Libro de Actas
Akten Liburua
Conference Proceedings

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Desafíos al desarrollo: procesos de cambio
hacia la justicia global

Garapenari buruzko Ikasketen V. Nazioarteko Biltzarra
Garapenari erronkak: eraldaketa prozesuak
justizia globalerantz

V International Conference of Development Studies
Challenges to development: processes
of change towards global justice

Bilbao, 27-29 mayo 2020
Bilbo, maiatzak 27-29, 2020
Bilbao, 27-29 May 2020

Editores/as:

Maite Fernández-Villa
Jorge Gutiérrez Goiria
Andrés Fernando Herrera
María José Martínez Herrero
Karlos Pérez de Armiño

REEDES
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitatea

hegoa
INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL
NAZIOARTEKO LANKIDETZA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA

El Libro de Actas recoge, con la autorización de sus autores/as, las ponencias, comunicaciones y pósteres presentadas en el *V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo* (V CIED), que tuvo como título *Desafíos al desarrollo: procesos de cambio hacia la justicia global*. Esta publicación es financiada por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y el Ayuntamiento de Bilbao.

Editores/as:
Maite Fernández-Villa, Jorge Gutiérrez Goiria, Andrés Fernando Herrera,
María José Martínez Herrero, Karlos Pérez de Armiño

Organizadores:

https://reedes.org
info@reedes.org

www.hegoa.ehu.eus
hegoa@ehu.eus

UPV/EHU
Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81 • 48015 Bilbao
Tel.: 94 601 70 91 • Fax: 94 601 70 40

UPV/EHU
Centro Carlos Santamaría
Elhuyar Plaza 2 • 20018 Donostia-San Sebastián
Tel.: 943 01 74 64

UPV/EHU
Biblioteca del Campus
Nieves Cano, 33 • 01006 Vitoria-Gasteiz
Tel.: 945 01 42 87 • Fax: 945 01 42 87

Bilbao, noviembre 2020
ISBN: 978-84-16257-56-0
Diseño y maquetación: Marra, S. L.

El Instituto Hegoa y la Red Española de Estudios del Desarrollo no comparten necesariamente las opiniones vertidas por las y los autores.

Licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International. Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra con libertad, siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Licencia completa: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Presentación 15
Aurkezpena 17
Presentation 19

Conferencia inaugural, sesiones plenarias y conferencia de clausura
Inaugurazio hitzaldia, osoko bilkurak eta itxiera hitzaldia
Keynote address, plenary sessions and closing address

Conferencia inaugural 22
Inaugurazio hitzaldia
Keynote address

Sesiones plenarias 29
Osoko bilkurak
Plenary sessions

Conferencia de clausura 32
Itxiera hitzaldia
Closing address

Línea temática 1. Pensamientos críticos sobre el desarrollo
1. Ildo tematikoa. Garapenari buruzko pentsamendu kritikoak
Tematic line 1. Critical thinking on development

Propuesta teórica y metodológica crítica para superar las prácticas y el discurso del desarrollo: marxismo, decolonialidad, feminismos y ecologismo 35
Ander Arredondo

Dualismo estructural: crítica y rescate de un concepto para la comprensión de la condición de desarrollo de América Latina 59
Rubén Castellano-Durán

La integración como enfoque alternativo al desarrollo 76
María del Mar González Dueñas

El medio ambiente como vector de desarrollo. Hacia una agenda de cooperación internacional para el desarrollo frente al cambio global 99
Jennifer Merino Sánchez, Juan Marcos Castro Bonaño

Matar al postdesarrollo 119
Xabier Renteria-Uriarte

Ondo Bizitzearen (Buen Vivir/Sumak Kawsay) partikulartasun ontologikoen eta epistemologikoen ekarpena pentsamendu kritikoei 141
Nerea Zuluaga

Línea temática 2. Agenda internacional del desarrollo y políticas públicas
2. Ildo tematikoa. Garapenaren nazioarteko agenda eta politika publikoak
Tematic line 2. International development agenda and public policies

Los gobiernos locales como actores en la implementación de la Agenda 2030: el caso de Oaxaca, México 153
Carlos Cerda

El comercio justo en las políticas y prácticas institucionales de las universidades españolas 168
David Comet

El índice de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (ICPDS) 2019. El cambio inaplazable 191
María Luisa Gil Payno

La ayuda en educación a examen. Un análisis crítico de la cooperación española en educación en el periodo 2007-2017 216
Ana Hernández Román, José Manuel Moreno-Domínguez

ODS 4 y ayuda oficial al desarrollo (AOD): maridaje para la educación 241
María-Jesús Martínez-Usarralde, Carmen Lloret-Catala

La cooperación internacional en el fortalecimiento de las políticas públicas de equidad de género y paz en Colombia 257
Rakel Oion-Encina

Línea temática 3. Relaciones internacionales y gobernanza global
3. Ildo tematikoa. Nazioarteko harremanak eta gobernantza globala
Tematic line 3. International relations and global governance

Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, migración y desarrollo 283
Augusto Delkáder

La privatización mundial de las ideas: poniendo precio a la salud y al desarrollo 294
Mikel Díez Sarasola

Las entidades federativas mexicanas en la protección multinivel y gobernanza de los derechos humanos 313
José Manuel López Libreros

La evolución del Estado de Kosovo: armonización de intereses geopolíticos y gobernanza 324
Fernando Nuño

La gobernanza de la seguridad en Centroamérica: ¿un reto para la región? 340
Olga Pozo Teba

Los alimentos como arma geopolítica, un llamado a la seguridad nacional 356
José Miguel Silva Tejeda

Línea temática 4. Economía política del desarrollo: cambio socioeconómico, pobreza y desigualdades
4. Ildo tematikoa. Garapenaren ekonomia politikoa: gizarte- eta ekonomia-aldaketa, txirotasuna eta desparekotasunak
Tematic line 4. Political economy of development: socioeconomic change, poverty and inequalities

A story of two tails? Secular trends in income shares in Latin America 375
Pablo Astorga

Commodity price shocks and income inequality: a global view 418
David Castells-Quintana, Soran Mohtadi

Pobreza y exclusión social en la comarca del Mar Menor de la Región de Murcia 451
Antonio Losa Carmona, Miguel Antonio Esteban Yago, José Antonio Sánchez Martí

Aportes para la construcción de una medida global de la pobreza: el caso de Colombia 2011-2017 464
Edinson Ortiz Benavides, José Javier Núñez Velásquez
Jennifer Merino Sánchez, Juan Marcos Castro Bonaño

La influencia de los shocks externos en los ciclos económicos de las economías latinoamericanas 490
Luis Hernando Portillo Riascos

Las élites y el desarrollo económico del sector agropecuario en Colombia, 1990-2014 508
Natalia Santana

Línea temática 5. Sistema de cooperación internacional: actores, instrumentos, financiación y visiones alternativas de la cooperación
5. Ildo tematikoa. Nazioarteko lankidetza-sistema: lankidetzaren eragileak, tresnak, finantzaketa eta ikuspegi alternatiboak
Tematic line 5. The international cooperation system: actors, instruments, financing and alternative views of cooperation

La dimensión global como escala necesaria para la implementación de los ODS en las ciudades: el caso de A Coruña 531
Antono Alejo

La cooperación entre viejos y nuevos frentes de la lucha hegemónica 544
Carmelo Buscema

South-South cooperation and its contradictions: a critical study on fisheries cooperation agreements between China and the Republic of Guinea-Bissau 561
Deuinalom Cambanco

Propuesta costarricense para la creación de un fondo semilla de cooperación internacional ambiental 581
Jorge Daniel Corrales Bedoya, Mariana Chaverri Solano,
Tatiana Peña Sequeira, Frank Salazar Chacón

A 30 años de la caída del Muro de Berlín, ¿cómo la ideología política ha determinado la cooperación internacional alemana desde la reunificación hasta la actualidad y qué se puede esperar en los próximos años? 594
Julieta Gómez Reboredo

El método experimental para dirigir la ayuda oficial al desarrollo. Evidencias en África subsahariana 612
Paola López Muñoz

¿Organizaciones no gubernamentales «feministas»? La transformación feminista de CooperAcció 623
Lucie Naudé

The determinants of international financial transparency 641
Aitor Pérez

Sector privado y cooperación triangular para el logro de la Agenda 2030 652
Jorge Antonio Pérez-Pineda

Diagnóstico prospectivo de la cooperación internacional en Centroamérica de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 666
Frank Salazar Chacón, Víctor Johel Chaves Soto, Adrián Enrique Zumbado Avilés

Línea temática 6. Iniciativas de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos socioeconómicos
6. Ildo tematikoa. Zaurgarritasuna murriztu eta gizarte- eta ekonomia-eskubideak sustatzeko ekimenak
Tematic line 6. Vulnerability reduction initiatives and promotion of socio-economic rights

La renta básica universal, una iniciativa de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos 687
Ángel Elías

Monedas sociales: recuperación de aspectos no utilitaristas abandonados por el sistema económico 703
Manuel Ávila

El impacto de la cultura local y global en el bienestar: análisis desde la construcción de expectativas de la adolescencia en Quiché – Guatemala 727
Gonzalo de Castro Lamela, Laia Martínez Roncero, Julio Alberto Tuy Joj

Is self-reliance achievable in a refugee camp? A case study in Thailand 751
Aitor Pérez Ruiz, Nicolás Ayensa Jiménez, Payong Srithong, Vittoria Garofalo

El derecho al desarrollo y los retos del Estado desde la regulación económica frente a una tutela efectiva de los derechos humanos 775
Jessica Cristina Romero

La identidad LGBTIQ+ como un proceso holístico para el empoderamiento colectivo en las estrategias de cooperación 795
Jon San Vicente, Rosa Ana Peris, Sonia Agut

Línea temática 7. Tecnologías, desarrollo humano y sostenibilidad
7. Ildo tematikoa. Teknologiak, giza garapena eta jasangarritasuna
Tematic line 7. Technologies, human development and sustainability

Los Indicadores de Bienestar Humano (IBHI): innovación social y cultural en la Amazonia colombiana. Estudio de caso departamento del Amazonas 817
Luis Eduardo Acosta Muñoz, Delio Mendoza Hernández, Pablo Emilio de la Cruz Nazzar

El hábitat de Burkina Faso: evolución de tipologías de vivienda y desigualdades sociales 842
María Aguilar Sánchez

Red Internacional de Estudios de Biomímesis: alianza técnico- científica para el desarrollo humano sostenible (DHS) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Amazonia 866
Hernando Bernal Zamudio, Unai Tamayo Orbegozo, Zoe Thomson, Gloria Marlene Díaz Muñoz, Daniel Edgardo Vedoya, David Sánchez Ruano, Jairo Ricardo Mora Delgado, Álvaro Pío Gómez Olaya, Ericka Llanos Rizzo, Gelso Pedrosi Filho, Verónica Patricia Gallardo Reinoso

Utilización de residuos agrícolas e industriales en la estabilización de suelos para su uso en la construcción de viviendas más sostenibles 889
Verónica de Dios, Lourdes Soriano, Alba Font, Ana Mellado, Jordi Payá, María Victoria Borrachero, José María Monzó

La fracturación hidráulica (fracking) en Colombia: propuestas para la sostenibilidad ambiental 897
Rosa Eugenia Reyes Gil, Luis Enrique Galván Rico

Línea temática 8. Desarrollo rural, territorio y población
8. Ildo tematikoa. Landa garapena, lurraldea eta biztanleria
Tematic line 8. Rural development, territory and population

El impacto de las IES en el desarrollo regional. El caso del Centro Universitario de la Ciénega 913
Víctor Aguilar, Federico Curiel

Grupo de Cooperación de Apoyo para el Desarrollo Forestal. Experiencia y compromiso en el manejo y desarrollo sostenible del territorio. COOFOR 938
Yolanda Ambrosio Torrijos, Javier Brazuelo Núñez

Recuperando las Misiones Pedagógicas en el marco de la cooperación: una mirada desde Haití 954
Miguel Aranburuzabala

Dinámica en la construcción de políticas de desarrollo territorial rural en la Región Chorotega, Costa Rica 969
Alejandra Ávila Artavia, Arianna Aguilar Ellis

La participación ciudadana elemento estratégico en la planificación del territorio. San Guillermo, Santa Fe, Argentina 987
Harold Espinel, Pablo Poeta, Varinia Ortiz

Formación y servicios a la comunidad en materia de desarrollo. Caso de la Universidad de la Asunción en Congo (UAC) 1004
Jean Baptiste Kambale Migheri, Carmen Duce

¡Proyecto productivo para la mejora en los suelos de cultivo agrícola! 1028
José Andrés Monge Blanco, María Klaret Araya Vargas

Desarrollo desigual en la periferia: turismo alternativo como opción de desarrollo sostenible 1056
Alejandro Morante Maldonado, Miguel Ángel Gimeno Navarro

Una mirada desde la evaluación participativa de proceso a medida y la construcción de territorios agroecológicos 1074
Patricia Natividad Álvarez, Pablo Vidueira Mera, Ana Dorrego Carlón

La disputa entre soberanías y el Estado (autonomía y centralización) en la construcción y práctica de la soberanía alimentaria para el desarrollo rural en el Ecuador 1094
Ana Valeria Recalde Vela, Xavier Alejandro León Vega

Resistencias y alternativas al sistema agroalimentario en el siglo XXI: la experiencia de Copavi 1118
Janaina Strunzak

Fertility and economic growth in West African Economic and Monetary Union 1140
Sery Guy Flavien Troupa, Nogbou Andetchi Aubin Amanzou, Alain Michel Koui

Línea temática 9. Conflictos, paz y acción humanitaria
9. Ildo tematikoa. Gatazkak, bakea eta ekintza humanitarioa
Tematic line 9. Conflicts, peace and humanitarian action

Necroayuda en Palestina. Una lectura crítica del papel de la cooperación internacional en un conflicto de larga duración no resuelto 1151
Isaías Barreñada

Diálogo social intercultural para la construcción de paz en tres municipios multiculturales del Norte del Cauca – Colombia 1163
Luisa Espitia

La paz territorial como alternativa de justicia social en el posacuerdo colombiano: casos en los Montes de María 1189
Jorge Luis Espitia Solera

Persecución, represión y asesinatos de líderes sociales en Colombia: las voces silenciadas de las mujeres 1207
Virginia Rueda González

Análisis y crítica de la justicia transicional en procesos de paz desde ópticas feministas de los cuidados 1221
Yuliya Serkezyuk

Justicia alternativa y construcción del estado desde lo local en el contexto rural colombiano 1241
Iván Camilo Vargas Castro

Línea temática 10. Movilidades humanas
10. Ildo tematikoa. Giza lekualdaketak
Tematic line 10. Human mobilities

Nacionalismos reaccionarios, fracaso de las políticas migratorias y retroceso de los valores de la Unión Europea: una mirada desde el País Vasco 1263
Jokin Alberdi Bidaguren

La trata laboral en Andalucía desde el contexto de investigación participativa: resultados y desafíos 1282
Waldimeiry Correa da Silva, Carla Cingolani

Migración, prostitución y salud en territorios de frontera. El caso de las mujeres venezolanas en situación de prostitución en la frontera norte de Colombia 1305
Manuel Espinel Vallejo, Lorena Mesa Melgarejo, Zulma Consuelo Urrego Mendoza, Margarita Tascón Llanes

Violencia y movilidad humana: la violencia como causa de los desplazamientos de población en el Triángulo Norte de Centroamérica 1334
Alberto Ferrero

El derecho humano al asilo y la persona refugiada como sujeto de derecho. Un análisis de la cooperación internacional orientada a la protección y promoción de las personas refugiadas 1355
Julieta Gómez Reboredo

Beneficios de la inmigración corporativa: profesionales cualificados en la economía española 1374
Danthe Damian Menes

La convivencia en una ciudad multicultural: Valencia en las dos últimas décadas 1397
Elena Mut, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort

Las consecuencias de la migración venezolana sobre la dinámica económica y social de los países sudamericanos 1421
Julio César Riascos Hermoza, Luis Hernando Portillo Riascos

Línea temática 11. Feminismos y desarrollo
11. Ildo tematikoa. Feminismoak eta garapena
Tematic line 11. Feminisms and development

Estaban y no los veíamos: la cooperación transformadora no normativa, la que incorpora la diversidad sexual y de género 1441
Fernando Altamira, Alejandra Boni

Gender equality: practices and social representations. An exploratory study of the evolution of the reality experienced in Portugal 1462
Lisa Ferro, Sandra Saúde

Ciberfeminismo en América Latina y el Caribe: experiencia colectiva transformadora y alternativa para el empoderamiento y emancipación de las mujeres 1487
Marta García Terán

La experiencia de las escuelas de economía feminista de Euskal Herria. Algunas pistas colectivas para descolonizar(nos) desde lo cotidiano 1506
Josefina Roco Sanfilippo

Globalizar la lucha contra la violencia machista desde el medio rural: campaña Basta de Violencia contra las Mujeres (LVC) 1523
Vera-Cruz Montoto Vázquez

Construyendo paz desde experiencias de economía feminista con mujeres del Norte del Cauca, Colombia 1544
Teresa Pérez

Growth without development: the gender aspect of development 1565
Syed Shah, Thea Rotter

Brecha de género en la educación superior: reproduciendo estereotipos de género que apartan a las mujeres de los espacios de decisión a nivel global 1589
Grisela Soto Personat, Sonia Agut Nieto, María Raquel Agost Felip

La participación política de las mujeres indígenas al interior de las organizaciones comunitarias (caso Ecuador) 1607
Imelda Alexandra Vizcaino Imacaña

Línea temática 12. Sociedad civil, acción colectiva y desarrollo
12. Ildo tematikoa. Gizarte zibila, ekintza kolektiboa eta garapena
Tematic line 12. Civil society, collective action and development

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OCS) hasta la Gran Recesión, desde una perspectiva histórica 1631
David Álvarez Rivas

El paradigma de lo común para la transición ecosocial: prácticas democráticas para la recuperación ciudadana de la energía 1648
Ekhi Atutxa, Imanol Zubero, Iñigo Calvo-Sotomayor

Planeación participativa del desarrollo local: el caso de Cali – Colombia 1667
Arizaldo Carvajal

Impactos socioeconómicos y desarrollo de capacidades colectivas: las asociaciones de minería artesanal en Cabo Delgado (Mozambique) 1688
Vasco André Coelho Ferreira

Otras formas de relación entre el Estado y la sociedad civil en el Ecuador 1708
Eulalia Flor, Elisa Lanas

Estrategias comunicativas para la sostenibilidad: el potencial de las narrativas basadas en la justicia y los derechos humanos 1721
Ana García Juanatey, Bettina Steible

La fuerza de la juventud: el caso de Djiddah Thiaroye Kao 1737
Mireia Gil Alcázar

La constitucionalización de la sociedad civil como sustento de derechos de tercera generación 1756
Enoc Francisco Morán Torres, Amado Ceballos Valdovinos

Los peligros del desarrollo: territorios colectivos de las comunidades negras como espacio de derecho al ser y sentirse negro/a de modo vital y existencial 1770
Claudia Patricia Rincón Becerra

Línea temática 13. Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica
13. Ildo tematikoa. Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak
Tematic line 13.Education for global citizenship and other critical education approaches

Educación para la sostenibilidad: una mirada desde el alumnado y profesorado de secundaria en la CAPV 1794
Leire Agirreazkuenaga

Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria 1820
Claudia Álvarez, Ricardo Usategui Uriarte, Alicia Cabezudo, Madza Ednir, Juan Carlos Abdala, Alejandro Tombesi

Aprendizaje-servicio y justicia global: dos enfoques que se enriquecen para una educación orientada a la transformación social 1839
Brenda Bär Kwast, Laura Campo Cano, María Monzó Tatjé, Judit Rifà i Dachs, Blanca Romañá, Laura Rubio Serrano

Avancemos hacia la formación de egresados universitarios que trabajen por el bien común 1861
Marta Barandiaran Galdos, Miren Barrenetxea Ayesta, Antonio Cardona Rodríguez, Xabier González Laskibar, Juan José Mijangos del Campo

Desafiar el concepto de pobreza en el marco de la educación para la ciudadanía global. Un estudio exploratorio en la Universidad de Cantabria 1880
Adelina Calvo Salvador, Carlos Rodríguez Hoyos, Elia M. Fernández Díaz

Construyendo capacidades entre las organizaciones para la justicia global: nada tan práctico como una buena teoría (del cambio) 1896
Ramón Crespo Forte, Abel Sampériz Callís, Carol Pujades Torné, Judit Rifà i Dachs, Abel Sampériz Callís, María Monzó Tatjé

La ciudadanía crítica y el empoderamiento en las redes sociales: claves de un nuevo modelo de educación para el desarrollo en el contexto de la cibersociedad 1909
Guillermo Domínguez-Fernández, Esther Prieto-Jiménez, Luis López-Catalán

Homemade modelling clay as a tool to introduce a critical thinking point of view 1928
Ana Estradas, María Albertina Raposo

La comunicación liviana. El reto de las sociedades hiperconectadas en la búsqueda de transformaciones sociales sustanciales 1933
Isabel León Granell

Claves para combatir el rechazo hacia la población migrante. Intervenciones en la provincia de Málaga con especial mirad a África 1953
Arantxa López Gil, M.ª Inmaculada Pastor-García, Mbuyi Kabunda Bady

El papel de la universidad para educar al pensamiento crítico frente a los retos del cambio climático 1976
Esteban de Manuel Jerez, Marta Donadei

Filantrocapitalismo y neoliberalización de la educación. El caso de la Walton Family Foundation 1994
Juanjo Mediavilla

De la educación para el desarrollo a la educación para la justicia global. Diagnóstico de proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Barcelona (2012-2017) y Estrategia de Educación para la Justicia Global 2019-2021 del Ayuntamiento de Barcelona 2005
María Monzó Tatjé, Alba Castejón, Àlex García-Alba, Judit Rifà i Dachs, Laura Rubio

La diversidad LGTB en el estudiantado de la Universidad de Valencia 2029
Elena Mut Montalva, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort

Aulas con Sabor a Tierra, una experiencia pedagógica de desarrollo sostenible y conciencia ecológica en la universidad 2053
Sonia Ortega Gaite, Sandra Heredero Muñoz, Judith Quintano Nieto, Francisco Javier Bravo Córdoba

Educar para el consumo sostenible a partir de procesos de investigación-acción participativa 2065
Liliana-Aura Trifu, María Lozano Estivalis

Finantzaz Haratago: aproximación crítica y transformadora a la educación financiera 2089
Ricardo Usategui Uriarte, Irati Cifuentes Axpe, Sebastian Gutteridge Imaz, Joseba Larriba Aranaga

El codesarrollo como integración intercultural: la participación de personas migrantes en acciones de educación para el desarrollo 2111
Alba Vallés Marugán

Línea temática 14. Sostenibilidad ecológica
14. Ildo tematikoa. Iraunkortasun ekologikoa
Tematic line 14. Ecological sustainability

La sostenibilidad en cuestión entre la economía social y solidaria y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco 2127
Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren, Andoni Egia

Línea temática 15. Economía social y solidaria
15. Ildo tematikoa. Ekonomia sozial eta solidarioa
Tematic line 15. Social and solidarity economy

La indicación geográfica como detonante del desarrollo regional, en un sistema de economía social y solidaria. Caso Sal de Colima 2147
Arianna Sánchez Espinosa, Andrea Yaratze Ulloa Jaimes

Sistemas locales de economía social y solidaria (SLESS) y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco 2165
Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren, Andoni Egia

Pósteres / Posterrak / Posters

Más allá de la emergencia. Vivienda prefabricada de transición para el desplazamiento involuntario de la población 2182
Patricia Muñiz Núñez

Escuelas agrosostenibles en Uganda, clave para un desarrollo humano local sostenible 2184
Leire Agirreazkuenaga, Iker Mijangos Amezaga

El Buen Vivir nahoa en la comunidad de Urbaite - Las Pilas (Altagracia) 2186
Carlos Lenys Cruz Barrios, Antonio Luis Hidalgo-Capitán,
Ana Patricia Cubillo-Guevara, Arlen Carolina Membreño Herrera,
Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir sutiaba en la comunidad de Troilo (León) 2188
José Salomón Delgado Vanegas, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Carlos Lenys Cruz Barrios,
Ana Patricia Cubillo-Guevara, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir chorotega en la comunidad de El Cuyal (Mozonte) 2190
Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara,
Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir matagalpa en la comunidad de Yúcul (San Ramón) 2192
Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara,
Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El presupuesto con enfoque de género en la cooperación andaluza. Lecciones aprendidas para aplicar a la coherencia de políticas públicas para el desarrollo sostenible 2194
Mar Correa García, Alonso Sebastián Lacave, M.ª Luz Ortega

El incremento de la violencia de género tras los desastres naturales: analizando el terremoto de Haití de 2010 2196
Alba María Sánchez Sampedro, Natalia Fernández Álvarez, Yolanda Fontanil Gómez,
María Ángeles Alcedo Rodríguez, Sandra Dema Moreno, Rosario González Arias

En el camino a la participación: construyendo capacidades para la transformación social 2198
Alicia Alemán Arrastio, Álvaro González, Angélica Padilla

RedEFES: Red por la Educación en las Finanzas Éticas y Solidarias 2200
Nina González Fernández-Argüelles, Ricardo Usategui Uriarte

Objetivos de Desarrollo Sostenible: percepción y compromiso de los estudiantes del Grado en Fisioterapia 2202
M.ª Teresa Mingo Gómez, Luis Ceballos Laita, Sandra Jiménez del Barrio,
Isabel Carrero Ayuso, Lucía Pérez Gallardo, Francisco Navas Cámara

La integración de la Agenda 2030 en la universidad española: proyecto interdisciplinar e interuniversitario 2204
M.ª Inmaculada Pastor-García, Antonio Francisco Rodríguez-Barquero,
Antonio Vicente Lozano-Peña

Trabajo en red para una economía social y solidaria en América Latina 2206
Amaia Unzueta

Presentación

El V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo (V CIED), llevado a cabo entre el 27 y el 29 de mayo de 2020, fue organizado conjuntamente por la Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES) y Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU).

Ambas organizaciones habíamos previsto realizarlo de manera presencial en Bilbao. Sin embargo, ante la situación generada por la pandemia del COVID-19 optamos por convertirlo en un congreso virtual. Fue una decisión meditada y difícil, pues éramos conscientes de que así perderíamos en cercanía personal y viveza de los debates. Sin embargo, no había garantías de que pudiéramos realizarlo en un futuro próximo y, además, el esfuerzo de las personas que habían realizado sus comunicaciones y pósteres no debía quedar sin reconocimiento. La virtualización del congreso nos supuso un importante reto técnico, que pudimos afrontar gracias a la colaboración y generosa entrega de muchas personas. Finalmente, el congreso se realizó con un notable éxito, si atendemos a la participación así como a la calidad de las presentaciones y debates, lo cual es sin duda un mérito de todas las personas que participaron en él. A juzgar por las evaluaciones recibidas y por la evolución posterior de la pandemia, consideramos que la decisión de llevarlo a cabo en formato online fue un acierto.

El título del V CIED, *Desafíos al desarrollo: procesos de cambio hacia la justicia global*, cobró aún mayor relevancia como resultado del COVID-19. No en vano, la pandemia está profundizando arraigados problemas sociales, económicos, políticos o ambientales que ponen en cuestión el modelo de desarrollo imperante, al tiempo que plantea nuevos retos a la cooperación al desarrollo. Como expresaron numerosas contribuciones durante el congreso, vivimos un contexto crítico, un punto de inflexión histórico que nos exige repensar las políticas y estrategias a fin de encontrar vías alternativas para la transformación social y la justicia global. Más que nunca, hay que afrontar las crecientes desigualdades de todo tipo, poniendo en el centro la sostenibilidad de la vida, y los derechos y la dignidad de las personas. Quienes trabajamos de una u otra forma en el amplio campo de los estudios de desarrollo, desde la academia o la sociedad, estamos ante el desafío de buscar respuestas e imaginar alternativas.

Este Libro de Actas recoge las ponencias, comunicaciones y pósteres presentados en el V CIED. En primer lugar, incluye una transcripción de la conferencia inaugural, pronunciada por Wendy Harcourt (Instituto Internacional de Estudios Sociales, ISS), y los resúmenes de la conferencia de clausura de Boaventura de Sousa Santos (Universidades de Coimbra y de Wisconsin-Madison) y de las tres sesiones plenarias: la conferencia de Koldo Unceta (Hegoa), la conferencia de Úrsula Oswald (Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM), y la sesión de debate, moderada por Gema Celorio (Hegoa), que contó con la participación de José María Vera (Oxfam Internacional), Yayo Herrero (Ecologistas en Acción) y José Antonio Sanahuja (Universidad Complutense de Madrid). A continuación, el libro recoge las comunicaciones y pósteres presentados dentro de las 15 líneas temáticas, de los autores y autoras que así lo han deseado.

En nombre de REEDES y Hegoa, queremos expresar nuestro más sincero agradecimiento a todas las personas que hicieron posible el Congreso con su esfuerzo y dedicación en diferentes ámbitos, como son la coordinación de las líneas temáticas, el Comité Científico, las tareas técnicas y otras muchas labores de organización. De la misma manera, debemos expresar nuestra gratitud a la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Ayuntamiento de Bilbao y la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) por el apoyo proporcionado para la celebración del congreso. Finalmente, aunque no menos importante, gracias también a todas y cada una de las personas que participaron en el congreso, con sus comunicaciones y pósteres o como oyentes.

Confiamos que los contenidos de este Libro de Actas contribuyan a la reflexión, hoy más necesaria que nunca, para construir procesos de cambio hacia la justicia global.

LA PRESIDENCIA DEL COMITÉ ORGANIZADOR
Karlos Pérez de Armiño
Jorge Gutiérrez Goiria
María José Martínez Herrero

Aurkezpena

Garapenari buruzko Ikasketen V. Nazioarteko Biltzarra (V CIED), 2020ko maiatzaren 27tik 29ra ospatu zena, Garapenari buruzko Ikasketen Espainiar Sareak (REEDES) eta Hegoak, Euskal Herriko Unibertsitateko (UPV/EHU) Nazioarteko Lankidetza eta Garapenari buruzko Ikasketa Institutuak, antolatu zuten elkarlanean.

Bi erakundeek biltzarra Bilbon aurrez aurre egiteko asmoa zuten; baina COVID-19ak eragindako pandemia egoera zela eta, formatu birtualean ospatzea erabaki zen. Ongi hausnartutako erabaki zaila izan zen; izan ere, bagenekien gertutasun pertsonala eta eztabaiden bizitasuna galduko genituela. Hala ere, ez zegoen biltzarra laster aurrez aurre ospatzeko aukera ziurrik eta, gainera, komunikazioak eta posterrak prestatu zituzten pertsonen esfortzuek ezin zuten aitortu gabe geratu. Biltzarra formatu birtualera pasatzeak erronka tekniko garrantzitsua ekarri zigun, baina pertsona askoren elkarlan eta laguntza eskuzabalaren bitartez aurre egin ahal izan genion. Azkenean, izandako parte hartzeari eta aurkezpenen eta eztabaiden kalitateari begiratzen badiegu, biltzarra oso arrakastatsua izan zela esan dezakegu, eta hori bertan parte hartu zuten pertsona guztiei esker izan zen. Gainera, gero jaso genituen ebaluazioek eta pandemiak orduz geroztik izan duen garapenak adierazi digute biltzarra formatu birtualean ospatzea erabaki zuzena izan zela.

V CIEDen izenburuak, *Garapenari erronkak: eraldaketa prozesuak justizia globalerantz*, oraindik eta garrantzia handiagoa hartu zuen COVID-19 dela eta. Izan ere, pandemia gizarte-, ekonomia-, politika- eta ingurumen-arazo sendoetan sakontzen ari da, nagusi den garapen eredua zalantzan jarriz eta garapenaren lankidetzari erronka berriak ezarriz. Biltzarreko hainbat ekarpenek adierazi zuten bezala, testuinguru kritikoan gaude; gizarte eraldaketarako eta justizia globalerako bide berriak aurkitzeko politiken eta estrategien inguruan gogoeta egitera behartzen gaituen inflexio-puntu historikoa bizitzen ari gara. Inoiz baino gehiago, mota guztietako eta gehitzen doazen ezberdintasunei aurre egin behar zaie, bizitzaren jasangarritasuna eta pertsonen eskubideak eta duintasuna ardatz izanik. Garapenari buruzko ikasketen arlo zabalean, modu batean edo bestean, bai akademiatik bai gizartetik, lan egiten dugunok emaitza eta bide berriak aurkitzeko eta irudikatzeko erronkari aurre egin behar diogu.

Akten liburu honek V CIEDen aurkeztutako hitzaldiak, komunikazioak eta posterrak biltzen ditu. Lehendabizi, inaugurazio hitzaldiaren transkripzioa dago, Wendy Harcourtek (Giza Ikasketen Nazioarteko Institutua, ISS) egina, baita Boaventura de Sousa Santosek (Coimbrako Unibertsitatea eta Wisconsin-Madisoneko Unibertsitatea) emandako itxiera hitzaldiaren eta hiru osoko bilkuren laburpenak ere. Osoko bilkura horiek osatzen dituzte Koldo Uncetaren (Hegoa) eta Úrsula Oswalden (Diziplina Anitzeko Ikerketen Eskualdeko Zentroa, UNAM) hitzaldiek eta Gema Celoriok (Hegoa) bideratutako eztabaida saioak, non José María Verak (Oxfam Internacional), Yayo Herrerok (Ekologistak Martxan) eta José Antonio Sanahujak (Universidad Complutense de Madrid) hartu zuten parte. Ondoren, 15 ildo tematikoen barruan aurkeztutako eta liburuan agertzea nahi izan duten autoreen komunikazio eta posterrak biltzen dira.

REEDES eta Hegoaren izenean gure eskerrik beroena eman nahi diegu biltzarra egitea ahalbidetu zuten pertsona guztiei, arlo desberdinetan esfortzua egiteagatik eta dedikazioa erakusteagatik, hala nola ildo tematikoen koordinazioan, Batzorde Zientifikoan, jarduera teknikoetan eta beste hainbat antolaketa lanetan. Era berean, biltzarra ospatzeko emandako laguntzagatik gure esker ona helarazi nahi diegu Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziari, Secretaría General Iberoamericanari (SEGIB), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollori (AECID), Bilboko Udalari eta Euskal Herriko Unibertsitateari (UPV/EHU). Eta, amaitzeko, biltzarrean beren komunikazio eta posterrekin edo entzule gisa parte hartu duten pertsona guzti-guztiei eskerrak eman nahi dizkiegu.

Akten liburu honen edukiek justizia globalerantz doazen eraldaketa prozesuak eraikitzeko gaur egun hain beharrezkoa den hausnarketara bultzatuko dutela espero dugu.

BATZORDE ANTOLATZAILEAREN LEHENDAKARITZA
Karlos Pérez de Armiño
Jorge Gutiérrez Goiria
María José Martínez Herrero

Presentation

The V International Conference of Development Studies (VCIED), which took place between the 27th and 29th of May 2020, was organised by the Spanish Network of Development Studies and Hegoa, Institute for International Cooperation and Deelopment Studies of the University of the Basque Country (UPV/EHU).

Our intention was to celebrate the conference face-to-face in Bilbao. However, due to the situation generated by the COVID-19 pandemic we opted for a virtual conversion. It was a difficult and meditated decision, as we were aware of the loss of personal proximity and intensity of the debates. Nevertheless, there were no guarantees of a near future in-person realisation, and, in addition, the effort of the people who had sent their papers and posters could not be left without a recognition. The conference virtual transformation entailed an important technical challenge that we were able to face thanks to the collaboration and generous dedication of many people. Eventually, the conference was a notable success both in terms of the participation as well as the quality of the presentations and the debates, undoubtedly thanks to the merit of all the people that participated in it. Judging by the feedback received and the consequent evolution of the pandemic, we think that the decision of carrying it out virtually was the right one.

The title of the V CIED, *Challenges to development: processes of change towards global justice*, acquired more relevance as a result of COVID-19. The pandemic is worsening social, economic, political and environmental problems that question the prevailing development model, whilst setting out new challenges to development cooperation. As numerous contributions expressed during the conference, we live in a critical context, an historical point of inflexion that requires rethinking policies and strategies in order to find alternative routes for social transformation and global justice. More than ever, we have to face increasing inequalities of all sorts, putting at the centre the sustainability of life, rights and the dignity of all people. The ones of us working, in one way or another, in the wide field of development studies, from academia or society, are facing the challenge of finding the answers and imagining alternatives.

This Conference Proceeding gathers the speeches, papers and posters presented at the V CIED. First, it includes a transcription of the keynote address, pronounced by Wendy Harcourt (International Institute of Social Studies, ISS). It also includes the summaries of the closing address by Boaventura de Sousa Santos (University of Coimbra and University of Wisconsin-Madison) and of the three plenary sessions: the session by Koldo Unceta (Hegoa), the one by Úrsula Oswald (Regional Centre for Multidisciplinary Research, UNAM) and the roundtable session with José María Vera (Oxfam International), Yayo Herrero (Ecologistas en Acción) and José Antonio Sanahuja (Complutense University of Madrid), moderated by Gema Celorio (Hegoa). In addition, the proceeding holds the papers and posters presented within the 15 thematic lines, by the authors who wished to be included.

On behalf of REEDES and Hegoa, we would like to express our most sincere appreciation to all the people who made this conference possible thanks to their effort and dedication in different areas, such as the coordination of the thematic lines, the scientific committee, the

technical work and other many organising tasks. In the same way, we have to express our gratitude to the Basque Agency for Development Cooperation, the Ibero-American General Secretariat (SEGIB), the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID), the Bilbao City Hall and the University of the Basque Country (UPV/EHU) for the support provided for celebrating the conference. Last but not least, thank you to all the people who have participated in the conference with their papers or posters or as listeners.

We believe that the contents of the Conference Proceeding will contribute towards reflecting on the structuring of processes of change for global justice, today more necessary than ever.

THE PRESIDENCY OF THE ORGANISING COMMITTEER
Karlos Pérez de Armiño
Jorge Gutiérrez Goiria
María José Martínez Herrero

CONFERENCIA INAUGURAL, SESIONES PLENARIAS Y CONFERENCIA DE CLAUSURA

INAUGURAZIO HITZALDIA, OSOKO BILKURAK ETA ITXIERA HITZALDIA

KEYNOTE ADDRESS, PLENARY SESSIONS AND CLOSING ADDRESS

Conferencia inaugural
Inaugurazio hitzaldia
Keynote address

Body politics and Postdevelopment: Disrupting the script of global capitalism

Wendy Jane Harcourt
(International Institute of Social Studies, ISS, Erasmus University)

Access to the video of the keynote address

Abstract:

Post-development is about the unmaking and remaking of development through the intervention of new narratives, new ways of thinking and doing. Body politics refers to the myriad of practices where feminists reclaim the lived experience of the female body as a vehicle for making and remaking the world through campaigns such as ending gender-based violence or menstrual activism. In this talk I explore how body politics is an important feature of post-development discourse through the disruptive and critical interventions of feminist theory and practice. I look how body politics plays out in the post-development landscape in three forms of body politics: 1) reproductive justice; 2) racialised bodies in resistance; 3) reworlding and life-in-common strategies.

Introduction

Thank you for this opportunity to contribute to the V CIED (Bilbao, 27th-29th May 2020) - Virtual Conference and to open the discussion around the Challenges to development. Processes of change towards global justice.

I hope my talk will contribute to a lively debate on the politics, processes and strategies necessary in order to establish alternative routes orientated towards a social and systemic transformation for global justice, which will allow for the ending of inequalities.

Thank you also for allowing me to present in English and for Spanish translation to be provided.

Postdevelopment is about the unmaking and remaking of development through the intervention of new narratives, new ways of thinking and doing. Body politics refers to the myriad of practices where feminists reclaim the lived experience of the female body as a vehicle for making and remaking the world through campaigns such as ending gender-based violence or menstrual activism.

In my talk this evening, I explore how body politics is an important feature of postdevelopment discourse through the disruptive and critical interventions of feminist theory and practice. I look at how body politics plays out in the postdevelopment landscape exploring reproductive justice; racialised bodies in resistance and pluriversal and reworlding pathways to social justice.

Outline of the Talk

I divide the talk into the following discussions:

First, I define post development and body politics; second, how body politics is an essential entry point for postdevelopment discourses; third, I outline practices of body politics; and fourth, what these practices show us for future processes towards social justice.

What is development?

I define development as a historical process, an aspiration, a discourse of power and a set of practices. I am not looking *per se* at development projects such as the SDGs, or development cooperation or case studies of development aid to indicate what works, and what does not. Rather I see development as a contested set of cultural, political, economic, ecological and historical processes and relations that informs all of our lives. Our understanding and experience of development differs according to who we are and where we are living and acting. Development is part of a dominant world order which is under challenge, as the title of this conference indicate.

Development and the challenge of social justice

In this historic time of Covid-19 there is a visible clamour for 'new signposts, a new language and new paradigms' that take us beyond business as usual, and that means beyond development practice and policy as usual.

The Covid-19 pandemic has revealed how connecting vectors cross territories, governance systems, economies, cultures, have become chains of connections that bind our bodies in insidious ways. Arundhati Roy (2020) argues that the pandemic is revealing the failures of capitalism to protect people now and in the future. These failures are, she argues, a portal which offers us a chance to think about the world anew, ushering in a new era.

I would like to suggest here, that postdevelopment and body politics could provide ways to help us find alternatives and possibilities for social justice in a new era living with or post-Corona.

Postdevelopment – a critique

Postdevelopment takes us beyond the metaphors, ideologies, premises of development which tout 'an end to poverty' and 'empowerment' of people through goals that measure and establish policy that includes some and excludes many more.

Since the late 1980s, postdevelopment has pointed to the inconvenient truth that development continues to displace people, destroy biodiversity, disrupt cultural and social relations, erect racialised borders, divide people, and at its worst, fights imperial wars in the name of human rights and equality. Despite the evidence of increasing poverty, inequality, climate crisis and financial indebtedness, the development discourse, represented by the SDGs, continues to centre on contemporary capitalism as a mechanism to deal with persistent poverty and ecological ruin and continues to call on western training and expertise to provide tools for the development industry to keep reproducing itself.

Postdevelopment provides a cutting critique of the global development order by pointing to other forms of non-capitalist economies which are resilient, and are enabling peoples' livelihoods despite the damage to culture and society that modern capitalism has wrecked.

Postdevelopment exposes the privileging of European and Anglo-American technocracy which in its message of how to become modern has masked coloniality, patriarchy and other forms of dominant power. Postdevelopment reveals how non-Eurocentric knowledge has been dismissed as non-modern and regressive. Postdevelopment also challenges colonial patriarchal views of race, heterosexuality and gender pointing to the coloniality of gender and plurality of feminisms shaping politics, North and South.

Postdevelopment – a search for alternatives

Postdevelopment offers a pluralistic rather than a dualistic view of the world, looking at hybridity of knowledge, how the global and local inform each other, how there are many forms of identities and border epistemologies that cross over into different worlds.

Postdevelopment questions the core assumptions of the development discourse (e.g., growth, material progress, instrumental rationality, the centrality of markets and economy, universality, modernity and its binaries) in order to acknowledge ethics and values which promote life-affirming principles such as: diversity, solidarity, commons, oneness with nature, interconnectedness, simplicity, inclusiveness, equity, non-hierarchy, pluriversality, and peace. Postdevelopment is captured in the non-Eurocentric ethics, ideals and practices of such movements as buen vivir, ubuntu, degrowth, community economies.

In short, postdevelopment is what Arturo Escobar calls the unmaking of development through the intervention of new narratives, new ways of thinking and doing.

Body politics

Body politics is an important feature of postdevelopment actions through the disruptive and critical interventions of feminist activists in mainstream economic, cultural and social discourses. Body politics refers to the political struggles of people to claim control over their felt and lived biological, social and cultural embodied experiences.

In this approach, the body is conceptualised as where, according to Chandra Mohanty, 'global capitalism writes its script' and therefore it is also from the body that it is possible to 'demystify capitalism as a system of debilitating sexism and racism, and envision anticapitalistic resistance'.

Feminist writings on body politics

The on-going debates by feminist scholars and activists focus on knowledge production around the body in ways that position the body as the subject, not object, of knowing. In feminist approaches, bodies are sites of cultural and political resistance to the dominant understanding of the 'normal' body as white, male, western and heterosexual from which all 'other' forms of bodies differ.

In these debates it is important to make clear who is speaking for whose bodies, whose knowledge about the body counts and in what ways can bodies know.

Body politics is lived and experienced forms of embodied resistance which illustrate how body politics is postdevelopment in practice through challenging the intimate, confronting sexism, racism and learning from reworlding.

Body Politics in Development

By bringing attention to the body and the lived experiences of the gendered and racialized body, feminist activists aim to break taboos and processes that make invisible the importance of the intimacy and stereotyped notions of the racialized bodies, femininity, non-heterosexual behaviour in economic development discourse.

Since the 1970s, feminist actions have shifted public political discourse through civic movements and social media as well as through more traditional forms of advocacy. Body politics has operated in different contexts in relation to social justice with feminists using their body as intimate weapons of protest to power.

Development policy has been one field where body politics has been at the core of political struggles around gender equality, human rights and public health. The 1990s series of United Nations (UN) conferences were key international events that consolidated gender and development practices around body politics. Feminists brought to the UN arena issues such as domestic violence, rape as a weapon of war; denial of sexual and reproductive rights; sexual oppression of women, children, homosexuals and transgender people; racism that discriminates because of skin colour; ageism that stereotypes and uses young bodies.

Body politics in practice

Body politics makes visible previously tabooed issues which condone and institutionalize inequalities based on gender, sexuality identity, age, ability and race in the workplace and social and political life. These practices transform how bodies are shaped by cultural, economic and social relations and discourses.

Let us now look at some of the practices of body politics around reproductive justice, gender inequalities, sexual rights and livelihoods

Reproductive justice

Reproductive justice refers to the struggle of women and other genders to gain autonomy over their own bodies in order to be able to exercise their rights to decide when to have or not to have children and to be able to express their sexuality safely and for their own pleasure. These struggles have formed the basis of a globally recognized agenda of sexual health and reproductive rights.

The reproductive justice agenda is the fight for: access to bodily integrity and autonomy; health care; reproductive rights (conception, contraception, abortion, infertility) an end to gender based violence, domestic violence; and the right to express all forms of sexuality for lesbian, gay, bi and trans people. Importantly, reproductive justice goes beyond matters of individual choice and privacy which was key to the earlier, mostly white feminist middle class agendas of, for example, the pro-choice movement.

Reproductive justice addresses race and class-based reproductive politics that impact marginalized women and other non-dominant genders. Today's reproductive justice agenda, as Susie Jolly has noted 'acknowledges that abuses of power affect intimate aspects of all women's lives, especially those who are socially, politically, and economically marginalized and whose bodies remain crucial sites for political battles over health, welfare, and law and order.'

The power of protesting bodies

An emerging field of body political activism is (young) women taking charge of their exposed or naked body as an image of protest. While nudity as protest is not new, what is new in contemporary times is the use of Internet and social media. In this way, we can also see that body politics is not solely a western phenomenon. Global collectivity enables transnational resistance cultures of collective action, solidarity, and social justice based on statements made on their body, that challenge what Gayatri Spivak has called 'the patriarchally defined subaltern woman'. In these actions the body is seen (and performed) as 'a revolutionary political and expressive medium'.

For example, the picture of the 'Girl of Enghelab Street', later identified as Vida Movahed, who took off her headscarf on a street in Tehran to protest against the Hijab went viral. Or during the Arab Spring protests in 2011 in Tahir square, images around the world alerting feminists and the public to a high level of sexual violence towards the women protestors.

Images of embodied female protest are part of transnational protest where bodies on the streets are connected to those supporters who are virtually engaged in solidarity. Both forms of engagement are needed. In order for women to be safe in the streets during the Arab Spring they required others to be watching and monitoring what was going on. For example, the YouTube clips of Egyptian military police dragging away a woman from Cairo's Tahrir Square where her vivid blue bra could be seen through her ripped black robe and became a symbol of female bodily protest of the Arab Spring. Such images picked up by social and mass media make visible violence against women and the ways women are fighting to overcome oppressive patriarchal cultures. These provocative images assert a political vision that challenges stereotypes of the passive inert oppressed subaltern female veiled body.

Another controversial example of women protesters displaying their bodies as a form of political challenge to power in public is the group FEMEN. These young (stereotypically attractive) women aim to attract media attention by running bare breasted or naked in front of powerful politicians (such as the Russian President Putin and Italian PM Berlusconi etc.).

Transnational Body Politics Movements On-and Offline

These examples shown here from India, Canada, Argentina and the US are all now globally known movements. These movement on- and offline show how bodies are sites of cultural and political resistance to the dominant understanding of the 'normal' body as white, male, western and heterosexual. Using Internet and media these protests open up discussions of otherness determined by the women's own experiences and resistance to otherness and as alternatives to mainstream development.

Other examples of transnational body politics in practice include: 16 Days of Activism Against Gender Based Violence', the 'Billion Rising Campaign', the 'Women Living Under Muslim Law', 'Women Human Rights Defenders'

Body Politics and Land Rights

Nude protests have a special capacity to reconfigure the body politic by framing vulnerability as a basis for exchange and staging intimate zones of disruption and disidentification.

Photos here by Florence Ebila and Aili Mari Tripp show nude protests in Amuru District in Northern Uganda in 2012 and women stripping to their bras before the Minister of Land and Minister of Internal Affairs over a land dispute in Kampala

Racialized resistances

Body politics encompasses not only intimate issues of gender and sexuality but also issues of race and privilege. Body politics around racism challenges the global hegemony of whiteness that inform different social imaginaries and social relationships.

One of the most well-known body politics movements that confronts racism and calls for global justice is #BlackLivesMatter, founded by three black queer US women, in response to the killing of Trayvon Martin. The US based movement has inspired people from different historical, cultural, socioeconomic and political identities around the world. It is 'a source of solidarity for the survivors of colonization, exploitation, capitalism and police brutality'. At the core of #BlackLivesMatter defines black feminism as one activist described it as 'an embodied, positioned, ideological standpoint perspective that holds Black women's experiences of simultaneous and multiple oppressions as the epistemological and theoretical basis of a pragmatic activism'.

Afro-Latin American feminist movements are also profound sources of inspiration for body politics in a postdevelopment framework. Afro-feminisms bring together decolonial feminist and intersectional analysis in a 'multifaceted politics of liberation, nurturing decolonial Afro-feminism as a robust political-epistemic perspective, as a politics of liberation and a strand of 'epistemologies of the South'.

Such complex inter-weaving of body political activism at local and global levels is described by Rebecca Hall calls a form of 'justice-focused politics that links patriarchal oppression to capitalist, racial, and imperial domination within a modern/colonial matrix'.

The challenge to make visible racialised, gendered and oppressed bodies and their exploitation and instrumentalization in public politics is supported in important and interesting ways by cultural performances. Chicana feminists, for example, engage in the what Carillo Rowe calls 'embodied and oral transmission of culture' through popular plays. Chicana feminists reproduce embodied power plays around race and body, leveraging history, ancestry, and indigenous spiritual practice as ways to mobilize contemporary social movements.

These three examples present important epistemological challenges to Eurocentric knowledge and the need to be listening to other world views.

Indigenous resistances

Indigenous resistances are key to postdevelopment's search to reimagine and remake the world through what Escobar describes as a pluriversal understandings of life-in-common strategies centered on alternative non-developmental understandings of well-being. In learning with indigenous peoples, there needs to be considerable sensitivity about how to write mindful of the need to 'push away from western feminist movement's tendency to incorporate indigenous women's lives and bodies into the Western feminist movement'. In the postdevelopment project of reworlding it is important to hear indigenous voices as Mithlo describes them, as 'primary knowledge conveyors, as central subjects rather than objects of study'. In this section I set out how body politics in postdevelopment can 'build on the indigenous where negotiation, compromise, and balance are mobilized alongside challenging, deconstructing, and disrupting normative sexual politics.

Learning from Country

As a white Australian (though living and working in Europe) I am instinctively drawn to Australian first nation worldviews. The idea of reworlding and caring for country responds to decolonial thinking that points to different kinds of body politics that is not only resisting and challenging normative Eurocentric view of the body but also constructing new ways of seeing body politics in postdevelopment practice. First nation lawyer and academic Irene Watson repositions Aboriginal laws and cultures which have survived from ancient times as key to otherworlding for native and non-native. Even if white Australian law has tried to extinguish indigenous laws, these laws and cultures 'thrive and exist outside of main- white stream legal imaginings'.

'Caring for Country' is equivalent to caring for one's own body; it is an act of self- preservation and self-protection, and it engages a deep knowledge of interdependency of body and land. In this way of understanding body politics is about both past and present so that the embodied self is part of the history and connections spiritually and physically to country. The mistreatment of indigenous peoples' culture has led to bodily and psychic ill-health can only be rectified by taking care of country, as practiced for thousands of years

Different kinds of worlds can be enacted by breaking down the erasures of traditional knowledge, bodies and place. They indicate the importance of listening to indigenous knowledge which sets out alternative ways to connect with place and time in order to confront and live well in the face of developmentalist, extractivist and modern violence.

Conclusion: Challenges to development - towards social justice

Body politics and body political activism as part of a post development world bring to the fore the issue of how to restore and listen to the racialized and erased embodied experiences, bound by the need to uncover the colonial violence that is layered on the broken back of the past. In its activism and vision for alternatives, body politics opens up other ways of seeing politics, beyond social and economic development based on individual human rights and alleged economic equality, to be delivered by the State according to the rule of law. Instead, body politics unpacks the racial/sexual/gendered/ system that modernity has imposed on society. It challenges the modern classification of the norm of privileged white male heterosexual bodies. It brings to postdevelopment theory and practice, the challenge to question and unmake the ways bodies are shaped by social relations embedded in neoliberal capitalism. It invites post-development to build on the multiple resistances and rebellions expressed in feminist struggles for the bodily integrity of the many 'others' to white male Anglo-American-European privilege.

In its claim to otherness, body politics is an essential entry point for postdevelopment rethinking. The challenge for social justice is to take seriously the notion that there are a multiplicity of bodies and forms of embodiment in order to go beyond the normalising histories and practices of modern development.

Learning from the deep knowledge of interdependency of body and land, culture and nature. Listening to other worlding helps us move towards regeneration and resurgence. Learning and listening to embodied experiences of marginalized people holds out hope that, despite many violent and painful circumstances, those who want to move towards global justice can reimagine and remake the world through pluriversal understandings of life-in-common strategies for our shared well-being.

Sesión plenaria 1
Osoko bilkura 1
Plenary session 1

Desarrollo, postdesarrollo y cooperación en tiempos de coronavirus

Koldo Unceta Satrústegui
(Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco, UPV/EHU)

Acceso al video de la conferencia

Resumen:

Desde hace varias décadas, la cooperación al desarrollo atraviesa una fuerte crisis de legitimidad. Desde el propio sistema de cooperación se abrieron importantes debates sobre su eficacia y sobre su coherencia. Desde diversos otros ámbitos, la cooperación ha sido también cuestionada, poniéndose en discusión su pertinencia y planteándose importantes debates sobre sus objetivos, instrumentos y actores. En esta conferencia se analizará específicamente lo que afecta a sus objetivos, poniéndolo en relación con las críticas del postdesarrollo, y planteando la necesidad de una nueva propuesta de cooperación que responda a los retos del momento presente.

Sesión plenaria 2
Osoko bilkura 2
Plenary session 2

Retos de paz y seguridad con igualdad y sustentabilidad ante las amenazas socioambientales nuevas

Úrsula Oswald Spring
(Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias
de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM)

Acceso al video de la conferencia

Resumen:

El virus Covid-19 ha cambiado la dinámica mundial del quehacer diario y hemos olvidado los riesgos mayores por el cambio climático, la pobreza, la desigualdad, la discriminación, las enfermedades crónicas, los desastres, la violencia y el armamentismo. Para reducir los peligros de un contagio inmediato, donde no hay todavía remedios o vacunas, miles de millones de personas fueron obligados a quedarse en sus hogares y millones se enfermaron por el nano-virus. Además, la economía especulativa global colapsó. Por el encierro afloró al interior del hogar la violencia intrafamiliar contra mujeres y niño/as, que ya no pudo solaparse por salidas intempestuosas. Los migrantes en los campos de cultivos y en las maquiladoras fueron víctimas masivas del virus, pero no hubo prevención alguna, justicia social, atención gubernamental, ni indemnización por sus muertes. La desigualdad y el trabajado informal obligaron a hombres y mujeres, muchos de ellos indígenas, a arriesgar diariamente su vida para llevar algo de comer a la casa. Al lado de esta violencia hubo también actos heroicos por parte del personal de salud, de grupos solidarios de auto-organización para fabricar tapaboca, carretes y universitarios que repararon e inventaron ventiladores. ¿Serán las experiencias adquiridos por el Covid-19 capaces de prepararnos ante una violencia mayor y desastres aún desconocidos relacionados con el cambio climático, donde sólo un cambio civilizatorio con una radical descarbonización y desmaterialización sería capaz de impulsar responsabilidades éticas, paz y seguridad engendrada que pudieran prevenir la desaparición de la especie humana?

Sesión plenaria 3
Osoko bilkura 3
Plenary session 3

COVID-19: desafíos al desarrollo y la justicia global

Ponentes:

José María Vera
(Oxfam Internacional),
Yayo Herrero
(Garúa S. Coop. Mad., Ecologistas en Acción, Foro de Transiciones),
José Antonio Sanahuja
(Universidad Complutense de Madrid y Fundación Carolina)

Moderación:

Gema Celorio Díaz
(Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco, UPV/EHU)

Acceso al video del diálogo

Resumen:

Mesa redonda moderada por Gema Celorio. Las tres personas ponentes analizan la situación en la que se produce la pandemia y sus afecciones económicas y sociales. Se destacan algunas ideas fuerza. Jose Antonio Sanahuja afirma que "La COVID-19 ha acelerado y agudizado la crisis de la globalización, que se manifiesta en 4 dimensiones: económica-productiva, ambiental, social, y política o de gobernanza. Este es un momento de "coyuntura crítica" y la salida de la misma dependerá de la acción colectiva". José María Vera sostiene que "La COVID-19 es el virus de la desigualdad porque se asienta en un mundo desigual. Para hacerle frente hace falta la cooperación internacional, entre otras iniciativas." Yayo Herrero, por su parte, señala que: "Culturalmente, estamos atrapados en una lógica sacrificial, a través de la que asumimos que todo merece ser sacrificado con tal de que la economía crezca. Pensar en las salidas post-COVID-19 requiere pensar cuál es la realidad material que tenemos, y para ello se debe tener en cuenta tres principios para el sostenimiento de la vida: la lógica de la suficiencia, la lógica de la redistribución de la riqueza y la lógica de los cuidados y lo común".

Conferencia de clausura
Itxiera hitzaldia
Closing address

La pandemia y las alternativas al desarrollo

Boaventura de Sousa Santos
(Universidad de Coimbra y Universidad de Wisconsin, Madison)

Acceso al video de la conferencia

Resumen*:

A partir de una contextualización de la crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 y sus efectos negativos en diferentes ámbitos de la vida de las personas, cabe preguntarse ¿qué sentido tiene hablar de desarrollo, de cooperación al desarrollo o de ayuda al desarrollo? De la crisis del COVID-19 se pueden extraer algunas lecciones: 1) el modelo de desarrollo capitalista, que es neoliberal, colonial, racista y patriarcal, ha llegado a su fin, mostrándose como un modelo incapaz de atender las necesidades de las personas; 2) el papel del Estado debe ser reevaluado con el objetivo de proteger a las personas y no al capital; 3) el virus del COVID-19 no es democrático ni equitativo, pues ha afectado en mayor medida a la misma gente que el sistema capitalista ha relegado de los beneficios del mercado, aumentando las vulnerabilidades y desigualdades y potenciando una economía de muerte; 4) el virus ha mostrado que los gobiernos de derecha y de extrema derecha son incompetentes para proteger a las personas, pues en la dicotomía de salvar la economía o salvar a las personas han optado por la primera. Frente a estas cuestiones y a otras como los problemas de la seguridad, los ataques a la democracia, los estados autoritarios, la deuda y la crisis económica, ¿qué alternativas existen al modelo actual de desarrollo y al propio concepto de desarrollo? y ¿cómo realizar la transición a otro modelo civilizatorio? La ecología de saberes y las epistemologías del sur muestran una hoja de ruta para construir alternativas y hacer frente al modelo actual de dominación articulada y de resistencias fragmentadas.

* Realizado por los/as editores/as.

LÍNEA **TEMÁTICA 1**

Pensamientos críticos sobre el desarrollo

1. ILDO **TEMATIKOA**

Garapenari buruzko pentsamendu kritikoak

TEMATIC LINE **1.**

Critical thinking on development

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 1
Pensamientos críticos sobre el desarrollo
1. Ildo tematikoa
Garapenari buruzko pentsamendu kritikoak
Tematic line 1
Critical thinking on development

Propuesta teórica y metodológica crítica para superar las prácticas y el discurso del desarrollo: marxismo, decolonialidad, feminismos y ecologismo 35
Ander Arredondo

Dualismo estructural: crítica y rescate de un concepto para la comprensión de la condición de desarrollo de América Latina 59
Rubén Castellano-Durán

La integración como enfoque alternativo al desarrollo 76
María del Mar González Dueñas

El medio ambiente como vector de desarrollo. Hacia una agenda de cooperación internacional para el desarrollo frente al cambio global 99
Jennifer Merino Sánchez, Juan Marcos Castro Bonaño

Matar al postdesarrollo 119
Xabier Renteria-Uriarte

Ondo Bizitzearen (Buen Vivir/Sumak Kawsay) partikulartasun ontologikoen eta epistemologikoen ekarpena pentsamendu kritikoei 141
Nerea Zuluaga

Propuesta teórica y metodológica crítica para superar las prácticas y el discurso del desarrollo: marxismo, decolonialidad, feminismos y ecologismo

A critical theoretical and methodological proposal to overcome the practices and discourse of development: Marxism, decoloniality, feminism and ecology

Ander Arredondo (Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

El desarrollo se ha erigido como un imperativo económico, político e ideológico que pasa por encima de cualquier otra forma de organizar la sociedad y de la propia supervivencia del planeta, aunque lleve la etiqueta de sostenible. Para rechazar unas acciones y unos discursos específicos del sistema capitalista, construidos a partir de planteamientos teóricos hegemónicos, se hace imprescindible el uso académico (y político) de paradigmas críticos que verdaderamente ayuden a superar el desarrollo, no a enmendarlo.

Para ello se propone elaborar un planteamiento teórico que contenga varias de estas perspectivas críticas: el marxismo, como marco general para el análisis económico e ideológico de un fenómeno como el desarrollo, inherente al capitalismo; los estudios decoloniales, para ayudar a plantear las relaciones de dominación económicas, étnicas, políticas, de género, epistémicas y otras en las que opera el desarrollo; los feminismos, especialmente los no hegemónicos y decoloniales, para estudiar los efectos que sobre las mujeres de todo el mundo genera el desarrollo y las conexiones entre capitalismo y patriarcado; y el ecologismo, utilizando sus conceptos como mejor exponente de lo problemático de presentar el desarrollo capitalista como sostenible.

Un planteamiento teórico-crítico debe contar, consecuentemente, con una metodología que ayude a plantear las investigaciones, así como a analizar y exponer los resultados sin recurrir únicamente a los enfoques clásicos de la investigación.

Con estos objetivos, el artículo presenta, en primer lugar, un breve análisis crítico de las ciencias sociales y de sus planteamientos teóricos hegemónicos, eurocéntricos y etnocéntricos. A continuación, se presentan los principales conceptos sobre los que construir el marco teórico a partir del aparato epistemológico de los cuatro grandes paradigmas antes mencionados. Posterior- mente se apuntan algunos de los rasgos de una metodología alternativa para analizar y exponer el desarrollo, para, finalmente, presentar unas conclusiones y vías para futuras investigaciones.

Palabras clave: desarrollo, marxismo, feminismo, decolonialidad, ecologismo.

Abstract:

Development policies have emerged as an economic, political and ideological imperative that overrides any other form of organising society and the very survival of the planet, even if it is now labelled as sustainable. In order to reject specific actions and discourses of the capitalist system, built from hegemonic theoretical approaches, the academic (and political)

use of critical paradigms that truly help to overcome development, not to amend it, becomes essential.

In this paper is proposed a theoretical approach that contains several of these critical perspectives: Marxism, as a general framework for the economic and ideological analysis of a phenomenon such as development, inherent to capitalism; decolonial studies, to help pose the economic, ethnic, political, gender, epistemic and other relations of domination in which development operates; feminisms, especially non-hegemonic and decolonial ones, to study the effects of development on women around the world of and the connections between capitalism and patriarchy; and environmentalism, using its concepts as the best exponent of the problem of presenting capitalist development as sustainable.

A critical theoretical approach must also have a methodology that helps to carry out the research, as well as to analyze and present the results without resorting only to classical research approaches.

With these objectives, the article presents, in the first place, a brief critical analysis of the social sciences and their hegemonic, Eurocentric and ethnocentric theoretical approaches. Subsequently, the main concepts on which to build the theoretical framework from the epistemological apparatus of the four major paradigms mentioned above are presented. Afterwards, some of the features of an alternative methodology to analyze and expose the development will be noted, and finally, some conclusions and ways for future research will be presented.

Keywords: development, marxism, feminism, decoloniality, ecology.

1. Introducción. La necesidad de contar con un marco teórico y metodológico alternativo para analizar el fenómeno del desarrollo

1.1. Por qué posicionarse contra el desarrollo

Mediante este trabajo se pretende superar las prácticas del desarrollo y su función ideológica, específica e inherente al sistema capitalista. Se pretende esto por varias razones: en primer lugar, la debilidad del concepto y lo ambigua que es su definición, la cual, además, ha cambiado notablemente desde su origen contemporáneo tras la segunda guerra mundial. La definición oficial que consideramos más amplia establece que el desarrollo "es una empresa multidimensional para lograr una mejor calidad de vida para todos los pueblos", con referencias a varios tipos de desarrollo contenidos en un solo concepto: el económico y social, además de la protección del medio ambiente que se realiza a través del "crecimiento económico sostenido", "la democracia, el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales", así como "la potenciación de la mujer" (ONU, 1997, 2). Como señala Rist (2002), esta y las demás definiciones actuales del desarrollo no tienen una función descriptiva, sino normativa: el desarrollo es un estado ideal a alcanzar, dentro de unas concepciones muy determinadas de lo que serían las condiciones de vida óptimas para un individuo y por consiguiente para la sociedad, enmarcadas en la idea de progreso. Es, por tanto, una palabra fetiche, vacía, que es tan imprecisa y abarca tantas dimensiones muy distintas que puede significar cualquier cosa.

Por ello, para este trabajo se toma como referencia la definición alternativa que propone Rist, pues se considera la más cercana a la propuesta teórica y metodológica:

> "El 'desarrollo' está constituido por un conjunto de prácticas, a veces aparentemente contradictorias, que, para asegurar la reproducción social, obligan a transformar y a destruir, de forma generalizada, el medio natural y las relaciones sociales, a la vista de una producción creciente de mercancías (bienes y servicios) destinadas, a través del intercambio, a la demanda solvente" (Rist, 2002, 24–29).

Por tanto, el desarrollo no es solamente o en primera instancia un discurso que secundariamente se transforma en acciones dirigidas por unas instituciones; es, al mismo tiempo, una serie de acciones muy concretas y también un dispositivo ideológico del sistema capitalista. El desarrollo es, en palabras de Maestro y Martínez (2012, 816), el *desarrollo del sistema capitalista*, y ello se expresa en hechos muy concretos: en lo económico quiere decir que las políticas de desarrollo responden a la necesidad del sistema capitalista de consolidar extensiva e intensivamente "la integración de territorios, individuos y actividades en la esfera del capitalismo global" y, en un plano secundario, también de tratar de paliar las desigualdades que este genera; en lo ideológico, el desarrollo sería un dispositivo de control social y un productor de hegemonía desde los países centrales del capitalismo al resto del planeta. Las razones se apuntarán a lo largo del trabajo.

Por supuesto, esto no está explícitamente recogido en los fines de las políticas de desarrollo, en donde se hacen referencias vagas a lo que significa desarrollo, se habla de justicia, prosperidad, paz, ética y en *no dejar a nadie detrás*, operando, en el marco del sistema capitalista, contra todo tipo de desigualdades; afirmando, incluso, que para 2030 se habrá acabado con la pobreza, como en la Declaración de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015).

Sobre esta base teórica profundamente retórica, basada en análisis incompletos o poco detallados, llenos de abstracciones y pseudodefiniciones, profundamente normativas, expresión de unas acciones dirigidas a sostener la producción del sistema capitalista y su reproducción social, se asientan los estudios sobre el desarrollo. Al estudiar el desarrollo parece inevitable tomarlo como una construcción dada, que implícitamente se acepta como el punto de partida de una investigación; pero no deja de ser un acercamiento apriorístico, problemático y limitado, porque implica partir de unas concepciones que, en su mayoría, conciben el desarrollo sin vincularlo con las lógicas del sistema en el que se originó y se desenvuelve, el sistema capitalista. Todo ello entronca con un problema mayor, referido a la producción del conocimiento social y la organización epistemológica actual de los saberes sociales. Por tanto, otra de las metas del artículo es señalar brevemente los problemas para concebir el desarrollo de las lógicas y las herramientas de las ciencias sociales hegemónicas.

1.2. Los problemas las ciencias sociales hegemónicas

Wallerstein (1998, 18–22) estudia cómo se institucionalizó el pensamiento social durante el siglo XIX, momento del nacimiento de las actuales ciencias sociales, con unos fines específicos, entre los que se destaca estudiar, contener y retrasar los cambios sociales. A partir de este momento se crean nuevas disciplinas académicas en torno a "tres esferas de actividad: la relacionada con el mercado, el estado y la 'personal'", la economía, la ciencia política y la sociología. Es decir, se parcelaron los saberes sociales. En este sentido, Zemelman (2009, 54) defiende que "cualquier corte que no reconozca este modo de ser parte de la totalidad real,

aparece como apriorístico cuando no simplemente arbitrario". Ello ha generado fronteras entre disciplinas, con sus estudiosos, sus currículos, todo ello mediado por reglas ideológicas, que han dificultado el estudio de la realidad social o la han troceado.

Este problema de parcelación de la episteme social, identificado por las propias ciencias sociales, tampoco se resolverá con enfoques interdisciplinarios, multidisciplinarios, transdisciplinarios, etc., puesto que -precisamente- "continúan respetando como legítima esa división del conocimiento de lo social en diferentes 'disciplinas', cuando de lo que se trata es de negar radicalmente dicha división y de suprimirla" (Aguirre Rojas, 2018, 88).

Además, este proceso de institucionalización se dio en un momento histórico concreto y en un espacio geográfico claro: Europa, lo que en opinión de varios teóricos decoloniales fue un proceso para generar un pensamiento hegemónico, con el fin de "naturalizar" las relaciones sociales emanadas del sistema capitalista (Lander et al., 2000). Esto significa que las estructuras económicas, políticas y sociales se dan por supuesto, son una precondición: lo importante no es tanto indagar sobre por qué existe un fenómeno social, sino investigar cómo funciona ese fenómeno, de forma que se puedan controlar los efectos desde un punto de vista técnico. En síntesis, en este estudio se denomina ciencias sociales hegemónicas a aquellas que, surgidas en Europa (eurocéntricas), sirven principalmente para "restringir el estudio del cambio social" para sustentar "las políticas del Estado" (Wallerstein, 1998, 23),

En el marco de este estudio, se señalan dos aspectos que se relacionan específicamente con el desarrollo. En primer lugar, como indica Wallerstein (1998, pp. 57-58), muchos de los conceptos construidos en las ciencias sociales hegemónicas se construyen en torno a mitos organizativos, como la revolución industrial o el mismo desarrollo, sustentados en la idea de progreso, por la cual parece que se pasó desde un estado anterior, atrasado, a un nivel de desarrollo superior, que deben seguir otros países, a veces de manera mecánica (como en el caso de las etapas del desarrollo). El segundo aspecto se refiere al uso de la unidad de análisis "país", un elemento que facilita enormemente la comparación, pero una comparación concreta: hay países más avanzados, que, en el caso del ámbito de estudio de desarrollo, han llevado a cabo una serie de tareas para llegar a un nivel de "desarrollo" (capitalista) que los demás países -atrasados, subdesarrollados, menos adelantados- deben llegar. Como señala Wallerstein (1998, 62), el análisis basado en la unidad de análisis país y su comparación no recoge o no puede explicar correctamente cuestiones acerca de la existencia de una brecha entre clases sociales, sexos, géneros y grupos subalternos, que no se dan solo en el marco de análisis de país o Estado, sino simultáneamente a nivel interno y a escala internacional.

Los estudios hegemónicos sobre el desarrollo, como disciplina específica de las ciencias sociales, no han escapado en absoluto a todo ello. La propia creación del concepto en sí debe inscribirse en este sentido para entender más adelante las consecuencias. El desarrollo como disciplina de estudio surge de las ciencias sociales hegemónicas, con estudios realizados por personas de todo el mundo que siguen las construcciones teóricas específicas de las ciencias sociales. Esto lleva a plantear si los conceptos propios y asumidos que utilizan los estudios hegemónicos sobre el desarrollo, tanto en sus planteamientos teóricos como en su expresión en una política pública y en un dispositivo ideológico dominante a escala mundial, han sido asumidos y utilizados de una manera poco reflexiva, cuando no directamente tendenciosa, con el objetivo de crear una visión hegemónica al respecto.

Si se acepta todo lo anterior se infiere que la producción de conocimiento, los métodos de investigación, las herramientas y, en definitiva, los paradigmas sobre los que se construye conocimiento en las ciencias sociales hegemónicas difícilmente pueden generar un

conocimiento crítico y con capacidad de cambio social, lo cual constituye uno de los grandes debates permanentes en las ciencias sociales.

1.3. Propuesta de análisis

El marco teórico y metodológico que se presenta en este trabajo tiene el objetivo de ofrecer una estructura objetiva y verificable que permita la redefinición del desarrollo, con determinadas herramientas (conceptos y métodos), que arrojen más elementos de análisis del fenómeno de estudio, que muestre tanto los aspectos invisibilizados, sobre los que no se ha prestado atención desde las ciencias sociales hegemónicas -y por tanto permitan una mejor comprensión del desarrollo-; como los caminos sobre los que transitar hacia la superación de fenómenos sociales muy imbricados en la lógica del sistema, con la convicción de que el análisis del desarrollo o de cualquier otro fenómeno social no es un proceso terminado: no hay un final en la reflexión, ni una teoría definitiva, infalible, ni una investigación cerrada. Se trata de aportar herramientas para realizar el análisis más certero en todo momento.

Para ello se propone elaborar un planteamiento teórico que contenga varias de estas perspectivas críticas: el marxismo, como marco general para el análisis económico e ideológico de un fenómeno como el desarrollo, inherente al capitalismo; los estudios decoloniales, para ayudar a plantear las relaciones de dominación económicas, étnicas, políticas, de género, epistémicas y otras en las que opera el desarrollo; los feminismos, especialmente los no hegemónicos y decoloniales, para estudiar los efectos que sobre las mujeres de todo el mundo genera el desarrollo y las conexiones entre capitalismo y patriarcado; y el ecologismo, utilizando sus conceptos como mejor exponente de lo problemático de presentar el desarrollo capitalista como sostenible. Se parte, de este modo, de la idea de que no hay un solo planteamiento teórico que cubra la totalidad de la realidad social en todas las partes del mundo. Y este hecho es, precisamente, lo que lleva a construir un marco teórico crítico y alternativo para el estudio del desarrollo.

Un planteamiento teórico crítico debe contar, consecuentemente, con una metodología que ayude a plantear las investigaciones, así como a analizar y exponer los resultados sin recurrir únicamente a los enfoques clásicos de la investigación. La intención última de todo ello es colaborar en la generación de cambios, que no pasan necesariamente por proponer otro tipo de desarrollo o un posdesarrollo, sino otro tipo de relaciones entre países dentro de un marco económico y político radicalmente distinto al que es el hegemónico hoy en día.

2. Un marco teórico alternativo para analizar el desarrollo

Consciente de que sin un marco teórico extenso, variado y bien construido no se podrá teorizar alternativa y críticamente acerca del fenómeno de estudio, objetivo de este trabajo, a continuación se enumeran las principales bases teóricas sobre las que se construye la investigación: el marxismo, las teorías decoloniales, los feminismos y los ecologismos.

El propósito de crear este marco teórico es asegurar una profundidad analítica e intentar evitar muchas de las limitaciones y sesgos constitutivos de las ciencias sociales hegemónicas. Evidentemente, como marco teórico no será posible acabar en sí con ciertas limitaciones y se incurrirá en otros sesgos, pero se intentará que tenga menos que si se utilizaran teorías sociales hegemónicas. Se trata de una condición mínima, a la cual se le pueden agregar otro tipo de teorías críticas, siendo conscientes, además, de las limitaciones que estos cuatro

paradigmas tienen. En este sentido, por cuestiones de espacio, se es consciente de que se omiten conceptos muy importantes para la comprensión global de las teorías expuestas, por lo que se opta por presentar los principales puntos de unión con el estudio del desarrollo.

2.1. Marxismo

Para poder superar el desarrollo en su conceptualización y praxis, se parte de la premisa de que el desarrollo es un fenómeno característico del sistema capitalista, tanto en el ámbito económico como en su planteamiento ideológico. Y para analizar el sistema capitalista desde un punto de vista crítico es imprescindible contar con la base teórica y metodológica del marxismo, por varios motivos: el primero es que se trata de la teoría crítica por excelencia del sistema capitalista, entendido como una totalidad, tanto en lo que se refiere a la denominada *economía política* como a los dispositivos ideológicos que integran todos los aspectos del sistema. Sin analizar el capitalismo no es posible analizar el desarrollo. En segundo lugar, como indica Aguirre Rojas (2018), el marxismo supera la actual organización parcelada del episteme en las ciencias sociales, puesto que su marco conceptual permite relacionar elementos económicos, políticos, ideológicos, sociológicos, culturales, geográficos, temporales e históricos, así como crear conceptualizaciones con esta base.

Centrar el aparato teórico-metodológico del marxismo para exponer aquellos conceptos que permiten concebir de manera más amplia el desarrollo (como se propone en este artículo) es una tarea muy complicada y que genera problemas, puesto que implica fragmentar el marco conceptual de una teoría que pretende aspirar al análisis estructural y totalizante de la realidad social. Consciente de ello, se ofrece a continuación una brevísima recapitulación conceptual que permite ubicar al desarrollo en el marco del proceso general del funcionamiento del sistema capitalista a nivel internacional, con determinaciones claras que lo afectan, y que es imprescindible tener en cuenta para realizar un análisis superador del desarrollo.

Entrando en el marco conceptual del marxismo, los fenómenos económicos, sociales, políticos o culturales acontecen en un marco determinado, histórico y situado geográficamente, esto es, en un **modo de producción** concreto, que se constituye por medio de un **proceso de producción** que transforma los recursos de la naturaleza en medios o productos necesarios para la subsistencia y reproducción de una sociedad (incluyendo la reproducción vital). De cómo se configure el proceso de producción dependerán las relaciones específicas que se den y caracterizarán, por tanto, al modo de producción en concreto.

Estos procesos son los que estudia Marx en El Capital (2008), y son el punto de partida de todo análisis marxista de la realidad social histórica y concreta del sistema capitalista. Porque el modo de producción no es solo un proceso económico, también engendra unas **relaciones de producción** específicas que se expresan en todos los ámbitos de una sociedad, ya sea en lo económico, en lo jurídico, en lo político o en lo cultural.

Marx demostró que el capitalismo basa su funcionamiento en la apropiación de la **plusvalía** que se genera en el proceso de producción por quienes se ven obligados/as a vender su fuerza de trabajo debido a la propiedad privada de los medios de producción. Esa plusvalía, es decir, esa generación de capital a partir de la actividad de las y los trabajadores, es utilizada para la reproducción permanente del proceso de producción y de acumulación de capital. Conforme a esta **ley de acumulación capitalista**, esta no cesa, lo que explica, por un lado, la expansión del capital a escala internacional, gracias a la plusvalía generada, la búsqueda de fuerza de trabajo más barata o la necesidad de colocar el stock generado (Wallerstein, 2012, 14).

Este **proceso de acumulación** tuvo un origen y formas de proceder históricas: estudiado originalmente por Marx y desarrollado más recientemente por autores como Harvey (2007) o Federici (2010), la acumulación de capital *originaria* se dio mediante la apropiación y expulsión de tierras, la monopolización y concentración, transformación de propiedad no capitalista ("precapitalista") en capitalista, la **domestificación** de las mujeres para ocuparse del ámbito de la reproducción de la fuerza de trabajo y de los cuidados, y, en general, el proceso por el cual los medios de producción pasaron a estar bajo la forma específica de propiedad privada. Esta imposición de las relaciones de producción capitalista se dio primero en Europa, por lo menos desde el siglo XIV y XV (Marx, 2008, 894), y se extendió a partir de la conquista de América a todo el mundo.

Este proceso de acumulación a escala global no se ha detenido, porque reproducir las relaciones de producción capitalistas es indispensable para mantener la acumulación de capital, lo que implica acabar con cualquier otro tipo de relaciones de producción que no sean capitalistas, bien porque son una rémora para la acumulación de capital, bien porque impiden el establecimiento de relaciones sociales de producción capitalistas. Dicho proceso nunca ha sido pacífico y se ha intensificado a partir de la fase neoliberal del capitalismo (Harvey, 2007), caracterizado por privatizaciones masivas, guerras por recursos naturales, incremento del proceso de **proletarización** a escala mundial, etc. Al tildar a los demás modos de producción de precapitalistas, arcaicos, primitivos, enemigos del libre comercio o fracasados, se justifica que deban ser *superados*, aunque parezca que se haga de buena fe.

Sintetizando mucho lo anterior, el proceso de valorización de capital y la necesidad de acumulación constante de capital es lo que explica la expansión geográfica del sistema capitalista y su creciente intensificación; son procesos esenciales para la reproducción del sistema capitalista, el motor de su *desarrollo* (Chesnais, 2019) y lo que explica su dimensión internacional desde el origen del sistema. Todo ello tiene clara vinculación con el desarrollo.

Como indica Mandel (1991), desde el inicio del capitalismo los países que ahora se denominan subdesarrollados o empobrecidos "fueron incluidos en el mercado mundial por iniciativa del capital occidental" con el fin de producir mercancías para mercados exteriores. Ello originó una división específica del mercado de trabajo a nivel mundial según las "necesidades de explotación del capital occidental en una determinada etapa de su desarrollo histórico" (Mandel, 1971).

Esta división internacional del trabajo genera **centros**, **periferias** y **semiperiferias**, y se imbrica con las demás divisiones del trabajo (la social específica del sistema capitalista, la sexual y la racial), creando así relaciones de dependencia (Marini, 1991), con numerosos efectos: un intercambio desigual en el comercio mundial; una proletarización cada vez mayor de capas sociales; una sobreexplotación de los recursos naturales; una repatriación de los beneficios; la creación de cadenas de producción globales; una división racial del trabajo, etc.

Todo ello conforma lo que se ha denominado **sistema-mundo** (Wallerstein, 2012), concepto original del llamado marxismo negro (Robinson, 2000), y que se compone de una serie de estructuras formadas desde el inicio del sistema capitalista y vinculadas íntimamente al proceso de colonización económica y cultural (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007, 13), con el objetivo de mantener las relaciones de dependencia entre los países periféricos y semiperiféricos y los países centrales.

Por tanto, aspectos como el modo de producción, las relaciones de producción, las maneras como se generan plusvalía y acumulación de capital, aunque parezcan abstractas, pueden tener unas aplicaciones muy concretas a la hora de analizar el desarrollo, puesto que estas

características configuran el funcionamiento y desarrollo del sistema capitalista a escala mundial, y el desarrollo, como parte de este sistema, no es ajeno a estas lógicas. Aspectos como el enfoque del sistema-mundo, las relaciones de dependencia entre países y otros muchos conceptos del marxismo que, por motivos de espacio, no han sido explicados aquí, como el imperialismo, la división racial del trabajo como elemento subjetivo clave del sistema capitalista y muchos otros, pueden ayudar a concebir un análisis alternativo del desarrollo.

Llegados a este punto quedaría la cuestión ideológica y el desarrollo conceptual marxista a este respecto. Como señala Rendueles (2016), desde un punto de vista filosófico, el marxismo es materialista, lo que implica que "resulta *imposible* explicar adecuadamente los procesos culturales, las formas de conciencia, los elementos del imaginario social, las figuras de la sensibilidad colectiva, sin considerar también las *condiciones materiales* en que se desenvuelven y apoyan todos esos productos" (Aguirre Rojas, 2018, 91). Las ideas no flotan en el aire, están *determinadas* concretamente por el ámbito productivo, *y viceversa*: producción y reproducción son partes indivisibles del mismo proceso por el cual se transforma la naturaleza en valores de uso (es decir, en bienes): el proceso de trabajo.

Esta relación dialéctica implica, en primer lugar, que la ideología en sentido general surge en y es consecuencia del proceso de producción: su expresión exterior en discursos, ideas, leyes, instituciones o cualquier manifestación cultural se deriva de este proceso y todas ellas sirven, en primera instancia, para justificarlo (Mayo, 2010). Esto no quiere decir que estas manifestaciones ideológicas se transmitan únicamente en el ámbito productivo: hay toda una constelación de actores que contribuyen a generar y a transmitir la ideología que legitima y justifica la dominación específica capitalista.

Žižek (2008, 16-20) defiende que la ideología para el marxismo no es "mera expresión de las circunstancias sociales" ni falsas creencias, sino que se concibe de manera sincrónica a través de tres ejes: la ideología *en sí*, como complejo de ideas (teorías, convicciones, creencias, etc.); la ideología en su apariencia externa, *para sí*, es decir, en sus formas materializadas, que coincidiría con los aparatos ideológicos de Estado definidos por Althusser (2003), como las instituciones educativas, religiosas, familiares, políticas, jurídicas o los medios de comunicación; y la ideología "espontánea", *en sí y para sí*: como la ideología es parte de la "realidad" social, al exteriorizarse a través de estos aparatos ideológicos de estado, parece "reflejarse sobre sí misma" por lo que, en realidad, se difumina, se dispersa, y por ello es tan difícil de captarla: "la realidad parece indistinguible de la ideología" (Žižek, 2008, 23), por lo que a los sujetos no les parece que vivan en, materialicen o reproduzcan la ideología.

En el marco del sistema capitalista, por medio de estas expresiones ideológicas se busca generar aceptación de las relaciones de propiedad privada, la apropiación de la plusvalía generada por las fuerzas productivas, la acumulación de capital por las otras vías ya mencionadas, y esto se hace a todos los niveles (desde el ámbito laboral al institucional internacional), y va cambiando a lo largo del tiempo, como forma de asegurar la reproducción del sistema.

Otro aspecto importante a la hora de analizar al desarrollo en su ámbito ideológico es el de los distintos ritmos históricos entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción (en síntesis, la estructura económica), que son relativamente estables y *coherentes*, y las instituciones jurídico-políticas y culturales (simplificando, la superestructura), identificado por Gramsci (2017). Esto quiere decir que la superestructura no es un simple reflejo ni reacciona de forma inmediata a los cambios en la estructura, no es una consecuencia automática del complejo económico, sino que se mueve en un campo *material* dado, raramente cuestionado (Rendueles, 2017). Esto significa que hay distintos ritmos históricos entre la estructura y la

superestructura, más concretamente entre la producción y la reproducción, lo que Gramsci denominó "correlaciones de fuerza", con un "equilibrio complejo", pero, en definitiva, un "reflejo del conjunto de las relaciones sociales de producción" (Gramsci, 2017, 202). La cuestión es que esta imbricación autónoma, que se mueve en distintas temporalidades, obliga a la negociación constante entre actores sociales, políticos, económicos, lo cual es de relevancia para estudiar el desarrollo, las negociaciones, transacciones y cesiones entre las fracciones de las clases dominantes a nivel internacional y entre estas clases y las y los representantes de las clases subalternas.

Todo ello tiene implicaciones importantes para estudiar el desarrollo: si la ideología no son solo creencias, discursos, expresiones artísticas o culturales, sino que se materializa a través de unas instituciones concretas, entonces habría una interrelación clara entre las instituciones internacionales económicas y políticas y el ámbito ideológico y discursivo: un conjunto de acciones y discursos del desarrollo que deberían ser en mayor o menor grado *coherentes*: si las instituciones y la ideología sirven para asegurar la producción y reproducción del sistema capitalista, cuya lógica genera un gran número de desigualdades económicas, políticas y sociales, ¿es posible que una parte del sistema, como la institucionalidad que diseña e implementa las políticas de desarrollo, además de los dispositivos ideológicos, vaya en contra de la lógica de ese mismo sistema y ponga en práctica medidas y discursos que logren acabar con las desigualdades económicas y sociales, la pobreza o la destrucción de la naturaleza?

Más allá de esto, parece apropiado estudiar el papel del desarrollo como dispositivo ideológico, puesto que a través de este se normativiza cómo debe concebirse la forma como la sociedad quiere relacionarse entre sí y con su entorno, la solidaridad internacional, el papel de los países, qué responsabilidad personal tienen los seres humanos, qué tipo de conductas se alientan (individualismo, solidaridad, caridad, indiferencia, etc.), o qué debe ser el cambio social y qué *no* debe ser, entre otras muchas cuestiones que, como se ve, afectan a partes muy importantes de la *condición humana*; es decir, entran en el campo de las creencias, la filosofía y las convenciones sociales, y por eso son tan difíciles de separar, y de criticar.

2.2. Teorías decoloniales

Las teorías decoloniales plantean que desde el inicio del capitalismo como sistema económico internacional no solo se crearon estructuras económicas de larga duración, sino también un conjunto de discursos y planteamientos ideológicos, surgidos desde Europa, destinados a legitimar la dominación económica, política y social de los Estados europeos sobre el resto del mundo, culturas, cosmovisiones y pueblos, denominada **colonialidad**. Esta colonialidad, sensible en todos los ámbitos del poder, es clave para analizar el proceso simultáneo de constitución de la economía-mundo capitalista, la división internacional del trabajo y la construcción de varias jerarquías: la racial, la espiritual, la epistémica y la sexual y la de género (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007, 19), por la cual se aduce que las naciones europeas han podido dominar y justificar su dominación sobre otros territorios.

Para las autoras y los autores decoloniales la colonialidad no terminó con la descolonización política de los pueblos sometidos durante largos períodos de tiempo; al contrario, se ha agudizado, dándose una transición del colonialismo moderno a la colonialidad global, intensificada desde la caída del bloque socialista.

Estas teorías surgen principalmente de América Latina, y tratan de analizar y explicar la posición de **subalternidad** de esta región en numerosos ámbitos, aunque principalmente a

partir de los aspectos culturales e ideológicos de esta dominación, vinculándolos en cualquier caso al ámbito económico y al sistema capitalista. El marco conceptual y campos de análisis de los estudios decoloniales son muy prolíficos, y pueden tener una relevancia central para estudiar el desarrollo, principalmente para comprender que, frente a algunos discursos y posiciones académicas, no vivimos en un mundo poscolonial ni descolonizado. De forma muy sintética se sugieren a continuación unos conceptos que pueden ser útiles para situar el desarrollo, analizarlo críticamente y presentar alternativas que permitan su superación.

Una de las principales críticas de las teorías decoloniales es hacia el concepto de **progreso**, que consideran el exponente principal del proyecto de la **Modernidad**, concebida como la cosmovisión ideológica de los países europeos para justificar la dominación colonial y la expansión del capitalismo a escala mundial. Como rasgos principales, Castro-Gómez (2000, 88–89) indica que la modernidad tiene un carácter dualista y excluyente: genera alteridades y, "en nombre de la razón y el humanismo, excluye de su imaginario la hibridez, la multiplicidad, la ambigüedad y la contingencia de las formas de vida concretas"; reprime, en definitiva, las diferencias.

La idea de Modernidad se expresa como una aspiración del paradigma iluminista europeo de dominación frente al resto de saberes del planeta, que no va tanto en la dirección de la salvación de los pueblos identificados como "atrasados" y de la necesidad e inexorabilidad del progreso como forma de bienestar, paz y armonía *universales*, sino que es más bien un dispositivo ideológico con objeto de legitimar la dominación (Mignolo, 2007). Para los autores y las autoras decoloniales, Modernidad y progreso irían, por tanto, de la mano, ambos como dispositivos ideológicos e imperativos para justificar dicha dominación económica, social y cultural que constituye el desarrollo espaciotemporal del sistema capitalista. Esta lógica ha servido históricamente para justificar fenómenos como la colonización, por lo que se puede apuntar a que hay elementos implícitos en las acciones y discursos de la mayoría de las instituciones y los actores internacionales sobre los que los países centrales ejercen su hegemonía, más concretamente en los que están relacionados con las políticas de desarrollo.

Si bien este modelo está en crisis no significa que la estructura mundial en la cual opera lo esté, o se haya debilitado: el **sistema-mundo capitalista**, al cual se le añade la especificidad de ser **moderno/colonial** por parte de los estudios decoloniales, puede encontrar otra "configuración histórica del poder".

El proyecto decolonial se centra, por tanto, en proporcionar los mecanismos epistemológicos para acabar con la colonialidad, que se expresa en tres dimensiones: la colonialidad del poder, la del saber y la del ser. En primer lugar, la **colonialidad del poder** hace referencia a un patrón de poder mundial cuyo eje fundamental es la "clasificación social de la población sobre la idea de raza", un proceso de racialización que ha sido históricamente un "instrumento de clasificación social básica de la población" (Quijano, 2000, 122). A partir de este elemento subjetivo se crea una relación de superioridad-inferioridad entre personas que legitima la dominación económica y social sobre los pueblos y cuerpos colonizados. Esta legitimación social del dominio económico -prosigue Quijano- fue una elaboración teórica específica de Europa, que ha ido mutando con el tiempo, a causa del rechazo a prácticas de racialización (la esclavización, por ejemplo), pero que continúa hoy en día, muy vinculada al ámbito productivo y a la división racial del trabajo.

La colonialidad del poder es un fenómeno social histórico-geográfico que comienza con la conquista ibérica del continente que sería nombrado como América, dado que con ella se instituyó la diferencia binaria fundamental identitaria: conquistador/conquistado, bajo la idea de raza (Quijano, 2000, 122), a la cual seguirán muchas otras, como civilizado/salvaje o

la más reciente desarrollado/subdesarrollado. Esta circunstancia debe considerarse a la hora de realizar investigaciones sobre el desarrollo, puesto que, además, no se refiere solamente a diferenciaciones económicas o étnicas, sino también al género. Sin embargo, tal y como afirman Castro-Gómez y Grosfoguel (2007, 17), la principal implicación del concepto de colonialidad del poder es que "el mundo no ha sido completamente descolonizado": la independencia política de las colonias no ha traído consigo descolonizaciones más profundas, refiriéndose a "las múltiples relaciones raciales, étnicas, sexuales, epistémicas, económicas y de género que la primera descolonización dejó intactas".

Con respecto a la **colonialidad del saber**, desde las posturas decoloniales se afirma que mediante el denominado "proyecto" de la Modernidad se ejerce una violencia epistémica sobre todos los pueblos y personas colonizados (Lander et al., 2000, 91), íntimamente relacionada con las formas de poder simbólicas y los instrumentos ideológicos ejercidos por actores estatales, no estatales y supraestatales. Una de las maneras más utilizadas para expandir esa colonialidad del saber es a través de la producción de conocimiento, sobre todo por medio de la enseñanza de las ciencias sociales hegemónicas generadas en Europa y en EEUU en el resto del mundo, y que ya han sido asumidas de forma generalizada por la academia de los países del llamado Sur Global. La propuesta para atacar esta colonialidad del saber pasa, según Castro Gómez (2007, 80), por la transdisciplinariedad, el pensamiento complejo y el diálogo transcultural.

Por último, la **colonialidad del ser** hace referencia a la experiencia de vivir en el colonialismo (en cualquier forma) y su expresión en el lenguaje y en los ámbitos cultural y de las identidades, en especial con la racialización y el género (Maldonado-Torres, 2007, 130).

La colonialidad del poder, del saber y del ser se mueven en el ámbito de la ideología, puesto que se manifiestan a través de *dispositivos* y representaciones legales y culturales, en donde el Estado tiene una gran importancia (aunque para nuestro estudio sería necesario ampliar el enfoque hacia los actores interestatales y no gubernamentales). Relacionado con el desarrollo, para justificar la dominación por parte de los países centrales sobre el resto de territorios del planeta se han creado discursos e imaginarios que han configurado la identidad hegemónica y las otras identidades, las contrapartes (Castro-Gómez, 2000, 90), como la dualidad civilización-barbarie o desarrollo-subdesarrollo.

Los y las teóricas decoloniales proponen varias alternativas a la colonización en los tres niveles mencionados, destacando el denominado giro decolonial y la transmodernidad. **El giro decolonial** alude a "la apertura y la libertad del pensamiento y de formas de vida-otras (economías-otras, teorías políticas otras) […] el desprendimiento de la retórica de la modernidad [y] como razón de ser y objetivo la decolonialidad del poder (es decir, de la matriz colonial de poder)" (Mignolo, 2007, 29). Por su parte, la **transmodernidad**, propuesta por Enrique Dussel (2015, 25–26), va más allá, y pasa por la valorización de las culturas no occidentales que han sobrevivido a la colonización, el diálogo intercultural entre estas culturas y la Modernidad, para dar paso a culturas que no son posmodernas (puesto que se reivindica precisamente a culturas premodernas), sino *transmodernas*, en el sentido de que nacen desde la exterioridad de la Modernidad, son distintas pero están en diálogo con esta, lo cual solo puede ser realizado desde la resistencia y estrategias políticas a largo plazo. La transmodernidad trasciende la Modernidad y presenta muchas potencialidades para plantear problemas actuales y futuros como la preservación del planeta, con culturas que tienen una relación con esta mucho más equilibrada y respetuosa, frente a la de la Modernidad, que la ve como un recurso explotable y vendible. Se trata, en este sentido, de una propuesta no capitalista, superadora

de la cultura (pos)moderna, que puede plantear soluciones alternativas a problemas que trata el desarrollo entendido como política y como dispositivo ideológico.

2.3. Feminismos

Las teorías feministas son de importancia capital para la presente investigación, en particular los feminismos no hegemónicos, que integran en su teoría y en su práctica elementos como el anticapitalismo, la decolonialidad y el ecologismo. Las políticas de desarrollo incorporan elementos de género en sus líneas estratégicas por lo menos desde los años 90 (Zaremberg, 2014): el denominado "enfoque de género", como un elemento *transversal* y requisito para todas las acciones de desarrollo. La igualdad de género es, asimismo, un elemento esencial tanto en los ODM como en los ODS, por lo que se puede afirmar que las políticas de desarrollo son uno de los principales canales globales de transmisión del enfoque de género.

Sin embargo, si el análisis se detuviera aquí no se estaría diciendo gran cosa sobre el significado del enfoque de género y las implicaciones que ha tenido sobre las mujeres en distintas partes del mundo, y la conclusión que se extrajera sería que este enfoque ha logrado extender la necesidad de cambiar unas relaciones de poder desiguales entre los hombres y las mujeres. Se trata de un análisis y unas conclusiones precipitados.

Si se quiere realizar un análisis exhaustivo del desarrollo es indispensable contar con los feminismos y no solamente con un enfoque de género: solo de esta forma podemos analizar las conexiones del desarrollo con el patriarcado y el capitalismo por la especial relación entre sí como sistemas de dominación en todos los ámbitos de la producción y reproducción social. Por ello, el tipo de acciones y de discurso que promueven las políticas de desarrollo en torno a la cuestión del género y las consecuencias que tienen sobre las mujeres de distintas partes del planeta, con distintos problemas no homologables a un patrón específico de mujer, comúnmente blanca y de clase media, requiere ser estudiado a través de los feminismos, puesto que, como indica Montanaro (2017, 68), no es un movimiento monolítico, sino heterogéneo, amplio, crítico, complejo y diverso, y para llevar a cabo investigaciones sobre el desarrollo es importante posicionarse con respecto a los feminismos que van a servir como base teórica para realizar el análisis.

Desde los años 70 del siglo XX, primero desde Estados Unidos y muy poco tiempo después desde el entonces denominado *Tercer Mundo*, se pusieron las bases para pensar un "sujeto mujer" que no fuera universal (Montanaro, 2017, 72), identificando las omisiones y los déficits analíticos de los feminismos hegemónicos, principalmente los elaborados por mujeres blancas en Europa y EEUU. Los nuevos feminismos surgidos desde estos espacios geográficos, como el negro, el antirracista, de frontera o el decolonial crearon una base teórica de enorme importancia para este trabajo.

En primer lugar, el sistema sexo-género alude al conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas (Rubin, 1989, 37). Se establece desde esta perspectiva una aproximación conceptual que separa el sexo biológico (hombre/mujer) del género (las atribuciones culturales basadas en las diferencias biológicas y la elaboración de una jerarquización de los géneros). Ahora bien, un tema importante es señalar que cuando se plantea el sistema sexo-género el sexo no se refiere únicamente a la dicotomía hombre y mujer, sino a la sexualidad y las relaciones sexuales en su conjunto: el sistema que establece la dicotomía hombre y mujer también construye la sexualidad heterosexual; por lo tanto, la organización social del sexo se basa en el género y esta a su vez en la heterosexualidad obligatoria.

Otro concepto central para este trabajo es el de **interseccionalidad**, que centra el análisis en los cuerpos: cada cuerpo es atravesado por una serie de opresiones, que no afectan de la misma manera a todos los cuerpos. Tal como lo expresa Montanaro (2017, 84), la interseccionalidad permite, a nivel macro, entender "la historia de los desplazamientos de los cuerpos", es decir, la historia por la que los cuerpos han pasado a causa de las opresiones que sufren: por ejemplo, el racismo, expresado en hechos como la esclavitud, ha configurado la historia de los cuerpos precisamente *racializados*. Al conectar la raza, clase, el sexo, el género y las demás opresiones "cuestiona y desestabiliza la supuesta opresión común de un sujeto supuestamente universal" (Montanaro, 2017, 78).

Aplicado al ámbito de estudio, la interseccionalidad permite identificar si el desarrollo, expresado en una serie de políticas, instrumentos y acciones, diferencia entre las distintas mujeres que hay en el mundo y sus problemas o por el contrario presenta una visión universalista de las mujeres y sus desigualdades. Además, permite determinar hasta qué punto tiene en cuenta las opresiones que diferencian a las personas en todo el mundo y qué soluciones propone, o si solo identifica a unas cuantas opresiones (lo que significaría implícitamente invisibilizar otras) y se propone aliviarlas, pero no superarlas.

Por su parte, la **división sexual del trabajo** se refiere a la diferente presencia de hombres y mujeres en los espacios sociales de la reproducción, cuidado de hijos e hijas, y en los de la producción, trabajo remunerado (Emakunde, 2013). La división sexual del trabajo oculta la (re)producción de la fuerza de trabajo bajo la cobertura de un destino biológico. Para Federici (2014), cuerpo es para las mujeres lo que la fábrica es para los trabajadores asalariados varones: el principal terreno de su explotación y de resistencia.

Por su parte, la **subalternidad** hace referencia a los grupos oprimidos y sin voz: el proletariado, las mujeres, los campesinos y aquellos que pertenecen a grupos tribales. Spivak subraya que la persona subalterna no puede hablar, no porque no tiene voz sino porque su voz no es escuchada, ni entendida (Spivak, 2002). En nuestro caso de análisis, parece que los problemas de las mujeres del Sur Global son gritados, pero nunca escuchados; no son el sujeto, sino el objeto de la *ayuda*, algo que sucede en general en el ámbito del desarrollo.

Por ello, **descolonizar el feminismo** se ha convertido en una cuestión central, por cuanto se ha extendido un discurso que ha construido a las mujeres del Sur Global como las *otras* que necesitan ser salvadas, sin tomar en cuenta las interseccionalidades y subalternidades como variables que atraviesan a las mujeres en sus diversidades (Curiel, 2007). Los cuerpos, las vidas y los proyectos feministas parten de una dependencia ideológica, política, material (Curiel, 2007); por ello, descolonizar el feminismo implica asumir una posición teórica, ética y política que atraviese el pensamiento, la acción individual y colectiva y que elabore un entramado teórico que parta de las vivencias propias de las mujeres, con el objetivo de construir un pensamiento propio y crítico contra capitalismo y a la colonialidad, que siguen perpetuando la violencia, la exclusión y el menosprecio de miles de mujeres por acción o por omisión.

2.4. Ecologismos

La destrucción de la naturaleza por parte de las actividades humanas en los últimos tres siglos es una de las principales preocupaciones actuales. Se trata, probablemente, del efecto más sensible provocado por las actividades industriales realizadas, principalmente, en el marco del sistema capitalista, primero en los países centrales de la economía-mundo y extendiéndose progresivamente al resto del planeta. Con ello no se quiere decir que el capitalismo sea el

culpable de la actual y futura situación: hay que evitar simplificaciones, pero también hay que identificar las responsabilidades, mucho más por cuanto que el desarrollo está íntimamente relacionado con la cuestión de si es posible preservar las condiciones de existencia material de la humanidad manteniendo el sistema capitalista.

Al menos desde los años 70 y el primer Informe Meadows del llamado Club de Roma, la cuestión de la *sostenibilidad* del desarrollo ha ganado paulatinamente relevancia (Gómez-Baggethun, 2012, 52), hasta el punto de que al desarrollo se le etiqueta ahora de *sostenible*, como una finalidad dentro de los objetivos de las políticas de desarrollo. Conviene insistir en la validez de la etiqueta 'sostenible': ¿puede el desarrollo *del sistema capitalista* ser sostenible ecológicamente, o se trata precisamente de su mayor límite, de su mayor problema interno?

A juzgar por las grandes estrategias de desarrollo como los ODS, así como de las propias políticas y las declaraciones y manifiestos emanados de las conferencias que a nivel internacional se han realizado desde los años 70, la respuesta es ambigua y pragmática, pero afirmativa: al parecer, hay una vinculación clara entre los procesos industriales a escala planetaria y la destrucción de la naturaleza, pero ello no es achacable al conjunto de las relaciones de producción capitalistas (factor que, desde luego, no se menciona) ni al "crecimiento de la economía", si bien, indudablemente, se requieren realizar cambios en la forma en que las empresas producen y los Estados legislan (en la mayoría de los casos, simplemente *regulan*). Los mensajes son crecientemente alarmistas, pero, en aras de mantener un consenso y de incluir a todos los Estados y cuantos más actores sea posible (y a las empresas transnacionales), se mantiene que otro desarrollo es posible sin cambiar notablemente los presupuestos sobre los que se basa el sistema. Por ello, factores como quién ha contaminado más históricamente y con ello ha hecho posible su desarrollo económico y, por consiguiente, quién debería poner más empeño en revertir el proceso de destrucción sobre la naturaleza, no se han puesto seriamente sobre la mesa en las políticas de desarrollo.

Sin embargo, el papel del desarrollo en la denominada crisis climática no es en absoluto marginal: formalmente sus acciones se encaminan progresivamente a favorecer unas relaciones con la naturaleza más armónicas, en el marco de las Conferencias sobre el Cambio Climático; pero, al mismo tiempo, es difícil no ver las vinculaciones entre las acciones más amplias de desarrollo del sistema capitalista y las consecuencias ecológicas que tienen. Sería imposible realizar una investigación que redefina el carácter del desarrollo si no se tiene en cuenta y se determina cuál es la relación entre las acciones y el discurso del desarrollo con la destrucción de la naturaleza (si es que la hay).

La primera dimensión que se sugiere investigar es la **relación entre el ser humano y la naturaleza** y entre el sistema capitalista y esta. Una característica distintiva de este sistema es la propiedad privada de los medios de producción. En términos de la relación entre el ser humano y la naturaleza esto quiere decir que, en primer lugar, a medida que el capitalismo se fue extendiendo planetariamente, los seres humanos han sido despojados del principal elemento que los vincula a la naturaleza: la tierra, entendida como un factor sobre el que se produce (Marx, 2008). Lo específico del capitalismo a este respecto es que solo bajo este sistema la tierra no es solo un valor de uso, sino que también -y por encima de ello- un valor de cambio: toda vez que la tierra se convierte en mercancía y su tenencia se concentra es posible un uso intensivo de la tierra para dar rendimientos económicos mayores, lo cual tiene un impacto en la fertilidad de los suelos.

Lo que se ha dado en el marco del desarrollo del sistema capitalista es una **subsunción real de la naturaleza al capital**: como ya se ha mencionado hay una reproducción ampliada del capital

y una tendencia inherente a la acumulación de capital que, en un momento dado, entra en conflicto con la disponibilidad de recursos naturales: para llevar a cabo la acumulación de capital y su reproducción ampliada se consumen una cantidad de recursos naturales, la mayoría de los cuales terminan agotándose. Esta lógica de actuación, al ser inherente al funcionamiento del capitalismo, subordina la naturaleza a la producción del plusvalor, lo que contribuye antes a su destrucción que a su preservación (Tagliavini y Sabbatella, 2012, 16). Tentativamente se puede ver que las políticas de desarrollo tienen relación con este proceso: los procesos de fomento de la agricultura industrial, la comercialización de semillas o la extensión de los microcréditos a grandes capas de población campesina e indígena en el mundo tienen consecuencias en el uso de la tierra, así como en la relación con la naturaleza, circunstancia que debe ser analizada en su totalidad para determinar la relación de las políticas de desarrollo con la extensión de las relaciones de producción capitalistas, así como la sostenibilidad de estas medidas.

Sin duda, las instituciones que gobiernan el sistema capitalista son conscientes desde hace años de que tienen que desarrollarse medidas para evitar una catástrofe ecológica; el problema son las soluciones que plantean: esta relación de subsunción de la naturaleza a las necesidades de acumulación de capital y la obtención de plusvalía se ve todavía más claramente en la creciente mercantilización de las emisiones de gases contaminantes, dentro del denominado **conservacionismo de mercado**, expresado en términos de *gobernanza ambiental*, con "los mercados de contaminación y, posteriormente, los denominados sistemas de Pagos por Servicios Ambientales" (Gómez-Baggethun, 2012, 55), que significa, en esencia, obtener plusvalía y acumular incluso a partir de los factores contaminantes, y en donde el papel de las políticas de desarrollo debe ser situado y analizado, especialmente a través de los ODS relacionados con el medio ambiente y las Conferencias sobre el Clima.

2.5. Puntos de encuentro y diferencias entre las teorías utilizadas para el marco teórico

Con un marco teórico tan amplio se busca reducir sesgos, simplificaciones u omisiones: las propias teorías aquí descritas son críticas entre sí, puesto que hay un espacio amplio de la realidad social en el que operan tanto el marxismo como los feminismos, los estudios decoloniales, el ecologismo no hegemónico y otras teorías críticas. Es un espacio en el que se trata de abarcar cuantos más fenómenos sociales históricos con una pretensión de totalidad para ubicar el desarrollo en este espacio y con ello poner las bases para su superación.

Las formas en que se enuncia esta realidad social difieren hasta cierto punto entre las disciplinas teóricas utilizadas, por lo que el principal reto de un marco teórico de estas características es ajustar aquellos conceptos que pueden hablar de lo mismo, aunque desde puntos de vista distintos. La cuestión es si son marcos conceptuales que se excluyen entre sí. En este trabajo se defiende que no es así: los conceptos de una perspectiva ayudan a limitar los aspectos problemáticos que pueden presentar los de las demás perspectivas.

3. Propuesta metodológica alternativa para analizar el desarrollo

La principal consecuencia de la crítica a las ciencias sociales hegemónicas y del marco teórico crítico construido en la sección anterior es que la metodología que se usará en esta investigación tendrá que ser necesariamente alternativa a la comúnmente usada en estudios sociales hegemónicos, y muy especialmente con respecto a los estudios sobre el desarrollo.

El principal problema para ello es que, en mayor o menor medida, estas teorías críticas no han desarrollado herramientas metodológicas alternativas a las que brindan las ciencias sociales hegemónicas, al menos para estudiar un fenómeno social tan amplio y con tantos niveles como el desarrollo y sí quizás para el análisis de fenómenos más micro o limitados.

Acaso la propuesta más robusta sea la marxista, por cuanto, como defiende Sacristán (1980, 14), lo mejor de la epistemología trazada por Marx es que se trata de "una teorización de alcance particularmente extenso y profundo", sistemática, que aspira a analizar y exponer la totalidad de la realidad concreta, y así poner las bases para la unicidad de los saberes sociales.

Para desarrollar la propuesta metodológica es imprescindible hablar de dialéctica, como marco filosófico que la posibilita. La dialéctica en el marxismo es una manera de concebir, aprehender, analizar, explicar y exponer la realidad social y un método de articulación, reconstrucción y exposición de dicha realidad de una manera específica: como procesos articulados entre sí, en constante devenir y bajo unas condiciones o unas determinaciones establecidas por las conexiones de ese fenómeno social con otros, explicables en sí mismas siempre y cuando se relacionen con la totalidad, y relacionados con otros fenómenos de la realidad concreta. La realidad social está en constante movimiento, cambiando por la acción de los seres humanos, no hay construcciones sociales estáticas ni naturales (Kosík, 1967).

Para la teoría marxista la realidad social es algo externo a nuestra intuición o pensamiento, es decir, es *material* y *concreta*, por lo que hay que reconstruirla para poder analizarla y exponer el *movimiento* de cualquier fenómeno social en dicha realidad. Para poder analizar el movimiento de ese fenómeno social hay que estudiar sus conexiones con los demás fenómenos sociales que constituyen la realidad social, entendida como una totalidad concreta. En palabras de Marx (2008, 19): "la investigación debe apropiarse pormenorizadamente de su objeto, analizar sus distintas formas de desarrollo y rastrear su nexo interno. Tan sólo después de consumada esa labor, puede exponerse adecuadamente el movimiento real".

Frente a la gran mayoría de estudios actuales, que conciben algunos aspectos de la realidad (social) bien como algo naturalizado (es decir, dado), bien como una infinidad de hechos atomizados, sin aparente conexión, o bien como una crítica a la propia concepción de *realidad*, imposible de definir o de aprehender, la dialéctica concibe la realidad como una serie de hechos objetivos (por ser verificables) que se inscriben en un todo sistémico, sin los cuales no es posible concebir ni el hecho, ni la totalidad. La realidad requiere ser convertida en conceptos que sean concretos, analizables.

La primera precaución que hay que tomar es que *no hay un todo sin sus partes*: el todo es una abstracción si no se toma en relación con las partes; las partes influyen e interactúan con un todo que, a su vez, explica el comportamiento de las partes, sin que ello significa que haya una "realidad superior" que lo explique todo (Kosík, 1967, 29). Por ello, la idea de totalidad, propia de la dialéctica marxista, no es un "objeto real", ni es más que la suma de todas las partes, es decir, de los procesos (sociales) que constituyen la realidad (social); es, más bien, una exigencia epistemológica del razonamiento analítico para comprender hechos aparente o apriorísticamente aislados a través de sus conexiones internas.

En consecuencia, como señala Zemelman (2009, 40-42), la totalidad "no es todos los hechos, sino que es una óptica epistemológica desde la que se delimitan campos de observación de la realidad, los cuales permitan reconocer la articulación en que los hechos asumen su significación específica". Por ello, la propuesta metodológica expuesta en este trabajo

busca encuadrar al desarrollo en una totalidad concreta que se desenvuelve en el sistema capitalista. Se trata de una propuesta aspiracional, puesto que no es posible captar todos los fenómenos sociales, pero sí se puede ser global y sistemático.

Metodológicamente hablando la dialéctica cumple una función aditiva, "algo que se añade a una pieza de conocimiento ya fundamentada" (en nuestro caso, el sistema capitalista y el desarrollo, a partir del marco teórico) para añadir la vinculación entre los datos, su interconexión, y "presentar los hechos (…) reflejando su vida", sus vínculos internos (Sacristán, 1980, 11).

Según Zemelman (2009, 57), una de las categorías principales de la metodología de Marx es el concepto de **desarrollo** (no confundir con el desarrollo entendido como nuestro objeto de estudio): para exponer un fenómeno social, en el análisis este fenómeno debe ser desplegado en todas sus características internas y en relación con el contexto en el que se inserta y que lo hace específico, pues "expresa la convicción de que la argumentación acerca de algo no debe ser una cadena de razonamientos indiferentes a la cosa, sino que ha de consistir en la exposición del desplegarse de la cosa misma" Sacristán (1980, 4).

De este modo, como ya se ha visto, no es lo mismo unas relaciones de producción en abstracto que las capitalistas, porque no es totalmente comprensible un fenómeno por sí solo, al igual que la lógica de un proyecto de generación de cooperativas agroindustriales en Mali no es totalmente comprensible sin tener en cuenta las prioridades para el país, los instrumentos de cooperación definidos por el CAD o los objetivos de desarrollo sostenible. Pero detenerse aquí sería un corte arbitrario, porque este tipo de decisiones se toman por varios actores -determinados Estados, organismos internacionales, grupos empresariales transnacionales, organizaciones de la sociedad civil- con intereses más o menos comunes, en un momento dado, en unas estructuras económicas y jurídico-políticas muy concretas, con unos determinantes sociales preexistentes (como, por ejemplo el sistema sexo-género), incluso naturales (la cantidad y disponibilidad de recursos) o de otro tipo, que hay que tener en cuenta, en conjunto, si verdaderamente se busca explicar un fenómeno como el desarrollo.

La primera consecuencia de ello es que todo fenómeno social debe considerarse en función de las relaciones sociales concretas, su *movimiento* (temporal) y los cambios que de ello se derivan, puesto que "depende de condiciones materiales e históricas bien concretas y determinadas" (Fernández Liria, 2014, 452). El factor temporal es, por tanto, esencial para definir correctamente un fenómeno social, en cuanto a la necesidad de circunscribirlo a un momento histórico concreto, pero ello no quiere decir que sus características o su definición vayan a cambiar por cuestión del tiempo, de la historia.

La segunda consecuencia está muy vinculada a esto, por cuanto el estudio de un fenómeno social siempre está sujeto a cambios porque se desarrolla en una totalidad concreta que cambia a su vez, lo que obliga a estudiarlo constantemente y a abandonar una postura estática de las relaciones sociales. La tercera consecuencia es que el uso de la dialéctica permite no hipostasiar ni naturalizar las categorías, ni los conceptos, ni las relaciones sociales: la conceptualización es constante, todo se precisa y se ajusta; las relaciones sociales no son dadas, ni naturales, sino fruto de la acción humana.

El mecanismo metodológico que hace posible la construcción o exigencia de la totalidad es la **reconstrucción articulada** para captar la realidad del fenómeno de estudio. Por eso la totalidad no es una explicación, sino "la condición para el conocimiento de lo real concreto desde toda su complejidad estructural y dinámica" (Zemelman, 2009, 42–43)

En clave metodológica esto se traduce en que el despliegue del desarrollo en la realidad concreta se articula con *niveles estructurales* preexistentes y *momentos espaciotemporales* concretos (Zemelman, 2009, 77); así, si se ubica al desarrollo en un nivel concreto del proceso económico podremos saber qué determinaciones afectan de por sí a este fenómeno *en un momento espaciotemporal* concreto, puesto que se le ubica en una totalidad estructurada que siempre está en transformación, nunca es estática.

Pero para hacer posible la reconstrucción articulada de un fenómeno social con relación a la totalidad concreta se debe proceder a ordenar los niveles de la realidad y a articular los diversos fenómenos que interactúan en esta totalidad. De manera sintética este proceso se realiza a partir de los siguientes ejes: la definición de lo abstracto y lo concreto; el discernimiento entre lo coyuntural y lo estructural; las mediaciones y las determinaciones; el uso de conceptos ordenadores; y los elementos transversales a la totalidad. Procedemos a explicar estos ejes.

Cuando se aborda el estudio de un fenómeno social partimos de ese concepto como algo **concreto**, puesto que lo abordamos ya construido: el desarrollo como concepto ya existe antes de que, en realidad, empecemos a estudiarlo, puesto que está definido por las ciencias sociales hegemónicas. Pero lo que defiende el marxismo es que ese concepto es una **abstracción**, una representación, si no se expone con relación a los demás fenómenos sociales, a la realidad social en la que se desenvuelve, porque se desconocen los múltiples elementos que componen el concepto. Por tanto, el camino metodológico que se propone para redefinirlo críticamente es partir, inevitablemente, de lo que aparentemente es el desarrollo, del concepto construido, para después descomponer "los elementos que la componen (análisis reductivo), es decir, rehacer el camino para volver a hallar sus conexiones, sus relaciones internas [con] y en el todo. Es decir, retornar a la primera representación pero ya no como un conjunto caótico sino como una rica totalidad con múltiples determinaciones y relaciones" (Bruno, 2011, 78).

La cuestión es que el "despliegue de la cosa no puede ser concebido aisladamente del contexto en que se inserta y que la especifica" (Zemelman, 2009, 76), por lo que no basta con reunir todos los hechos si no son "concebidos como partes estructurales de un todo dinámico" (Bruno, 2011, 78). En todo caso siempre hay conceptos más abstractos, como el de modo de producción, que se van haciendo más concretos, si se explica, por ejemplo, cómo es el modo de producción *capitalista* (Osorio, 2019).

Lo siguiente a considerar en la reconstrucción articulada sería discernir entre los movimientos **coyunturales** y los **estructurales**. Se trata de un proceso ciertamente complejo, pero que puede ser facilitado si se piensa en la categorización entre lo más abstracto y lo más concreto: si se asume que hay un sistema capitalista con unas determinadas leyes (como la del valor, la plusvalía, la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, etc.), y que estas características consustanciales se van expresando históricamente en hechos concretos, en determinaciones sucesivas, se podrá tener una mayor idea de lo que son los movimientos estructurales y episodios coyunturales en un hecho social, y discernir entre lo que está dado y lo que es potencial. En general, y como identificó Gramsci (2017), lo estructural se relaciona principalmente con procesos económicos generales, de duración histórica más larga (por ejemplo, las desigualdades sociales), mientras que lo coyuntural se relaciona más con procesos políticos (políticas para paliar esas desigualdades), con lo que se observa que hay una relación entre lo coyuntural y estructural con lo temporal/histórico (Zemelman, 2009).

Con respecto al concepto de **mediaciones**, es la manera como la totalidad determina al fenómeno social objeto de estudio y la forma en que este fenómeno influye en la totalidad; en términos de Lukács (como se cita en Zemelman, 2009, 191), es el momento del análisis en que lo universal se particulariza (en un fenómeno social), y lo particular se abre a lo universal. Esto quiere decir que las especificidades históricas se materializan en un fenómeno social en concreto, en forma de **determinaciones**, lo que facilita la articulación entre un fenómeno social particular y la realidad social concreta, y entre fenómenos más abstractos o estructurales, como el modo de producción capitalista, con fenómenos más concretos o coyunturales, como el desarrollo.

En el caso del desarrollo, sin entrar en un análisis profundo, se puede plantear *a priori* que está determinado, al menos, por el modo de producción capitalista, las relaciones de producción que en él se originan, las formaciones económico-sociales mundiales, nacionales, regionales, etc.; al tiempo que el propio desarrollo determina en gran medida las acciones concretas en que se materializan este tipo de políticas. Algunas mediaciones y determinaciones son conocidas al momento de empezar el análisis, pero hay otras muchas que no se conocen, por eso es interesante investigar, categorizar y relacionar el concepto objeto de estudio. Se aclara que hay determinaciones, pero no determinismo; las determinaciones permiten identificar mejor al objeto de estudio en una serie de articulaciones dentro de una totalidad concreta, situarlo espaciotemporalmente en la realidad social, y estas articulaciones pueden darse en distintos sentidos, lo que puede dar lugar a resultados potencialmente distintos (Zemelman, 2009, 80–82).

En cuanto a los **conceptos ordenadores**, estos hacen referencia al marco conceptual y teórico a partir del cual se construye el concepto objeto de estudio: en el caso de este trabajo, el marco teórico constituido por el marxismo, las teorías decoloniales, los feminismos y los ecologismos, entre otras teorías (e incluso tomando marcos conceptuales de las ciencias sociales hegemónicas), son las que marcan la conceptualización del desarrollo en relación con el sistema capitalista.

Observando lo anterior hay que señalar que tanto el análisis dialéctico como la idea de totalidad, si bien son propios del corpus teórico marxista, tienen la capacidad de integrar otros marcos teóricos críticos, como los expuestos en el marco teórico; de hecho, no es posible hablar de un análisis de la totalidad concreta, de la realidad social, sin tener en cuenta aspectos relacionados con los aspectos analizados por los feminismos, las teorías decoloniales o los ecologismos anticapitalistas. La relación clave entre el marco teórico y el metodológico es que todas las teorías sugeridas permiten identificar y descomponer aspectos de la realidad social que otras teorías ignoran, omiten, desdeñan (lo que incluye a las que se exponen en el marco teórico), o frente a los que son contrarias; todas ellas permiten establecer relaciones entre fenómenos; todas, al ser críticas, en mayor o menor medida ven la realidad no como un hecho consumado sino como procesos relacionados en devenir.

En este sentido hay unos **elementos transversales** que podrían considerarse a la hora de usar la totalidad concreta como herramienta de análisis. Ya se han sugerido a lo largo del trabajo: a modo de recapitulación se menciona, en primer lugar, a la naturaleza, o la relación de los seres humanos con la naturaleza; también el patriarcado y el sistema sexo-género; los elementos estructurales y superestructurales del sistema capitalista; y la lucha de clases, entendida como la praxis que puede cambiar las condiciones materiales del sistema.

Solo en este punto es posible realizar conjeturas sobre un fenómeno social dado con fundamentos teóricos y con objetividad, puesto que se ha situado el objeto de estudio, al ser vinculado con otros fenómenos sociales que lo determinan y sobre los que influye

al mismo tiempo, según varios factores y niveles de articulación: las determinaciones, las mediaciones, el tiempo, el espacio, la estructura económica, social, los elementos ideológicos, etc. De esta manera será posible captar el movimiento del objeto de estudio con relación a la totalidad, con el despliegue del mismo y del estudio de su dinámica concreta (Bruno, 2011, 78).

La dificultad es que el planteamiento/análisis dialéctico -que, como se ha expuesto, tiene una actitud relacional- no es equiparable o no se puede considerar como un modelo: "la totalidad no es solo la oposición a una concepción atomista de la realidad, sino que es la oposición a la reducción de la realidad a cualquier sistema" (Zemelman, 2009, p. 84). Esta es una manera de organizar el pensamiento de manera analítica-sintética, pero en ningún caso de inferencia-deducción. Con el planteamiento de la totalidad se busca especificar más el objeto de estudio, para construirlo con relación a otros fenómenos, no tanto para inferir conclusiones a partir de premisas. Por lo tanto, no hay modelos para analizar un fenómeno en una totalidad concreta; no tendría sentido, puesto que de lo que se trata es de identificar relaciones, vinculaciones, determinaciones, funcionamientos del objeto de estudio en función de otros fenómenos sociales que se desenvuelven en un espacio y en un período que deben ser precisados.

A partir de todo lo expuesto, se propone los pasos metodológicos a seguir para captar el desarrollo y reconstruir articuladamente el objeto de estudio, es decir, el desarrollo:

1. Partir del concepto del objeto de estudio definido hegemónicamente, teniendo en cuenta las diferentes acepciones (si las hubiera).
2. Asimilarlo minuciosamente, como forma de empezar a detectar vacíos, omisiones, elementos acientíficos, ideológicos, etc.
3. Inscribirlo en el sistema socioeconómico histórico en el que surge y se desenvuelve.
4. Historizar el propio concepto y estudiar los cambios que ha tenido desde su origen, para ver qué elementos estructurales y coyunturales lo determinan y qué rasgos igualmente estructurales y coyunturales lo caracterizan.
5. Situarlo geográficamente, quién lo acuña, quiénes lo desarrollan, etc.
6. Definir sus especificidades dentro de la totalidad concreta, de lo real social, y sus mediaciones, la manera como se relaciona con otros fenómenos sociales propios del sistema capitalista a nivel económico e ideológico, identificando sus particularidades, pero también sus indeterminaciones, aquellos aspectos que no están claros o son ambiguos, así como las maneras como influye en la totalidad concreta.
7. Para ello se utilizan los planteamientos conceptuales de las teorías críticas señaladas (conceptos ordenadores), puesto que permiten delimitar el campo de observación y ubicar al desarrollo, para lo cual hay que tener la precaución de que, al utilizar un concepto aislado de su corpus, se corre el riesgo de que pierda su potencialidad.
8. Exponer sus características internas, sus vinculaciones con la totalidad, señalando las vinculaciones con aquellas categorías de análisis transversales de la totalidad estructurada.

El uso de esta propuesta metodológica dialéctica y totalizante es especialmente pertinente para analizar el desarrollo y exponer su funcionamiento: por su propia lógica multidimensional, no se puede estudiar el desarrollo separadamente, como compartimentos estancos, desde las distintas disciplinas de las ciencias sociales hegemónicas, puesto que no se podría captar

el gran número de factores económicos, políticos, ideológicos, de clase, de género, que confluyen en las políticas de desarrollo, y que van más allá de esta: sin estudiar, por ejemplo, las necesidades de reproducción de las relaciones de producción del sistema capitalista, materializadas en muy variadas políticas, como la de comercial, las relaciones exteriores, e instituciones, con las prioridades de las instituciones financieras internacionales, de las grandes transnacionales, el análisis del desarrollo quedaría muy incompleto.

De hecho, la propia lógica de los lineamientos globales de las políticas de desarrollo, como los ODM y, sobre todo, los ODS, tienen un enfoque transversal o integral, aunque reduccionista: diecisiete objetivos que parecen cubrir algunos aspectos económicos, sociales, los procesos de destrucción de la naturaleza, las desigualdades de todo tipo y algún componente político referido a la *gobernanza* del sistema, como forma de presentar soluciones de manera sistemática a problemas estructurales, pero sin entrar precisamente en el fondo de esos problemas estructurales, sin vincularlos con la totalidad concreta en que se desenvuelven, con el sistema capitalista. Por lo tanto, aunque parezca una manera de intentar abordar la *totalidad* de los problemas sociales en torno al desarrollo, es evidente que no se analizan concretamente sus relaciones, ni se articulan, ni se estudian sus determinaciones.

En cualquier caso, el uso de la dialéctica materialista/marxista y de la totalidad como forma de análisis sigue teniendo muchas limitaciones, precisamente metodológicas, pero es justamente la idea de totalidad la que puede organizar el razonamiento en un trabajo como este, con "articulaciones que van complicando el problema inicial en función de sucesivas inclusiones" (Zemelman, 2009, 90), integrando el objeto de estudio -en este caso, el desarrollo- en una totalidad compuesta por determinaciones como el sistema económico en el que se desenvuelve, el sistema sexo-género, la ideología, los organismos oficiales que deciden qué es desarrollo y qué no es, la producción académica hegemónica, la racialización propia de la división internacional del trabajo. Todo ello ayuda a delimitar campos de observación.

En este sentido es importante destacar que el marco teórico marxista (y el metodológico) facilita el análisis de cualquier fenómeno social en clave política, es decir, identificando alternativas que permitan su superación, porque en cada fenómeno social hay una acción de los seres humanos como sujetos históricos que controlan y dirigen los hechos sociales hacia una *dirección* determinada. En los estudios marxistas se busca en mayor medida "reconocer opciones de acciones posibles" que la orientación por "prueba de hipótesis" (Zemelman, 2009, 59). No se investiga un fenómeno social en términos científicos para confirmar unas hipótesis elucubradas desde un laboratorio social inexistente, sino para señalar su funcionamiento el marco de un sistema, bajo la idea de movimiento y rearticulación, para generar cambios y alternativas; de lo contrario, una investigación pierde utilidad social.

4. Conclusiones

El desarrollo no es solo un discurso, ni unas acciones aisladas; son un conjunto de acciones orientadas tanto a la producción ampliada del capital a escala mundial como a su reproducción por medio de discursos que, pese a la apariencia y cierta permeabilización de algunas proposiciones de posturas políticas y teóricas críticas (de forma dialéctica, es decir, influyendo y siendo influidas), refuerza las bases del actual sistema capitalista: patriarcal, neoliberal, racista, colonialista e imperialista, tratando de cooptar parcialmente aquellas porciones de teorías críticas que puede asumir sin poner en riesgo su reproducción.

Se puede aislar un fenómeno social, abstraerlo de todo el funcionamiento del sistema deliberadamente o no, omitiendo o ignorando sus conexiones económicas, políticas, ideológicas con el resto del sistema capitalista; pero si se hace, como sucede habitualmente en los estudios hegemónicos, no se estará captando lo que es verdaderamente el desarrollo. Si, por el contrario, se opta por un planteamiento teórico y metodológico que tiende, por un lado, a analizar el desarrollo desde una totalidad concreta, esto es, desde la lógica de funcionamiento del sistema capitalista, y, por otra, contando con un corpus teórico crítico y diverso que plantea alternativas a los problemas epistemológicos de las ciencias sociales hegemónicas y que facilita la *ubicación* del fenómeno social, se estarán poniendo las bases para su análisis y exposición más detallado y de manera mucho más objetiva, puesto que se estará categorizando más detalladamente el concepto y se le estará situando en un marco de análisis verificable. Pero, además, al señalar su carácter histórico -o sea transitorio, en constante devenir-, generado socialmente y en el que interactúan numerosos actores -algunos para reforzarlo; otros, para modificar más o menos puntos; otros para presentar alternativas; y, quizás, otros, para rechazarlo-, se trata de la posibilidad de ser superado, para lo cual la teoría y la praxis política son necesarias, como nos muestran los movimientos que en todo el mundo se levantan contra la idea y las prácticas del desarrollo capitalista.

El trabajo presenta limitaciones claras, pues hace falta un mayor desarrollo del marco teórico, por lo que se ha optado por exponer de manera muy sucinta aquellas partes de las teorías que tienen conexiones claras con el desarrollo. Considérese lo apuntado en este artículo como un pequeño aporte, un punto de partida para enriquecer el análisis. La tarea es utilizar marcos teóricos y metodológicos críticos para analizar el desarrollo de manera superadora, es decir, señalando sus conexiones con el sistema capitalista y la imposibilidad de que pueda llevar a cabo acciones que acaben con las desigualdades económicas, sociales y políticas globales, y menos aún con la destrucción acelerada de la noticia.

La realidad social está en constante movimiento, no hay teorías cerradas, por lo que la propuesta teórico-metodológica posibilita la adición de más conceptos, de nuevas conceptualizaciones. Este es el *espíritu* integrador de conceptos utilizados aquí como el de dialéctica o interseccionalidad, y que nos lleva a considerar que es una propuesta que, al mismo tiempo, integra conceptualizaciones y delimita, en una totalidad concreta, con determinaciones y mediaciones, el fenómeno social de estudio, en este caso al desarrollo.

Referencias bibliográficas

Aguirre Rojas, C. A. (2018). Karl Marx y el aporte del marxismo para las Ciencias Sociales del siglo XXI. *Nuestra Historia*, *5*, 83-98.

Althusser, L. (2003). Ideología y Aparatos Ideológicos de Estado. En Žižek, S. (2008). *Ideología : un mapa de la cuestión*. Fondo de Cultura Económica de Argentina.

Bruno, D. (2011). La dialéctica histórica de Karl Marx. Aproximaciones metodológicas para una teoría del colapso capitalista. *Hic Rhodus. Crisis capitalista, polémica y controversias*, *1*, 75-86. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20120628034903/1_7.pdf

Castro-Gómez, S. (2000). Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la «invención del otro». En E. Lander (Ed.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 88-98). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf

Castro-Gómez, S. (2007). Decolonizar la Universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. En S. Castro-Gómez & R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo globalmo global*. Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

Castro-Gómez, S., & Grosfoguel, R. (2007). Prólogo. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. En S. Castro-Gómez & R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (pp. 9-24).

Chesnais, F. (2019). *Mundialización: extrema pobreza , destrucción del medio ambiente y guerras...* Herramienta. Revista de debate y crítica marxista. https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=437.

Curiel, O. (2007). Crítica poscolonial desde las prácticas políticas del feminismo antirracista. Nómadas (Col), 26(abril), 92–101.

Dussel, E. (2015). *Transmodernidad e Interculturalidad (Interpretación desde la Filosofía de la Liberación)*. 1-26. https://enriquedussel.com//txt/Textos_Articulos/347.2004_espa.pdf

Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, Gobierno Vasco Helena Ortiz de Lejarazu-Red Kuorum (2013). *Guía para la elaboración de informes de impacto de género*. Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

Federici, S. (2010). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria* (Sexta Edic). Traficantes de Sueños.

Federici, S. (2014). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de Sueños.

Fernández-Liria, C. (2014). La cuestión de la dialéctica en Marx. *Anales del Seminario de Historia de la Filosofía 31*.

Gómez-Baggethun, E. (2012). Economía verde o la mistificación del conflicto entre crecimiento y límites ecológicos. *Ecología política*, *44*, 51-60.

Gramsci, A. (2017). *Gramsci. Escritos (Antología)* (C. Rendueles (ed.)). Alianza Editorial.

Harvey, D. (2007). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Akal.

Kosík, K. (1967). *Dialéctica de lo concreto. Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo* (Primera Ed). Editorial Grijalbo.

Lander, E., Castro-Gómez, S., Coronil, F., Dussel, E., Escobar, A., Segrera, F. L., Mignolo, W., Moreno, A., & Quijano, A. (2000). La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas. En *CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*.

Maestro Yarza, I., & Martínez Peinado, J. (2012). La cooperación al desarrollo como parte de la estructura económica del capitalismo global. *Estudios de Economía Aplicada*, *30-3*, 811-836.

Maldonado-Torres, N. (2007). Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. En S. Castro Gomez & R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo globalmo global* (pp. 127-167). Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

Mandel, E. (1971). *La acumulación originaria y la industrialización del tercer mundo*. 1-17. www.rebelion.org/noticia.php?id=51090

Marini, R. M. (1991). *Dialéctica de la Dependencia* (Decimoprim). Ediciones Era.

Marx, K. (2008). *El capital. Crítica de la economía política. El proceso de producción de capital I* (Vigesiocta). Siglo XXI Editores.

Mayo, A. (2010). *Comentarios a «Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado», de Louis Althusser (1-5)*. Miseria de la Sociología. https://miseriadelasociologia.blogspot.com/2010/06/comentarios-ideologia-y-aparatos.html

Mignolo, W. D. (2007). El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto. En S. Castro-Gómez & R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo globalmo global* (pp. 25-46). Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

Montanaro, A. M. (2017). *Una mirada al feminismo decolonial en América Latina*. Editorial Dykinson.

Osorio, J. (2019). *Cuestiones epistémicas en el análisis de la dependencia y del capitalismo dependiente*. Viento Sur Página Web. https://vientosur.info/spip.php?article14708

Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Ed.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 122-151). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Rendueles, C. (2016). *En Bruto. Una reivindicación del materialismo histórico*. Los Libros de La Catarata.

Rendueles, C. (Ed.) (2017). *Gramsci. Escritos (Antología)*. Alianza Editorial.

Rist, G. (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Los Libros de La Catarata.

Robinson, C. J. (2000). *Black Marxism. The making of black radical tradition*. The University of North Carolina Press.

Sacristán, M. (1980). El trabajo científico de Marx y su noción de ciencia. *Mientras Tanto*, *2*. http://archivo.juventudes.org/textos/ManuelSacristan/EltrabajocientificodeMarxysu%20nociondeciencia.pdf.

Spivak, G. C. (2002). ¿Puede hablar la subalterna? *Asparkía. Investigació feminista*, *0*(13), 207–214.

Tagliavini, D., & Sabbatella, I. (2012). La expansión capitalista sobre la Tierra en todas las direcciones. Aportes del Marxismo Ecológico. *Revista Theomai*, *26*.

Wallerstein, I. (1998). *Impensar las ciencias sociales* (Segunda Ed). Siglo XXI Editores.

Wallerstein, I. (2012). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI España.

Zemelman, H. (2009). *Uso Crítico de la Teoría. En torno a las funciones analíticas de la totalidad* (Segunda ed). Instituto Politécnico Nacional.

Žižek, S. (2008). *Ideología : un mapa de la cuestión*. Fondo de Cultura Económica-Argentina.

Dualismo estructural: crítica y rescate de un concepto para la comprensión de la condición de desarrollo de América Latina

Structural dualism: critique and rescue of a concept for the understanding of the development condition of Latin America

Rubén Castellano-Durán (Universidad Politécnica Territorial de Mérida Kléber Ramírez)

Resumen:

Se revisa y critica el concepto «dualismo estructural» como fue propuesto por Jacques Lambert (1970) para la explicación y comprensión de la condición de desarrollo de América Latina. Lambert propone y aplica teóricamente el concepto de dualismo estructural, entendido como la supervivencia de estructuras sociales «arcaicas» y/o «no modernizadas» en una sociedad «en fase de transición» hacia el desarrollo y la modernización, concibiendo así que esas estructuras aisladas de la sociedad moderna, pero subsistiendo a la par de la misma, impiden el desarrollo de América Latina y su integración plena en el mercado internacional. Si bien el concepto ha sufrido actualizaciones, aún se evidencia la inclusión de nociones y concepciones extrateóricas, que condicionan su uso, análisis y las conclusiones alcanzadas, como lo es su lectura e interpretación de las dicotomías tradicional/moderno, desarrollo/subdesarrollo y atraso/evolución, que se inscriben en una comprensión del proceso de desarrollo como una superación de etapas que inexorablemente alcanzará el estadio que representan las estructuras entendidas por Lambert como evolucionadas, apartando conceptual y metodológicamente de su análisis el complejo histórico material que representa la modernidad y que, en un mismo y único proceso global, la implantación del capitalismo dependiente ha condicionado y condiciona la constitución y transformación de lasestructuras sociales de América Latina, que paralelamente también ha formado las estructuras sociales desarrolladas en Europa occidental y en la América del Norte angloparlante. La revisión hecha permite el aprovechamiento teórico del concepto dualismo estructural en un marco crítico para el análisis y la comprensión de la condición de desarrollo de las estructuras sociales en América Latina, así como la evidencia de la condición moderna del continente.

Palabras clave: dualismo estructural, desarrollo, modernidad, América Latina.

Abstract:

The concept of structural dualism as proposed by Jacques Lambert (1970) for the explanation and understanding of the development condition of Latin America is reviewed and criticized. Lambert theoretically proposes and applies the concept of structural dualism, understood as the survival of archaic, non-modernized social structures in a society 'in transition' towards development and modernization, thus conceiving that those structures, isolated from modern society but subsisting along with it, they prevent the development of Latin America and its full integration into the international market. Although the concept has undergone updates, it still shows the inclusion of extra-theoretical notions and conceptions conditioning its use, analysis and the conclusions reached, such as its reading and interpretation of the dichotomies traditional/modern, development/underdevelopment and backwardness/evolution. This is, to conceive the development process as an overcoming of stages that will reach inevitably the stage that represents those structures understood by Lambert as *evolved*, separating in its analysis, conceptually and methodologically, the historical and material complex from what

Modernity represents, which in the same and unique global process, the implementation of dependent capitalism, it has had conditioned and still conditions the constitution and transformation of the social structures of Latin America, a process which, in parallel, has formed the developed social structures in Western Europe and in the English-speaking North America. This review allows the theoretical use of the concept of structural dualism in a critical framework for the analysis and understanding of the condition of development of social structures in Latin America, as well as evidence of the modern condition of the continent.

Keywords: structural dualism, development, modernity, Latin America.

Introducción

El dualismo como concepto tiene tras de sí un linaje para la cultura occidental. Más aún, el dualismo es el núcleo ontoepistemológico para la constitución del discurso moderno, el discurso que funda a *Occidente*. Fue Descartes, gracias al *cogito ergo sum*, quien concibe dos dominios del ser puestos en absoluta contraposición: el sujeto cognoscente y el objeto de conocimiento; el dualismo que inaugura la cosmovisión que soporta el edificio teórico y práctico de la Modernidad. Ya en los siglos XIX y XX, constituidos en y para la Modernidad, el dualismo como recurso teórico-cognoscitivo permitió considerar reflexivamente el proceso de implantación de la misma Modernidad, la historia con la cual se describía y se criticaba a sí misma como medio y fin para la emancipación de la humanidad. Por ejemplo, la propuesta teórica de F. Tönnies de G*emeinschaft* y *Gesellschaft*, o la contraposición entre *solidaridad mecánica* y *solidaridad orgánica* elaborada por de E. Durkheim, ambas caracterizan el contraste entre dos estados con el cual se buscaba comprender las especificidades de la Modernidad frente lo que *no es ella misma*, la Otredad, ante la cual el proyecto moderno se alza para explicarla, dominarla, para convertirla en ella misma y así asegurar, gracias al ejercicio de la Razón –no sin contratiempos y consecuencias no deseadas, pero superables desde ese mismo ejercicio–, la adultez de la Humanidad.

El dualismo revisado en este trabajo, la propuesta del *dualismo estructural* de J. Lambert sigue esa *tradición* teórica, la contraposición teórica y empírica entre dos condiciones antitéticas, el *atraso* y la *evolución* de las estructuras sociales en América Latina, y cómo el predominio de una u otra en esos países determinan la condición de subdesarrollo del continente.

Para ello, se revisa la conceptualización del dualismo como recurso para las teorías del desarrollo económico, una conceptualización que permitió concebir como objeto de investigación la contraposición entre el *subdesarrollo* y el *desarrollo*, así como los procesos que transformarían a un país desde su subdesarrollo al estatus de desarrollado. A su vez, se pone de manifiesto su articulación con una lectura socioantropológica de tales condiciones, el *atraso* y la *evolución* y, en ese recorrido, evidenciar la fundamentación primordial en la cual, desde la implantación del proyecto moderno, esas contraposiciones asumen su sentido y son aprehendidas, la dicotomía *Tradición-Modernidad*.

Llegados a ese punto, se propone una *resemantización* de la dicotomía Tradición-Modernidad, realizada desde la reelaboración que J.M. Briceño Guerrero aplica a esa dicotomía, el núcleo para la implantación del proyecto moderno, a partir de la puesta en situación de nuestra concepción moderna de Razón. Hecho esto, se argumenta y se afirma la condición moderna de América Latina, condición que se dio en el continente, a la par, en el mismo proceso histórico que se sucedía en Europa.

Finalmente, desde esta última propuesta se interpretan algunos hallazgos empíricos que, implícita o explícitamente, operan en el dualismo estructural para sustentar sus explicaciones sobre la condición de desarrollo o las evidencias y consecuencias del subdesarrollo de América Latina, concluyendo con una reubicación del concepto *dualismo estructural* en un contexto que de cuenta de la condición moderna de América Latina.

1. El dualismo en las teorías del desarrollo económico

El dualismo, como un modelo de explicación económica surgido en décadas posteriores a la finalización de la Segunda Guerra Mundial, fue el recurso teórico para describir las economías de los países pobres desde una naciente disciplina en la investigación económica: los estudios del desarrollo. Es así que los problemas de aquellos países, desde entonces entendidos como *subdesarrollados*, mostraban características y condiciones que quedaban fuera del marco explicativo de la teoría económica neoclásica, al no poseer estos economías industrializadas, con una agricultura de subsistencia o con un gran contingente de trabajadores urbanos laborando en el sector informal (Higgins, 1956; Ranis, 2003).

J.H. Boeke es, con su obra *Economics and economic policy of dual societies as exemplified by Indonesia* (Boeke, 1953), quien se adjudica la acuñación del término *dualismo sociológico* como un concepto descriptivo y explicativo en su investigación sobre la condición de desarrollo de la antigua colonia neerlandesa en el sudeste asiático, si bien Boeke ya preveía una potencial aplicación y proyección de su investigación a otras regiones y países que «no se han conformado en los ideales occidentales» (Boeke, 1953, iv), esto es, que se encuentran en una condición de subdesarrollo. Podemos resumir la propuesta teórica de Boeke como:

> "the clashing of an imported social system with an indigenous social system of another style. Most frequently the imported system is high capitalism. But it may be socialism or communism just as well, or a blending of them […]" (Boeke, 1953, 4)

De esta manera, la propuesta de Boeke buscaba explicar las resistencias a la implantación de una economía de corte occidental por parte de las poblaciones autóctonas de Indonesia en los asentamientos coloniales, una reticencia aún más marcada después de su independencia. Esas resistencias vienen dadas, en la descripción de Boeke, por la confrontación entre dos estructuras sociales en un territorio, autóctona una, importada la otra; confrontación que se evidenciaría en la *absoluta diferencia entre las necesidades y expectativas* de ambas estructuras sociales, entendiendo que esas necesidades y expectativas, para las sociedades orientales, están fundadas en criterios *sociales* y *culturales* y no en la racionalidad económica capitalista.

> "the only true and really cogent antithesis is represented by the words *capitalistic* and *non-* or *pre-capitalistic*" (Boeke, 1953, 12).

De esta forma, Boeke establece la explicación de las dificultades de la implantación del capitalismo, esto es, de una estructura social de corte occidental, *moderna*, por las especificidades socioculturales y psicológicas de las comunidades autóctonas rurales, *tradicionales*. Más aún, los intentos de explicar la estructura social tradicional a través de la teoría económica neoclásica occidental serían vanos, dado que:

> "[The] western theory [...] is based on unlimited wants, a money economy, and many-side corporative organizations, none of which exists in the rural sector of eastern societies. Western theory is designed to explain capitalistic society, whereas the eastern village is pre-capitalistic" (Higgins, 1956, 101).

En este sentido, el dualismo sociológico identificado por Boeke es un intento de proponer un marco teórico que pueda dar cuenta de las condiciones específicas de las áreas concebidas como subdesarrolladas, una teoría económica del subdesarrollo, pero que incluya en su perspectiva las condiciones socioculturales como variables independientes en el análisis económico de las regiones y países subdesarrollados para la propuesta de planes y programas para alcanzar el desarrollo capitalista.

Ante ese panorama, el dualismo se presenta como la piedra angular de una teoría que pudiese dar cuenta de las condiciones económicas de esos países en los cuales se busca implementar un programa de desarrollo. De esa forma, se permiten explicar las condiciones socioeconómicas con las cuales un país dado era definido como *subdesarrollado*, una explicación que permitiría traducir tales condiciones observadas a la teoría económica neoclásica y así proponer las intervenciones, las políticas de desarrollo que una vez aplicadas, convertirían y darían al país objetivo el estatus de economía desarrollada.

Siguiendo ese supuesto, el desarrollismo, en tanto teoría, estrategia y propuesta ideológica para el desarrollo (Kesselman, 1973) se fundaba en esa concepción antes descrita, en la cual se concebía que, por un lado, sólo a través de la industrialización y la inserción en los mercados internacionales se podría desarrollar una economía nacional subdesarrollada y, por el otro, la *modernización* de su estructura social, la eliminación de los rasgos y patrones culturales *tradicionales* en esa sociedad y crearía un mercado interno que alimentase el *desarrollo* autosustentado del país en cuestión.

2. Lambert y el dualismo estructural

Orientado hacia América Latina, Jacques Lambert (1970) afina el enfoque dualista, concibiéndolo como *dualismo estructural*, concepto con el cual analiza la condición de subdesarrollo del continente. Para ello, Lambert propone una clasificación de los países latinoamericanos según su nivel de desarrollo, definido

> «[...] en función de la mayor o menor persistencia de formas arcaicas de organización económica y social en pequeñas comunidades cerradas, o bien, por la integración más o menos coherente de la población en sociedades nacionales progresivas» (Lambert, 1970, 78).

Gracias a su clasificación, Lambert encuentra y expone que la causa del subdesarrollo del continente se encuentra en la supervivencia de estructuras sociales *arcaicas*, *atrasadas*, *tradicionales*, junto a unas estructuras *evolucionadas*, *modernas*, con un volumen de población similar en ambas estructuras (Lambert, 1970, 103). De esta forma, para que los países latinoamericanos con estructura social dualista superen su condición de subdesarrollo, deberán entonces aplicar las políticas y programas necesarios para que la estructura social *atrasada* desaparezca y a su vez, se imponga y expanda en el territorio la estructura social *moderna* (Lambert, 1970, 43).

Para Lambert, la estructura social atrasada se evidencia en la supervivencia del latifundio y en otras formas de explotación agraria tradicional en América Latina (Lambert, 1970, 127), ya que éstas producen y reproducen un marco de relaciones sociales, de vínculos personales cuasi serviles (Lambert, 1970, 128), contrarios a la racionalidad moderna, entre el propietario del latifundio y los campesinos sin tierra que ahí laboran (Lambert, 1970, 139): estos vínculos, tradicionalmente mantenidos y reproducidos coaccionan la libertad de los individuos al mantener a estos últimos atados a unas condiciones materiales en los límites para la subsistencia, ya que la ineficiencia de la explotación agraria tradicional del latifundio y de otras formas tradicionales de explotación agrícola, contrastadas con la explotación agraria moderna, industrializada, mantienen la imposibilidad de superar esas condiciones por las muy escasas, si no inexistentes, oportunidades de movilidad social que permite una estructura de este tipo (Castellano-Durán, 2015).

Al ubicar la causa de la condición de desarrollo de América Latina en la estructura social que se organiza alrededor del latifundio y otras formas tradicionales de explotación agraria aún persistentes Lambert, sin pretenderlo, sólo destaca los efectos que tiene el modo de producción capitalista dependiente en la organización social de los países que se encuentran en esa condición.

Siguiendo su análisis, aun cuando en las sociedades dualistas existen también, a la par de aquellas, unas estructuras sociales evolucionadas, Lambert no explica éstas últimas como consecuencia del sistema económico mundial capitalista aplicado en su versión dependiente, sino sólo como la contraposición material e histórica entre lo que concibe teóricamente como una estructura social *evolucionada* por un lado y como una estructura social *atrasada* por el otro: estructuras que coexisten separadamente en un territorio que sólo las une como hecho geopolítico las fronteras de un país o de un continente; y no como estructuras sociales interdependientes (Nohlen y Sturm, 1982, 8), constituidas paralelamente por las relaciones de producción, trabajo e intercambio que se imponen como condición *sine qua non* para la integración en el sistema económico mundial capitalista.

A pesar de ello, es menester destacar que el énfasis que aplica Lambert respecto al latifundio también ilustra una valiosa crítica a ese modo de propiedad de la tierra y sus consecuencias estructurales, la desigualdad que acarrea su pervivencia (Lambert, 1970, 16).

De esta forma el dualismo, tanto el definido por Boeke como el operado por Lambert, permitieron concebir que la estructura social en los países subdesarrollados no es homogénea, presumiendo implícitamente que los países desarrollados tienen una estructura social homogénea (Nohlen y Sturm, 1982; Pinto, 1970). Por el contrario, dentro del territorio se podía encontrar junto a los focos modernizados –los grandes núcleos urbanos con acceso a los mercados internacionales, con patrones de consumo y de estilo de vida iguales o similares a los encontrados en las urbes de los países desarrollados–, una estructura social no modernizada, *tradicional*, enraizada en las regiones rurales y con métodos de producción agraria que sólo eran suficientes para una economía de subsistencia, escasamente mercantilizada, asumiendo *a priori* poca o ninguna interacción entre ambas estructuras.

Así, el *telos* del desarrollo se convertía en la reducción, y en el mejor de los escenarios la eliminación de esos métodos de producción tradicionales a través de la industrialización del sector agrario, con un consecuente aumento de la productividad agrícola, el desplazamiento de la mano de obra agraria a las urbes modernizadas para su acceso como fuerza de trabajo en la industria y los servicios y, a la postre, la desaparición de la estructura social *tradicional*.

2.1. ¿Dualismo o heterogeneidad estructural?

Desde América Latina, en contraposición al enfoque desarrollista, la teoría de la dependencia, que daba sus primeras conceptualizaciones a finales de la década de 1960, se proponía superar los supuestos exclusivamente internos respecto a la explicación neoclásica del subdesarrollo de los países latinoamericanos, en tanto *imperfecciones del mercado*, al vincular su actual condición de *subdesarrollo* a un marco de relaciones económicas, políticas y sociales que conecta en un único y mismo proceso universal tanto el *desarrollo* como el *sub-desarrollo*.

Dentro de ese contexto, Dos Santos (2003) recoge cuatro puntos fundamentales de la propuesta teórica de la dependencia: 1) el subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de los países industrializados; 2) el desarrollo y el subdesarrollo son aspectos diferentes de un mismo proceso universal; 3) el subdesarrollo no puede ser considerado como primera condición para un proceso evolucionista y, 4) la dependencia no es sólo un fenómeno externo, sino que se manifiesta también bajo diferentes formas en la estructura interna –social, ideológica y política–.

De esta forma, el concepto de *heterogeneidad estructural* aparece en contraposición al dualismo, al dar cuenta de la existencia ya no sólo de un polo modernizado y de otro tradicional o *atrasado* en absoluta contraposición (Nohlen y Sturm, 1982; Hodson y Kaufman, 1982; Sunkel, 1978), sino de diferentes estructuras culturales, económicas, productivas, que se imbrican e interaccionan en un territorio, unas estructuras que podían presentar gradaciones respecto a su nivel de modernización (Marqués Perales y Chávez Molina, 2018; Nohlen y Sturm, 1982), todas ellas consecuencia de un complejo de relaciones en un marco global que producen y reproducen tanto el desarrollo como el subdesarrollo, relaciones que se materializan y asumen unas formas específicas en los territorios vistos como subdesarrollados; una adaptación histórica, una armonización de las estructuras sociales y productivas internas, tanto las *modernizadas* como las entendidas como *tradicionales*, a las condiciones que impone la división internacional del trabajo dentro del sistema liberal-capitalista: las relaciones de producción, intercambio y consumo entre el centro del sistema capitalista metropolitano y la periferia capitalista dependiente (Castellano-Durán, 2015).

Así propuesto, el enfoque *dependentista* instala las causas del subdesarrollo en un contexto global e histórico. A su vez, superaba el *sucesivoetapismo*, respondiendo a las lecturas exclusivamente economicistas de la teoría neoclásica y a la propuesta desarrollista, reformista de industrialización (Berger, 1996; Carvalho y Friggeri, 2015; Sunkel y Paz, 1984), con las cuales se sustentaba la idea del desarrollo como meta, una meta que no era otra que convertirse en un símil de aquellos países *a priori* concebidos como desarrollados, Europa occidental y el tercio norte del continente americano; siendo la supuesta línea de partida la condición actual de subdesarrollo capitalista.

A través del concepto de heterogeneidad estructural se permitió resolver las inconsistencias teóricas y empíricas identificadas en el enfoque dualista (Nohlen y Sturm, 1982; Hodson y Kaufman, 1982; Ranis, 2003), tales como las presunciones de aislamiento de las estructuras sociales modernas y las tradicionales, la homogeneidad interna en las mismas, o el estatismo que subyacía a la propuesta en su conjunto. Incluso para el ejercicio econométrico, la heterogeneidad estructural se permitía profundizar en variables como la segmentación del mercado de trabajo y el de consumo, la productividad por sectores económicos o la concentración de capitales en las economías subdesarrolladas (Marqués Perales y Chávez Molina, 2018); objetos que si bien podían ser enmarcados desde el enfoque dualista, a éste se le acusaba su vaguedad, debido a su función descriptiva y a sus imprecisiones teóricas

(Higgins, 1956; Hodson y Kaufman, 1982; Sunkel, 1978), aunque sin desmedro de otras investigaciones que lo aplican para el análisis las economías con un gran sector dedicado a la explotación agraria (Nielsen, 1994; Ranis, 2003).

De esta forma, para las teorías de desarrollo el concepto de heterogeneidad estructural se convertía en la actualización y la base para la superación del enfoque dualista, al señalarle a éste último como marcado por sesgos socioantropológicos y prejuicios coloniales, ya implícitos o explícitos[1], que sustentaban un rol paternalista por parte de los países desarrollados por sobre los subdesarrollados, en tanto guías de ese proceso y de las intervenciones necesarias para la superación de tal condición (Lambert, 1970).

3. El nacimiento de la dicotomía modernidad y tradición

Ahora bien, y siendo que tanto el enfoque dualista como el de la heterogeneidad estructural, propuestas teóricas para la descripción y explicación de la condición de subdesarrollo de América Latina, ambas comparten una concepción que soporta sus respectivos armazones teóricos: la dicotomía entre *tradición* y *modernidad*, una dicotomía que funda y enmarca la lectura e interpretación de lo que se entiende como *desarrollo* y *subdesarrollo*, así como el par *atraso-evolución*. De modo que, la comprensión de su génesis transita, necesariamente, por revisar el basamento de tal dicotomía, la instauración de la Modernidad y algunas de sus consecuencias derivadas.

El afán en la búsqueda de compresión y entendimiento sobre las transformaciones sociales que en Europa significó la Modernidad, sólo fue posible por las mismas condiciones de posibilidad que ese nuevo orden inauguraba, el dominio de la Razón. El nuevo conocimiento que de ésta surgía se permitía escudriñar la Naturaleza, sus objetos y develar su mecánica para el ejercicio de su dominio; y lo humano, de nuevo inserto en el mundo, después de siglos de vasallaje a potencias terrenales y metafísicas (Fuenmayor, 2001), se convertía en señor de sí mismo, en sujeto encaminado a la emancipación, siendo ésta su obra y su sino. De esta forma, la Razón articulaba un espacio en el cual «lo social» se convertía en objeto de conocimiento, de teorización y de práctica, del mecanismo *racional* que garantizase la libertad que sólo el ejercicio de la Razón le proveería.

Para ello, la Razón se alzó en contraposición a cualquier otra forma de explicación del mundo, de lo humano, que no se fundase en ella misma: analizando, diseccionando, tanto la historia como su tiempo presente y, paralelamente, proyectando cómo sería el futuro gracias a su intervención. Ante la Razón, cualquier otra explicación o cualquier otro proyecto que osase a no seguir sus dictados es catalogado como *irracional*, y cualquier otra historia que no sea la historia de su propio enaltecimiento, será entonces *tradición*. Así, es posible precisar que es el mismo ejercicio de la Razón el que construye su contraparte, la Tradición, y formaliza la dicotomía entre ésta y Razón; la antítesis que constituye el pilar de su proyecto de humanidad, la Modernidad.

1 Si bien Lambert señala que gracias al poblamiento europeo se han podido fundar focos *modernos* en el continente, no lo refiere por la condición de «blancos», sino por proceder de una cultura moderna que ya ha abandonado prácticas tradicionales, arcaicas. Aun así, el peso que Lambert da al componente étnico, si bien no es central para su argumentación, condiciona las interpretaciones posibles al respecto. Esto ha de asumirse como una advertencia.

La primera conquista de la Razón fue la misma Europa (Eisenstadt, 2000). Gracias a esa dicotomía la Razón se permitió medir la *racionalidad* de sus propias instituciones, sus propias prácticas, creando otras nuevas que siguiesen las directrices de su proyecto; apartando, enclaustrando aquellas que se resistían a sus embates. Y fue esa racionalidad, sus nuevas instituciones y prácticas, las que se convirtieron en patrón para cuantificar, juzgar la cercanía o alejamiento al proyecto moderno en su proceso de implantación.

Ahora bien, ese proceso de implantación se da en un espacio y tiempo específicos, en Europa occidental entre los siglos XVI y XIX, gracias a un afán de liberación del dominio hermenéutico de la Iglesia Católica (Fuenmayor, 1994), que había nacido en el Renacimiento y que fue profundizado por la Ilustración, con su punto culminante y asentamiento como proyecto para la humanidad en la Revolución Francesa a fines del siglo XVIII (Marín Bravo y Morales Martín, 2010).

¿Qué sucedía en América? El arribo de los europeos y la colonización de lo que ahora conocemos como América se inicia 300 años antes que se concibiese la Modernidad a sí misma y se implantase como proyecto *universal*. Más aún, y desde ese entonces, la llegada de los europeos al nuevo continente «va a contribuir decisivamente a la transformación de un horizonte cultural propiamente medieval en un horizonte cultural moderno» en el Viejo Mundo (Aracil Varón y Alemany Bay, 2009, 15): América fue conquistada a sangre y fuego, con el crucifijo y la espada; pero a su vez fue conquistada y construida por la Razón que conquistaba y construía paralelamente, y en el mismo proceso histórico, a Europa. No obstante, para la razón *europea*, esa América se aparecía como un territorio bárbaro, sin una tradición, sin una historia con la cual enfrentarse, un espacio ideal para la implantación del dominio de la Razón, de *su* Razón.

4. Una resemantización de la razón y de la modernidad

Briceño Guerrero (2014) pone en situación esa concepción fundacional y reelabora la noción moderna de *Razón* en dos manifestaciones: la *Razón Primera,* la capacidad racional de todo el género humano, «implícita en el hacer, el hablar y el pensar de todo hombre» (Briceño Guerrero, 2014, 7), condicionada por las exigencias concretas de la historia de cada agrupación humana, de cada pueblo, de la geografía a la que se adapta, de los recursos naturales de los que dispone y cómo con ellos, construye el mundo en el que habita, la narración que le explica su situación y ordena su actuar; y de una *Razón Segunda*, un uso específico de la Razón que es capaz de trascender los límites que le impone «la servidumbre pragmática», la necesidad de supervivencia de los humanos y «se hizo consciente de sí misma [...], se depura hasta presentar sus formas y operaciones esenciales, de tal manera que, cuando retorna al mundo empírico, ya no puede ser atrapada por las concreciones históricas particulares» (Briceño Guerrero, 2014, 16).

Dentro de la concepción de Briceño Guerrero, y pesar de los ordinales, no existe sucesión ni superación de la Razón Primera por parte de la Razón Segunda, así como tampoco una necesidad para la aparición de la Razón Segunda (Briceño Guerrero, 2014, 6): ambas son sólo resultado de la existencia de lo humano, de la historia que construye y de las formas que se da a sí mismo para entenderse y hacer su mundo. Igualmente, la aparición de la Razón Segunda en una sociedad, en una agrupación humana no significa la desaparición de la Razón Primera, ya que ésta última funge como cimiento histórico, particular de la Razón Segunda.

De esta manera, Briceño Guerrero da cuenta que la Razón no está en contradicción con la Tradición al concebir ésta última como práctica, acción, resultado y expresión de la Razón actuante, ya sea ésta *primera* o *segunda*: la Tradición es la evidencia histórica del ejercicio de la racionalidad, que asume diferentes formas según el pueblo que la ejerza, la historia que le constituye, el mundo que construye y en el que reside (Briceño Guerrero, 2014, 7).

Europa y América fueron territorios con gentes de la Razón Primera, como cualquier otro territorio en el cual los humanos se hayan asentado, con sus mitos y rituales, prácticas cotidianas, sus anhelos de transcendencia, con sus *racionalidades* propias; hechos con los cuales como humanos construían su mundo y se daban sentido y significado, llámense mayas o celtas, incas o romanos.

Europa fue la primera conquista de la Razón Segunda, marcada en Occidente por el acceso al *nivel teórico*, el espacio del *concepto* por parte de los griegos presocráticos (Briceño Guerrero, 2014, 9), y que en su devenir, su expansión en la edad clásica, su sincretismo durante el cristianismo medieval y su rescate en el Renacimiento, se constituyó en el núcleo de una manifestación específica, en una concreción particular, la Modernidad *europea*.

Durante la historia de su implantación, esta concreción específica de la Razón Segunda se asumió a sí misma como la *única* Razón, y cuando los europeos segundos, constituidos en y por la Razón Segunda, llegaban a cualquier litoral no europeo, *su* Razón Segunda estaba contenida en sus «[...] armas, las estrategias, las organizaciones y en especial, [en] sus productos materiales» (Fuenmayor, 2000, 20). En consecuencia, «[...] sus sistemas axiológicos y económicos, objetivos, necesidades» (Fuenmayor, 2000, 19), sus problemas y sus soluciones, su visión del mundo; esto es, la concepción y su materialización como Europa *Segunda* era lo que se mostraba y se imponía a los pueblos no europeos como *la* Razón Segunda, la *única* razón, como un producto acabado que vela el proceso y el sentido de su elaboración, así como la contingencia de su aparición. Aún así, a pesar de la crueldad y el exterminio padecido durante la historia colonial, América se constituyó y participó entonces *desde*, *junto* y *para* la concreción de la Razón Segunda europea, la Modernidad.

Por consiguiente, la América Latina es una cultura *segunda* en toda su extensión, a pesar de la pervivencia de las diferentes culturas *primeras* que aún la pueblan desde antes de la llegada de Colón, y muy a pesar también de la cultura europea *primera* que llegó de polizón en los galeones de los colonizadores, imbricada con la Razón Segunda que se institucionalizaba durante la colonización (Briceño Guerrero, 2014; Eisenstadt, 2013), la que guió sus procesos de independencia nacionales y constituye el marco reflexivo para su concepción y entendimiento en el presente.

Dicho lo anterior, cabe preguntarse: ¿qué queda de *Tradición* en América? Desde lo expuesto es posible concebir que la Tradición ya no se encuentra en contraposición con la Modernidad, ya sea en América o en Europa, o en cualquier otro continente: la Tradición es entonces las concreciones, las formas históricas donde se evidencia la articulación de la Razón, ya sea de la *primera* o de la *segunda*. Es posible defender que los pueblos indígenas americanos, sus comunidades, se alzan y se legitiman como los guardianes de la Tradición en el continente al mantener sus formas tradicionales como modelo de socialidad, de organización y de cosmovisión que los enfrentaría, erigidos como los americanos *genuinos*, contra el proyecto moderno, impuesto, extraño; esto es, *Abya Yala* contra la Modernidad. Pero así planteado, se enmascara la racionalidad propia de esos pueblos, su racionalidad *primera* que fundamenta sus formas de organización social, de su existencia, de su tradición *primera*. Su supervivencia como pueblos fue gracias a que resistieron la embestida de la Modernidad en el continente, a

los procesos de racionalización *segunda* que imponía la Modernidad. Esto no debe significar su aislamiento ni su apartamiento de la historia moderna del continente, sino que son la encarnación de su propia historia, de su propia Razón, y de darse el caso, de las formas con las cuales traducen y aplican, reinterpretan y ejercen *nuestra* Razón Segunda.

Una recapitulación de lo hasta aquí expuesto se hace necesaria. Fue la Modernidad, el ejercicio de la Razón Segunda en Europa occidental la que construyó su contraparte dicotómica, la Tradición; siendo entonces esta dicotomía el basamento para la implantación del proyecto moderno. Esta construcción se dio en un tiempo y espacio específico, en la Europa que articuló un discurso sobre la supremacía de la racionalidad, un afán de liberación frente a la hegemonía hermenéutica que imponía la Iglesia Católica durante el Medievo, un afán que se anunciaba en el Renacimiento, se prepara durante la Ilustración y se concretó en la Revolución Francesa; en un movimiento, en un proceso histórico que afirma a la Razón como fuente y garante de la liberación humana frente a su ahora contraparte *irracional*, la Tradición.

Esa Razón se asumió a sí misma como la *única* Razón, hecho con el cual se autolegitimaba (Fuenmayor, 2001, 29) para la aplicación de su proyecto, la Modernidad, frente a cualquier otra racionalidad a la que se enfrentase. De ahí que para el discurso y los sujetos por ella constituidos, la Modernidad se identifica, se iguala, como *la* Razón, y viceversa.

Gracias a Briceño Guerrero es posible superar tal formulación al dar cuenta de dos manifestaciones de la Razón: la Razón Primera, la racionalidad inherente al género humano y sus agrupaciones para la construcción de su existencia; y la Razón Segunda, un ejercicio específico de la racionalidad con la cual se permite el acceso al nivel teórico, ambas con sus respectivas concreciones históricas, enmarcadas en la Tradición, ya Primera, ya Segunda, que en conjunto remiten sólo a la capacidad humana para la creación de su propia existencia y su trascendencia. De esta forma, la contradicción entre los dos polos de la dicotomía Tradición y Razón puede ser resuelta desde dentro de la Modernidad, al advertir y comprender que toda Tradición en un ejercicio de la Razón.

América, no obstante la pervivencia de pueblos *originarios* que ejercen su Razón Primera, es un continente constituido por el ejercicio de la Razón Segunda europea y su proyecto, la Modernidad; más aún, la conquista y colonización de América desde 1492 fue esencial para la configuración e implantación de una cosmovisión que devendría como el proyecto moderno, y que también habría de conquistar a Europa.

5. ¿Qué queda del dualismo estructural para América Latina?

Lambert proponía para América Latina que las estructuras sociales *tradicionales* que subsisten alrededor de métodos de explotación agrarios no industriales son tales porque no han sido *modernizadas* y que en consecuencia, su pervivencia las convierte en la causa del subdesarrollo en el continente; una pervivencia debida a la propia configuración histórica de América Latina durante la colonización europea (Lambert, 1970, 34), las independencias de la corona española en el s. XIX, así como a la *inefectividad* de las políticas de desarrollo implementadas en el s. XX para llevarlas a su desaparición. Pero como se ha señalado, y recalcando una fundamental crítica a la desigualdad social y económica en el acceso a la propiedad y explotación de la tierra que significa el latifundismo, así como la que se puede dar en otras formas de explotación agraria entendidas como *tradicionales*, en América Latina todas ellas son un producto de la Modernidad: la explotación capitalista en su versión dependiente que se implantó en el

continente y que aún hoy, es y responde a la racionalidad moderna.

Más aun, la concepción del dualismo estructural que defiende Lambert es evidencia de la Modernidad en el continente (Lambert, 1970, 52), al permitirle *percibir* y conceptualizar la condición de desarrollo de América Latina desde la dicotomía entre Tradición y Modernidad y sólo así, desde esa dicotomía –una innegable creación moderna– se identifica y se conceptualiza la existencia de *dos* estructuras sociales *que corresponden* a lo que Lambert concibe como *moderno* y *evolucionado* por un lado, *tradicional* y *atrasado* por el otro; así como la aceptación implícita de la necesaria e inevitable transformación, la traslación de una estructura social desde un polo hacia el otro (Abu Lughod, 1992).

El armazón teórico que soporta la tesis del dualismo estructural, así como el del enfoque de la heterogeneidad estructural han asumido *extrateóricamente* que sólo hay *una* modernidad posible (Eisenstadt, 2000, 2), y que ésta es sólo alcanzable a través un proceso de modernización (Furtado, 1984), de la inserción y adecuación de su estructura social a las relaciones de producción, intercambio y consumo del capitalismo en su versión dependiente. En consecuencia, desde esas tesis, si América Latina desea alcanzar la condición de desarrollo ha debido erradicar las estructuras tradicionales que las constituyen, aun cuando esas estructuras, entendidas por y bajo esas perspectivas como *atrasadas* o *subdesarrolladas* son en realidad estructuras *tradicionales segundas*, nacidas de un ejercicio de la Razón Segunda, la Modernidad de y en América Latina (Eisenstadt, 2013); un proceso en la que ha estado inmersa y ha participado consecuentemente desde el año 1492, esto es, como bien sabemos, aún antes de que la Modernidad se concibiese a sí misma como proyecto universal. Cabría preguntarse con qué armazón teórico se podría explicar y comprender actualmente las grandes extensiones de tierra en condiciones de propiedad monopólica existentes en el tercio norte de América y en Europa.

6. Algunas relecturas de hallazgos empíricos

Llegados este punto, desde la argumentación que se ha expuesto en los párrafos anteriores, se afirma la existencia de la Modernidad tanto en Europa como en América Latina y a su vez, poniendo de manifiesto la existencia de la Tradición, las concreciones de la racionalidad en ambos lados del Atlántico: así, la dicotomía Tradición-Modernidad se entiende como una *unidad recursiva esencial* más que una contradicción[2]. Este esfuerzo comprensivo permite revisar y criticar algunas propuestas teóricas y empíricas que pretenden describir, explicar y *entender* la condición de desarrollo de América Latina, propuestas en las cuales subyace, explícita o implícitamente tal dicotomía. De este modo, al visibilizar y aprehender esta dicotomía en esas investigaciones se puede observar su rol como fundamento teórico y cognitivo para la constitución del discurso moderno, así como su articulación y determinaciones como base para un proyecto de desarrollo aplicado para América Latina. Estas relecturas bien podrían caber como ejercicio para la aprehensión de la dicotomía *Tradición-Modernidad* en

2 Desde un enfoque sistémico-interpretativo, una *unidad recursiva esencial* es el fundamento ontoepistemológico con el cual se permite comprender la cosa *desde y por su relación* con otra, siendo esa relación la fuente del *ser* de ambas (Fuenmayor, 1991). De ahí que la dicotomía Tradición-Modernidad se funda en la existencia tanto de aquello que se comprende como Tradición *sólo y desde* su relación con lo concebido como Modernidad y viceversa, de ahí que la definición ontoepistemológica de ambos elementos «dicotómicos» corresponde a la relación que los constituye en cuanto tales; en nuestro caso, la Historia de la Modernidad.

tanto unidad recursiva esencial.

Desde la tesis de D. McClelland (1969) sobre los factores psicológicos relacionados con el desarrollo económico, se orientó una prolífica línea de investigación con la cual se buscaba encontrar cómo un proceso intrapsíquico, la motivación al logro (cuantificada como *n*-logro), propicia la aparición de conductas que satisfagan al individuo más allá de la realización de una tarea; conductas que si bien en sí mismas no tienen un objetivo de ganancia económica, constituyen una práctica que según su hipótesis, incide favorablemente en el crecimiento personal, a la postre económico y, al generalizarse como práctica social, se permite explicar el desarrollo económico capitalista que ha alcanzado y puede alcanzar un país.

Bajo esa óptica aplicada al contexto venezolano, Romero García (1988) halló evidencia empírica de altos valores de *n*-logro en los trabajadores a nivel de supervisión de la industria petrolera; niveles *asociados* al hecho de laborar en una industria de proyección internacional, en una organización *moderna*, heredera de las concesionarias transnacionales europeas y estadounidenses y de su racionalidad. Así, asumía entonces que esos trabajadores se convertirían en la punta de lanza para el desarrollo económico y la modernización del país[3], mientras que, paralelamente, se aceptaba implícitamente que los habitantes de las comunidades rurales tradicionales, al no hallarse en contacto con aquellas fuentes de racionalidad, presentarían bajos valores en su motivación al logro.

Sin embargo, Moncada (1998) también encuentra valores altos de *n*-logro, aplicando los mismos presupuestos teóricos y metodológicos de Romero García, en dos pueblos de la zona rural hortícola de alta montaña de la andina Sierra Nevada de Mérida.[4] Este hallazgo contradice los supuestos de la asociación argumentada por Romero García, las connotaciones y determinaciones psicologicistas derivadas de su interpretación sobre la presencia del altos niveles de *n*-logro como una característica exclusiva de los sujetos socializados en una organización moderna, así como las asunciones sobre los campesinos y pequeños productores caracterizados como «perezosos, tradicionalistas, faltos de interés y reacios a la aceptación de las recomendaciones de los técnicos» criticadas por Elberg (1990).

Siguiendo en un contexto rural, si bien los motivos culturales para la producción, por ejemplo, la acumulación de recursos y su dispendio en convites para una ceremonia religiosa (Kottak, 1995), pueden ser diferentes a los entendidos como fundamentales para la racionalidad moderna, es la racionalidad moderna –en su forma capitalista– la que soporta y respalda su entendimiento de su labor y de la producción agrícola (Angeliaume-Descamps y Oballos, 2009): la selección de los cultivos para la temporada, la comercialización de sus cosechas está mediada por esa racionalidad *segunda*, así como lo es el cálculo del coste de inversión y de operación; esto a pesar de que en muchos casos la tecnificación moderna de los procesos productivos pueda aparecer escasa, el estilo de vida de los habitantes de las zonas rurales diste de compararse con los entendidos como propios de un país *desarrollado*, o exista una apelación a lo sobrenatural para la explicación de los fenómenos climáticos que afectan tanto a los cultivos como a la salud (De Robert, 1997).

3 Una tesis similar propone Lambert respecto a las particularidades de México y su cercanía a «los pueblos evolucionados de América del Norte» (Lambert, 1970, 101)

4 Los resultados obtenidos por Moncada a través del Inventario MLP (desarrollado por Romero García y Salom, Centro de Investigaciones Psicológicas, Universidad de los Andes, Venezuela, s/f) reflejan altos valores en su componente *meta de logro* en las muestras estudiadas (media 39.52; DT 8.10; puntuación máxima del componente: 48 puntos).

También en los Andes venezolanos, en la organización del trabajo en el campo se pueden evidenciar las discusiones técnicas sobre la distribución del agua para los sistemas de riego a la par de prácticas de colaboración entre vecinos para las labores en el campo que no son remuneradas en metálico sino con la garantía y obligación de que se hará lo mismo a cambio, hecho que ha sido entendido como una herencia de prácticas autóctonas indígenas de su Razón Primera como la *mano vuelta*, institucionalizadas en muchas *repúblicas de indios* durante la colonia (Molina García, 2015; Samudio, 2014). Si bien tal práctica puede ser categorizada como *tradicional*, es tradicional *segunda* en tanto se ejerce y es entendida desde una racionalidad segunda, en un ejercicio de la Modernidad.

En Euskadi y Navarra se haría imposible entender el *auzolan* como una práctica *atrasada* o propia de países *subdesarrollados.* Igualmente, así luciría para los oaxaqueños el *tequio* y la *gozona* (De la Fuente, 1944; Ramos, 2017) y otras prácticas de colaboración entendidas como *tradicionales,* pero más allá de su ejercicio comunitario, identitario, ritual en muchos casos, con raíces en su Razón Primera, son realizadas y asumen sentido desde el horizonte de la Razón Segunda, articuladas con la Modernidad: no podrían comprenderse fuera de la unidad recursiva que es la Tradición-Modernidad.

Si bien la dicotomía Tradición-Modernidad tiende a aparecer con mayor intensidad en las investigaciones sobre el medio rural, en el contexto urbano, el espacio entendido por Lambert como *foco evolucionado*, también da muestras de la articulación de esa dicotomía, con consecuencias para la explicación y la proposición de soluciones a los problemas desde ella planteados.

Doré (2008) revisa y entiende la marginalidad urbana en los suburbios de Lima como resultado de una *modernización incompleta*, esta debida a la inclusión de lógicas raciales en su proceso de implantación (Doré, 2008, 87), herencia del pasado colonial y que asume nuevas prácticas y expresiones gracias a la *occidentalización* de los patrones culturales hegemónicos. Así, el racismo moderno padecido aparta el componente fenotípico y se ejerce a través de la pervivencia o no de las prácticas culturales autóctonas de los inmigrantes de la zona de la Cordillera de los Andes hacia la capital, ubicada en la costa.

Las personas de ascendencia indígena, provenientes de la sierra *atrasada* (Doré, 2008, 9) y que se desplazan a los cinturones de miseria de la capital, pueden ascender socialmente en tanto adquieran los hábitos y prácticas *modernas*, aún dentro de las mismas áreas marginales donde se han asentado. Si bien Doré subraya el desequilibrio en el desarrollo entre la zona costera y la serrana, «la sierra termina siendo percibida por los mismos habitantes como una zona irremediablemente pobre, donde no existen oportunidades. Estas percepciones alimentan la migración, que a su vez aviva el desequilibrio territorial» (Doré, 2008, 90), no observa que el *atraso* de la sierra es debido a la misma lógica que soporta la *evolución* de la costa, aun advirtiendo que «faltaron la voluntad y la decisión para establecer una gestión del espacio más equitativa. Los recursos naturales de la sierra han sido explotados sin que nunca se desarrolle su territorio» (Doré, 2008, 88).

Es posible hacer al menos tres consideraciones desde esta relectura a lo expuesto por Doré. Primero, en la exigencia de *desarrollo* de la sierra, Doré implícitamente asume que ese desarrollo es la *modernización* de la zona rural, en tanto que la modernización hasta ahora realizada dejó fuera de la modernidad «a la identidad serrana, al territorio andino» (Doré, 2008, 90), debido a que «no emergieron actores sociales con capacidad de plantear una modernidad que incorporaría las herencias indígenas» (Doré, 2008, 88). Segundo, la socialización en las zonas marginales, a pesar de su liminalidad, es un resultado de la articulación del discurso moderno en las condiciones estructurales fundadas por ese mismo discurso:

> "Los habitantes de estos barrios no son personas premodernas que tienen que evolucionar para insertarse en la ciudad moderna. Por el contrario, sus objetivos y su firme creencia en el progreso los coloca en el corazón del proceso de modernización que vive la nación" (Doré, 2008, 91).

Y tercero, Doré entiende la marginalidad urbana como consecuencia de una modernización incompleta, truncada, un proceso que no se dio en la *forma ideal* en Perú (Doré, 2008, 86) –con consecuencias que podemos extrapolar a toda América Latina–, esto es, la modernización como racionalización de todas las esferas de la existencia humana. La definición de modernización con la que opera Doré se podría enmarcar como el *desiderátum* del proyecto moderno[5], si bien éste articulado desde la propuesta liberal-capitalista. Los fines de la modernización, los objetivos de desarrollo, así planteados, se muestran incuestionables y deseables para la Modernidad, para *nosotros, los modernos*. Lo que Doré no hace explícitas son las contradicciones que soportan su perspectiva: por un lado, asume que sólo hay *una* racionalidad con el potencial de superar la condición que observa, sin advertir que esa misma racionalidad, el proyecto moderno en su versión liberal-capitalista, es el que ha creado las condiciones estructurales para que aparezca el fenómeno de la marginalidad urbana y, por el otro lado, estrecha las posibilidades de otras racionalidades, de otras concreciones de la Razón, de racionalidad *primera*, así como interpretaciones y prácticas hechas desde la Razón Segunda, puedan visibilizarse y ejercerse.

Conclusiones

El concepto de dualismo estructural y su teorización está conformado desde una cosmovisión específica, la Modernidad, en la unicidad que la Razón daba a un proyecto que se asumió a sí mismo como la única posibilidad de garantizar la emancipación humana. Ante su unicidad, no quedaba más que rendirse, convertir lo Otro y a los Otros en algo que sólo esa Razón podía construir, manipular y entender, pero que nunca llegaría a ser su igual. La idea de progreso, el motor y objetivo de la Modernidad, era la eliminación de todo lo que se anteponía en su trayecto, el obstáculo a superar, la Tradición, lo *irracional*. Pero la Otredad se resistió, porque también tenía *su* Razón.

Aun así, el proyecto moderno constituye la cosmovisión que permite percibir, siendo fiel a su *ethos*, la posibilidad de diferentes interpretaciones y concreciones del mismo. América

5 «Se ha definido a la modernización como una expansión de los conocimientos humanos, ligada a la difusión de la alfabetización y de los medios de comunicación. Demográficamente se traduce en mejoras sanitarias; alargamiento de la esperanza de vida; fuerte movilidad geográfica y social; y crecimiento de la población urbana. En lo social, la distribución de los estatus se vuelve menos rígida y las desigualdades son más complejas. En el terreno económico, la modernización se acompaña de la diversificación de las actividades; del aumento del comercio agrícola, que se produce paralelamente a un declive de la agricultura frente a la industria y el comercio; y de un mercado que se desarrolla, con una serie de instituciones que lo acompañan. El bienestar individual se incrementa. Desde un punto de vista político, la modernización implica una racionalización de la autoridad, que reemplaza a múltiples autoridades religiosas, étnicas o partidistas por una sola autoridad secular y nacional. Aparece, asimismo, una diferenciación de nuevas funciones políticas, y se produce el desarrollo de las estructuras especializadas para realizarlas. Finalmente, la modernización implica también una creciente participación política: por diversos caminos la población se acerca a los asuntos del poder» (Doré, 2008, 86).

Latina es un ejemplo de esa posibilidad. Para ello, es necesario romper la unicidad con la cual la Razón se ha erigido en la Modernidad y dar cuenta de la contingencia de la cual surge, de su historia ya no como universal, sino sólo humana: la Razón Primera y la Razón Segunda, y de ellas, la evidencia de su actuación, la Tradición, ya *primera*, ya *segunda*.

Al hacer visible, cognoscible su contradicción fundacional, así como su superación, el concepto de dualismo estructural debe ser reubicado: ya no es una contradicción entre lo *moderno* y lo *tradicional*, lo desarrollado y lo subdesarrollado, entre estructuras sociales *atrasadas* y *evolucionadas*; es la contradicción desde dentro del mismo proyecto moderno: la desigualdad que ha permitido el mismo proceso de su implantación desde el altar de unicidad con el cual la Razón Segunda, en una concreción específica, la Modernidad, había hecho gala. Hasta ahora.

Esto no debe significar el abandono ni la negación del ejercicio de la Razón Segunda que nos ha constituido y de la cual formamos parte, el proyecto moderno y, que en un intento de superar sus consecuencias, se deshistoricen, se idealicen las racionalidades *primeras* de los pueblos originarios de América Latina: el desafío es contrastar y articular *desde* nuestra Razón Segunda, desde *nuestra* modernidad, el entendimiento de sus concreciones presentes (Carvalho y Friggeri, 2015; Ranta, 2016), visibilizando, dialogando, construyendo con esas otras fuentes de racionalidad que también se dan en el continente, para así articular *nuestra* modernidad *reflexivamente*, un ejercicio propio de racionalidad *segunda* y, más importante aún, llegar a concebir sus concreciones *posibles*.

Referencias bibliográficas

ABU LUGHOD, JANET (1992): «Disappearing dichotomies: First world-third world; traditional-modern», *Traditional Dwellings and Settlements Review,* III (11), 7–12.

ANGELIAUME-DESCAMPS, ALEXANDRA y OBALLOS, JAJAIRA (2009): «Los valles altos de los Andes venezolanos ¿Es hoy un espacio vivido o un espacio productivo?», *Anuario americanista europeo*, 6-7, 289-314.

ARACIL VARÓN, BEATRIZ y ALEMANY BAY, CARMEN (2009): «*América en el imaginario europeo: Estudios sobre la idea de América a lo largo de cinco siglos*», Universidad de Alicante.

BERGER, MARK T (1996): «Power and progress in the Americas: The discovery of Latin American "underdevelopment" and the cultural antecedents of modernization theory» *Australasian Journal of American Studies*, 15 (2), 69-90.

BOEKE, JULIUS HERMAN (1953): *Economics and economic policy of dual societies as exemplified by Indonesia*, International Secretariat, Institute of Pacific Relations, New York.

BRICEÑO GUERRERO, JOSÉ MANUEL (2014): *El laberinto de los tres minotauros*. Monte Ávila Editores, Caracas.

CARVALHO, WOLNEY ROBERTO y FRIGGERI, FÉLIX PABLO (2015): «Heterogeneidad estructural y Socialismo del Buen Vivir», *Polis. Revista Latinoamericana*, 40.

CASTELLANO-DURÁN, RUBÉN (2015): *Nociones ideológicas en el concepto de dualismo estructural de Jacques Lambert: Una revisión crítica* [Tesis de MSc., Centro de Estudios

Políticos y Sociales de América Latina] Universidad de Los Andes, Venezuela.

DE LA FUENTE, JULIO (1944): «Cooperación indígena y cooperativismo moderno», *El Trimestre Económico*, 10 (40(4)), 749-765.

DE ROBERT, PASCALE (1997): «"Cosas de Dios": Anomalías meteorológicas y enfermedades de las plantas en la Sierra Nevada (Andes venezolanos)», En: GOLOUBINOFF, MARINA; KATZ, ESTHER y LAMMEL, ANNAMARIA (Eds.): *Antropología del clima en el mundo hispanoamericano*, Quito: Abya-Yala.

DORÉ, EMILIE (2008): «La marginalidad urbana en su contexto: modernización truncada y conductas de los marginales», *Sociológica*, 23(67), 81-105.

DOS SANTOS, THEOTÔNIO (2003): *La Teoría de la Dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza y Janés, Buenos Aires.

EISENSTADT, SHMUEL N (2000): «Multiple Modernities» *Daedalus*, 129(1), 1-29.

EISENSTADT, SHMUEL N (2013): «América Latina y el problema de las múltiples modernidades», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *58*(218), 153-164.

ELBERG, PEDRO M (1990): «La comunicación agrícola y la formación de los extensionistas o agentes de cambio», *Agricultura Andina Revista del Instituto de Investigaciones Agropecuarias*, 5, 85-97.

FUENMAYOR, RAMSÉS (1991): «The self-referential structure of an everyday-living situation: A phenomenological ontology for interpretive systemology», *Systems Practice*, 4(5), 449-472.

FUENMAYOR, RAMSÉS (1994): «El olvido del sentido holístico en la época postmoderna», *Revista Sistemas*, 1, 15-30.

FUENMAYOR, RAMSÉS (2000): *Sentido y sinsentido del desarrollo*. Universidad de los Andes, Venezuela.

FUENMAYOR, RAMSÉS (2001): «The Oblivion of Churchman's Plea for a Systems Approach to World Problems. II. The Rise of the Modern Constellation», *Systemic Practice and Action Research*, 14(1), 29–45.

FURTADO, CELSO (1984): *El desarrollo económico, un mito*. Siglo XXI Ediciones, México.

HIGGINS, BENJAMIN (1956): «The "Dualistic Theory" of Underdeveloped Areas», *Economic Development and Cultural Change*, 4(2), 99-115.

HODSON, RANDY y KAUFMAN, ROBERT L (1982): «Economic Dualism: A Critical Review», *American Sociological Review*, 47(6), 727-739.

KESSELMAN, RICARDO (1973): *Las estrategias de desarrollo como ideologías*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

KOTTAK, CONRAD P (1995): «Cuando no se da prioridad a la gente: Algunas lecturas sociológicas de proyectos terminados», En: CERNEA, MICHAEL (coord.) *Primero la gente: Variables sociológicas en el desarrollo rural*, México: Fondo de Cultura Económica.

LAMBERT, JACQUES (1970): *América Latina. Estructuras sociales e instituciones políticas* (2.ª ed.). Ediciones Ariel, Barcelona.

MARÍN BRAVO, ÁLVARO y MORALES MARTÍN, JUAN J (2010): «Modernidad y modernización

en América Latina: Una aventura inacabada», *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 26(2), 21.

MARQUÉS PERALES, ILDEFONSO y CHÁVEZ MOLINA, EDUARDO (2018): «Relevancia de la heterogeneidad socioeconómica. Estudio comparativo entre América Latina y Europa basado en la adaptación del esquema EGP», *Papers. Revista de Sociologia*, 104(2), 225-245.

MCCLELLAND, DAVID (1969): *La sociedad ambiciosa. Factores psicológicos en el desarrollo económico: Vol. I*. Ediciones Guadarrama, Madrid.

MOLINA GARCÍA, YOLANDA (2015): «Potenciales Agroecológicos presentes en un sistema de producción campesino de Los Andes venezolanos, desde un estudio de caso», *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social*, 15(30), 11–30.

MONCADA, CALIXTO (1998): *Aspectos motivacionales y producción agropecuaria en las comunidades de La Mucumpate y Mixteque, Estado Mérida.* [Tesis de MSc. en Desarrollo Agrario]. Universidad de Los Andes, Venezuela.

NIELSEN, FRANÇOIS (1994): «Income Inequality and Industrial Development: Dualism Revisited», *American Sociological Review*, 59(5), 654-677.

NOHLEN, DIETER y STURM, ROLAND (1982): «La heterogeneidad estructural como concepto básico de la teoría de desarrollo», *Revista de estudios políticos*, *28*, 45-74.

PINTO, ANÍBAL (1970): «Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina», *El Trimestre Económico*, 37(145(1)), 83-100.

RAMOS GIL, IRENE (2017): «Gozona y fandango: fuentes de legitimidad de la alianza matrimonial en Yalálag, Oaxaca», *Península*, 12(2), 143-168.

RANIS, GUSTAV (2003): «*Is Dualism Worth Revisiting?*», Discussion Paper n° 870 Economic Growth Center, Yale University, Connecticut.

RANTA, EIJA MARIA (2016): «Toward a Decolonial Alternative to Development? The Emergence and Shortcomings of Vivir Bien as State Policy in Bolivia in the Era of Globalization», *Globalizations*, 13(4), 425-439.

ROMERO GARCÍA, OSWALDO (1988): *Aumentando internalidad y necesidad de logro en supervisores petroleros*. Centro de Investigaciones Psicológicas, Reporte n.° 89, Universidad de los Andes, Venezuela.

SAMUDIO, EDDA (2014): «De propiedad comunal a propiedad individual en el escenario agrario republicano de Venezuela. El caso de Timotes. Mérida», *Procesos Históricos,* XIII, 26.

SUNKEL, OSVALDO (1978): «la dependencia y la heterogeneidad estructural», *El Trimestre Económico*, 45(177(1)), 3-20.

SUNKEL, OSVALDO y PAZ, PEDRO (1984): *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (17.ª ed.). Siglo XXI Editores, México.

La integración como enfoque alternativo al desarrollo

Integration as an alternative approach to development

María del Mar González Dueñas (Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Los términos en que se plantea el debate contemporáneo en torno a la crisis no han cesado desde los años 70 en focalizar su atención en el concepto de «desarrollo». Nosotros proponemos cambiar de registro y volcarse en la noción de «integración». La integración es una preocupación recurrente en las sociedades modernas que tiene que ver con la forma en que se organizan nuestras sociedades (a nivel económico, territorial, político, etc.) y con la búsqueda de un orden y equilibrio mundial. La integración subyace en todas las teorías de desarrollo regional originadas desde el siglo XX. La evolución histórica del enfoque integracionista utilizado (concebido bien como «justicia igualitaria», como «cooperación sistémica», como «cohesión territorial» ligada a un objetivo sostenible, etc.) es sobre todo reflejo del conjunto de teorías del conocimiento en las que se enraíza la cultura occidental, y por ende su visión no solo del desarrollo, sino del mundo. Recentralizar la problemática de la integración supone volver a cuestiones esenciales como ¿qué relaciones y vínculos dentro del sistema?, ¿qué visión del proceso de equilibrio? o aun ¿qué tipo de orden ecológico? queremos poner en valor. De la apertura que queramos dar a esta visión de la integración dependerá en gran medida la llave que abrirá la puerta a alternativas reales de las visiones de desarrollo predominantes.

Palabras clave: integración, desarrollo, equilibrio, orden ecológico, vínculos sistémicos.

Abstract:

The terms in which the contemporary debate about the crisis has been raised has not ceased since the 1970s to focus its attention on the concept of "development." We propose to change the registry and turn to the notion of "integration". Integration is a recurring concern in modern societies that has to do with the way our societies are organized (at economic, territorial, political, etc.) and with the search for a world order and balance. Integration underlies all regional development theories originated since the 20th century. The historical evolution of the integrationist approach (conceived either as *egalitarian justice*, as *systemic cooperation*, as *territorial cohesion* linked to a sustainable objective, etc.) is above all a reflection of the set of knowledge theories in which Western culture is rooted, and hence his vision not only of development but of the world. Re-centralize the problem of integration means returning to essential questions such as: What relationships and links within the system? What vision of the equilibrium process? or even, What kind of ecological order? We want to put in value. The key that will open the door to real alternatives of the prevailing visions of development will depend to a large extent on the openness that we want to give to this vision of integration.

Keywords: integration, development, balance, ecological order, systemic links.

1. Introducción: del interés de la problemática de la integración

La "integración" ha sido empleada a menudo, con términos más o menos cercanos, en las políticas sobre desarrollo. Desde la política europea (del marco de referencia « Europa 2020 » – *Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*– a sus políticas transversales sobre innovación, cooperación al desarrollo, etc., de la Estrategia Territorial Europea -ETE, 1999-, a la política regional y de cohesión, y a las Agendas Territoriales-AT), hasta las diversas convenciones internacionales para el desarrollo sostenible y la lucha contra el cambio climático (antiguas Agendas 21, Agenda 2030 de la UNDP, la Convención sobre la diversidad biológica, el nuevo marco de Sendai 2015-2030 para la Reducción del Riesgo de Desastres, etc)... la integración aparece a modo de enfoque, herramienta o de objetivo. La "integración" se encuentra presente también en el ámbito local y en la sociedad (desde la incitación política hacia una gestión integrada de los recursos, el agua y los residuos, una producción y una agricultura integrada, etc; a las investigaciones, las ciencias integradas, y las diversas disciplinas académicas; y hasta la consciencia popular en el mundo de la empresa, de la medicina holística y la salud, de las redes sociales, etc).

De la teoría a la práctica, del ámbito institucional al léxico más familiar...hoy día la Integración parece «omnipresente», incluso nos da la impresión de que la crisis ecológica la ha vuelto más visible. Pero ¿Qué ideas, significaciones y ramificaciones se le atribuyen? ¿Qué elementos pone en valor o evoca?

Para todos aquellos planes de futuro a nivel político internacional, la integración es situada siempre entorno a la coordinación de políticas sectoriales y a la cooperación entre territorios, instituciones y actores implicados. Otras veces es situada como una cuestión de justicia y reducción de las desigualdades. En general, su evocación pretende dar respuesta a una necesidad de desfragmentación y de visión global que la sociedad reivindica en la actualidad. Hoy día, forma parte de la simbólica de ese cambio que las sociedades se representan como un orden más armonizado y conciliado con la naturaleza, un horizonte hacia un nuevo *orden ecológico*.

La crisis del paradigma del «desarrollo económico» y en general de todos los cimientos en que se funda la modernidad -manifestada por la sucesión de crisis sobrevenidas una tras otra, económica, energética, climática, política-territorial, social, etc., desde los años 70-, ha motivado la ciencia y la política internacional para intentar encontrar soluciones. Ha habido una explosión de nuevos conceptos en todas disciplinas, y notablemente en el ámbito del "desarrollo". Las críticas al modelo actual han llevado a un sinfín de teorías y de "definiciones" que se oponen a él, desde las teorías de desarrollo local, endógeno, el concepto de "ecodesarrollo", al "desarrollo sostenible" -éste aun insatisfactorio, a pesar de su gran popularización-, al postdesarrollo, transdesarrollo, buen vivir, decrecimiento, etc.

El estudio o profundización de todas estas nuevas ramas y alternativas no es el objeto de la comunicación que queremos presentar aquí. Ésta no es una comunicación sobre el "desarrollo", sino una comunicación sobre la "integración".

Pensamos que dicha «omnipresencia» de la Integración de la que hemos hablado anteriormente, merece toda nuestra atención y debemos interesarnos en ella. Aún más, cuando miramos con mayor profundidad y retrospectivamente hacia el pasado, la problemática de la integración permanece ya « presente » desde principios del s. XX con el inicio mismo de las teorías sobre el desarrollo y la planificación del territorio -desde las primeras teorías de

la *RPAA*, 1923[1], a la Ciencia Regional de mediados de siglo; que combaten ya las tendencias dogmáticas de la época- , luego en el seno mismo de la doctrina del desarrollo desigual y la integración económica regional que dará lugar al paradigma del "desarrollo económico", y más tarde dentro del enfoque de las nuevas teorías sobre "desarrollo territorial".

Nuestra intención no se sitúa tampoco en la exposición de todas estas diferentes ramas del desarrollo, sino en abrir y extender la mirada del estudio de la Integración hacia su uso en otras muchas disciplinas, notablemente en el ámbito de las ciencias sociales y humanas. A pesar de que el uso histórico, ideológico y disciplinar del concepto le ha llevado por múltiples desviaciones y utilizaciones inadaptadas, y a pesar de que hoy día la "integración" resulta un concepto «cajón de sastre» vago y abstracto: nosotros queremos aportar elementos de respuesta a esta cuestión, intentando descomponer las nociones e ingredientes básicos que perfilan la noción, y trazando un camino multilínea de reflexión.

2. De la significación de la «integración»

Puede decirse que la noción de *Integración* ha caído en las *fortunas* e *infortunas* -retomando la expresión utilizada por Jean-Luc Richard- que viven en ocasiones ciertas palabras cuando se encuentran confrontadas a las vicisitudes de la Historia y de los usos ideológicos adoptados por el gran público y por campos académicos u otros medios especializados (Mesure y Sadivan, 2006, 626). El término de Integración tiene pues una extensa herencia cultural en memoria que no siempre le la llevado por senderos fructíferos ni beneficiado, incluso desde nuestro punto de vista, puede aún frenar su despligue y apertura para tomar nuevas direcciones. Es el caso de lo que le ha sucedido en el campo de las ciencias humanas y sobre todo de la sociología.

La idea de integración social aparece ya a finales del siglo XIX, de la sociología de Herbert Spencer provista de un cierto darwinismo social a la sociología de Émile Durkheim (Spencer, [1891] 1919; Durkheim, [1893] 1930); pero sobre todo en el siglo XX la integración ha sido asociada a la inmigración. Oséase, el uso del concepto ha sido casi exclusivamente reducido a la simple evocación de las diferentes modalidades de participación o de inclusión de las personas migrantes y extranjeras a una nación (la sociología de Dominique Schnapper, [1991] 1999 hace constancia de cuán importante permanece aún el campo de la inmigración en la comprensión que cada país hace de la integración)[2]. Yendo más lejos, la cuestión ha venido a tocar el ámbito transgeneracional -integración de los propios descendientes-, e incluso la dimensión cultural -la integración de las culturas mismas al sistema de "estado-nación"- … hasta plantear la confrontación misma entre tradición y modernidad -a saber que la cuestión de la inmigración, o más bien de la integración vista desde este ángulo, emerge en el mismo momento en que se produce el proceso de expansión de la cultura occidental a finales del s.XIX- ; en ese momento, una relación de tipo *vulnerable* vs. *dominante* se establece en el seno mismo de la lógica que alimenta la Integración, si no la estructura misma del sistema que sustenta toda la modernidad. En occidente, la comprensión de la Integración ha estado desafortunadamente así marcada largo tiempo por teorías *asimilacionistas* de orden más bien esencialista.

1 *Asociación para la Planificación Regional de América*

2 Véase Mesure y Sadivan, *Le dictionnaire des sciences humaines*, 2006, 626-627.

La "integración" es una noción compleja, que no podemos definir con una fórmula ya hecha. Es por ello que pretendemos llevar las reflexiones más allá e intentar plantear los elementos y cuestionamientos esenciales que engloban su significación.

2.1. Origen etimológico y definición lingüística de la integración

La palabra "Integración" tiene raíces latinas y está formada por varios componentes léxicos: el prefijo in- (negación), *tangere* (tocar, alcanzar), más el sufijo –ción (acción y efecto); significa "acción y efecto de hacer algo entero usando partes" (def.1)[3].

Concretamente, proviene de varios vocablos latinos:

(1) Por un lado, del adjetivo *intĕgĕr, intĕgra, intĕgrum* (*lat.adj.*: no tocado, intacto, de manera a preservar su estado primitivo, entero, que no le falta nada). Lo cual releva de la *intĕgrĭtas* (estado de estar intacto, en totalidad, íntegro). De hecho, la palabra íntegro, en lenguaje patrimonial, generó el adjetivo "entero", por caída de la g entre vocal y erre, y apertura de la i inicial.

(2) Por otro lado, del nombre *intĕgrātio* (*lat.n.f*: renovación, restablecimiento) que procede a su vez del verbo *intĕgro* (*lat.v.t*: reparar, restablecer estado, renovar, restaurar, comenzar/hacer de nuevo, recrear, rehacer).

Cuando hablamos de *Integración* es bastante frecuente referirse a la connotación (1) a través de la noción del "todo", para designar un cuerpo o unidad de referencia que va a comportarse como un todo, dicho de otro modo, como una *unidad entera.* Menos frecuente es referirse a la connotación (2). Aquí la idea es la de una *unidad construida o reconstruida*[4] y no al estado inicial. Es más bien la idea de una especie de renovación que hace de la unidad algo activo. Ambas connotaciones ponen en evidencia una relación particular de ambigüedad y de dicotomía entre los términos "nuevo/existente", "modificado/intacto".

Como podemos inferir, varias nociones se encuentran asociadas estrechamente al concepto de Integración: la noción de "*totalidad*", la noción de "*renovación*", e indirectamente una tercera idea que veremos más adelante, la noción de "*vínculo/unión*", ya que para formar una unidad entera no sólo sus partes deben estar unidas, vinculadas, sino que para permanecer activa estas partes deben poder entrar en interacción.

Cuando buscamos a definir la Integración, sobre todo en lo que concierne al uso popular de la palabra, aquí entramos en un terreno muy vasto. La definición más comúnmente aceptada es la de "unión de elementos en una unidad nueva, o incorporación de un elemento a un cuerpo existente" (def.2) (traducido del diccionario geográfico: Brunet *et al.*, 1993, 258). La encontramos interpretada de este modo no sólo en el lenguaje coloquial -de hecho, así aparece en multitud de diccionarios-, también en las ciencias y disciplinas especializadas, en múltiples sectores profesionales, el mundo político, financiero, las tecnologías, etc. Sin embargo, expresada así, nos transmite tan sólo una ínfima parte de la verdadera riqueza del término. En efecto la (def.2) nos deja pensar en la noción de "totalidad" como una simple adición, una recopilación de elementos, una suma. Nada nos dice ni de la cualidad del "vínculo-unión" que se establece, ni de la supuesta "renovación" inherente al término.

3 Véase Diccionario Etimológico Español en Línea: etimologías.dechile.net.

4 Expresión utilizada de esta manera en la definición de Integración, en Brunet et al., 1993, 258.

Veamos pues más allá:

Sin ir más lejos y manteniéndonos en un lenguaje aditivo, en matemáticas, el término ha sido adoptado para designar el límite de una suma de cantidades infinitesimales cuyo número aumenta indefinidamente[5], en particular expresa la globalidad de la superficie contenida bajo la curva de una gráfica delimitada por un intervalo preciso. Pero incluso en este ámbito la definición resulta ya más exhaustiva y va más allá de una pura adición, ya que aquí la idea de globalidad incluye en sí la noción de los límites del sistema y su dimensión geométrica-espacial, también un factor infinitesimal que expresa la cualidad inaprehensible y compleja del sistema cuando entramos en el detalle y en sus propios márgenes difusos.

Hace falta ahondar en disciplinas precisas, enciclopedias especializadas, y en la historia del uso del término en cada campo académico para obtener una imagen más completa y matizada de la integración. Veamos un vago resumen con algunos pocos ejemplos que nos sirven para perfilar con mayor precisión parte de las cualidades de las 3 componentes ya vistas, "*totalidad*"-"*renovación*"-"*vínculo/unión*", de la integración:

En ciencias como en la historia de las ideas, la integración suele evocar la unión de diversas teorías y procedimientos de origen diferente en base a una lógica común. El interés reside en su puesta en relación y en la transferencia de conocimientos de unos campos a otros; de hecho, el efecto perverso sería encontrarse con una simple compilación de saberes, los unos a los otros cerrados, sin que las diferentes corrientes o disciplinas se tomen la molestia de interactuar, interferir o cuestionarse mutuamente. En la economía, la política o el derecho, su sentido es muy similar, la integración busca un diálogo entre diferentes sectores, ámbitos de desarrollo, políticas o leyes de naturaleza diferente, que intentan encontrarse para concurrir hacia un mismo objetivo. En la industria, la empresa o el mundo financiero hablamos de una reunificación de elementos o actividades. A menudo es concebida de manera horizontal: para reunir un conjunto de empresas con una misma actividad, englobar un conjunto de servicios, unificar la oferta de la totalidad de productos propuestos por un sector comercial, etc…de manera a hacer de dicha mutualidad o rasgo común una unidad más fuerte; o bien concebida de manera vertical: para hacerse cargo de la totalidad de procesos de producción, de todas las etapas, cadenas de trazabilidad, el conjunto de gremios o profesionales implicados en el proceso, etc…con el objetivo de llevar una gestión más integrada, más retro-alimentada, ya que la voluntad está en poner todas las partes en relación.

En sociología general como en sus ramas particulares (sociopolítica, económica, demográfica, psycho-social…), podemos resumir la integración asociándola a la idea de grupo o colectividad social. Así podemos referirnos a grupos sociales multivariados en función sus intereses, de su situación socioeconómica, de grupos profesionales (integración profesional), de grupos de niños o escolares (integración escolar), de inmigrantes (integración de inmigrantes), etc. Más ampliamente, en las ciencias humanas y sociales, se evoca la idea de *sistema social*, como unidad, para referirnos a ella en función del tipo de integración estudiada, ya sea de la relación de un individuo a un sistema social, de las relaciones que entretienen recíprocamente sus miembros al interior del sistema, o entre sistemas o estructuras de la sociedad. Cuando los estudios se refieren al "*vínculo social*", a menudo coinciden en que lo que une o relaciona cada uno de sus componentes es el *sentimiento de identificación* al grupo y a sus *valores*. En la integración demográfica, lo que une es el *sentimiento de pertenencia* a un territorio. La residencia, ciudadanía o nacionalidad a veces no basta para definir este vínculo, es por lo que los estudios geográficos suelen dar una imagen más completa de la componente

5 Véase diccionario de Lalande, A., *Vocabulaire technique et critique de la philosophie,* 2006, 520.

geográfica-espacial: el medio o lugar de vida incluye no sólo sus condiciones geográficas, geológicas, climáticas, paisajísticas, también su historia, su cultura, tradición, todos los saberes cumulados, valores y sentimientos que evoca sobre la colectividad. El "*vínculo territorial*" está pues muy ligado a la noción de *identidad* y los *valores* enraizados en el lugar. La geografía regional nos habla también de agrupamientos regionales (la Unión Europea es un ejemplo) para referirse a la integración no sólo como la unión de diferentes países u otras unidades espaciales, también como el conjunto de *convergencias y dinámicas comunes* que permiten la coordinación de diferentes actores, políticas de desarrollo, etc.

De todos estos ejemplos podemos sacar ya varios rasgos compartidos: la noción de "*totalidad*" apela no sólo al reagrupamiento o unificación -en el sentido de *unir*- de partes, al mismo tiempo expresa el hecho de que la parte aislada al entrar a formar parte de un ente más vasto encuentra su sitio en un conjunto coherente, y la unidad del exterior aporta una visión de conjunto global, holística. Es una unidad compleja que representa mucho más que una simple suma. Volviendo a la formulación matemática, Jacques Lévy da una imagen algo más acertada de esta totalidad: "hay integración de una realidad A en una realidad B cuando A forma claramente parte de B pero B ha estado modificado por la entrada de A" (Levy y Lussault, 2013, 561) (def.3). Ésta nueva definición expresa también su carácter transitivo, la unidad se transforma y se renueva (y por tanto la unidad incluye ya en sí la noción de *renovación)*.

Por otro lado, la noción de "*vínculo/unión*" hace referencia al mismo tiempo a la idea de "*lo común*" y de la *relacionalidad*. La entidad no es una simple suma aleatoria o indeterminada, existe una cierta lógica común que funda la unidad. *Lo común* puede estar en la fuente u origen de la unión (objetivos, finalidad, valores, identidad, sentimiento... u otros simbolismos) pero también lo está en su funcionamiento, organización y en la manera en que las partes se relacionan. La *relacionalidad* implica por su parte no una simple coincidencia o aspecto compartido, sino una interacción, la presencia de una comunicación o de un contacto físico. Sobra decir que toda interacción provoca ya en sí una transformación-renovación de las partes implicadas. También alude a las múltiples dimensiones que revisten el concepto, ya que la relación puede hallarse individualmente de la parte al todo, al interior de la unidad entre las partes, entre diferentes sistemas o unidades, etc.

La noción de *renovación* por su parte explicita así la presencia de una transformación, una transformación mutua que se haya en la unidad y en las partes, y que por tanto es constitutiva del sistema. Apela de esta manera a un mecanismo que forma parte de los intercambios y relaciones que se producen para favorecer la coherencia del sistema; un mecanismo de transformación/renovación constante que permite así la adaptación y armonización del sistema.

A continuación, entraremos en detalle en ciertos campos de estudio que nos ayudarán a sacar más elementos definitorios de dicha Integración.

2.2. Especificidad de "lo común" en la historia y uso sociológico de la integración

Como ya hemos mencionado, la inmigración ha sido un terreno de predilección para los estudios sobre Integración, y la cuna de las teorías asimilacionistas. Durante gran parte de la historia, la Integración ha sido identificada con la noción de *asimilación*, esto es a la alineación de las prácticas culturales o sociales de los individuos extranjeros o grupos

minoritarios juzgados como "diferentes" a un grupo dominante llamado "de referencia" (véase Jean-Luc Richard en: Mesure y Sadivan, 2006, 626-627). La deriva extrema de estas teorías admite incluso la expresión de una desaparición completa del grupo: la "muerte" del grupo se traduce entonces por una renunciación de su cultura de origen, la neutralización y normalización de su personalidad, y su atomización en el seno de la sociedad. Su mecanismo de adaptación es por tanto reducido a una pura absorción del grupo por la sociedad.

En las teorías sobre asimilación "lo común" se encuentra directamente asociado a la noción de *identidad*, pero ésta de nuevo es absorbida por una visión completamente reduccionista: la identidad tan solo hace referencia a la cultura del sistema social o nación dominante. Si bien las diferentes corrientes sociológicas del s.XX (de C. Levi-Strauss, 1961 a A. Giddens, 1991) han encontrado en la identidad diferentes formas posibles de lealtad colectiva, en la corriente asimilacionista es la hegemonía cultural propiamente dicha la que otorga un enorme poder de adhesión a la nación. Esta facultad del poder -en forma de supremacía cultural, discurso dominante, realidad normativa, etc.- de influenciar las decisiones y propia elección del individuo, los objetivos hacia los que se orienta…y en definitiva *dirigir* en cierta medida los comportamientos individuales, ha sido ampliamente estudiada (Gramsci, Foucault, Bourdieu, Boudon…); esto es, hoy día sabemos cuán el contexto y las circunstancias sociales, culturales, etc. en la cuales evoluciona el individuo condicionan el conjunto de comportamientos, respuestas y formas de "sociación", por lo que no podemos ignorar la importancia e impacto de dichas relaciones de poder.

En definitiva, el sendero al que nos lleva toda esta construcción ideológica de la Integración es a aquel de la *homogeneización*. "Lo común" encuentra su poder de unión en el proceso de homogeneización, y el concepto de *identidad* por su parte se reduce a una búsqueda obsesiva y al culto de aquello que puede convertirse en "lo mismo" (podríamos incluso substituir simbólicamente *identidad* por *idéntico*). Entramos aquí en un importante cuestionamiento no sólo sociológico, sino también de orden filosófico. Robert Blanché (1965) apela ya en su época de manera bastante precisa a este cuestionamiento: a la confrontación entre el Mismo y el Otro. A través de la crítica que realiza de la filosofía de André Lanlande -que empleó su carrera en afrontar los ideales evolucionistas Darwinianos malinterpretados y combatir el naturalismo de las ideas integracionistas Spencerianas, en exaltar la capacidad humana de renunciar al interés individual para hacer de lo común el objetivo mismo de la vida, y [en palabras propias] *consagrarse a una ciencia o una justicia en la que vendrán a comunicar un número ilimitado de hombres…*(discurso de Lalande, 14 diciembre 1935)-, Blanché ve en él un intento incesante de prevaler el Mismo sobre el Otro, de despreciar las nociones de diferenciación y de integración a favor de las de asimilación e identidad (*ibid.*, 47). A ese respecto, el propósito de Lalande va lejos: resulta de la *involución* un rasgo característico de la especie humana, por el que la razón tendería ella misma, a diferencia de la evolución diferenciadora de la vida natural, a una involución asimiladora. Lo que viene a decir Blanché en su argumentación es que, así como en múltiples simbolismos de la época la muerte se opone a la vida y acaba imponiéndose a ella, en la visión de Landista "la victoria de lo homogéneo sobre lo heterogéneo que nuestra razón opone, como ideal propio, al ideal biológico de la diferenciación" (*ibid.*, 51) prevalece por encima de todo. En otras palabras, ello nos deja ver cuán en la corriente asimilacionista la exaltación de "lo mismo" acaba por aniquilar la singularidad y la diferencia.

"Lo común" nos lleva también a la noción de *coherencia* y de *solidaridad* en la historia de las ciencias sociales. Una gran variedad de visiones, desde principios de la era industrial hasta el apogeo de la modernidad en el s. XX, han intentado comprender la unidad social como un agenciamiento coherente y mutuo -una *organización*- de las prácticas que ella

comporta. Gracias a esta coherencia estructural, ya sea de orden natural o instituida por el hombre -según las dos grandes perspectivas ideológicas que han dominado-, la sociedad consigue mantener su estabilidad. La primera perspectiva focalizará los fundamentos de la integración en la naturaleza del comportamiento humano, mientras que la segunda perspectiva lo hará en las estructuras que sostienen la sociedad para mantener e imponer un orden social (Ben Rafaël en Borlandi *et al.*, 2005). Volveremos más adelante sobre esta *coherencia* y la concepción de la integración a través del orden social; pero, aun si la noción de *solidaridad* se halla presente -con un sentido diferente- también en ambas interpretaciones[6], la segunda perspectiva apuntará a un desarrollo particularmente desplegado de la noción de *solidaridad.* Así por ejemplo, para Hobbes, la integración "desde arriba" a través de las estructuras adecuadas y del bien común, permitiría controlar el efecto nocivo de la naturaleza egoísta de los individuos; Saint-Simon aspiraba a una estructura societal movilizada en nombre de los valores industriales, la ciencia y la ingeniería; para A. Smith, Bentham o J.S. Mill eran los intereses personales, el principio de utilidad y los sentimientos de obligación moral los que guiarían los individuos y garantizarían el "bien común"…(*ibid.*, 257); Weber describirá la sociedad por estados, la autoridad del poder político, y encontrará en los valores culturales el carácter congruente de las instituciones sociales; Durkheim estudió los modelos de solidaridad que han configurado las relaciones sociales en función de los contextos estructurales sociales específicos a la historia, y describió cómo, en las sociedades liberales modernas, la norma cumple una función de contribución a la integración; etc. Así, este planteamiento de construirse a través de una "estructura" societal ha llevado a las sociedades modernas a configurarse entorno a la norma y las instituciones, y a desarrollar diferentes formas de consenso social que van desde el "contrato social" (Rousseau), a la doctrina del solidarismo republicano (Bourgois), y toda la filosofía que se halla detrás de la idea del "estado-nación".

Por tanto, esta forma de solidarismo instituido que hemos trazado aquí arriba y que caracteriza la mayoría de los países de la tradición europea del periodo de postguerra (a partir de mediados del s.XX) se apoya en la idea de *consenso*. Aquí, "el contrato [establece] una ética y una legitimidad institucional del "Vivir juntos" [*Vivre ensemble*] (Costa-Lacoux 2007) y presenta una fuerza de integración específica" (Guibet Lafaye, 2010, 49). Por una parte, el consenso aparece, en esta perspectiva ideológica, como el contrapunto a las relaciones de lucha y competición que encarna la perspectiva liberalista, y por ello se representa a través de la *cooperación.* Por otra parte, el sentido de la integración permanece muy particular, la Integración es concebida como una fuerza de corrección de las desigualdades: en una sociedad "de clases" (tomemos el símil Marxista), esta vez gobernada por el mercado y la competición, a través del consenso la sociedad moderna abre la posibilidad de garantizar una igualdad de oportunidades. La integración normativa-institucional tiene por finalidad garantizar la *igualdad*; esto es pues, en cierta medida, confluir por otro sendero el camino ya citado de la *homogeneización,* y desde este punto de vista los márgenes entre *cooperación* y *asimilación* no se encuentran demasiado claros.

6 La primera perspectiva es aquella que conducirá a una lectura más individualista del comportamiento humano y del agenciamiento de sus propios intereses, que de Marx al capitalismo y a toda forma de liberalismo, sostendrá la coherencia estructural del sistema a través de una especie de orden natural que orquesta por sí mismo el sistema. La solidaridad aquí puede interpretarse como un rasgo interno del sistema, que por sí solo encuentra sus propios mecanismos de entendimiento y compensación; sin embargo, esta concepción releva más de un naturalismo esencialista que difiere completamente de la percepción de la solidaridad como consenso, ya que al contrario la sociedad se construye apoyándose en el antagonismo, el enfrentamiento y el conflicto.

En definitiva, hemos visto cómo "lo común" nos ha llevado al cuestionamiento de las nociones de *identidad* – *solidaridad* – y también a la noción de *coherencia.*

Estas nociones ocupan un lugar importante en la comprensión del concepto de Integración; sin embargo, queremos hacer hincapié en que, una cosa es el cuestionamiento que nos plantea cada una de estas nociones, y otra diferente, es el sentido que le queramos dar a la noción, y por tanto el sentido que le otorgamos a la Integración. Dicho sentido o idea que nos trasmite el concepto releva mucho más del contenido cultural e histórico que se le ha otorgado en función del contexto en que se generó la reflexión. Tenemos el ejemplo de cómo "lo común", en su paso por la modernidad hasta el siglo XX, ha tomado prestado el sentido de la *homogeneización* (lo mismo – la igualdad). Este contenido se convierte en una verdad para la época, y por tanto, se vuelve paradigma.

Nuestra intención es salir de las "casillas y calles estrechas" a las que nos ha llevado el sendero moderno de la Integración. Estas calles nos han conducido por una visión reduccionista, naturalmente condicionada y ciertamente útil para la época, pero a nuestro entender, hoy deviene limitante e incluso se convierte en un callejón sin salida. La integración no es una asunción de partida, tampoco una única perspectiva, es todo un cuestionamiento.

2.3. De la particularidad a la generalidad de la noción de «relacionalidad», y su connotación dentro de la integración

En la imagen que nos evoca la "relacionalidad" dentro de la Integración existe, de alguna manera, la idea de un "no conflicto". Dicho de otro modo, a menudo, la Integración se asocia con una especie de *coherencia* o *armonización* que nos transmite una figuración final de la unidad como algo que se encuentra en un estado pacífico, dentro de una relacionalidad no combativa, sin choque ni colisión, sin conflicto.

Es en cierto modo a lo que el enfoque asimilacionista y el solidarismo han tratado de dirigirse, pese a haber resultado en unos planteamientos que no acaban de concitar la unanimidad: el asimilacionismo ha sido a menudo criticado por preconizar únicamente la apertura de las personas extrajeras o diferentes, cuando en realidad la integración no puede concebirse sin una apertura al mismo tiempo de las personas que se perciben como mayoritarias u autóctonas (Mesure et Savidan, 2006); y el solidarismo, a pesar de convocar la cooperación frente a la competición, la normalización de los comportamientos entorno a una identidad de estado-nación no ha por ello incitado a la desaparición de las desigualdades, al contrario, en el mundo actual la constatación es la de un incremento incesante de las desigualdades sociales y espaciales (Raynaud, 1981; Paugam, 2007).

Si ambos se relacionan con una posición de no conflicto -de pacifismo o estabilidad en cierto grado-, pensamos que se explica por una mera asociación: ambos se focalizan en un aspecto particular de la relacionalidad, la *convergencia*. Y en efecto, se asume que la convergencia debe existir en un estado armonizado, pero ¿porqué resulta entonces tan limitante? La convergencia tan solo expresa la confluencia hacia un mismo punto o dirección, pero ésta no tiene porqué manifestar una relación pacífica; a nuestro entender, la razón por la que en realidad ambos planteamientos no consiguen ser la expresión de una verdadera integración es porque se sustentan y mantienen en el antagonismo.

Así, si miramos de cerca el mecanismo relacional de la asimilación, la persona o grupo diferente A es absorbido por el grupo de referencia B, es decir, la apertura no sólo se produce

en un solo sentido, sino que A es completamente asimilado por B, A se convierte en B. La apertura de A es bien finalmente una invasión, un ataque directo y traumático a sus valores de origen/referencia, puesto que acaba en su propia disolución. Y en estos términos, no podemos hablar de una relación pacífica, sino de un conflicto que se mantiene hasta el final, y se resuelve con la "muerte" de A; la convergencia en este caso no llega más que al final cuando todo es B. El caso que se encuentra detrás de la filosofía del solidarismo es algo diferente: aquí lo que se busca es que A sea igual a B (A=B), pero a través de un modelo de referencia normalizado ideal que podemos llamar C. Luego en realidad lo que se busca es que A y B sean C. A menudo el modelo normalizado C se inspira del ensalzamiento de ciertos valores de referencia de uno de los bandos, por ejemplo B, y por tanto a la base parte y se alimenta del antagonismo que se crea entre A y B (por ejemplo, la típica confrontación del sistema capitalista entre "ricos/pobres", entre "países desarrollados/subdesarrolados", entre "ciudad/campo", etc.). Además, C, por conformidad con el marco de reglas y normas que establece, impone una moral, lo que es bueno y malo, lo que es y no debería ser; y por consecuencia retroalimenta el antagonismo de base sobre el que ya se había construido. La convergencia que se produce entorno a C provoca una normalización u homogeneización de una cierta cantidad de rasgos y comportamientos, que puede incluso vivirse muy a su pesar de A y también de B, puesto que la normalización entorno a C supone conformidad, asimilación o desaparición de parte de los rasgos de A y de B; a pesar de todo, el antagonismo perdura.

Ha sido realmente difícil a lo largo de la historia caracterizar lo que verdaderamente quiere decir la Integración. Otras alternativas ha intentado sustituirse al término asimilación, como el término *insertar* (para oponer la inserción de las pueblos o comunidades minoritarias a los fenómenos de exclusión o segregación) -pero como ya sabemos, A+B no produce necesariamente un C diferente al simple apilamiento de A y de B-; el *melting pot* (una corriente del asimilacionismo que tratará de diferenciarse del tradicional modelo de anglo-conformidad u "americanización", para promulgar una fusión de las diferentes culturas en una nueva, una especie de crisol de diversas razas, países, lenguas, creencias…formado de intercambios, préstamos, sincretismos y mestizajes, que acabarían fundiéndose en un grupo único y homogéneo); o la *multiculturalidad* (versión más reciente de esta mezcla y pluralismo cultural, que ha sido presentado como un desafío de las democracias contemporáneas).

Algunos enfoques sobre Integración parten directamente de una imbricación de fenómenos: por ejemplo, Jean Piaget (1950) en su teoría constructivista del desarrollo de la inteligencia humana concibe la integración como una síntesis de la pareja *asimilación/acomodación* (dos capacidades o funciones innatas del ser humano) que intervienen de forma circular en la génesis, adaptación y evolución del pensamiento. Aquí, la asimilación interviene primero y tiene una connotación mucho más suave, como *interiorización* o *internalización* de un estímulo/información exterior por las estructuras comportamentales y cognitivas preestablecidas -es decir, apela al hecho de hacer propio al individuo algo que no le es suyo, a través de los propios códigos de los que dispone, interpretándolo a su manera-; mientras que la acomodación interviene después en caso de necesidad para *crear* un nuevo esquema o *modificar* la estructura existente; y así sucesivamente. Desde el punto de vista de la ecología urbana, la escuela de Chicago se inspira de la sociología de Georg Simmel para postular una integración cíclica en cuatro etapas que tenderían a repetirse[7]: de la *competición* "fenómeno universal que encontramos en todos los seres humanos"; el *conflicto* en forma de rivalidades, guerras o enemistades; la *acomodación,* hecha de compromiso o ajustes más o menos precarios o transitorios que tendería a un relativo estado de equilibrio; a la

7 Fragmento sacado de la Encyclopaedia Universalis, en el artículo sobre "Intégration, sociologie".

asimilación, definida como "proceso de interpenetración y fusión, progresiva e irreversible" conducente al *melting-pot*.

Sin embargo, bien antes que estos enfoques, la antropología cultural nos aportará un concepto, aquel de la "*aculturación*" ["conjunto de fenómenos que resultan del contacto directo y continuo entre grupos de individuos de culturas diferentes con los cambios consecuentes en los tipos culturales de uno y de los otros grupos" (*Memorandum de Redfield*, Linton et Herskovits, 1936)] (def. 4), que nos dará la clave de algo que nosotros consideramos esencial en la comprensión de la Integración. Y vamos a intentar explicar el porqué:

La *acculturation*, primero mediante la etnografía y luego la antropología cultural, se ha convertido prácticamente en la ciencia o campo de estudio del "contacto entre civilizaciones". "El contacto cultural, escribe Fortes, no debe mirarse como el traspaso de un elemento de una cultura a otra, sino como un proceso continuo de interacciones entre grupos de culturas diferentes" (Bastide, en *Encyclopaedia Universalis*). Los diferentes fenómenos de contacto e interpenetración entre civilizaciones que puede tener lugar van desde: fenómenos sincréticos de fusión de culturas, la asimilación, …a la contra-culturación (resistencia para restaurar los valores culturales iniciales), la deculturación (pérdida de la identidad cultural)…o la reinterpretación (cuando un valor antiguo es reinterpretado por nuevas significaciones culturales, o viceversa), etc.

La antropología cultural norteamericana de la primera mitad del s.XX se centrará sobre todo en describir y catalogar la extensa lista de fenómenos, y a focalizarse en los rasgos culturales. Pero más tarde se verá que, además de considerar el aspecto "cultural", se hacía indispensable considerar también el aspecto "psicológico" (ya que los individuos parten también de una personalidad de base) y el aspecto "social" (puesto que los individuos tampoco pueden comprenderse si no es dentro de una estructura social). Así, la sociología europea comenzará a influenciar los estudios sobre aculturación y el enfoque estático inicial se substituirá por un punto de vista dinámico. Es así que el concepto de "*hecho* social", comprendido como "marco al interior del cual se producen los diversos intercambios" (*ibid.*) comenzará a entrar a formar del vocabulario de la disciplina, puesto que dichos intercambios no pueden aislarse de la "situación" ni del "fenómeno social en su globalidad" (Balandier, 1963), esto es, "el contacto y sus efectos no pueden ser comprendidos sino es a condición de que sean reposicionados en su « conjunto », es decir dentro de las totalidades sociales que las enmarca, las orientan y las unifican".

Al mismo tiempo, era necesario entender que en estos procesos dinámicos ciertas secuencias se repiten, o al menos se podían sacar en claro ciertos conceptos generales: en un primer momento, el conflicto aparece de forma natural y existe un periodo de oposición; pero, el contacto una vez prolongado, y los intercambios produciéndose no forzosamente en un único sentido, podía dar paso a una segunda fase de desarrollo de gran variedad de respuestas (lo que podía pasar por diferentes fases de aceptación o de rechazo, de asimilación o fusión, de resistencias o de mezclas,…incluso dos culturas podían llegar a convivir conjuntamente sin necesidad de haber intercambio).

A partir de ahí, en confluencia con algunas perspectivas sociológicas, la antropología cultural empezará a estudiar esos "*hechos de reencuentro cultural*" designando los procesos en su conjunto. Lo que condujo a retomar ciertos conceptos como el de *competición, acomodación,* o *integración*, que pueden conllevar múltiples fenómenos en sí, para avanzar en la resolución del conflicto bien por la vía de la puesta en tensión y confrontación, bien por la vía de la adaptación conducente a una conciliación. La perspectiva de la Integración norteamericana

difiere así de la europea, en el sentido de que tiene a separarse del fenómeno de asimilación: independientemente de que la asimilación pueda existir de forma previa (o no) en el seno de la integración, "la integración, en efecto, puede -incluso debe- realizarse conservando la diversidad de las mentalidades culturales, consiste simplemente en hacer de modo que todas ellas contribuyan a fines comunes" (*ibid.*).

Por último, la perspectiva dinámica, tiende a reelaborar el concepto de cultura como algo que se encuentra *en transición*: "de hecho, la cultura es una « construcción sincrónica » que se elabora en todo momento, los individuos y grupos actúan e interactúan los unos con respecto a los otros, aceptando y rechazando nuevas experiencias, entrando en conflicto o adaptándose para vivir en armonía, lo que hace que los procesos de aculturación deben siempre ser comprendidos con sus flujos como conjuntos *deculturación* y de *reorganización* cultural" (*ibid.*). Lo que lleva también a considerar tanto los efectos primarios como secundarios dentro de la totalidad, ya que "la modificación de uno de esos elementos provoca, como una reacción en cadena, transformaciones en otros elementos que sin embargo no han sufrido directamente la influencia del contacto. […] Existe una dinámica interna, sin que el «contacto» exista por todas partes". De este modo, "una cultura tocada en un punto, por tanto, en desequilibrio, va a tender a restablecer el equilibrio desecho cambiando otros sectores para adaptarlos a la modificación desequilibrante".

Partiendo de estos aportes, tres cosas nos parecen importantes:

1. Quitar los "velos" que obnubilan la noción de *conflicto*: la oposición existe siempre, la vida está hecha de antagonismo -de cosas opuestas-, y la puesta en contacto no puede más que revelar esta evidencia. Lo que es una elección, es "mantenerse" en la oposición. En términos de Integración, la disociación que queremos hacer es quitar la idea de que el conflicto no puede existir, de hecho, existe cada vez que un nuevo elemento, información o evento entra en el sistema; y quitar la idea de que las vías de conciliación -a lo que normalmente tendería la integración- debieran ser siempre de connotación positiva -todo igual, todo bien para todo el mundo…todo esto es relativo y depende de la situación-. Sin embargo, mantenerse en el conflicto de manera tendencial, y por tanto quedarse en el antagonismo, no es la vía de la integración, ésta al contrario incita a una interpenetración. A este respecto, resulta preferible utilizar la palabra *desequilibrio* en lugar de *conflicto*, y ver la integración como un proceso que tiende al *equilibrio*.

2. Por el mismo camino de disociación: "*no conflicto*" no quiere decir "*no colisión*". De hecho, para que haya una interpenetración, es esencial que exista una puesta en relación. Entrar en contacto es ya una interacción, pero ésta puede expresarse de dos formas diferentes: tomemos la imagen de una gran cantidad de bolas que, cuán átomos, entran en interacción/colisión. Las colisiones entre bolas se manifestarán mediante choques, rebotes y fricciones, mientras la envoltura que recubre las bolas permanezca cerrada. Sin embargo, si esta piel se abre, cuán membranas perforadas, dejando vías de paso interior-exterior, lo imposible deviene posible, es decir, las bolas dejan pasar parte de su contenido de unas a otras, se disuelven, se mezclan, se reinflan, se deforman, se acoplan…y ese campo de batalla se convierte en una especie de masa heterogénea global en la que "todo tipo de intercambio" es permitiendo, todo punto tiene una *acción* sobre el resto, que puede incluso transmitirse a distancia a cualquier otro punto de la masa. Es esta segunda imagen la que queremos retener en relación con la integración. La "Vía del entendimiento" pasa primero por la interacción, pero se basa sobre todo en el *intercambio*.

3. Es importante comprender la Integración como un "*proceso* en su globalidad": que comienza primero cuando un elemento nuevo entra en el conjunto o cuando dos grupos diferentes comienzan a interaccionar, y le sigue y se desencadena cuando la puesta en relación y los intercambios se producen entre los diferentes elementos. En ese momento un mecanismo importante entra en juego, la adaptación*:* está hecha de reajustes; no nos habla de repetir el mismo patrón, sino de "variar" en función, de permanecer flexible; permite interactuar, actuar y reaccionar en un proceso que no tiene fin, cambiar y transformarse en continuidad, "renovarse" así como preconiza la Integración. La "Vía de la pacificación" pasa entonces también por la *Adaptación*.

Por consiguiente, nuestro punto de vista incorpora toda la dialéctica presente en la noción de aculturación entendida como un arte relacional, y se preocupa por disociar las diversas significancias asociadas a las palabras a lo largo de la historia y de su uso ideológico, para dar a cada cosa la connotación que le corresponde. Así, para nosotros, poco importan los fenómenos que se producen en el interior de la Integración, puesto que cada vez serán diferentes en función de la situación dada y del tipo de desequilibrio que se produzca. Lo que nos interesa en su conjunto es la idea de una *relacionalidad en continuo*, de un ajuste que se producirá en proporción variable, en "función" (para un mismo sistema, en ocasiones serán unas partes las que se podrán por delante, otras partes dejarán su sitio, se atenuarán o borrarán; y en otras ocasiones el esquema cambiará completamente, hasta incluso darse la vuelta por completo), para adaptarse, cambiar y transformarse constantemente, y así encontrar su propio equilibrio.

Resumiendo, a través de la temática de la *relacionalidad*, hemos cuestionado el tipo de interacción que caracteriza el sistema en su "totalidad", y hemos llegado a la conclusión de que la Integración pasa antes que nada por permitir el intercambio. Así el trio *intercambio – comunicación – proceso* revela toda su importancia. Al mismo tiempo, la coherencia y estabilidad del sistema se expresa a través del trio *armonización – adaptación – equilibrio*, que se compone de ajustamientos, interpenetraciones y transformación.

2.4. Del «vínculo/unión» de la integración: hacia vínculos sistémicos

La descripción de ese "vínculo" que tanto caracteriza la integración, ha sido objeto, como no, de estudio sociológico. Las diferentes definiciones empleadas retoman las ya citadas formulaciones de una u otra manera, *p. ej.* Serge Paugam dice que el vínculo social (*lien social*) tiene por función "unir los individuos y los grupos sociales y garantizarles, mediante reglas comúnmente compartidas, una coexistencia pacífica", aún si, como él afirma, esta coexistencia pacífica es una proposición a debatir (Paugam, 2013, 6). Hemos evocado ya cuán importante resulta la norma y las instituciones en la concepción moderna de la Integración. Él mismo, nos habla del vínculo de afiliación (*lien d'affiliation*) que ha caracterizado la sociedad moderna, primero durante la primera mitad del s.XX a través de la afiliación -anexión o vinculación- al trabajo u otras estructuras de sociación, luego durante la segunda mitad, a través de estructuras representantes de la figura del estado, y a través de la noción de ciudadanía -*citoyenneté*- (Paugam, 2007). Por otro lado, también hemos evocado la cuestión central de la vida en comunidad que ha llevado al proyecto social moderno del "Vivir juntos" (*Vivre ensembles*). La convivencia o "vida en común" plantea el cómo resolver al mismo tiempo problemas vitales, expectativas, condicionamientos e inegalidades (Bajoit, 2009), y supone la puesta en marcha de una solidaridad instituida.

Remarcamos pues básicamente dos aspectos que han orientado las diversas reflexiones sobre el vínculo social:

- La *afiliación*, entendido como: *pertenencia – formar/sentirse parte*. Se refiere al ámbito físico y de las sensaciones/sentimientos de cada parte.

- La *solidaridad*, entendido como: *cooperación – coordinación*. Se refiere al ámbito del funcionamiento entre las partes.

¿Pero qué hay del aspecto relacional entre las "partes y el todo"? Nosotros comprendemos que a partir del momento en que hablamos de totalidades, no podemos ignorar este ámbito. Desde nuestro punto de vista esta relacionalidad aborda una triple problemática: 1. percibir el todo desde la parte, 2. percibir la parte desde el todo, y 3. percibir el Todo, la unidad.

Esta cuestión no ha sido verdaderamente tratada desde las ciencias sociales, para ello debemos avanzar hacia el terreno de la sistémica.

Ahondemos un poco en este nuevo terreno: entorno a los años 50, tras la publicación de la primera obra sobre la "Teoría general de sistemas" (Von Bertalanffy, 1954), nacerá toda una ciencia sistémica gracias a un aporte simultáneo en los ámbitos de la cibernética, la biología, las teorías sobre la información y la comunicación (Wiener, Shannon, Forrester, Gunther, Bateson, Von Neumman), después de la ecología, cuya influencia acabará por extenderse prácticamente a toda disciplina a modo casi de revolución.

Existe una gran diferencia entre la sistémica comúnmente llamada de la « caja negra », que fue desarrollada más bien en sus inicios, y la sistémica organizacional, más precisamente denominada *auto-organizacional,* que verá sobre todo una increíble expansión a partir de los años 70-80; la primera de orden más bien estático y mecánico, considera los sistemas como "sistemas cerrados"; mientras que la segunda, organicista y dinámica, utiliza el concepto de "sistemas abiertos" para tomar en cuenta toda la información e intercambios que produce el sistema con el exterior. Es esta segunda perspectiva la que nos interesa, y justamente la que se utilizará para designar el comportamiento propio a los "sistemas vivos, humanos y sociales".

Las nociones más importantes que desarrolla son las siguientes:

«*Sistema*». El sistema comprende a la vez la noción de *regulación* (parte de la premisa de que el sistema tienen a regularse para mantenerse en equilibrio), la noción *interacción* (como relacionalidad entre las partes que le constituyen en el sentido de una doble acción A ⇄ B), y sobre todo la noción del "*todo*" a menudo citada como *globalidad* (el todo es mucho más que la suma de las partes, y la parte es mucho más dentro del todo que aislada; nada puede comprenderse si no es contextualizándolo con respecto al todo, y la visión unitaria es muy importante). Algunas citas:

> ...«conjunto de unidades en interrelaciones mutuas » (Von Bertalanffy)
>
> ...«me parece imposible conocer las partes sin conocer el todo, ni tampoco conocer el todo sin conocer particularmente las partes» (Pascal)
>
> ...«el sistema es un todo no reductible a sus partes» (Durand, inspirado de Von Bertalanffy)

...« el todo está en la parte, que está en el todo » (Edgar Morin)

«*Estructura / Función → Organizacón*». Las interrelaciones establecen una dependencia de la estructura del sistema con respecto a su función, al igual que la función depende de la estructura. La sistémica ha sido influenciada por el pensamiento estructuralista de principios del s.XX, sin embargo, una cosa marcará la diferencia, la noción de *organización*. Es decir, la manera en que las partes se organizan tiene toda su importancia, y dicho agenciamiento no solo dará lugar a estructuras diferentes, sino a una caracterización completamente diferente de la unidad entera.

... «Esta organización, es ante todo un agenciamiento de relaciones entre componentes o individuos que producen una nueva unidad poseyendo cualidades que no tienen sus componentes. [...] como los isómeros que son compuestos químicos de la misma fórmula y masa, pero teniendo agenciamientos diferentes y, por consecuencia, comportamientos diferentes» (Daniel Durand)

... «La organización es también un proceso por el cuál la materia, la energía y la información son ensamblados y puestos en aplicación o en forma» (Daniel Durand)

...un sistema es «una totalidad organizada, hecha de elementos solidarios que sólo pueden ser definidos los unos con respecto a los otros en función del lugar que ocupan en esa totalidad» (Saussure)

A la idea de "Unidad funcional" presente en el estructuralismo-funcionalista (en el que a cada elemento se le asigna una función y una composición estructural dentro del sistema), nosotros añadiremos la idea "Unidad organizacional" para hacer referencia a la forma en que toda la relacionalidad del sistema que se pone en marcha.

«Interdependencia». La interdependencia presente en el sistema es constitutiva de él mismo. Interdependencia entre estructura/función, entre partes, entre partes/todo, entre sistema/medio exterior... Todo está conectado como si fuera a través de hilos invisibles, y el intercambio se produce incluso a distancia (la modificación o acción que se produce en un punto tiene influencia sobre el resto, y puede llegar a modificar otro punto del sistema sin necesidad de que haya un contacto directo): "todo está conectado a todo".

La Solidaridad que se produce en el sistema es como una tendencia general, una dinámica, una fuerza de conexión y concentración constante que mantiene una tensión continua -como sujetada por hilos-.

«Sistema abierto». Esta disposición del sistema nos recuerda tres aspectos importantes:

- Las relacionalidad se establece en circularidad (A ⟲ B), el sistema se retroalimenta de feedbacks y de nueva información. Los elementos del sistema son así capaces de recuperar la información de forma constante, de un lado a otro, de retomar de nuevo informaciones procedentes de otros puntos el sistema, del interior y del exterior.

- El sistema se encuentra completamente abierto al exterior, de modo que es capaz de intercambiar información con el exterior y relacionarse con su medioambiente: "el *medioambiente* forma parte y constituye el sistema".

- La apertura da también la capacidad al sistema de autorregularse por sí mismo, ya que proporciona la elección y los medios variados, para que el sistema pueda

seleccionar las vías que le hacen falta en cada momento para poder retomar el estado de equilibrio sin encontrarse limitado, y se vuelve así autónomo. Es la idea de *auto-organización*.

Esta apertura de la relacionalidad hace que las dimensiones en las que se expresa el sistema sean múltiples, pudiéndose incluso concebirse microsistemas al interior de un mismo sistema; y a diferencia de la descripción a la que nos tienen habituados los estudios sociológicos sobre la Integración, en la que básicamente se distinguen un trio de relaciones (la integración de un individuo del exterior al interior del sistema, la relación entre individuos del sistema, o la relación entre dos grupos diferentes), en el enfoque sistémico las relaciones son mucho más multi y trans dimensionales.

Vamos a pensarlas y a sintetizarlas de la siguiente manera:

1. *Entre partes del sistema* (la relación directa entre unas y varias partes-componentes).
2. *En el interior del sistema* (de la cooperación y coordinación entre varias partes organizándose de forma ordenada).
3. *Del interior del sistema hacia el exterior* (la influencia de un elemento o conjunto de elementos del sistema sobre el medioambiente exterior).
4. *Del exterior del sistema hacia el interior* (integración de un nuevo componente o información por el conjunto y cada parte del sistema).
5. *Entre sistemas* (la relación de un sistema con otro o varios sistemas).
6. *Del interior hacia la globalidad* (en la medida en que la parte condiciona, influencia y define la esencia del conjunto, lo que es la unidad).
7. *De la globalidad hacia el interior* (en la medida en que el conjunto condiciona, construye y está presente en la esencia de la parte, lo que es la parte).
8. *De la unidad hacia el exterior* (en la medida en que el exterior condiciona la unidad, en el sentido de que la unidad es capaz de integrar nueva información del exterior y adaptarse/transformarse, así como el sistema condiciona, influye y transforma el medioambiente exterior).
9. *De la parte armonizándose con otros sistemas y el exterior* (en el sentido de que la parte es capaz de regular su pertenencia a varios sistemas y de gestionar la información y su relación con el medioambiente exterior, armonizándose así en el conjunto de todas estas variables).

Fuente: Elaboración propia.

Esta *relacionalidad multi/trans dimensional*, que otorga al sistema una capacidad de "*ComPaxion*" (compactación, compresión, unión) y a la vez de *Dilatación* (expansión) en todas direcciones, pudiéndola describir casi como una meta-solidaridad, forma parte de lo que a nuestro entender asegura la Integración del sistema.

La *Integración* quizás no haya sido uno de los conceptos que ha formado parte explícita del vocabulario estudiado y extendido dentro de la sistémica, sin embargo, desde nuestro punto de

vista es inherente al enfoque sistémico. Basta con retomar algunos de los neologismos utilizados para describir la globalidad sistémica (el *holon,* del griego *holos*: todo, de Koestler; o el vocablo figurado de *integron,* de J. Monod) (Durand, [1979] 2013, 11) para tropezarse de nuevo con él.

Además de ello, la integración tiene que ver con otro concepto que sí que ha sido desarrollado dentro de la sistémica, la *complejidad* (Edgar Morin, 2005). Dicha complejidad hace referencia no sólo a la complejidad inherente del mundo real y de los seres vivos (más ampliamente, *du vivant*), o a la complejidad de la relacionalidad que acabamos de describir aquí arriba; también hace referencia a la idea de que la complejidad comporta en ella un principio paradoxal y ambivalente, un paradigma de *distinción/conjunción,* como lo describe E. Morin, de superación de los antagonismos que se sitúa más allá de lo uno y de lo otro, para entender lo uno y lo otro conjuntamente: es complejo todo aquello "que se encuentra tejido conjuntamente" (*ibid.,* 21).

Como lo dice también Jaques Lévy en su definición enciclopédica de la Integración: "la noción de integración trasporta la idea de un rebasamiento de contrarios […]. La noción de integración puede entonces ser utilizada cada vez que el encuentro entre dos realidades diferentes da lugar a una mezcla disimétrica (integración no es fusión) generando de una nueva realidad" (traducido de Lévy y Lussault, 2013, 561) (def. 5).

Así, la Integración comporta lo que llamaremos nosotros *vínculos sistémicos,* expresión que utilizaremos para sintetizar la idea de una organización multi y trans dimensional, de una meta-solidaridad que va más allá de la pura dimensión física, perceptiva o funcional, y de una complejidad que sobrepasa el simple antagonismo: (*organización multi-trans-dimensional – meta-solidaridad – complejidad*).

Además, a la luz de todo lo analizado, podemos comprender la Integración como un "proceso de procesos", que abarca a la vez todos los procesos (regulación, adaptación, equilibrio, organización, relacionalidad) vistos hasta ahora. Aquello que describe al final un conjunto de procesos, puede entenderse también más allá como un *estado.*

2.5. Integración como preocupación metafísica y orden societal-mundial

En toda sociedad existe una *preocupación de orden metafísico* importante: la evolución, designio, o y incluso "proyecto" de vida se sustenta en un deseo constante de alcanzar el camino de la felicidad, la prosperidad, la paz, ... y así la armonía. La realización de una persona, o de una sociedad entera, depende mucho de la visión que se tenga de esta premisa metafísica; esto es una cuestión cultural, pero en última instancia depende de la visión que la sociedad se haga del mundo, y de todos los procesos que le rodean.

Sobre esta cuestión, puramente filosófica, se forja el objetivo último de una vida en comunidad: *cómo llevar a cabo su existencia en común y en la vía de esta próspera armonía*. Hemos podido remarcar, a través de nuestro trabajo de investigación bibliográfica, que la búsqueda de esta finalidad ha tenido mucho que ver en la historia con búsqueda al mismo tiempo de un *orden societal-mundial*. Toda visión filosófica, política, incluso utópica, ha tenido que ver de alguna u otra manera con esta idea de "orden". A cada visión -muy característica de su época-, le ha correspondido su promulgación del cambio "hacia un nuevo orden mundial". Veamos algunos ejemplos próximos a nuestra temática:

Saint-Simon en la época de la revolución soñaba en un orden industrial nuevo, que se apoyaría en los científicos físicos -y su conocimiento de las «leyes orgánicas» de la sociedad-,

y en los ingenieros y los más aptos, para dirigir el progreso de la humanidad «según un plan integral» (Friedmann, 2001, 76); el presidente americano Truman en su discurso de enero de 1949 (Tremblay, 1999, 7-8) manifestará su voluntad de hacer del orden moderno un modelo para todos, y en su voluntad de compartir los avances científicos y el progreso industrial como única vía para la prosperidad -"la vía del desarrollo económico"-, marcará un inicio del clivaje moderno entre países desarrollados y subdesarrollados; a partir de los años 70, serán las grandes agrupaciones e instituciones internacionales las que, desde el manifiesto del Club de Roma a las grandes conferencias mundiales -denunciando los abusos del mercantilismo, la industrialización, la globalización, y el aumento creciente de las desigualdades-, querrán establecer las bases de un modelo sostenible común y marcar la transición hacia un nuevo orden ecológico mundial". El "orden" releva en gran parte del ámbito del deseo.

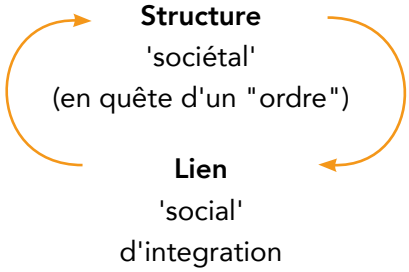
El "orden" va a manifestarse materialmente en el mundo real esencialmente mediante dos elementos clave: la *estructura* de la sociedad y su *cohesión.* Diversos estudiosos de la sociedad de su época, gracias a la observación de estructuras ancianas y de los cambios del mundo en que vivían, conseguirán caracterizar de forma bastante fiel dicha *pareja* de variables interdependientes (*p. ej.* Spencer, Durkheim). Además, la *cohesión* era comprendida a la vez como la "consciencia" que tenían estas sociedades de su propia unidad, y como tipo de "vínculo" entre sus miembros: la *cohesión*, en ambos términos, representaba de manera algo más precisa el aspecto de "Vivir conjuntamente" del citado fin metafísico.

Durante la modernidad del siglo XX, el "orden societal-mundial" no es meramente una constatación o una aspiración, se convierte en un *proyecto,* y así "hacerse cargo de su propio destino" pasa a ser objeto de una planificación. La planificación científica y racional es uno de los rasgos más distintivos de esta fase de la modernidad (Friedmann, 2001). Y en efecto, planificando y poniendo en marcha su proyecto de *cohesión*, la sociedad moderna a acabado por modificar la estructura misma de la sociedad.

Con o sin planificación, existe una inter-relacionalidad muy estrecha entre *estructura* y *cohesión*: un cambio en la estructura social induce modificación en la cohesión del sistema, así como un cambio en las formas de cohesión social impactará la estructura social (Fig. 1).

La Integración ha sido asociada por las sociedades modernas como una expresión directa de esta *cohesión*: a principios de siglo, la integración reposaba sobre la idea de *cohesión social* -bajo el lema de "justicia y equidad" social-; más tarde, la misma visión de *justicia igualitaria* será trasladado al ámbito económico, y la doctrina del desarrollo desigual situará la integración en la *cohesión económica;* entre los años 80-90 la visión europea introducirá una tercera dimensión, la *cohesión territorial*, que desarrollará la visión holística y el tipo de vínculo "coordinación/cooperación" presente en la visión sistémica planificadora alemana de la época, y quedará asociada al horizonte de "desarrollo sostenible" mundial, desarrollando también la idea de potenciales endógenos e identidad regional. De hecho, el modelo de integración sobre el que se construye la estructura misma de la UE se apoya en el pilar esencial de su política de cohesión común, que aúna esta triple dimensión de la *cohesión social, económica y territorial,* y que resulta ser una de sus manifestaciones mas concretas de solidaridad.

Figura 1. Interdependencia entre estructura y cohesión social.



Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, es difícil comprender esta *cohesión*, y en general la integración, sin el otro aspecto de "Vivir en armonía" que hemos abordado a nivel metafísico. Vivir en armonía para la mayoría de las sociedades es sinónimo de Vivir en equilibrio. Es decir, es difícil enteder la cohesión si no es conjuntamente con el sentido/imagen que se tiene del "equilibrio" y con el "mecanismo de regulación" que se asigna al mismo.

Así por ejemplo, las diferentes nociones de cohesión económica-social-territorial a las que hacíamos referencia, han estado influenciadas por varias visiones completamente diferentes de este *equilibrio* -que han acabado entremezclándose las unas a las otras, repercutidas por el peso de ciertas creencias y corrientes dominantes- : bien por un lado, el sentido naturalista conducía unas veces a una interpretación del equilibrio basada en el "dejar hacer" de la naturaleza, o en las interdependencias de las relaciones naturales, otras veces, en una especie de "criba competitiva" basada en un evolucionismo del "más fuerte"; bien el equilibrio era concebido como una cuestión de "igualdad" y cuyos mecanismos regulación debían ser inseparables de la función de la "norma" y del "estado/instituciones" en la sociedad; bien la crisis ecológica ponía en evidencia una crisis relacional, que trata de resolverse por un mecanismo de regulación basado en un aspecto concreto de esa relacionalidad: la creación de "redes" y la incitación a la "coordinación/cooperación/participación".

Finalmente, lo que queremos expresar aquí es que la Integración es ante todo una cuestión de perspectiva. El enfoque integracionista dependerá de la visión que la sociedad tenga de la cuestión metafísica de una "vida en armonía" (*p. ej.* la idea de paz y progreso que ha marcado el "paradigma de desarrollo" moderno es muy simbólica de esta afirmación, pero también sabemos que han estado connotadas a una visión de igualdad y de crecimiento económico). Queremos salir de este registro de palabras, muy culturalizadas, para ir directamente a la idea general que representa la *armonización,* o sea la idea de *equilibrio*: los diferentes sistemas societales-mundiales de cada época han sido sistemas integrados, solamente, la representación que han tenido del "equilibrio" (entre miembros de una comunidad, entre pueblo y naturaleza) ha sido completamente diferente, originando una perspectiva de la Integración diferente.

Por otra parte, creemos que la visión de la Integración debe ir más lejos de su sola asociación a la noción de *cohesión.* Es decir, no sólo focalizarse en el vínculo puramente organizativo a nivel estructural y en el tipo de vínculo, sino más ampliamente volcarse en la idea de "orden", y en todos los aspectos que ella evoca: el orden evoca una estructura y unas funciones, pero también otros niveles de comportamiento sistémico que tienen que ver con el equilibrio del sistema y con su organización en sentido regulativo. El

orden evoca la forma en que las cosas se disponen "de forma ordenada" y no aleatoria. El orden parece resultar mucho más una simple cooperación/coordinación, es necesario que exista un cierto ritmo o dinámica en el que se inscriben dichas relaciones, una cierta cadencia, y una organización multinivel.

En resumen, los siguientes trios nos resultan relevantes: *orden – equilibrio – regulación, y orden* ("de manera ordenada") *– coordinación /cooperación – ritmo.*

Así, desde nuestra perspectiva, la reflexión en torno a un nuevo *orden ecológico* tendrá mucho más sentido si se realiza desde el punto de vista de la "Integración" que intentado encontrar definiciones conceptuales diferentes acerca del "desarrollo".

Pensamos que la clave de la reflexión y de una transformación paradigmática se sitúa en la siguiente secuencia lógica [Cambiar la visión del *equilibrio* del sistema ⟶ para Cambiar el "orden" ⟶ y a su vez provocar Cambios en la "estructura" del sistema]; y no tanto en cambios puntales de la estructura, o de la imagen del "desarrollo" que asociamos a la preocupación metafísica de "Vivir de forma conjunta y armoniosa". Antes de esta imagen, es la imagen en sí de la cohesión y de todo el aspecto organizacional/relacional que implica la idea de orden, la que podemos influir a partir de la visión del equilibrio regulativo que dejamos intervenir en el sistema. En lugar de un "equilibrio del dejar hacer" -naturalista esencialista-, de un "equilibrio competitivo" o de un "equilibrio normativo", una posible pista ha sido ya trazada desde un enfoque sistémico abierto, aquella del "equilibrio adaptativo".

3. Conclusiones: Hacia una apertura del enfoque integracionista

Partiendo de la voluntad primera de descomponer y ahondar en los elementos que rodean la noción de la Integración, hemos encontrado la vía de algunos caminos a profundizar, y también ciertas temáticas clave en las que merece la pena ir más allá.

La "Integración" es un concepto difícil de definir: no podemos resumirlo a una simple definición -y hemos visto unas cuantas: (def. 1), (def. 2), (def. 3), (def. 4), (def. 5)-, ni tampoco podemos limitarlo a una simple palabra clave, a un sinónimo, o a un ámbito de estudio.

A pesar de todo, sí que hemos podido distinguir algunas nociones claves que funcionan conjuntamente y que nos dan una idea más precisa de lo que significa la Integración: *totalidad - "vínculo/unión" - renovación ; identidad* (heterogénea) *– solidaridad – coherencia;* «*Relacionalidad*» (con una gran R mayúscula): que implica *intercambio – comunicación – proceso* Y *armonización – adaptación – equilibrio ;* y también implica una multidimensionalidad que se expresa a través de la noción que hemos caracterizado como « *Vínculos sistémicos* » : *organización multi-trans-dimensional – meta-solidaridad – complejidad.* Por último, hemos hecho referencia a que la idea de *armonización* que acompaña a un sistema integrado pasa por un «*Orden*» de tipo organizativo, en el que el orden se asocia a: *orden – equilibrio – regulación* Y *orden* ("de manera ordenada") *– coordinación /cooperación – ritmo.*

La integración pasa antes que nada por la puesta en relación de las partes que componen el sistema, y ¡ante todo! por un verdadero "intercambio". Así, para que todos los elementos de un sistema funcionen realmente de forma conjunta e integrada, es necesario que exista un "sentido organizacional común" -es decir, un mismo objetivo, una misma dirección, otro tipo de confluencias comunes, etc.-, y que exista una "comunicación fluida y armoniosa".

Así, un aspecto esencial a considerar siempre que hablemos de integración será el aspecto organizativo [de ahí nuestra expresión "Unidad organizacional"], es decir "cómo se organizan" todos los elementos del sistema, teniendo en cuenta no sólo sus partes, sino también todo el *medio ambiente* en su más amplio sentido de la palabra. Esto se juega no sólo en el ámbito relacional en todas sus dimensiones, también, asume y parte del principio de que el sistema debe de mantenerse en "equilibrio", y para ello debe encontrar sus propios mecanismos de regulación. Desde una perspectiva bastante personal, pensamos que esta regulación debe focalizarse sobre todo en el proceso de "adaptación", es decir, en un *equilibrio adaptativo.* Todo ello, no puede ignorar algo que parece esencial en el enfoque integracional, que es partir siempre de la "consciencia de la Unidad" en su totalidad global, y por tanto todas las relaciones, de unos a otros elementos de la unidad, y la composición misma y naturaleza de todo, se leen desde esta perspectiva.

Hemos prestado atención a no dirigirnos expresamente a campos de estudio concretos que hayan desarrollado parte de las nociones tratadas (como por ejemplo la noción de "lo común" que ha sido abordada en investigaciones más recientes -Elinor Ostrom-) fuera del ámbito propio de los estudios sobre Integración; para no condicionar en ninguna medida la reflexión planteada. En términos de enfoque, sí que nos hemos dirigido hacia ciertos campos que han tratado el aspecto de la relacionalidad, como la sistémica, el pensamiento complejo, o la ecología humana.

Nuestra intención ha sido claramente pasar de un pensamiento cerrado, estrecho y reduccionista, para proponer una apertura general.

Partimos igualmente de una observación: existe un trazado histórico de la Integración, y en sus múltiples significaciones y enfoques diferenciamos la presencia de ciertas creencias y paradigmas que le han sido asignados a la noción; ciertas tendencias ideológicas han condicionado su interpretación.

Así, hemos querido salir de las 3 grandes líneas de pensamiento que han dirigido el concepto:

1. pensamientos evolucionistas / naturalistas / organicistas que han orientado parte de la historia del liberalismo o del racionalismo moderno

2. asimilacionismos / justicia igualitaria / solidarismo «cerrado» - de connotación rígida que han marcado lo enfoques regulacionistas y humanistas modernos.

3. Sistémicas «cerradas», focalizadas exclusivamente en la visión global o en la noción de cooperación/coordinación (que aborda tan sólo un aspecto de la amplia relacionalidad)

Para dirigirnos hacia un sistemismo «abierto» y hacia una perspectiva que integra la «complejidad» (la superación de los antagonismos).

De este modo, partiendo de la apertura del «enfoque integracionista», pensamos que podemos aportar algunos cimientos de partida para reflexionar en un *orden ecológico* alternativo -visto como orden societal-mundial-, que permita tener efectos reales e insufle nuevas perspectivas para el "desarrollo".

Referencias bibliográficas

ALLENDE LANDA, JOSÉ (2014): "Economía urbana sostenible, desarrollo urbano sostenible y crisis", En: CASTILLO BLANCO, FEDERICO A. (Dir.) y RALLADO LÓPEZ, FÁTIMA E. (Coord.), *Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios*, Thomson Reuters Aranzadi, 29-64.

BASTIDE, ROGER (s.f.): "Acculturation", En: Encyclopaedia Universalis en Línea, Recuperado el 10 de diciembre, 2015 de www.universalis-edu.com/encyclopedie/acculturation.

BEN RAFAËL, ELIESER (2005): "Intégration", En: BORLANDI, MASSIMO; BOUDON, RAYMOND; CHERKAOUI, MOHAMED y VALADE, BERNARD (Dirs.), *Dictionnaire de la pensé sociologique*, Paris: Presses Universitaires de France, 256-260.

BLANCHÉ, ROBERT (1965): "André Lalande et l'Assimilation des Esprits", *Les Études philosophiques*, Nouvelle Série, 20e Année (1), Paris: Presses Universitaires de France, 47-57, Recuperado el 16 de noviembre, 2015 de www.jstor.org/stable/20844796.

BRUNET, ROGER; THÉRY, HERVÉ y FERRAS, ROGER (Eds.) (1993): "Intégration", En: *Les mots de la géographie: dictionnaire critique* (3ª Ed.), 1, Montpellier: RECLUS, 258.

CE (1999): *ETE, Estrategia Territorial Europea: hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*, Acordada en la reunión informal de Ministros responsables de ordenación del territorio en Potsdam, mayo de 1999, Recuperado el 06 de mayo, 2013 de http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf.

COM (2010) 2020 final: *Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador,* Recuperado el 13 de marzo, 2018 de https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028.

__"Cohesión territorial" (s.f.), En: *InfoRegio,* Política regional, Comisión Europea, Recuperado el 05 de junio, 2015 de http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/territorial-cohesion.

__"Desarrollo regional y cohesión después de 2020 : el nuevo marco en pocas palabras (2021-2027)" (s.f.), En: *Nueva política de cohesión,* Política Regional, Comisión Europea, Recuperado el 05 de enero, 2020 de https://ec.europa.eu/regional_policy/es/2021_2027.

COSTA-LACOUX, JAQUELINE (1991): "Assimiler, insérer, intégrer", *Projet*, 227, Paris: Ceras, 0033-0884, 7-15.

DURAND, DANIEL (1979): *La systémique,* Que sais-je?, 1795, Paris: Presses Universitaires de France.

EISENSTADT, SHMUEL NOAH (s.f): "Assimilation sociale", En: *Encyclopaedia Universalis en Línea*, Recuperado el 10 de diciembre, 2015 de www.universalis-edu.com/encyclopedie/assimilation-sociale.

FARINÓS I DASÍ, JOAQUÍN (2005): "La cohesión terriotiral: en busca de una mixtura entre competitividad, modelo social europeo, sostenibilidad y nuevas formas de gobernanza", En: MORA ALISEDA, JULIÁN y DOS REIS CONDESSO, FERNANDO (Coords.), *Políticas urbanas y territoriales en la Península Ibérica,* 1, Junta de Extremadura, Editora Regional de Extremadura, 63-80.

FERNANDEZ, JOSE MANUEL (2001): "Etnicidad, raza y multiculturalismo", En: RODRIGUEZ CAAMAÑO, MANUEL JOSÉ (Coord.), *Temas de sociología II*. Madrid: Huerga y Fierro editores, S.L., 59-114.

FERREOL, GILES (s.f.): "Intégration, sociologie", En: *Encyclopaedia Universalis en Línea*, Recuperado el 15 de febrero, 2020 de www.universalis-edu.com/encyclopedie/integration-sociologie.

FERRY, LUC (1992): *Le Nouvel Ordre écologique: l'arbre, l'animal et l'homme,* Éditions Grasset & Fasquelle.

FRIEDMANN, JOHN (2001): *Planificación en el ámbito público: del conocimiento a la acción*, Estudios, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

GUIBET LAFAYE, CAROLINE (2011) : "Évolutions de l'interprétation de la cohésion sociale", *International Review of Sociologie*, 21 (1), 41-65.

"Integra" (s.f.), En: *Dicolatin*, Recuperado el 4 de diciembre, 2016 de www.dicolatin.com/FR/LAK/0/INTEGRA/index.htm.

"Integración" (s.f.), En: *Diccionario Etimológico Español en Línea: Dechile*, Recuperado el 4 de diciembre, 2016 de http://etimologias.dechile.net/?integracio.n.

"Intégration" (1934), En: *Dictionnaire Gaffiot latin-français*, 836, Recuperado el 4 de diciembre, 2016 de www.lexilogos.com/latin/gaffiot.php?q=integration.

"Íntegro" (s.f.), En: *Diccionario Etimológico Español en Línea: Dechile,* Recuperado del 4 de diciembre, 2016 de http://etimologias.dechile.net/?i.ntegro.

LALANDE, ANDRÉ (Eds.) (2006): "Intégration", en: *Vocabulaire technique et critique de la philosophie,* Paris: Presses Universitaires de France, 520-521.

MESURE, SYLVIE y SAVIDAN, PATRICK (2006): "Intégration", En: *Le dictionnaire des sciences humaines*, 1, Paris: Presses Universitaires de France, 626-627.

MORIN, EDGAR (2005): *Introduction a la pensée complexe.* Éditions du Seuil.

PAUGAN, SERGE (Ed.) (2007): *Repenser la solidarité: l'apport des sciences sociales*, Paris: Presses Universitaires de France.

PAUGAN, SERGE ([2008] 2013): *Le lien social,* Que sais-je ?, Paris : Presses Universitaires de France.

REYNAUD, ALAIN; CLAVAL, PAUL (Ed.) (1981): *Société, espace et justice: inégalités régionales et justice socio-spatiale*, Paris: Presses Universitaires de France.

SCHNAPPER, DOMINIQUE (2007): *Qu'est-ce que l'intégration?*, Folio actuel, 125, Éditions Gallimard.

UN (2015): *Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, documento final del Proyecto de resolución remitido a la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015 por la Asamblea General, 18 de septiembre de 2015, Recuperado el 23 de febrero, 2019 de www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S.

El medio ambiente como vector de desarrollo. Hacia una agenda de cooperación internacional para el desarrollo frente al cambio global

The environment as a development vector. Towards an International Development Cooperation Agenda against Global Change

Jennifer Merino Sánchez, Juan Marcos Castro Bonaño (Universidad de Málaga)

Resumen:

A nivel de paradigma, la relación entre los conceptos desarrollo y crecimiento económico se manifiesta en un concepto de progreso y bienestar lineales, caracterizados por patrones de productividad, acumulación material y consumismo desde economías financiarizadas con elevado peso industrial y tecnológico; pensando que el crecimiento económico es un elemento central de la idea de bienestar. Por otra parte, el crecimiento económico de los países desarrollados en la economía global se basa en la explotación intensiva de los recursos naturales y humanos de territorios con economías frágiles y dependientes, generando relaciones de intercambio comercial muy asimétricas y desiguales con estos (extractivismo). Este paradigma desarrollista, caracterizado por la búsqueda del crecimiento, impregna a su vez el concepto de cooperación internacional para el desarrollo desde sus orígenes hasta hoy en día, pues ha ido adaptándose en su evolución incorporando aspectos transversales (género, medio ambiente, participación, territorio), pero sin perder el objetivo central del crecimiento económico en un contexto de extractivismo y desigualdad creciente.

La comunicación, en primer lugar, analiza la evolución del concepto de desarrollo y su traducción en la cooperación internacional. Seguidamente se comenta el papel del medio ambiente en la cooperación internacional y su evolución desde ser un recurso productivo para explotar a un recurso estratégico a proteger que amenaza el desarrollo (cambio climático). En el tercer apartado se describe la actual emergencia climática que apunta a una auténtica crisis civilizatoria, analizando el papel que puede jugar la Agenda 2030 para amortiguar el denominado cambio global. Finalmente, el cuarto epígrafe recoge las bases para una nueva agenda de cooperación internacional al desarrollo que pasen por una redefinición del concepto de desarrollo, la adopción de un enfoque ecosistémico y multinivel, el medio ambiente como vector de desarrollo, la ruptura de inercias mercantilistas y el peso de *lobbies* del comercio internacional, entre otras.

Palabras clave: desarrollo, Agenda 2030, ambiente, cambio climático, justicia climática.

Abstract:

At the paradigm level, the relationship between both concepts development and economic growth is manifested in a concept of progress and linear well-being, characterized by patterns of productivity, material accumulation and the consumption from financed economies which have a high industrial and technological weight. Thinking that economic growth is a central element of the idea of well-being. On the other hand, the economic growth of developed countries within the global economy is based on the intensive exploitation of natural and human resources of territories that have fragile and dependent economies, generating very asymmetric and unequal trade relations with them (Extractivism). This developmentalist paradigm, characterized by the pursuit of growth, permeates the concept of International Development Cooperation from its origins to the present day, as it has been adapting in its

evolution incorporating transversal aspects (gender, environment, participation, territory) but without losing the main aim of economic growth in a context of extractivism and growing inequality.

First, the communication analyzes the evolution of the development concept and its translation within the international cooperation. Then, the role of the environment in international cooperation is discussed, and its evolution from being a productive resource to exploit, to a strategic resource to protect what threatens development (climate change). The third section describes the current climatic emergency that is leading us to a true civilizational crisis, analyzing the role that 2030 Agenda can play to cushion the so-called Global Change. Finally, the fourth section contains the basis for a new International Development Cooperation Agenda that go through a redefinition of the development concept, the adoption of an ecosystem and multilevel approach, the environment as a development vector, the breakdown of mercantilist inertia and the weight of international trade lobbies, among others.

Keywords: development, Agenda2030, environment, climate change, climate justice.

Introducción

A nivel de paradigma, la estrecha relación entre los conceptos de desarrollo y crecimiento económico se manifiesta en un concepto de progreso y bienestar muy lineales, caracterizados por unos patrones de acumulación material y consumismo desde economías financiarizadas con elevado peso industrial y tecnológico. Desde que en 1934 Kuznets definiera el Producto Interior Bruto (PIB) y diez años más tarde en los Acuerdos de Bretton Woods se estandarizara como medida de la economía de un país, el crecimiento del PIB es el indicador de bienestar más utilizado a nivel internacional.

Tradicionalmente (Mankiw, 1992), las teorías de crecimiento económico se han justificado sobre la base del incremento del capital tecnológico, el capital humano, la productividad y la sustituibilidad perfecta entre los factores productivos como el motor para la solución de los problemas inherentes al subdesarrollo.

No obstante, muchas son las críticas sobre aspectos clave de este tipo de modelos en base a la distribución de ese crecimiento o la imposibilidad de sustitución de los recursos no renovables, críticas que echan por tierra la relación directa entre crecimiento y calidad ambiental o la posibilidad de un crecimiento ilimitado con recursos naturales finitos (Arrow, et al, 1995). El Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (Stiglitz et al., 2008) interpela por la necesidad de una alternativa al PIB como medida del bienestar y de calidad de vida.

Por otra parte, el crecimiento económico de los países desarrollados en el contexto de la globalización ha generado relaciones de intercambio comercial muy asimétricas y desiguales, basadas en la explotación intensiva de los recursos naturales y humanos de territorios con economías frágiles y dependientes financieramente, en línea con el denominado extractivismo ecológico y social (Lang & Mokrani, 2013). Este paradigma desarrollista, caracterizado por el crecimiento y el extractivismo, ha impregnado el concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo desde sus orígenes hasta hoy en día, concepto que ha ido adaptándose en su evolución incorporando aspectos transversales (género, medio ambiente, participación, territorio), pero sin perder el objetivo central del crecimiento económico en un contexto de

extractivismo y desigualdad creciente.

1. La evolución del concepto de desarrollo y su traducción en términos de la cooperación internacional

Partiendo del desarrollo entendido como proceso de cambio o mejora cualitativa de potencialidades que buscan objetivos sociales y de bienestar, es posible diferenciar distintas perspectivas o teorías del desarrollo, todas ellas muy relacionadas con la ciencia económica y la dimensión ideológica dominante, así como el contexto histórico en que se formulan. Las principales teorías sobre el desarrollo se centran en el modelo de desarrollo técnico-económico, siendo este el modelo convencional, medido según las variables microeconómicas keynesianas, o en el modelo de desarrollo social, que será reformista y se medirá según la calidad de vida y las necesidades básicas.

Las teorías sobre el desarrollo han ido evolucionando desde finales del siglo XVIII como método para explicar el inicio del capitalismo moderno y para teorizar sobre la oportunidad que ciertas acciones brindan en tanto a la consecución de una prosperidad para la totalidad poblacional. Será a finales del siglo XVIII cuando las teorías sobre el desarrollo se centren en la preocupación por conocer cómo propiciar el progreso humano, vinculándose esto al universo filosófico de la modernidad (Ilustración) y a los cambios que la Revolución Industrial provocaron en los sistemas de producción.

A raíz de la industrialización se empieza a pensar en el progreso universal, es decir, en la capacidad de producir todo aquello que conlleve al bienestar humano, y, con la Ilustración se comenzará a pensar de manera racional y universalista, concretamente, en palabras de Unceta Satrústegui (2009): con el pensamiento ilustrado se llegará a *"una concepción global del mundo capaz de superar las visiones particularistas mediatizadas por creencias locales"*. Con la vocación universalista se abrirá el debate sobre progreso y desarrollo, tomando en cuenta las transformaciones que han sufrido las relaciones que componen los procesos económicos, es decir, la relación entre humanos y naturaleza, y las relaciones entre humanos.

A consecuencia de la condición esperanzadora tomada por la teoría del desarrollo, estaremos ante la predisposición de que todos los países y sociedades pueden beneficiarse del capitalismo industrial sin pararse a pensar en la afectación de la teoría social. Lo que llevará, durante el siglo XIX-XX, al surgimiento de las teorías del alcance (catch-up), que tratan, sobre todo, el proceso por el cual aquellos países de capitalismo tardío pretenden alcanzar el desarrollo industrial de Occidente.

Será con el final de la Segunda Guerra Mundial cuándo se abra el debate entre los defensores de la teoría de la modernización y los defensores de la teoría del subdesarrollo. Por un lado, la Teoría de la modernización apoyada en los postulados neoclásicos y en la importancia de los factores internos, se desglosará en teorías basadas en las ventajas comparativas de un país con respecto a otros, en teorías para analizar la evolución del crecimiento sectorial, en teorías que plantean el desarrollo a través de etapas de crecimiento lineal... Destacando aquí que, según la teoría de la modernización, la modernización es algo que se consigue por fases, por tanto, se verá la modernización como un proceso homogeneizador (tendencia de convergencia entre las sociedades), irreversible, progresivo (siendo inevitable y deseable) y largo (cambio evolutivo). Y, por otro lado, la Teoría subdesarrollo basada en factores externos

y en postulados antiliberales, coincidiendo con la "edad de oro" del capitalismo, derivará en teorías estructuralistas, de dependencia, neomarxistas, de sistemas mundiales, etc.

Empezando así, en la segunda mitad del siglo XX a verse el llamado subdesarrollo que sufren algunos países como consecuencia directa del desarrollo, es decir, generado por el desarrollo. Dando lugar para finales de los 60 e inicios de los 70 a planteamientos sobre la naturaleza de los procesos de desarrollo y su capacidad para satisfacer el bienestar humano, demostrando que el desarrollo había actuado como un fenómeno de empobrecimiento, de pérdida de recursos naturales, de pérdida de identidad cultural, y de restricción de derechos y libertades en algunas potencias provocando, por tanto, mayores desequilibrios y desigualdades. Suponiendo así, la globalización neoliberal un agravamiento de los efectos negativos del modelo de desarrollo. Lo que llevará a teorías alternativas al modelo de desarrollo para así, entender el desarrollo desde múltiples ópticas, destacando la óptica ambientalista, de género o feminista, de desarrollo humano o posmoderna.

En definitiva, vemos cómo partir de la tesitura de que el bienestar económico provoca progreso, es decir, viendo la capacidad económica como la herramienta para superar el "subdesarrollo" y así, conseguir un desarrollo, empezará a generar planteamientos críticos en base a las controversias del desarrollo en tanto a la consecución de un bienestar humano. Respecto a la reducción de la desigualdad y la pobreza a la que supuestamente conlleva el desarrollo, se verá carente desde inicios de la década de los 70, siendo incomprensible a nivel social que aumente el desarrollo sin que se den disminuciones en los niveles de pobreza, desempleo o desigualdad, por tanto, ya no se creará que crecimiento es sinónimo de reducción de la pobreza o de aumento de la equidad.

A raíz de esto y parafraseando a Unceta Satrústegui (2009), podrá decirse que el desarrollo puede ser un fenómeno capaz de empobrecer a las personas, de generar perdidas, de reducir libertades y derechos, de provocar desequilibrios y desigualdades, etc., generando así un sistema mundial asimétrico que beneficiará a aquellos países "*desarrollados*" exclusivamente.

La crisis del desarrollo deriva, por tanto, de la carencia actual del "*pluriverso*" forjado sobre las múltiples culturas en base al entendimiento ecológico y político compartido, ya que en la actualidad no se puede abordar el desarrollo desde un discurso hegemónico. Lo que nos lleva a hablar del Postdesarrollo, que surgió a partir de la década de los ochenta como una crítica postestructuralista a la teoría del desarrollo, en tanto al análisis del desarrollo como el conjunto de discursos y prácticas que impactó en la manera en que Asia, África y América Latina se consideraron y fueron tratadas como subdesarrolladas Y aunque no será hasta principios de los años noventa cuándo aparezcan los primeros trabajos sobre postdesarrollo, se verá una rápida emergencia y consolidación del término en reprimenda a la crisis del desarrollo, tomando importancia no sólo en el plano teórico sino también en la práctica social, y promoviendo así, prácticas sociales alternativas al desarrollo.

Si hacemos una breve revisión sobre las perspectivas claves criticadas del modelo de desarrollo desde el Postdesarrollo, sabiendo que el modelo de desarrollo presente se consolidó como un proyecto de cumplimiento obligatorio, caracterizado por la uniformización y la disminución de las capacidades locales, se criticarán desde el Postdesarrollo cuatro perspectivas clave, agrupadas por Escobar (2012):

- El desarrollo como una creencia sustentada por la metafísica occidental, abogando desde el Postdesarrollo que la eficiencia de éste se verá ligada a la religión o la

creencia occidental.

- El desarrollo como producto histórico, centrado en la necesidad de expansión económica y comercial, y funcionando por las acciones colonizadoras de las grandes potencias que incorporaron en el sistema económico mundial nuevos mercados, asegurándose su abastecimiento.

- El discurso desarrollista centrado en una realidad determinada y exclusiva que actualmente no es así, ya que el desarrollo no es en exclusiva una creencia o práctica occidental sino una realidad progresiva que se da en una modernidad en progreso.

- La importancia del desarrollo aplicado como una práctica social, consolidándose sobre la base de relaciones jerárquicas y dando lugar al dominio del conocimiento por parte de las instituciones.

Ante estas pautas sesgadas que rigen el proceso de asociación internacional, es necesario adentrarse en la Cooperación Internacional para el Desarrollo, reflexionando sobre la categoría del desarrollo, en tanto a su funcionalidad y limitaciones, abordando los problemas teóricos y prácticos de un concepto ligado al crecimiento económico, la riqueza financiera y el progreso tecnológico.

Será con el fin de la I Guerra Mundial (1919) cuándo se cree, a raíz del Tratado de Versalles, la Sociedad de Naciones con el fin de promover la cooperación internacional y lograr la paz y la seguridad internacional. (Naciones Unidas,1995) Avanzando históricamente hasta el final de la II Guerra Mundial (1945), será dónde la cooperación al desarrollo nacerá como consecuencia de la preocupación por el desarrollo de todos los países, haciendo, las ideas desarrollistas basadas en el crecimiento económico y la confianza en la infinitud de este, de la cooperación al desarrollo un instrumento dependiente de las estrategias económicas. Si referenciamos los antecedentes operativos de la que se conocerá como Ayuda Oficial al Desarrollo, cabe destacar el Programa para la recuperación europea o "Plan Marshall" (1948-1951) que consistió en transferencias masivas de recursos y tecnología desde Estados Unidos para la reconstrucción de los países devastados tras la II Guerra Mundial, tomando un papel esencial en el éxito económico de la posguerra y, siendo más trascendental aún, la consecución del establecimiento de las bases de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), que se creará como herramienta política con el objetivo de conseguir la unidad europea y como una herramienta financiera que contemplaba establecer un fondo común para la resolución de problemas económicos. (Lemus, 2018). Formando así un total de dieciocho países receptores la OECE, que evolucionará en 1961 a Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), consolidándose como pieza clave en el desarrollo y concibiéndose como "*una organización multilateral de países capitalistas avanzados*" encargados de dar la receta del desarrollo a los países no desarrollados o en vías de desarrollo. (Bracho, 2009)

Surgirá así, de la mano de Estados Unidos, quién buscaba su consolidación hegemónica internacional, la Ayuda Oficial al Desarrollo (a partir de ahora AOD), pintada como esencial para superar la posguerra manteniendo el orden mundial, lo que hará que sea promocionado por la ONU. Proponiéndose con esto, reducir las diferencias entre los países mediante la preconfiguración de un modelo de desarrollo, pero con el error de no ser ajeno al modelo hegemónico de sistema internacional, es decir, se pretenderá instaurar un modelo de desarrollo sin alternativas, centrado en el modelo occidental, conllevando a la configuración de un escenario internacional bajo los intereses y la visión estadounidense del mundo.

(Lemus, 2018) Quedando así, la AOD como la *"fórmula objetiva, universal y correcta para el progreso de los países"* (Lemus, 2018) pero con la publicación del Informe Pearson (1969) dónde se criticaban las dos primeras décadas de ayuda, ya que los modelos desarrollistas se habían limitado a impulsar la industrialización y la modernización como vía de desarrollo para los países "*subdesarrollados*", reflejando su visión hegemónica en tanto a que postura deberían ocupar los países en el orden internacional de la época.

En busca de la nueva legitimación, se ampliará la agenda de cooperación internacional para el desarrollo, promoviendo conceptos como el desarrollo humano (PNUD, 1990), la noción de seguridad humana (PNUD, 1994) o el concepto de desarrollo sostenido (PNUD, 1992). En palabras de Develtere (2012), desde las Naciones Unidas se buscará asentar la nueva legitimación a través de las bases para los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reconociéndose la necesidad de ampliar los objetivos del desarrollo ya que no basta con la garantía del desarrollo humano, abogando así, por la consecución del bienestar humano basado en la salud y la educación, estableciéndose como medida de control el Índice de Desarrollo Humano por el PNUD. Todo esto, vendrá a reflejar paradójicamente que el liberalismo político y económico son la mejor forma de alcanzar el desarrollo. (Lemus, 2018)

Según esta visión propia de las teorías del posdesarrollo (Escobar, 2007), podemos considerar la AOD como un mecanismo que ayuda a asegurar los canales de suministro y el poder geoestratégico de los países desarrollados, reforzando las relaciones comerciales con estos. Se afirma que los programas de financiación al desarrollo *"perpetúan un modelo económico que favorecen al Estado hegemónico y sus clases dirigentes"* (Lemus, 2018), sólo cabe decir que la última oportunidad, es decir, *"el canto de sirenas que permitiría superar la situación de atraso y subdesarrollo de muchos países"*, recae sobre el cumplimiento real del énfasis puesto por la OCDE y el CAD en que los países pertenecientes a la OCDE se centrasen en la promoción de los derechos humanos, el impulso de la democratización, el fortalecimiento de instituciones gubernamentales abiertas y responsables, el respeto al estado de derecho y la reducción de gastos militares en los países receptores de la ayuda (OCDE,2004).

Esto llevará a que, con el cambio de siglo, en el año 2000, en la reunión de las Naciones Unidas se fijarán ante los representantes de los 189 países pautas para erradicar la pobreza y construir un futuro mejor mediante la declaración de los ODM, fijando como tarea principal lograr que la globalización supusiese una fuerza positiva para todo el mundo, con independencia de su ubicación geográfica, incluyente y equitativa para que así, el desarrollo pudiese llegar a todo el mundo. (Naciones Unidas, 2000) Algunos de los ODM fueron erradicar la pobreza y el hambre, difundir la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, etc. Cerrando así, con los ODM "*un capítulo en la construcción hegemónica del mundo de la posguerra*" (Lemus, 2018)

Por tanto, para la cooperación internacional *"el desafío es imaginar y practicar el desarrollo de una manera diferente"* (Gibson-Graham, 2005), claro está, que *"el despliegue de los dramas humanos tiene una rúbrica en común: los pobres son despojados de sus recursos, para que los ricos puedan vivir más allá de sus propios medios"* (Sachs, 2011) Será a raíz del Foro de Alto Nivel de Eficacia de la Ayuda (2011) cuándo se planteen realmente cuestiones básicas para afrontar las problemáticas cada vez más urgentes y cómo abordar así, desde la agenda de desarrollo internacional acciones que permitan la consecución de resultados objetivos.

2. El papel del medio ambiente en la cooperación internacional

Entre las principales anomalías del proceso de desarrollo, aparecerá a finales de los años 70, la preocupación por el progresivo deterioro del ambiente y de los recursos naturales pues el modelo de desarrollo no sólo provoca afecciones a corto plazo como la aparición de nuevas enfermedades y riesgos para la salud, sino también afecciones a largo plazo como la pérdida de biodiversidad o el agotamiento recursos. Siendo importante señalar que existen raíces muy profundas en el actual deterioro ecológico y social, y que, por tanto, la noción de desarrollo debe observarse desde su carácter singular y episódico en la historia de la humanidad. (Naredo, 2006) Defendiendo así, la necesidad de un entendimiento ecológico y político compartido que corrobore la ineludible necesidad de salir del actual modelo depredador de la naturaleza y destructor del tejido social, planteando alternativas al desarrollo como la reformulación del desarrollo según la experiencia, los fracasos y las nuevas evidencias de los planos sociales y ambientales, tomándolos como sectores críticos dentro del campo del desarrollo y conllevando a una impugnación del concepto del desarrollo.

En primer lugar, debe referenciarse que, para abordar el medioambiente desde la perspectiva de la cooperación al desarrollo, se viene usando la definición del CAD/OCDE que lo define como los *"activos de los que depende la supervivencia de muchas personas o que afectan a la salud o que hacen más vulnerables"* (CAD,2013), esta definición hace referencia a las condiciones desfavorables o a la carencia de los países en vías de desarrollo, siendo el objeto de los proyectos de cooperación. Los organismos internacionales abordan la temática medioambiental en base al enfoque ecosistémico, entendiendo este como el marco conceptual y metodológico con bases para el manejo ecosistémico, evaluando así, la manera en que el funcionamiento y la productividad de un ecosistema se verá afectado por el uso que la población hace de este. Por tanto, si evaluamos las decisiones según el uso que hacemos de los recursos naturales, afectando a la capacidad de sostenimiento de los ecosistemas, se estará abogando por el bienestar humano y por el de plantas, animales y sistemas naturales.

Para abordar la crisis ambiental resulta interesante señalar la línea de Bermúdez Guerrero (2003), dónde se considera la relación con el modelo de crecimiento económico occidental. Partiendo de la movilización de recursos fósiles como el principal cambio en el proceso de industrialización, se identifican tres ventajas decisivas en el mundo occidental, siendo éstas: la mayor disponibilidad de la energía (no se depende de su reproducción o maduración), los limitados recursos locales no suponen una constricción en la expansión económica y la facilidad de transportar la energía fósil (Altvater, 2005). A partir de lo anterior, aquellas potencias industrializadas occidentales que contaron con el poder de movilizar energía para actividades de producción, movilidad y confort fueron las que lograron la superioridad y marcaron el modelo universal de desarrollo próspero.

Pero también, según la línea de trabajo de Jiménez Herrero (2000,) son las relaciones Norte-Sur o países desarrollados-países en desarrollo, un elemento generador de la crisis ambiental, ya que Europa fue la encargada de fijar el camino a seguir por otras potencias hasta ahora con el problema de que, actualmente, no hay la misma disponibilidad de energía fósil ni de materias primas, registrándose una huella ecológica mundial superior al 20-30% de la biocapacidad de la Tierra (Sachs, 2011). La aceptación de un modelo sostenible que conlleve al bienestar de todos a costa de un menor bienestar de unos pocos está muy lejos de la realidad, ya que el bienestar sigue recayendo sobre una minoría global cuyo modelo de desarrollo *crecentista* y hegemónico sigue siendo objetivo de política económica, hecho que la crisis climática y de recursos ya no permitirá (D'Alisa et al., 2014). Encontrándonos con que la transición industrial actualmente está dificultada para dos tercios del mundo, ya que sólo

un tercio del mundo se aprovechó del proceso industrial conllevando al agotamiento de la biosfera. (Sachs, 2011)

Debemos referenciar las tres causas naturales que se han visto agravadas por la acción antropogénica, según Celia Barbero, pues interfieren directamente en el desarrollo de los países más desfavorecidos. En primer lugar, la pérdida de la biodiversidad, derivada de los patrones de consumo de países desarrollados, de la sobreexplotación de los recursos, de las especies invasoras, de la contaminación o del cambio climático. En segundo lugar, la desertificación provocada por el sobrepastoreo para alimentar al ganado, por la deforestación para extracción de madera o expansión de la agricultura, por el manejo agrícola inadecuado o por la industrialización, la urbanización y la masiva construcción de infraestructuras. Y, en tercer lugar, el cambio climático propiciado por el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero derivados de la industrialización, el masivo consumo de combustibles fósiles o los cambios de usos de la tierra. Cuando se dicen que estos efectos son agravados por la acción antropogénica se refiere, evidentemente, al aumento poblacional que generará una mayor demanda de alimento y, por tanto, una mayor carga para el suelo vista como una sobreexplotación de la tierra que, a su vez, degenerará en problemas de pobreza e inequidad en el reparto de recursos ya que no existe una distribución equitativa ni una igualdad de acceso a éstos. Estas causas y su problemática derivada recaerán con mayor peso sobre las sociedades en vías de desarrollo, agravando sus índices de pobreza y provocando conflictos socioeconómicos, incrementándose así, la brecha de desigualdad con los países desarrollados.

Pasando ahora sí, a la necesidad de respuesta de la comunidad internacional respecto a la degradación ambiental considera prioridad desde la segunda mitad del siglo XX, pues, como ya sabemos, a raíz de la primera cumbre internacional, Conferencia de Estocolmo (1972), se fijó la necesidad de conservación del medioambiente como garantía del desarrollo mundial, fijándose la necesidad de instituciones especializadas en el medioambiente, reconociendo que "*la humanidad tiene la responsabilidad de gestionar y proteger el patrimonio natural, y que problemas como el uso de los recursos naturales no renovables, la conservación de la biodiversidad y el control de la contaminación requieren una mejor gestión a medio y largo plazo a nivel local, regional, nacional e internacional*" (Celia Barbero, 2008). Dando lugar así, al establecimiento de Ministerios del Medio Ambiente, encargados de arreglar lo ya pasado sin poner límites a los daños actuales, es decir, partiendo del error de actuar a posteriori. Por tanto, el problema internacional es que, a pesar de que los problemas medioambientales se han globalizado e integrado con los problemas del desarrollo, no conllevan a reformas profundas, integradas en la política.

Será veinte años después, con la Conferencia de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992) cuándo se marque un punto de inflexión entre medioambiente y desarrollo, comprometiéndose las potencias mundiales a promover un desarrollo sostenible y una conservación del medioambiente, compromiso no vinculante conocido como la Agenda21. Pero no fue suficiente y la presión de los países en vías de desarrollo dio lugar a la Convención de las Naciones Unidas (1994) de conservación de la diversidad biológica, y de la lucha contra la desertificación y el cambio climático, siendo éstos acuerdos internacionales vinculantes que comprometen jurídicamente a las potencias mundiales al cumplimiento de los objetivos prefijados mediante varios protocolos como el Protocolo de Kioto (1997), de Cartagena (2000), de Nagoya (2010) pero a pesar de esto, y de que se han logrado avances para la consecución de los objetivos planteados sigue habiendo retos pendientes en tanto a la crisis socioambiental. (Celia Barbero, 2011)

Hasta aquí, las debilidades de la Cooperación Internacional para el Medio Ambiente (CIPMA) se habían resumido en problemas estructurales y sistémicos de la agenda internacional ambiental y de los actores que la determinan, viendo que desde los años noventa el aumento de los actores y las agencias gubernamentales e intergubernamentales encargados de las políticas ambientales han reflejado una dispersión de las responsabilidades ambientales en múltiples organizaciones, llevando incluso a la ausencia de mecanismos institucionales y legales para solucionar el problema de degradación ambiental global. Esto refleja la falta de cooperación y coordinación entre las organizaciones ambientales internacionales, ya que no promueven un denominador común y provocan políticas contradictorias, quizás porque no ha habido una organización encargada de coordinar los acuerdos ambientales hasta que no han surgido nuevos mecanismos e instituciones que han dado lugar a un aumento de reglas y de normatividad internacional en base a la convención ambiental.

Considerando todo esto, "*es indudable que cualquier programa de cooperación al desarrollo debe considerar la gestión sostenible del medio ambiente como un eje prioritario para erradicar la pobreza*", puesto que "*conservando el entorno natural se conseguirá garantizar las necesidades básicas de la población y una vez cubiertas estas prioridades, planificando un uso sostenible de los recursos se pueden generar alternativas de desarrollo como la agricultura sostenible, la ganadería, la pesca o la explotación forestal ordenada, que aportan ingresos adicionales a la población y por tanto contribuyen a su bienestar*" (García-Serrano; Sánchez Maldonado,2013). Sólo será posible hacer frente a los desafíos ambientales "*conforme nos pongamos a la altura del desafío, llegando a ser gigantes de la condición humana. (…) pues ninguna generación del futuro tendrá nuestra posibilidad porque si nosotros no lo hacemos, a ellos no les quedará nada más que hacer que recoger los restos.*" (Myers, 1992)

El hecho de estar inmersos en "*un mundo globalizado e integrado hace que sea más difícil separar las políticas nacionales de las internacionales. La falta de regulaciones relativas al medio ambiente y de mecanismos de protección laboral en algunos países, sumada a la transformación tecnológica, aumentan los riesgos del cambio climático, la incertidumbre del futuro laboral o las limitaciones de las políticas sociales en otros países. La cooperación internacional para el desarrollo debe adaptarse a este nuevo contexto, habida cuenta de que la cooperación multilateral se ha vuelto imprescindible no solo para asegurar la estabilidad económica mundial, sino también para ampliar el espacio de las políticas nacionales en todos los países*" (CEPAL, 2018)

Definitivamente, estamos viendo como la escala de implementación, aplicación y seguimiento de los acuerdos internacionales ambientales no se concretan de manera que se consigan metas a cumplir en conjunto, ya que la falta de uniformidad ha hecho que las políticas ambientales se fragmenten en distintos niveles y esferas de acción. El problema residirá en que las grandes decisiones tomadas por los estados se ven influenciadas por el poder y la influencia de los países poderosos y sus demandas a los países en vías de desarrollo.

En definitiva, la cuestión ambiental es prisionera del actual esquema de la AECID y de las demás agencias donantes (Martínez Osés, 2015). Degenerando en un trato clásico respecto a la cuestión ambiental, en lugar de considerarla como un eje transformador o una dimensión integrada y multidimensional del desarrollo, lo que implicaría su presencia real en las políticas, planes, programas y proyectos de la cooperación internacional para el desarrollo. Para abordar maneras óptimas de tratar la cuestión ambiental, pasemos al siguiente punto dónde se abordan distintas alternativas de actuación con fundamentación ambiental.

Aldo Figueroa, al escribir sobre la crisis ambiental comentaba que *"...ni los problemas ni las causas de la crisis ambiental son unidimensionales, que requieran un solo tipo de respuestas (educación, normas de relación social, soluciones económicas, normas de responsabilidad civil o administrativa), ni tampoco los niveles de responsabilidad de los usuarios ambientales son los mismos"*, con esto se destaca lo importante que es dar importancia a las actividades sociales y a la sociedad en sí ante este panorama. Estamos ante una situación de agravamiento de la crisis ecológica global y la manera de dar solución a este debe ser global, reflejando esto la necesidad de una solidaridad planetaria y de una buena función, y definición de funciones, por parte de las ONG´s, los gobiernos y las organizaciones internacionales.

3. Actualidad climática y crisis del modelo de desarrollo desigual: papel de la Agenda 2030

Viendo como ya en el año 1975, se hablaba de un exceso ecológico, con recursos agotándose y usándose de mala manera, desestabilizando el clima de la tierra, siendo esto una marca distintiva de la humanidad actual. (Sachs, 2011) Ahora vemos, por tanto, la crisis ambiental internacional como una crisis de civilización derivada del modelo económico, tecnológico y cultural que va contra la naturaleza y, por ende, como una crisis moral de las instituciones políticas, de los aparatos jurídicos de dominación y de las relaciones sociales injustas, entra en juego el papel de una estrategia de actuación internacional óptima, centrada en promover políticas intersectoriales y transversales para crear políticas que aborden problemas ambientales y económicos a favor del desarrollo sustentable integral, precisándose una mayor participación de la población y una mayor cooperación interinstitucional. (Lucatello, 2014)

Por tanto, como ya hemos hablado anteriormente, la cooperación internacional al desarrollo está ante la necesidad de ser tomada desde una visión multidimensional del desarrollo mediante miradas multidisciplinares e interdisciplinares.

En busca de la nueva legitimación, se amplía la agenda de cooperación internacional para el desarrollo, promoviendo conceptos como el desarrollo humano (PNUD, 1990), la noción de seguridad humana (PNUD, 1994) o el concepto de desarrollo sostenido (PNUD, 1992). En palabras de Develtere (2012), desde las Naciones Unidas se buscará asentar la nueva legitimación a través de las bases para los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reconociéndose la necesidad de ampliar los objetivos del desarrollo ya que no basta con la garantía del desarrollo humano, abogando así, por la consecución del bienestar humano basado en la salud y la educación, estableciéndose como medida de control el Índice de Desarrollo Humano por el PNUD. Todo esto, vendrá a reflejar paradójicamente que el liberalismo político y económico son la mejor forma de alcanzar el desarrollo. (Lemus, 2018)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (de ahora en adelante ODM) tuvieron un papel muy importante en tanto a la concienciación de la pobreza y la movilización de recursos y esfuerzos internacionales, pero, a pesar de que se registrasen impactos u efectos positivos, se cuestiona su capacidad de contribución al desarrollo, ya que el enfoque teórico dominante sobre el desarrollo no consiguió calar en el consenso político alcanzado con el establecimiento de los ODM, conllevando a que las dinámicas de actuación podían contribuir al cumplimiento de los objetivos o a generar problemas estructurales. En tanto a la capacidad de contribuir al desarrollo que no ejercieron, veremos como algo positivo la movilización que tuvo lugar en la AOD para hacer frente a los atentados terroristas de Nueva York (2011) y, como algo

negativo, que acabo degenerando en otros problemas estructurales como el deterioro medioambiental, el aumento de desigualdades o la inseguridad humana. (Martínez Osés; Martínez Martínez, 2015)

Así, la Agenda del Milenio y los ODM serán la base la nueva Agenda 2030 y del establecimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (de ahora en adelante ODS), *"aprovechando el valor aglutinador de los ODM, al tiempo que se buscaba superar las debilidades y fallos que presentaron, incluyendo ámbitos y dimensiones ausentes que resultaban esenciales para el desarrollo humano- como la gobernabilidad (democracia, buena gobernanza, fortalecimiento institucional), las desigualdades y exclusión social, la malnutrición (tanto en desnutrición como en obesidad), o el empleo y el crecimiento económico sostenido e inclusivo-"* (Larrea, 2018) Desarrollándose así, unos objetivos actualizados en base a los desafíos que no se pudieron afrontar con los ODM, atendiendo a nuevas cuestiones y concretándose según el plazo y el contenido a alcanzar ciento sesenta y nueve metas específicas y concretas. Desencadenándose en la Agenda 2030 el concepto de Desarrollo Sostenible real abordando éste las dimensiones social, económica y medioambiental, como ya se reflejó en la Cumbre de Rio (1992). Por tanto, se verá que la "*herencia de los ODM hace que se trate en definitiva de una agenda centrada en las personas, en la que el cuidado del planeta marca los límites del desarrollo y la prosperidad económica se pone al servicio de la mejora del bienestar y de la calidad de vida"* (Larrea, 2018)

El establecimiento de los ODS supondrá un cambio en todos los aspectos del paradigma de cooperación internacional (Larrea, 2018), abriendo paso a nuevas oportunidades como pueden ser las desarrolladas a continuación. La nueva Agenda, sucesora de la Agenda del Milenio, aboga por aplicar un enfoque multidimensional e integrado, es decir, dejando claro que para conseguir el desarrollo sostenible se precisa actuar tomando en cuenta múltiples factores ya que la realidad es compleja y multisectorial. Las políticas de cooperación al desarrollo deberán centrarse en la transición efectiva, por ejemplo, para erradicar la pobreza deberá abandonarse en enfoque centrado en los ingresos pasando a tener en cuenta las privaciones en otros contextos (ingresos, empleo, educación, servicios básicos, participación política, etc.) hasta llegar a indicadores como el Índice de Pobreza Multidimensional, que permite tener en cuenta todas las dimensiones de la pobreza. También, respecto a los incrementados ámbitos de influencia de las políticas de cooperación al desarrollo será necesaria una mayor comunicación, ya que, una vez aprobada la Agenda, se deberán implementar los ODS en todas las políticas públicas pudiendo la cooperación al desarrollo favorecerlo mediante los incentivos y el establecimiento de alianzas pues, a pesar de que la Agenda no sea vinculante jurídicamente, crea incidencia e incentivos políticos.

Ya en el diseño de la Agenda se toman en cuenta los medios de implementación para la consecución de cada uno de los ODS, evidenciando que "no se puede concebir la implementación de los ODS sin tener presentes los medios de implementación" (Larrea, 2018), por eso, se describen y proponen medidas para las áreas de acción en relación con los recursos públicos nacionales, la financiación privada nacional e internacional, los compromisos de AOD, el comercio multilateral, la deuda, los asuntos sistémicos, y la ciencia, tecnología e innovación. A raíz de esto, probablemente, se llegará a alianzas con todos los actores, ampliando así el número de participantes, siendo el panorama de la cooperación más inclusivo y participativo, buscando nuevas formas de trabajo entre los diferentes actores, siendo un desafío relacional entre donantes y receptores, pues el hecho de partir de un enfoque multidimensional requiere una reorientación de las políticas en tanto a las dimensiones económicas, políticas y medioambientales de la sostenibilidad. En palabras de Unceta Satrústegui (2009), *"el alcance de los temas es muy amplio, aunque con problemas*

de concreción, de indicadores e incluso de financiación" que deben resolverse lo más rápido posible, aunque será abordado en los siguientes apartados.

En definitiva, podrá verse como a raíz de la Agenda2030 se dará la oportunidad de ver el mundo de otra manera, más compleja, interconectada, asimétrica e independiente, es decir, observando la sociedad real como una sociedad mundial en la que cada uno de los países tiene responsabilidades de alcance global, más allá de sus propias políticas exteriores tendrán que ser coherentes con las responsabilidades compartidas, atendiendo a los efectos e impactos que sus políticas propias pueden tener más allá de sus fronteras.

Además, el hecho de que la Agenda apueste por la universalidad rompe con la dicotomía Norte-Sur y con los modelos tradiciones de cooperación para el desarrollo, apostando por otras formas novedosas basadas en intercambios de conocimiento, tecnología y recursos, como las abordadas en la sección anterior, dando lugar así, a una cooperación al desarrollo más incluyente y aplicada a escala internacional. Esto, no sólo nos aleja de la tradicional distinción entre países del Norte y del Sur, sino que afirma que no existe ningún país que esté desarrollado adecuadamente ya que todos los países tienen que hacer frente en la actualidad a desafíos nacionales, territoriales y globales.

Como se ha visto, con la Agenda de desarrollo se han conseguido múltiples avances, pero actualmente persisten amenazas al desarrollo humano que incrementen la vulnerabilidad de las personas y las comunidades, siendo las principales amenazas la crisis climática y la crisis ecológica. En definitiva, la aplicación y consecución de la Agenda 2030 es una oportunidad y un desafío en sí para todos, pues a pesar de que *"no dejar a nadie atrás puede ser difícil de visualizar en tantos contextos distintos, de lo que no cabe duda es de la enorme necesidad de que se asimile y se interiorice desde todos los ámbitos"* (Larrea, 2018) Por eso, la importancia y el peso de la cooperación al desarrollo, ya que debe trabajar con todos los actores y partiendo de la base de alianzas fuertes para así, poder avanzar en la consecución de un verdadero desarrollo sostenible.

Como ya se ha visto, la noción de desarrollo ha sido abordada desde múltiples concepciones unidimensionales, y sin llegar aún a un consenso teórico sobre ésta, hoy en día puede identificarse desde una lógica multidimensional que encarna el desarrollo humano y sostenible. Observando, por tanto, como los avances teóricos respecto al desarrollo se ven incorporados en los discursos políticos, pero encontrando enormes dificultades que impiden que se concreten en la práctica y en los sistemas públicos de toma de decisiones, reflejando así, la incapacidad de resolver y dar respuesta a los problemas planteados por el desarrollo. Para abordar este punto, se tratarán los problemas principales a los que debe enfrentarse la nueva Agenda 2030 desde su conformación hasta su aplicación y las críticas surgidas al respecto. Los principales problemas a los que se enfrenta la conformación de la Agenda 2030 recaen en que es una agenda más compleja que la fijada para la consecución de los ODM, contando con tres principios rectores, universalidad, integralidad y carácter transformador, y dos ejes de transversalidad, sostenibilidad y equidad, marcando éstos últimos la diferencia estructural con los ODM pues se pedirá que sean tomados en cuenta para dar solución a los desafíos actuales, ya que "*la única solución a los desafíos globales pasa por transitar hacia prácticas y modelos de producción y consumo que sean tan sostenibles ambientalmente como justos en términos socioeconómicos"* (Martínez, 2016)

Se puede considerar la Agenda2030 como una iniciativa para la acción global colectiva en la que *"coinciden, encajan, se superponen y conviven diferentes apuestas a partir de distintas visiones del desarrollo"* (Martínez, 2019), lo que lleva a cuestionarse qué papel juega la

cooperación internacional y cómo lo juega para así, hacer frente a los desafíos colectivos. Iniciando aquí el análisis crítico de la Agenda 2030, para adentramos con el primer problema que presenta, nos remontamos al proceso de construcción dónde entran en juego múltiples actores inmersos en una disputa política centrada en defender sus visiones y definir sus intereses, por lo que el proceso de construcción estará más relacionado con la distribución del poder entre los participantes que con la capacidad de organizar respuestas para los problemas del desarrollo y defender los intereses mundiales. La idea de que la Agenda se elaboró primando la búsqueda de la legitimidad de los canales de consulta ante la influencia decisiva de estos en los procesos de movilización social y política, choca con una marcada brecha existente entre los intereses de la sociedad y de las élites gobernantes, lo que nos lleva a cuestionarnos la capacidad efectiva que la población tiene para influir o configurar acuerdos globales, reflejando la insuficiencia de los sistemas políticos de representación y, por tanto, el descontento poblacional al ver que la elaboración de la agenda internacional no es una propuesta que haya sido elaborada de manera participativa. Estamos ante el reflejo de una dispersión del poder estructural internacional en el que los estados y el sector privado atienden a desafíos transnacionales actuando bajo una lógica no vinculante al interés de la ciudadanía.

Por tanto, la interpretación que puede hacerse de la agenda es que debería ser vista como el punto de partida para las discusiones que irán surgiendo y no como un consenso cerrado y completo, ya que estamos ante un proceso inacabado que requiere de una interpretación e implementación de compromiso global que conlleve a un acuerdo transformador real, pues hasta ahora la agenda internacional de desarrollo no ha conseguido penetrar de manera efectiva en los ámbitos de gobernanza dónde se decide cómo hacer frente a los problemas, es decir, no ha constituido un marco de referencia que guíe la toma de decisiones sino que ha ido incorporando cuestiones de gobernabilidad o desarrollo sin orientar en su consecución, y sin incorporar un enfoque tan necesario como es el de los derechos humanos.

A pesar de que, dentro de las 169 metas fijadas, 43 sean orientaciones políticas que cuentan con medios de implementación, caracterizados por no ser coherentes, concretos y precisos en su aplicación ya que orientan procesos sin reorientar los impactos, reflejando así, la insuficiencia práctica que tienen las referencias genéricas cuándo no son vinculantes ni obligatorias. Por lo que se escasea en el establecimiento de políticas transformadoras reflejando la escasez de fuerza, coherencia e integración multinivel, observando que no se dan respuestas adecuadas ni se orienta en las acciones. En definitiva, se está ante una lluvia de ideas y valores a defender que no resultan ser vinculantes ni trascendentes pues a pesar de la aceptación de la agenda internacional, las grandes potencias y las influencias globales no están dispuestas a aceptar los ámbitos de implementación que ésta conlleva, por lo que los medios de implementación dejan de cumplir su función valorativa en tanto al compromiso de los países desarrollados con la agenda y reflejan el predominio del sector privado sobre el capital disponible en el mundo transnacional, mostrándose así, inadecuados e insuficientes.

Para evitar seguir cayendo en la trampa de ver la agenda internacional como un consenso que conllevará a la transformación mundial, deberá tenerse en cuenta la complejidad de los retos globales y analizar detalladamente la problemática del modelo de desarrollo sostenible que se promueve, viendo claro, que desde una postura multidimensional se podrá llegar a conseguir pero, si se sigue teniendo como base esencial del desarrollo el crecimiento económico y la liberalización del mercado, estaremos ante una contradicción de lo más llamativa, ya que seguiremos subordinando el desarrollo a la economía sin relacionarlo si quiera con la sociedad, la política o el medioambiente. Queriendo expresar con esto, que sabiendo que el desarrollo sostenible es un proceso multidimensional (social, económico y ambiental) no

basta con recurrir a meras interrelaciones multidimensionales que no generarán un buen progreso ni ayudarán a cumplir los objetivos prefijados, sino que, parafraseando a Martínez Osés, deberán tenerse en cuenta los limites naturales y la pretensión a la universalidad, lo cual si sería una guía efectiva para la acción política. Invitando así, a todas las potencias a que revisen sus mecanismos políticos e institucionales pues para superar el problema de la coherencia de las políticas de desarrollo sostenible, es necesario que estén interrelacionadas las políticas internacionales con las locales. Conllevando esto, a la superación del reto más complejo para los ODS, la articulación de todos los medios de implementación, logrando que el uso de todos los instrumentos y medios, tanto financieros como no financieros, sean eficaces y efectivos.

Definitivamente, hemos podido observar como la Agenda 2030 aboga por un carácter holístico para hacer frente a los desafíos globales del desarrollo, lo que muestra *"las interdependencias entre los espacios económicos, ecológicos, sociales y políticos a los que una concepción del desarrollo multidimensional obliga" (*Martínez Osés, Martínez Martínez, 2015) y reflejará las contradicciones e incoherencias en relación con el modelo de desarrollo que esta promueve. A rasgos generales, estamos ante una agenda internacional repleta de contradicciones, limitaciones e insuficiencias que están agotando la confianza en las políticas y disminuyendo la esperanza económica. Por lo que, inmersos mundialmente en múltiples crisis debe recurrirse a cambios tanto políticos como económicos y cotidianos, abandonando las prácticas hegemónicas de toma de decisiones y el carácter economicista del desarrollo, abogando por repensar las dinámicas de reproducción social para poner fin a la explotación de recursos y a las acciones individualistas. Teniendo en cuenta que, para esto, se precisa de una participación multinivel que parta de una interpretación política óptima en tanto a la resolución de contradicciones y límites que plantea la agenda, y a la interpretación de los mecanismos y metas perseguidos.

Concluyendo así, queda claro que la Agenda 2030 a pesar de incorporar elementos sistémicos sobre la gobernanza no constituirá un marco de referencia para enfrentarse a los problemas centrales del desarrollo si no se opta por la politización de ésta, extendiendo el enfoque de los derechos y señalando las direcciones a seguir en la lógica del desarrollo. Cuanto más se tarde en optar por esto, el dinamismo de la realidad y el proceso de transformación constante harán que, la aplicación de la agenda sea fallida e inefectiva, siendo sinónimo de no haber superado la lógica estática y degenerando en *"un mundo progresivamente más inseguro, más incierto, más deteriorado y amenazado ambientalmente y más excluyente"* (Martínez, 2016)

Por lo que la única iniciativa próspera a la altura de los desafíos de nuestro tiempo será pensar cómo repensar el crecimiento, el desarrollo y el progreso de una manera justa y segura para la humanidad.

4. Bases para una nueva Agenda de Cooperación Internacional al Desarrollo

Hemos visto como se ha fijado aquello de alcanzar un desarrollo sostenible, haciendo referencia esto a cómo afrontar el doble desafío presente en la humanidad, es decir, la pobreza de la población de determinados y múltiples lugares, y los retos medioambientales. Siendo conscientes así, de que el medioambientalismo ya se presenta dentro de las agendas políticas

de todo el mundo, pero aún debe incorporarse como parte integral de la gobernación, bajo el peligro de que al percibirse como una preocupación se convierta en un accesorio de las actividades del trabajo cotidiano y no tome la postura de golpear fuerte en la multitud de actividades sociales. (Myers, 1992)

Aldo Figueroa, al escribir sobre la crisis ambiental comentaba que "*...ni los problemas ni las causas de la crisis ambiental son unidimensionales, que requieran un solo tipo de respuestas (educación, normas de relación social, soluciones económicas, normas de responsabilidad civil o administrativa), ni tampoco los niveles de responsabilidad de los usuarios ambientales son los mismos*", con esto pretendo destacar lo importante que es dar importancia a las actividades sociales y a la sociedad en sí ante este panorama. Estamos ante una situación de agravamiento de la crisis ecológica global y la manera de dar solución a este debe ser global, reflejando esto la necesidad de una solidaridad planetaria y de una buena función, y definición de funciones, por parte de las ONG´s, los gobiernos y las organizaciones internacionales. Cabe destacar, ante la importancia del ámbito social, que "*la nueva comprensión de la pertenencia humana a la red de lo vivo y de la creciente fragilidad de las condiciones ambientales exige una reelaboración del concepto de la ciudadanía*" (Puleo, 2011).

La cooperación internacional al desarrollo está ante la necesidad de ser tomada desde una visión holística y multicultural del desarrollo mediante miradas multidisciplinares e interdisciplinares que no partan de una cosmovisión centrada en el crecimiento. Existen muy diversas aportaciones claves al respecto del papel de la cooperación internacional que resultarían muy antagónicas a la idea actual si analizamos algunas posturas o movimientos como son la Economía del Bien Común, el decrecimiento económico, el buen vivir (sumak kawsay), el ecofeminismo o el movimiento de Economía de la Felicidad.

La cooperación internacional ha funcionado como una "*utopía practicable*" y es más que necesario salir de la bipolaridad existente entre el desarrollo y el subdesarrollo, ya que se está reproduciendo en todos los ámbitos, viéndose así, la necesidad de redefinir la convivencia planetaria, tomando como base la justicia global, dentro de la visión cosmopolita y plural, y garantizando a cada comunidad la posibilidad de vivir en su especificidad. (Sachs, 2007) Así, siendo conscientes de que "*la naturaleza ya no puede ser pensada sin la sociedad y la sociedad ya no puede ser pensada sin la naturaleza*" (Beck, 1988), deberá tomarse la crisis socioambiental como un problema ético, moral, humanista y político al que se debe hacer frente desde todos los niveles, pues si la relación entre naturaleza y sociedad sigue el mismo camino, es decir, el de tomar al humano como el centro y destruir la naturaleza, estaremos inmersos en el desajuste de "*un sistema que, por su misma naturaleza, (…) chocará con la finitud de los recursos naturales*" (Freytas, 2010).

Como era de esperar, el peso de esta problemática recae sobre el modo en el que el capitalismo ha consagrado el derecho de los humanos para explotar la naturaleza no humana, lo que reflejara a su vez el problema del dualismo de la cultura occidental, ya que derivando de la mundialización de la economía capitalista se ha dado lugar a una homogeneización cultural, atacando así, al equilibrio del ecosistema y generando denigraciones. (Bel Bravo, 1999) Cayendo en el grave error de considerarnos espíritus puros independientes del entorno, omitiendo la evidencia y negándonos el hecho de que "*proteger el mundo es también protegernos a nosotros*" (Puleo, 2011).

Por lo que antes de abordar la propuesta de medidas, tanto globales como individuales, para hacer frente a la problemática actual, intentaremos dar respuesta a las preguntas que se han ido plateando durante el desarrollo del trabajo, abordando, en primer lugar,

la cuestión sobre la suficiencia del postdesarrollo para dar solución a los límites que la cooperación internacional ha demostrado tener o, en su defecto, la necesidad de reformular la cooperación internacional. En este punto, no queda otra que apostar por la ruptura con la desigualdad derivada de un marco de cooperación ineficiente y anticuado a pesar de los avances, apostando por abandonar las incompatibilidades entre los intereses de las potencias, pasando de la evidente confrontación de intereses a la cooperación real, fijando relaciones en las que no salga perdiendo una potencia beneficiando el desarrollo de otra. Es decir, abandonando la postura mercantilista que nos ha convencido de que para que unos ganen tienen que perder otros.

Viendo como la clave de esto, sólo podrá encontrarse si, dentro de los límites actuales de la cooperación, se producen cambios en todas las relaciones y escalas, desde la ruptura con el modelo capitalista de producción hasta el abandono de los comportamientos antropocéntricos, ya que si queremos apostar y conseguir una *"globalización equilibrada"*, dentro de los límites actuales, no podemos seguir apostando por proyectos básicos que no impliquen cambios en objetivos, instrumentos y agentes, sino que deben darse cambios en todas las relaciones, replanteándose tanto las relaciones sociales como éstas con la biosfera. (Gómez-Galán, 2012) Rompiendo con el modelo económico de producción actual, ya que es el culpable de los graves impactos negativos en los recursos ambientales y de la alta presencia de desigualdades sociales.

Para ello, deberán ser las propias políticas de cooperación internacional para el desarrollo las que partan del aseguramiento del desarrollo humano como derecho universal ya que será esto, lo que permita que puedan darse soluciones a la altura de la problemática socioambiental actual, pues el medioambiente se está volviendo menos saludable, *"lejos de ser simplemente una cuestión de conservación, el cambio climático se convertirá con bastante seguridad en la mano invisible que estará detrás de la degradación de la agricultura, de la erosión social y del desplazamiento de la gente"* (Sachs, 2008) Y para hacer frente a esta degradación climática, que cada vez se escucha más en múltiples debates como los patrocinados por Greta Thunberg, no basta con tomar conciencia a nivel individual, aunque sea un gran paso, sino que se deben promover desde los gobiernos, las organizaciones internacionales, las ONG, etc., soluciones naturales que conlleven un aumento, dentro de la cooperación internacional global, de las inversiones en soluciones naturales climáticas.

Ya que "*cuánto más articulada, integrada y sinérgica sea la práctica de la cooperación entre los territorios, las ventajas de iniciativas y de flujos intercambiables, de la puesta a punto de la tecnologías, de las sinergias en red, de reciprocidad entre los diferentes campos de conocimiento y de las fructíferas intersecciones entre los saberes globales y locales, tanto más valioso sea el camino recorrido en la búsqueda y la experimentación común de modalidades innovadoras de transformación autosostenible a largo plazo, y, en última instancia, el número de habitantes que disfruten de una calidad de vida progresiva y perceptiblemente mejorada"* (Paloscia, 2011). Por tanto, igual que se han marcado soluciones a gran escala, de alcance y relevancia mundial, también debe dejarse clara la importancia que para la efectividad y eficiencia de estas medidas tendrán las acciones y los comportamientos individuales, pues "*en este mundo complejo cada uno tiene su parte de responsabilidad, cada uno es el fermento del futuro, cada uno puede y debe actuar"* (Brodhag, 1996)

Por ello, no sólo se deberá movilizar a la sociedad hacía una toma de conciencia ambiental que permita frenar los daños que ya acechan a nivel mundial, sino que se deberá defender *"una perspectiva de transformación social y ecológica de la sociedad y la economía"* (Vivas,

2011) que implica la resistencia social, la organización y la movilización, atacando, mediante la presión y la lucha, a los de arriba para que así, estén a la altura de la situación e inviertan las cantidades necesarias en dotar a la población de una educación para el desarrollo real, permitiendo que se pueda abogar por sociedades justas e igualatorias.

Referencias bibliográficas

Altvater, E (2005): "*La Ecología de la Economía Global"*, Consultado en: www.lainsignia.org.

Arrow, K., B. Bolin, R. Costanza, P. Dasgupta, C. Folke, C. S. Helling, B.-O. Jansson, S. Levin, K.-G. Mailer, C. Perrings and D. Pimental, *"Economic growth, carrying capacity, and the environment,"* Science, Vol. 268 (1995), pp. 520-521.

Barbero Sierra, C (2008):" *Módulo: Lucha contra la pobreza y biodiversidad"* para Magister de Cooperación Internacional del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM). Fundación IPADE. Madrid.

Barbero Sierra, C (2011): "*Todo está relacionado: la visión de la Fundación IPADE*". En González, J.A. y Santos, I. (eds.): Cuatro grandes retos, una solución global: Biodiversidad, cambio climático, desertificación y lucha contra la pobreza. Fundación IPADE y Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo - AECID. Madrid.

Beck, U (1998): *"La sociedad de riesgos: Hacia una nueva modernidad"*, Barcelona, Paidós.

Bel Bravo, M.A (1999): "*Ecofeminismo: un reencuentro con la naturaleza*", Universidad de Jaén. Servicio de publicaciones e intercambio.

Bermúdez Guerrero, M. O (2003): *"Cultura y ambiente: la educación ambiental, contexto y perspectivas*", Universidad de Colombia.

Bracho, G (2009): "*La identidad de los países de renta media y de México desde la perspectiva de la OCDE*" en Instituto Mora, pp. 287-315.

Brodhag, C (1996): "*Las cuatro verdades del planeta: Para una nueva civilización"*, Flor del viento ediciones S.A, Barcelona.

CEPAL (2018): *"Revista CEPAL N°126"*, Consultado en: www.cepal.org/es/publicaciones/tipo/revista-cepal/126.

D'Alisa,G.; Demaria, F. & Kallis, G. (2014): Degrowth: A Vocabulary for a New Era. Routledge.

Develtere, P (2012): *"How do we help: the free market of development aid"* en Lovaina: Leuven University Press.

Dubois, A (2006): "*Cooperación descentralizada*" en Dicicionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, Universidad del País Vasco (HEGOA), Consultado en: www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42.

Escobar, A. (2007): *"La invención del Tercer Mundo Construcción y deconstrucción del desarrollo."* Fundación Editorial el perro y la rana. Gobierno Bolivariano de Venezuela.

Escobar, A (2012): "*Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso*", Revista de Antropología Social, N°21, pp. 23-62.

Freytas, M (2010): "*Los condenados del mercado y las claves del estallido social*", Consultado en: www.rebelion.org/noticia.php?id=109207.

Gibson- Graham, J.K (2005): *"Posibilidades excedentes: desarrollo posterior y economías comunitarias"*, Consultado en: https://doi.org/10.1111/j.01297619.2005.00198.x.

Gómez-Galán; M, Cámara López; L(coords.) (2012): *"La gestión de la cooperación al desarrollo: Instrumentos, técnicas y herramientas"*, CIDEAL.

Jiménez Herrero, L. M (2000): "*Desarrollo sostenible. Transición hacia la coevolución global*" Ed. Pirámide. Madrid.

Jiménez Herrero, L.M (2000): "*Cooperación Mundial para el desarrollo sostenible*". En www.cima.org.es/archivos/Areas/cooperacion/4cooperacion.pdf.

Lang, M. & Mokrani, D. (2013): *"Beyond Development. Alternative visions from Latin America"*. Permanent Working Group on Alternatives to Development. Fundación Rosa Luxemburg & Transnational Institute.

Larrea Loriente, M (2018): "*La Cooperación al Desarrollo ante la Agenda 2030 y los ODS*", Revista Ambienta, N°122.

Latouche, S (2009): *"Pequeño tratado del decrecimiento sereno"*, Icaria, Barcelona.

Leff, E (2004*):" Racionalidad ambiental, La reapropiación social de la naturaleza"*, México D.F. Siglo XX.

Lemus Delgado, D (2018): *"La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como una práctica hegemónica (1945-2000)"* en revista CIDOB d´Afers Internacionals, N°120, pp. 29-50.

Lucatello, S (2014): *"La cooperación internacional y medioambiente: tendencias y desafíos para Latinoamérica"*, México, Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo", Vol.1, N° 1, pp. 33-56.

Mankiw, N.G.; Romer, D.; Weil, D.N (1992): "A *Contribution to the Empirics of Economic Growth"*. The Quarterly Journal of Economics, Volume 107, Issue 2, May 1992, Pages 407–437.

Martínez Osés, P. J (2015): "*Coherencia de las Políticas para el Desarrollo: más allá de la AOD"*, Boletín del Centro de Documentación de Hegoa, Vol.44, Consultado en: www.2015ymas.org/centro-dedocumentacion/publicaciones/2015/1609/coherencia-de-politicas-para-eldesarrollo-mas-alla-de-la-aod/#.XRxggugzbIU.

Martínez Osés, P. J; Martínez Martínez, I (2015): *"La agenda 2030: ¿cambiar el mundo sin cambiar la distribución del poder?"*, Lan Harremanak, Vol. 33, pp. 73102.

Martínez Osés, P. J (2016): *"la Agenda 2030: Contradicciones, transformaciones y resistencias*", Centro de Documentación Hegoa, Boletín de recursos de información, n° 49.

Martínez Oses, P.J; Gil-Payno; M.L (2017): *"El índice de coherencia de políticas para el desarrollo"*, Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo, Vol,6, pp. 102-127.

Myers, N (1992): *"El futuro de la tierra: soluciones a la crisis medioambiental en una era de cambio*", Celeste Ediciones, Madrid.

Naciones Unidas (2000): *"Declaración del Milenio. Resolución aprobada por la Asamblea General"*, Nueva York, Consultado en: www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf.

Naredo, J. M. (2006): "*Raíces económicas del deterioro ecológico y social*", Siglo XXI. Madrid.

Naredo, J; M (2011): "*Reflexiones sobre la bandera del decrecimiento*", Revista Viento Sur, N° 118, pp. 23-35.

Paloscia, R (2011): "*Globalización y cooperación internacional. Anotaciones para una práctica territorialista*", en "*La tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*", pp 177-188.

PNUD (1990): "*Desarrollo humano informe 1990*", Tercer Mundo edit: Colombia, Consultado en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf.

PNUD (1992): "*Desarrollo humano: Informe 1992*", Tercer Mundo Edit: Colombia, Consultado en: https://derechoalaconsulta.files.wordpress.com/2012/02/pnud-informe-1992versic3b3n-integral.pdf.

PNUD (1994): "*Informe sobre desarrollo humano 1994*", por el Fondo de Cultura Económica, Consultado en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf.

Puleo, H; A (2011): "*Ecofeminismo para otro mundo posible*", ediciones Cátedra.

Puleo, H; A (2019): "*Claves ecofeministas: para rebeldes que aman a la tierra y a los animales*", Plaza y Valdés Editores.

Sachs, W (2011): "*Globalización, convergencia y modelo de desarrollo euroatlántico*", en "*La tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*", pp. 149-176 .

Sachs, W; Santarius, T (ed) (2008): "*Un futuro justo. Recursos limitados y justicia mundial*", Barcelona, Ed Ícaria.

Stiglitz/Sen/Fitoussi (2008), Issues Paper, *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf.

Taibo, C (2014): "*¿Por qué el decrecimiento? Un ensayo sobre la antesala del colapso*", Madrid: Los libros del lince.

Taibo, C (2019): "*Ante el colapso: Por la autogestión y el apoyo mutuo*", Editorial la Catarata.

Tanuro, D (2015): "*Cambio climático y alternativa ecosocialista: Un análisis marxista de la crisis ecológica global*", Editorial SYLONE: crítica alternativa.

Unceta Satrustegui,K; Gutiérrez-Goiria; J (2012): "*Identidad y legitimidad de la cooperación al desarrollo: El debate sobre la relación de la AOD con la pobreza y la desigualdad internacional*", Estudios de Economía Aplicada, Vol. 30-3, pp. 773-800

Unceta Satrústegui; K (2009): "*Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones*" Carta Latinoamericana, publicación del Centro Latino Americano de Ecología Social, n° 7 (CLAES) de Uruguay.

Unceta Satrústegui; K (2013): "*Cooperación para el desarrollo: anatomía de una crisis*", Revista Ciencias Sociales, N°47, Quito, pp.15-29.

Unceta Satrústegui; K (2017): "*Alcance y vigencia del postdesarrollo: de la crítica al desarrollo al debate sobre las transiciones*" Ecuadortoday, Debate N°103. Consultado en: https://ecuadortoday.media/2018/07/19/alcance-yvigencia-del-postdesarrollo-de-la-critica-al-desarrollo-al-debate-sobre-lastransiciones.

Vivas, E (2011): "*Del anticapitalismo y el ecologismo como alternativa política*", en Matarán Ruíz, A; López Castellano, F (Eds) (2011): *"La tierra no es muda: Diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*", Universidad de Granada.

Consultas web:

CAD: www.cooperacionespanola.es/es/comite-de-ayuda-al-desarrollo.

OCDE: www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Pa ginas/default.aspx.

Naciones Unidas (1995): www.un.org/es/sections/history/history-united-nations.

Matar al postdesarrollo

Kill the Post-development

Xabier Renteria-Uriarte (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Los teóricos del postdesarrollo proponen que la teoría del desarrollo está viciada desde su propia concepción y que, entre otras cosas, las implicaciones de las visiones del mundo no

«modernas» o «no occidentales» deben contemplarse y reflejarse en cualquier reflexión al respecto. Para valorar si dicha corriente es consecuente con ello, tomamos el núcleo de las afinidades entre las tradiciones de sabiduría no occidentales como criterio. Detectamos una falta de consistencia algo grave que va más allá de un problema dialéctico, sugerimos dos acciones para cubrirla y proponemos dedicar energías y teóricos a continuar esa línea de trabajo, al menos si la consistencia teórica como corriente científica es deseada. Es así que el lema «Matar al desarrollo» del postdesarrollo puede trocar a un «Matar al postdesarrollo», como desafío para construir una renovada red de teorías sobre una ontoepistémica profunda que cubra la carencia y, si se desea la consistencia personal, para la puesta en práctica de alguna empiria de las visiones del mundo no occidentales.

Palabras clave: postdesarrollo, cosmovisiones no occidentales, economía perenne, desarrollo personal interior.

Abstract:

Post-development theorists propose that the theory of development is flawed from its own conception and, among other things, that the implications of non-modern or non-Western worldviews must be considered and reflected in any reflection on this. To assess whether this current is consistent with it, we take the core of affinities between non-Western traditions of wisdom as criteria. We detect a somehow serious lack of consistence that goes beyond a dialectic issue, we propose two actions to cover it, and we claim for devoting energies and theorists to continue that line of work, at least if the theory´s consistency as a scientific current is desired. This is why we call for an extension of the 'Kill the development' message of Post-development to a new 'Kill the post-development', as a challenge for building a renewed web of theories on a deep onto-epistemics that covers the lack and, if personal consistency is desired, for putting into practice some empirical non-Western worldviews.

Keywords: post-development, non-western worldviews, perennial economics, inner self-development.

Introducción

El concepto de desarrollo y subdesarrollo se lanzó a la política internacional cuando el recién elegido presidente estadounidense Harry S. Truman explicó su programa, el día de su toma de posesión. Era 1949, después del final de la Segunda Guerra Mundial, pero ese fue un día triste, cuando "el subdesarrollo comenzó [y] dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas" (Esteva, 1997). Siete décadas después, sin embargo, las visiones sobre el

desarrollo de estas personas 'subdesarrolladas' aún carecen de una atención consistente por parte de los estudiosos del desarrollo.

Puede parecer extraño decir esto, cuando existe una vasta literatura de académicos y activistas críticos del desarrollo, tanto del Sur como del Norte, que dan voz a puntos de vista alternativos, y cuando, más específicamente, las teorías del post-desarrollo surgieron en la década de 1990 y han evolucionado desde entonces. Sin embargo, argumentaremos que estas propuestas, en su mayoría y sobre todo entendidas como corriente científica, continúan encarnando formas y contenidos académicos originados en la cosmovisión occidental moderna, mientras que los principios onto-epistémicos de las llamadas 'tradiciones de sabiduría' y su potencial para construir una ciencia económica alternativa siguen pendientes de ser reflejados a nivel metodológico.

Para comprender esta crítica, recordemos el sugerente 'mapa de carreteras' de las teorías del desarrollo de Sutcliffe (1995), donde el desarrollo es el destino deseado de una carretera que viene del estado de subdesarrollo. Brevemente, los economistas conservadores y su 'modernización' abogan por el capitalismo como 'vía'; los progresistas piensan que necesita de 'trabajos de reacondicionamiento', los de izquierda radical y su 'dependencia' enfatizan que se necesita 'otra vía', y la teoría del desarrollo humano, el desarrollo sostenible, la economía feminista y las teorías del post-desarrollo se implican en la reflexión sobre qué tipo de desarrollo es el deseable. Ahora bien, las teorías del post-desarrollo implicaron una enmienda a la totalidad: no solo se cuestionó el modelo de desarrollo deseado, sino también la propia idea de desarrollo.

El concepto y la obsesión del desarrollo se desvelaron como un engaño más del mundo occidental a los países que había empobrecido y sigue empobreciendo desde la época del colonialismo, haciéndoles creer que son 'subdesarrollados', es decir, que son el 'espejo invertido' del estado 'natural y bueno' de una sociedad encarnado, cómo no, por el modo de vida y de pensar occidental. Es así que Gustavo Esteva (1997) dijo que en 1949 se había 'creado' el subdesarrollo, y Wolfang Sachs (1997) que, después de cuarenta años, dicho proyecto había fracasado. En consecuencia, podemos sintetizar este desafío teórico con el lema de '¡Mata al desarrollo!'. Y la atención volvió a las opiniones y criterios de las personas que habían sido despreciadas y degradadas en la etapa de las teorías del desarrollo.

Desafortunadamente, como se discutirá aquí, se han dejado de lado las implicaciones de la parte central del argumento. Para valorar la carencia y ayudar a subsanarla, someteremos al Post-desarrollo a un test de consistencia, atendiendo por tal a una versión básica de 'carencia de contradicciones argumentativas'; por ejemplo, "dos o más enunciados son consistentes si son simultáneamente verdaderos bajo alguna interpretación" (Audi, 2004; Jevons, 1872).

A decir verdad, este aspecto no resulta baladí para el Post-desarrollo. Compárese con otras tendencias científicas dentro de las teorías del desarrollo. En las teorías de modernización, dependencia y buena parte del desarrollo humano, la dimensión cultural puede ser un tema a considerar en diferentes grados. Sin embargo, en el Post-desarrollo, no es un problema que deba considerarse adicionalmente para otros; es la dimensión que da sentido al postulado primario de la corriente. El Post-desarrollo nace de esa cuestión, precisamente. Incluso en otras disciplinas, como la Antropología y la Etnología, la importancia permanece. En esas disciplinas, si el legado de otras culturas no se recoge con seriedad, implica un problema de completitud que puede resolverse con más trabajo. Sin embargo, si los trabajos del Post-desarrollo no reflejan fielmente las culturas no occidentales en sus esquemas interpretativos, surge un problema de consistencia, ya que los parámetros occidentales acusados de ser la

raíz del problema continúan manteniéndose como herramienta analítica.

En consecuencia, se revisa brevemente la teoría del Post-desarrollo (en la Sección 1); se recuerdan las afinidades de las visiones del mundo no occidentales y se señalan sus implicaciones, resaltando una falta de consistencia (en la Sección 2); y se proponen un marco onto-epistémico (en la Sección 3) con una empiria intra-subjetiva (en la Sección 4) para cubrirla. Las conclusiones enfatizan el seguimiento el trabajo y mantener algunas energías y teóricos dedicados a esta tarea, para alcanzar la consistencia de una corriente científica.

1. Post-desarrollo

1.1. ¡Mata el desarrollo!

El concepto de Post-desarrollo expresa que el llamado 'desarrollo', como conjunto de las prácticas para conseguirlo y de la teoría que analiza el concepto y justifica estas prácticas, no es sino una imposición del Norte occidental sobre el resto del mundo. El Post-desarrollo implica "una negación radical de la noción de desarrollo" en un "rechazo de la modernidad" occidental (Unceta, 2009, 17), valorando más las culturas vernáculas, dependiendo menos de los conocimientos de los 'expertos', y escuchando más lo que la gente local opina de su propio desarrollo, con atención a los movimientos sociales de base.

Los críticos del Post-desarrollo, aunque muy heterogéneamente, analizan el desarrollo como un discurso de origen occidental que coloca a los países empobrecidos como 'pobres subdesarrollados a ayudar', pero que tanto con esa valoración teórica de 'disminuidos', como con su traducción en acciones concretas de 'ayuda', lleva a la perpetuación de su empobrecimiento. Autores como Wolfang Sachs, Arturo Escobar, Gilbert Rist o Serge Latouche, aunque con matices distintos, comparten el rechazo de la modernidad occidental, su asunción de valores universales, y la gestión del desarrollo por medio de proyectos que perpetúan las diferencias. En general, Asia, África y Latinoamérica fueron 'ideadas' como el 'Tercer Mundo' a través de los discursos y las prácticas del desarrollo, que es en sí 'una creencia occidental' (Rist, 1996).

Una idea clave, como se muestra en las diferentes contribuciones y en el título mismo de *Pluriverse* (Kothari et al., 2019), es que los modelos de desarrollo diseñados para una parte del mundo no funcionan necesariamente en otra parte. Pero dentro de dichos 'modelos' de desarrollo hay ciertas dimensiones epistémicas; en ellas nos enfocamos a continuación.

1.2. Consideremos la voz de las personas empobrecidas (un caso en Bhopal)

En el Post-desarrollo, los conceptos universales del desarrollo van dando paso a la consideración de las visiones y valores locales en el logro de un mayor bienestar humano. Imaginemos, como caso, que queremos mejorar el nivel de vida de un vecindario en Bhopal, en la India, con mejor agua potable, o haciendo más eficiente su pequeño mercado (téngase en cuenta que el siguiente ejemplo es deliberadamente simplista para resaltar las ideas). Hay un vecindario concreto de Bhopal donde todas las personas presentes murieron el 2 de diciembre de 1984,

debido al desastre de Union Carbide (luego Dow Chemicals), excepto una: Naga Baba, un sadhu (asceta) que sobrevivió gracias a que estaba profundamente inmerso en ejercicios de pranayama (*prāṇāyāma* es la respiración yóguica), bajo un tamarindo, cuando la nube de gases pasó por el barrio, y respiraba solo cada tres o cuatro minutos (Lapierre, 2001, 431). Supondremos, en aras de una implicación posterior, que se trata de ese vecindario.

Si diseñamos el plan con nuestros esquemas mentales anclados en la teoría de la modernización, sea conscientemente o inconscientemente, el énfasis de las acciones sería el sistema de suministro de agua, o las reglas y la logística del mercado. Y si estamos influenciados por la dependencia, esas acciones podrían planearse, por ejemplo, tratando de reunir a los vecinos y organizar a las personas contra el gobierno y las multinacionales.

Sin embargo, el Post-desarrollo explicitaría el perfil occidental de ambos puntos de vista, y consideraría acciones que dan importancia a las variables culturales locales como, por ejemplo, la importancia de los niños y las mujeres en los viajes de recolección de agua, o la comprensión del día de mercado como un día de celebración comunitaria y no solo como un deber de trabajo, como en los casos recogidos por Kapuściński (2002). Y daría la máxima prominencia de acción y voz a esos actores y a sus movimientos sociales. Incluso si nos enfocamos en las necesidades materiales, "hay una vasta diferencia entre satisfacer las necesidades materiales a través de una economía de mercado capitalista y hacerlo a través de prácticas e instituciones no-capitalistas", y "muchos de los movimientos hoy en día, … no están orientados únicamente a satisfacer necesidades materiales, [sino que] se plantean… derechos culturales, identidades, economías alternas…, y otros" (Escobar, 2005).

1.3. Las visiones del mundo son importantes

Las teorías del Post-desarrollo, e incluso la generalidad de las ciencias sociales, principalmente en las ciencias sociales continentales, han estado intensamente interesadas en el concepto de "modernidad", usualmente entendida como "modos de vida u organización social que surgieron en Europa alrededor del siglo XVII" en adelante" (Giddens, 1999, 15). El interés proviene, por un lado, del hecho de que las ciencias sociales son una actividad realizada relativamente más en Occidente que en el resto del mundo (en actividades universitarias, publicaciones, mass media, etc.) y que responde por ello principalmente a parámetros culturales occidentales. Por otro lado, porque "[tales] modos de vida u organización social se hicieron más o menos mundiales en su influencia" (Giddens, 1999). Este interés de los científicos sociales a menudo ha sido crítico hacia esa 'modernidad', y más particularmente cuando el prefijo 'post' nombra la escuela, es decir, con teóricos post-modernos, post-estructuralistas o de post-desarrollo.

Entre ellos, dado que probablemente son los más involucrados con las culturas no occidentales (excluyendo a los antropólogos en trabajo de campo y casos parecidos), los teóricos del Post-desarrollo se acercan al límite de llevar las implicaciones de las culturas no occidentales a la esfera de las contribuciones académicas. Por ejemplo, Unceta (2009, 22-23) dice que el post-desarrollo rechaza la idea del desarrollo y la existencia del subdesarrollo derivada de ella, al ser el subdesarrollo una "categoría inventada" para justificar la expansión de "los intereses, los valores y las percepciones de la realidad propias de la civilización occidental", y para negar la diversidad social y cultural del resto de sociedades.

Este supuesto es vital respecto a la consistencia teórica como corriente científica. En el Post-

desarrollo, la consideración de lo cultural no es un asunto adicional a considerar frente a otros, es la dimensión humana que dota de sentido al postulado primario de la corriente. Sin dimensión cultural, el Post-desarrollo no tendría sentido. En las teorías del desarrollo humano, la importancia de lo cultural crece en relación a las de la modernización y las de la dependencia, pero es en el Post-desarrollo donde la corriente teórica en base a ese variable. En consecuencia, si en los trabajos de Post-desarrollo no se reflejan de manera fiel las culturas no occidentales en los propios esquemas interpretativos, se provoca un problema de consistencia, ya que se seguirían manteniendo como herramienta analítica los parámetros occidentales acusados de ser la raíz del problema. Implicaría una contradicción argumentativa mantener dichos parámetros ya que, como sintetiza Unceta (2009, 23), para el Post-desarrollo "el problema no reside en las estrategias seguidas [para el desarrollo], sino en su raíz, la defensa de la modernidad occidental". Veamos entonces un repaso a las visiones del mundo del Sur, y enjuiciemos desde ellas a la teoría del Post-desarrollo para ver su consistencia.

2. Contribuciones perennes

2.1. Profundicemos en nosotros mismos

Las cosmovisiones no occidentales son tan diversas y heterogéneas como los seres vivos en un bosque tropical, pero sería una grave falla de nuestra mente analógica no apreciar al menos algunas claves comunes o similares entre ellas. Así como las variables de la 'modernidad' se han diferenciado en el mosaico de las culturas del mundo como una categoría analítica específica en las actuales ciencias sociales, podemos advertir cómo el resto de variedades culturales comparten determinados puntos en común o similitudes, al menos en oposición a esa 'modernidad'.

Desde Huxley (1945), las afinidades de las cosmovisiones no occidentales han sido denominadas como Filosofía Perenne (Ferrer, 2000; Leibniz, 1875; Steuco, 1540), en el núcleo de las llamadas 'antiguas tradiciones de sabiduría' (Carr & Mahalingam, 2003; Jestice, 2004; Walter & Fridman, 2004), y más concisamente como Filosofías Contemplativas, es decir, "sistemas de conocimiento cuya principal preocupación es la exploración de la condición humana y del significado de la vida, ... desarrollados durante miles de años desde fuentes religiosas, espirituales y culturales" (Giorgino, 2015). Un ejemplo rápido es la descripción del conocimiento de su pueblo por parte del académico Gregory Cajete de la etnia Tewa (componente de los nativo-americanos Pueblo):

> [Respecto a la ontología:] Todo se considera 'vivo' o animado e imbuido de 'espíritu' o energía. Una piedra tiene su propia forma de animación y energía única. Todo está relacionado, es decir, conectado en relaciones dinámicas, interactivas y recíprocas. Todas las cosas, eventos y formas de energía se desarrollan y se resguardan en un campo contextual del micro y macro universo. [Respecto a la epistemología:] El objetivo final no es explicar un universo objetivo, sino aprender y comprender las responsabilidades y relaciones, y celebrar las que los humanos establecen con el mundo ... Se trata también de la reciprocidad mutua, que presupone la responsabilidad de cuidar, sostener, y respetar los derechos de otros seres vivos, plantas, animales y el lugar donde uno vive. (Cajete, 2000)

Pueden encontrarse descripciones similares de la existencia y del conocimiento en todo el mundo, pero, sean cuales sean las palabras, surgen afinidades importantes entre esas descripciones, como pueden notar los lectores y practicantes sinceros. La consistencia de la onto-epistémica en las antiguas tradiciones de sabiduría se ha sistematizado principalmente, sin duda, por lo que se conocen como filosofías 'asiáticas', 'del Este' u 'orientales'; principalmente las hinduistas y budistas. En sus parámetros, y lo más brevemente posible, el significado de la realidad es algo que no se puede conceptualizar, pero que se puede experienciar como una insondable 'conciencia profunda', a la que se da diferentes nombres (Tao, Nirvana, Brahma...), y estrechamente relacionada con experiencias como la felicidad, la compasión, la dicha, o la sabiduría, y otras que se descubren -si se decide transitar esta senda- dentro de nosotros y dentro de toda la existencia.

Dado que la mayoría de esos términos a menudo conducen a confusión entre la gente moderna, lo que sugiere significados que no reflejan su profunda experiencia, seguimos el criterio de Ramesh Balsekar (1992) y usaremos meramente 'conciencia profunda', refiriéndonos a lo que se encuentra dentro de nuestra mente ordinaria y es común para cualquier ser, sea ser humano, ser vivo o incluso objeto físico.

En general, la ontología de las cosmovisiones occidentales no (modernas) puede sintetizarse como un *concientismo* (una conciencia profunda como la realidad interna de la realidad ordinaria) que implica *holografismo* (la unidad velada de la conciencia profunda se despliega en las existencias y sus procesos), *dialéctica separación-unidad* (los objetos están separados, pero también unidos), y *relaciones intra-determinantes* (los objetos están determinados por sus relaciones, no por sus identidades, con emergencias y de-emergencias entre la separación y la unidad) (para más descripción y matices véase Renteria-Uriarte, 2013).

En el lado epistémico, este conocimiento persigue experimentar la naturaleza más interna del mundo cotidiano y el significado de la vida, por un estado interno que puede llamarse meditación o contemplación, a través de ciertas técnicas que pueden tomar la forma de chamanismo, ritos, actividades comunitarias, introspección mental y una miríada de otras formas (Duerr, 2015; Renteria-Uriarte, 2013; Renteria-Uriarte & Giorgino, 2017).

Por lo tanto, las visiones no occidentales también pueden entenderse como los hallazgos derivados de la práctica de la búsqueda interior a través de esas formas, hacia el encuentro de la 'naturaleza' o 'existencia', es decir, la naturaleza y la existencia dentro de nosotros, que no es sino la naturaleza y existencia dentro de los demás seres. Practicando sus técnicas con disciplina, las existencias comienzan por asumirse en sí mismas, luego se realiza su interconexión y, finalmente, se hace consciente la naturaleza común en esta multiplicidad.

2.2. ¡Nadie está subdesarrollado, o lo están los del Primer Mundo!

Las filosofías perennes son un "sistema mundial de creencias que restaura el valor y el significado de la vida de las personas" (Quinn, 1997). Una implicación central para los estudios de desarrollo es que el desarrollo no tiene relaciones cercanas con los estándares de vida materiales y sus variables. Todo lo contrario, el desarrollo busca nuestro encuadre en la 'Naturaleza externa' junto con otros seres, a través del encuentro con nuestra 'naturaleza interna' –tal como se describió anteriormente. Las variables de los niveles de vida material pueden tener importancia sólo como facilitadoras de este encuentro, como muchas tradiciones del Sur, caso de la 'vida simple' taoísta o la 'vía intermedia' budista, enfatizan (más aún, las opciones ascéticas, como en el shaivismo, tratan de reforzar la búsqueda interior a través

de la lucha contra nuestras necesidades materiales). Una idea clave del Desarrollo Humano, basar el concepto en claves humanas y no en variables materiales, se apoya de tal manera.

Otra clave, ahora más centrada en los estudios de Post-desarrollo, se apoya adicionalmente: no existe una dicotomía real de desarrollo versus subdesarrollo. En las cosmovisiones no occidentales, se puede establecer una jerarquía aparente: las 'variables externas' de más dinero, prestigio social y poder, y los placeres momentáneos basados en ellos, serían 'peores' que las 'dimensiones internas' de equilibrio con los demás y con la naturaleza, y de satisfacción interna y autodesarrollo basado en el despertar de nuestra conciencia profunda. En este sentido, habría un desarrollo (concientista) 'bueno' y un subdesarrollo (materialista) 'malo'. Sin embargo, debe entenderse que cualquier manifestación o ser de la conciencia profunda, incluidos los diferentes 'niveles' de desarrollo socioeconómico, pueden evaluarse con amor y sin ningún desdén, como con el 'amor [y] amistad oriental ... con interés activo en los otros' del sánscrito *maitrī* y pali *mettā* (Rhys Davids & Stede, 1921), o la hawaiana "bondad compasiva y amorosa" de la *aloha* (Herman, 2016). Unas mayores felicidad personal y equidad social derivan de la segunda, pero las primeras son constatables, de la misma manera, como manifestaciones de la conciencia profunda.

Si nos sentimos motivados para entender el 'desarrollo' desde 'la vida material en lo externo' hacia la 'vida humana en lo interno' como una especie de 'progresión' despreciativa, el concepto debe descartarse. La vía recomendada es en la dirección de lo interno, pero la externa está de la misma manera aprobada porque, en términos absolutos, nadie está 'subdesarrollado' o 'desarrollado'; cualquier 'nivel' es una manifestación de la conciencia profunda a entender, a amar, y, en todo caso, a superar con ese amor y profundizarlo más.

Otra razón para terminar con la tendencia a pensar en términos de desarrollo y subdesarrollo es que las tradiciones no occidentales tienden a evaluar seres y fenómenos sin un pensamiento divisivo (sin un pensamiento binario y no difuso de conceptos absolutos). No existe tal 'desarrollado' Primer Mundo ni tal 'subdesarrollado' Tercer Mundo porque, al abordar cuestiones de desarrollo, lo más importante no es un concepto abstracto o una globalidad externa, sino tú mismo ahora mismo aquí. Hay innumerables personas materialistas en Puerto Príncipe, Kinsasa o Kioto, y una gran cantidad de buscadores existenciales sinceros en Nueva York, Frankfurt o Tokio. Por lo tanto, hay algún 'Primer Mundo gravemente subdesarrollado' y algún 'Tercer Mundo altamente desarrollado', pero lo más crucial es el equilibrio entre materialismo y la búsqueda interna dentro de cada cual; y esto es lo que determina la evolución de la economía global (cuando las agencias individuales son reunidas).

La falta de un pensamiento divisivo también se refleja en las cosmovisiones. El conocimiento occidental moderno y su cientificismo postulan que los conocimientos no occidentales no son 'ciencia', los conocimientos no occidentales sí que aceptan que la ciencia es un conocimiento válido (aunque no sea suficiente) (Herman, 2016). Las filosofías perennes no acostumbran a aplicar este pensamiento jerárquico y despreciativo; por ejemplo, sus "primeros principios" están presentes en las culturas occidentales y orientales como una "única tradición" (Quinn, 1997). El pensamiento inclusivo se refleja también en las bellas palabras de las declaraciones del EZLN y su Subcomandante Marcos (1997): "[e]n el mundo del poderoso no caben más que los grandes y sus servidores. En el mundo que queremos nosotros caben todos. … es uno donde [caben] muchos mundos".

Es habitual que los pensadores del desarrollo concreten su visión en requisitos, por ejemplo, Ul Haq (1999) sugiere medios de vida, equidad, sostenibilidad y empoderamiento. El estilo perenne es más el de evitar declaraciones categóricas, porque cada uno debe buscar su

propio camino. Solo se propone que enfocarlo como un equilibrio con otros humanos y el medio ambiente (y no como jerarquías y explotación), y como una búsqueda interna de nuestra profundidad y su contentamiento duradero (y no como una fuga materialista hacia el exterior y sus placeres fútiles), es más racional y eficiente en términos de felicidad (como, de hecho, muestran los estudios empíricos occidentales, véase, por ejemplo, Górnik-Durose, 2020). Podría preverse cierta progresión en la satisfacción de necesidades, como en Maslow (1970), basada principalmente, por ejemplo, en la satisfacción de necesidades básicas (Streeten & Mahbub ul-Haq, 1981) y de vida comunitaria (Beckert, 2013; Etzioni, 1999), pero sin reglas básicas establecidas, como mostraría un grupo de ascetas.

Explicitados los matices, podemos entender que, si deseamos ser conscientes de la naturaleza clara de la vida (como enfatiza el taoísmo), ser totalmente libres (como lo hace el hinduismo) o disminuir el sufrimiento (como en el budismo), debemos priorizar el movimiento interno que nos lleva de forma naturalmente a nosotros mismos, esta es, la mirada interna. A la inversa, mirar 'afuera' hacia nuestra vida ordinaria y nuestro mundo externo, nos hace perder contacto directo con la naturaleza de la existencia y, a la larga, aumenta nuestra esclavitud y sufrimiento. Y como la sociedad y la ciencia occidentales han enfatizado los valores del materialismo en economía, psicología y el conocimiento (Renteria-Uriarte, 2013), estarían en el estrato 'inferior' del desarrollo, junto con otras sociedades similares, según este criterio.

En consecuencia, se apoya la idea de un "subdesarrollo de los desarrollados" (Sampedro, 1972; Sampedro & Berzosa, 1996). Sintéticamente, el lema de la aplicación de visiones del mundo perennes a los estudios de desarrollo podría ser: nadie está 'subdesarrollado' o 'desarrollado', pero si alguien está subdesarrollado, ¡las personas del Primer Mundo lo están, y las personas más centradas en las cosas externas lo están!

Cabe análoga reflexión para la ciencia económica. Se ha apuntado un "subdesarrollo de la Economía", debido a que esta ciencia tiene "un progreso más vinculado a los trabajos empíricos, avances estadísticos y econométricos que en paradigmas teóricos que nos ayuden a comprender la complejidad de lo real" (Berzosa, 2006). Y los manuales de introducción a la Economía se centran en los esquemas microeconómicos según la visión neoclásica y en los macroeconómicos según la escuela de la síntesis neoclásica; pocos optan por el pluralismo al definirla y describirla en su esencia, como el de Stretton (1999). En este sentido, tanto por su enfoque cuantitativo y productivista, como por su unilateralismo ante las diferencias, la economía oficial debería situarse en los niveles 'más bajos' del desarrollo humano interior.

Finalmente, y llevando la idea al extremo como instrumento retórico por el bien del debate, la teoría del Post-desarrollo también podría implicar este tipo de 'subdesarrollo teórico', ya que también se centra principalmente en la mejora de nuestro mundo externo y de nuestras vidas ordinarias, sin dar preeminencia a nuestra profundidad y búsqueda interior. En cualquier caso, esos debates, aunque son centrales en las implicaciones de las tradiciones perennes para el Post-desarrollo, no son el interés principal aquí, ya que el enfoque son cuestiones de consistencia retórica. Pasemos por tanto a centrarnos en tal objetivo.

2.3. No desconectemos las voces de sus cosmovisiones (como muestra Naga Baba)

El Post-desarrollo trae a la esfera académica importantes criterios de base e innovación social desde las visiones del mundo no occidentales (como en la alternativa de la Organización de la Comunidad Negra Colombiana, ver Grueso et al., 2003), pero cualquier

voz humana tiene una configuración dada en el marco de su cosmovisión cultural, no solo en el marco de discurso en el cual habla. Entonces, deberíamos considerar no solo la 'superficie' de las voces de las personas empobrecidas, es decir, el mensaje explícito y su temática, sino también las cosmovisiones subyacentes. Y, de hecho, un criterio importante del Post-desarrollo es la necesidad de diferentes epistemologías. Por ejemplo, la *multi-epistemic literacy* de la académica sami Rauna Kuokkanen (2011) postula que no hay una sola epistemología, sino varias, por lo que debemos dialogar y aprender de las ajenas. La cuestión es sobre la intensidad de esta atención epistemológica en el trabajo de los teóricos del Post-desarrollo.

Recuperemos el caso de Bhopal para especificar este problema. Notamos cómo el Post-desarrollo consideraría las variables culturales y las voces locales en el diseño del plan, dando la máxima importancia a esos actores, más allá del enfoque técnico en el sistema de agua y en la logística del mercado desde el punto de vista de la Modernización, y del enfoque de lucha contra Dow Chemicals y el gobierno desde el punto de vista de la Dependencia. Sin embargo, ¿quién puede ser un profundo conocedor y practicante de la cosmovisión de esa gente, en ese lugar? Precisamente Naga Baba, el sadhu que fue el único superviviente de su barrio de Bhopal gracias al pranayama.

Así, si deseamos entender la visión de desarrollo del lugar, además de preguntar a los usuarios del agua y del mercado sobre las concreciones más ventajosas, deberíamos visitar a Naga Baba para reflexionar sobre ellas desde el punto de vista de alguien que profundiza y practica la visión del mundo local. Si vamos con la mente abierta, e intentando entender esa cultura desde adentro y no desde afuera, por mucho que estemos proclamando atender a la gente del lugar desde el punto de partida de sus indicaciones, probablemente sea quien puede sugerirnos algunas claves interesantes.

Si realmente optamos por tener en cuenta las culturas no occidentales y no solo su superficie, es lo coherente. Y también puede trasladarse al nivel macroeconómico. Si consideramos al desarrollo de la India, se trataría de atender no solo a lo que digan la población general, los políticos, e incluso los académicos indios, sino también a lo que sadhus y otros practicantes de las filosofías hindúes puedan decirnos.

En su globalidad, el adelanto teórico aportado por el Post-desarrollo resulta ciertamente encomiable, pero, por desgracia, no llega al acabado analítico según sus propias premisas. Si realmente se desea entender las visiones de desarrollo locales, y hacerlo no solo considerando concreciones sobre el desarrollo económico sino también sobre el desarrollo humano, no deben atenderse sólo a las concreciones al respecto, sino a toda la visión del mundo en la que se entroncan esas concreciones. Eso parece no estar presente en la teoría en la medida adecuada, y consistente.

Aunque los teóricos del Post-desarrollo son, entre los científicos sociales (excluyendo obviamente a los antropólogos), probablemente los más involucrados en las culturas no occidentales, y los que se acercan al límite de llevar los contenidos y las implicaciones de las culturas no occidentales a sus contribuciones, un esfuerzo y logros tan admirables no han alcanzado su techo. Las voces (de los pueblos empobrecidos) no deben desconectarse de sus visiones del mundo, y estas deben trasladarse a los marcos analíticos.

En las propuestas del Post-desarrollo, las contribuciones de las cosmovisiones no occidentales generalmente se adjuntan al marco de la onto-epistemología occidental, sin considerar la totalidad de la epistemología de la cosmovisión no occidental bajo consideración. Deberíamos

considerar todo el marco de las cosmovisiones de las sociedades consideradas, traducirlo en parámetros académicos y, así sí, conseguir el objetivo inferir todas las implicaciones.

Quizás queremos, recuperando el caso de ejemplo, preocuparnos por las opiniones locales sobre cómo poner el agua potable o planificar el mercado, pero sin implicarnos en cuáles son las visiones del mundo y las filosofías de sus culturas porque, de manera inconsciente, creemos que no hay relación entre ambas dimensiones. Y quizá se posibilita gracias al 'pensamiento divisivo' de la modernidad occidental. Pero es un supuesto pobre, la contextualización sociocultural de las afirmaciones en una sociedad dada es un hecho bien evidenciado en ciencias sociales y no deben ya argumentarse.

Por supuesto, el ejemplo de Bhopal y Naga Baba, como otros, se centra en un caso particular, pero la conceptualización del desarrollo desde las cosmovisiones locales también parece pendiente en el resto de la corriente científica. No debemos esperar que cualquier agente del plan para el vecindario de Bhopal, o cualquier teórico del desarrollo, comience a meditar o a cantar al lado de Naga Baba, u otro sadhu. Pero, para obtener consistencia como corriente científica, e incluso como plan particular para un barrio, este problema debe ser considerado. Es suficiente si algún agente del plan habla con el sadhu para escuchar sus sugerencias, y si los teóricos de la corriente científica más interesados en cuestiones metodológicas intentan comprender y practicar las cosmovisiones de las personas cuya vida se intenta mejorar con los planes y con las teorías del desarrollo.

Si al menos un agente del plan para la barriada de Bhopal se sienta a escuchar a Naga Baba e incluso a practicar su propia vía de desarrollo personal, ayudará a que el resto de los agentes del plan tengan en cuenta este aspecto, y se ayudará también a que las personas cuya vida se desea mejorar se sientan más valoradas en su propia cultura. Y lo mismo ocurrirá, a nivel más global, si los teóricos del desarrollo comienzan a escuchar y practicar las visiones del mundo de la sociedad para las que proponen algo: las personas de esa sociedad podrán sentirse más valoradas en su propia cultura, no en que se les escuche desde un marco cultural ajeno. Y ayudaría a que otros teóricos también tengan en cuenta la necesidad.

En conclusión, el Post-desarrollo mejoraría, al menos en su consistencia como corriente, si más allá del análisis descriptivo y las contribuciones limitadas al objeto de estudio pasa a una fase posterior y consecuente de los marcos heurísticos. La modernización se fija en variables materiales, la dependencia atiende a las interrelaciones con los poderes internos y externos, el desarrollo humano da voz al desarrollo personal de la gente, y el Post-desarrollo propone eliminar la dicotomía y considerar las variables culturales y la cosmovisión de la gente bajo atención. Pero para ser consistentes habría que preguntar a Naga Baba, o al chamán, o al 'sabio' de cada cultura, no sólo a los usuarios y destinatarios directos de las propuestas. No todos los teóricos de la corriente deben hacerlo, pero conviene que sí lo hagan, al menos, los interesados en la metodología y en su consistencia. Y ayudaría si el resto de los teóricos reconocen la necesidad.

2.4. El desafío no es el de contribuciones para el desarrollo, sino marcos onto-epistémicos para la economía y la ciencia económica

La ciencia moderna se basa en la especialización o la 'división del conocimiento en disciplinas' desde la época del enciclopedismo a mediados del siglo XVIII, lo que responde ontológicamente al atomismo o la creencia de que 'los objetos y los seres están compuestos de componentes que interactúan sin inter-determinación'. Sin embargo, los conocimientos

no occidentales suelen estar más cerca de un 'polímata' (del griego πολυμαθής) cuyo conocimiento abarca un número significativo de sujetos y, más allá de ello, de un 'sabio' que 'entiende el significado de la existencia y de los seres' (Renteria-Uriarte, 2013; Renteria-Uriarte & Giorgino, 2017). Esto debería sugerirnos una pausa para pensar, ya que el riesgo de los expertos profesionales en la evaluación de las acciones de desarrollo, ya destacado en el Post-desarrollo (Escobar, 2007), podría superar las fronteras disciplinarias.

La especialización del conocimiento en disciplinas y el atomismo se originan en el 'pensamiento divisivo' con el que "pensamos en nosotros mismos como separados de los demás y de la Sociedad" (King, 2005), mientras que la figura del 'sabio' y del 'buscador existencial' están estrechamente relacionados con un 'pensamiento integrador e inclusivo' (Krishnamurti, 1984) cuyo exponente principal podría ser el principio de 'originación co-dependiente' o *Pratītyasamutpāda* en el budismo (para una buena introducción Emmanuel, 2013; para un análisis exhaustivo y bibliografía, Skorupski, 2016), pero presente también en el resto de cosmovisiones no occidentales, por ejemplo, los nativos americanos se ven a sí mismos como existentes en "una red de altamente interrelacionados e interdependientes ... aire, agua, otros seres [y] la tierra" (Cordova, 2007).

Esto implica que centrarnos en los problemas de desarrollo excluyendo los aspectos económicos y no económicos relacionados, y apoyando implícitamente 'la mente del especialista experto', nos hace permanecer dentro de los límites del 'desarrollo económico' sin considerar 'el significado de la vida' y la 'conexión con otros seres y con la naturaleza' que centran la atención del conocimiento en otras culturas.

En consecuencia, el desafío no está en las teorías del desarrollo, sino en la ciencia económica misma. Las contribuciones no occidentales son bienvenidas en el campo de las teorías del desarrollo, pero no las reflejaremos de manera consistente hasta que superemos la especialización que se deriva de ese algo llamado 'teorías del desarrollo' dentro de la más amplia economía, y la mucho más amplia existencia humana. Y el mismo criterio debe aplicarse a los límites de la economía en relación con la vida no económica.

En otras palabras, un Post-desarrollo centrado en cuestiones de desarrollo compartiría con las teorías de desarrollo tradicionales un eje central de su crítica, es decir, compartiría la cosmovisión occidental moderna y su pensamiento divisivo. Sin embargo, si centrarse en cuestiones de desarrollo excluyendo los aspectos económicos y no económicos relacionados es divisivo, cualquier propuesta económica sin incorporar el resto de la vida (no económica) también lo será. Recuperando, ahora de manera ampliada, la formulación anterior, el desafío no es sólo considerar qué pueden decir los economistas indios sobre el desarrollo sino, también, entender la onto-epistemología hindú y dar desde ella acabado final a una teoría económica sobre esa base. Evitar estos riesgos es, entre otras, la intención de una aproximación a los objetos de estudio llamada 'Ops'.

3. Ops: una onto-epistémica para el Post-desarrollo

3.1. Propuestas de marcos de investigación no occidentales y el Ops

Hay algunos intentos de construir marcos de investigación que puedan captar las esencias clave de las visiones del mundo no occidentales. Por ejemplo, Sharma (2007; 2019) se inspira

en diferentes fuentes, como las teorías Panchkosha y Guna, para ofrecer un modelo de perspectivas basadas en "la Necesidad, la Mente y la Conciencia". Y Giri (2006; 2018) propone un modelo de auto-desarrollo con tres dimensiones superpuestas de inconsciente, tecno-practicante y trascendental; y da el ejemplo de una aplicación en el desarrollo sostenible, donde el tecno-practicante se convierte en un ser espiritualmente pragmático que intenta alcanzar un significado más profundo de la vida en la tecnología del yo, la sociedad y la ciencia. Sin embargo, sin duda, el modelo más exitoso es el AQAL de Ken Wilber.

El modelo All-Quadrant, All-Level o AQAL (un repaso general en Esbjörn-Hargens, 2010; introducido en Wilber, 1995; y en Wilber, 2005) es un marco de investigación que trata objetos de estudio y sus diferentes niveles como 'holones' funcionando en 'holarquías'. El marco refleja lo que se supone ocurre en el mundo real, como indicó Koestler (1969), es decir, que la existencia está compuesta por holones, no por objetos físicos independientes y tampoco por meras estructuras sin holarquías.

El *Ops* (Renteria-Uriarte, 2013) es otra forma de acercarse a los objetos de estudio desde el punto de vista de las ontologías no occidentales en la investigación académica. La intención es ofrecer un enfoque a los objetos de estudio desde un marco de investigación que refleje la epistemología de las tradiciones de sabiduría no occidentales; basar este marco en los supuestos mínimos necesarios para ofrecer una base de investigación de este tipo con un criterio minimalista; y ser contrastable por cualquier persona interesada en ello. La principal motivación de tales objetivos es que las ontologías de las cosmovisiones no occidentales pueden ser bastante complejas y multidimensionales, y AQAL intenta capturar muchas de las variables. Tiene éxito en reunir una serie de dimensiones y ponerlos en un amplio marco de investigación en forma de cuadrante. El Ops, con una opción más minimalista, articula la onto-epistémica mínima considerada necesaria para facilitar un enfoque analítico de los objetos de estudio desde el núcleo de las tradiciones no occidentales de la sabiduría.

De esta manera, su intención es habilitar el objetivo en una 'línea' o 'cadena' única, más simple que en un 'cuadrante' más complejo, incorporando los supuestos requeridos en cada uno de los niveles de la cadena. Los principales supuestos son los siguientes: cinco niveles de la existencia y tipos de ser a considerar; la conciencia profunda subyace en la existencia perceptible; los seres pueden entenderse como hologramas con procesos dialécticos y emergentes que subsumen la existencia entera; este marco debe someterse a contraste empírico, más allá de la trans-disciplinariedad.

3.2. Onto-epistemología Perenne Simplificada (Ops) como marco analítico

En la *Ops*, cualquier objeto de estudio refleja la existencia en su globalidad al subsumir la estructura de los llamados 'niveles o reinos' de la Naturaleza. Muy sintéticamente (para más detalles, ejemplos y argumentaciones, Renteria-Uriarte, 2013):

- *Nivel material o físico*, como la *separabilidad* del objeto de estudio, y como la forma más bruta o separativa de su conciencia interna. Se activa o se hace consciente como materia (como materia física) mediante objetos físicos. Define la identidad de la existencia, diferenciándola de las demás.

- *Nivel vital*, como la *conectividad* que toma forma como interacciones particulares de contactos, relaciones e inter-determinaciones entre existencias. Se hace consciente como sensaciones y emociones (sensaciones como primera conciencia de contacto

con otros cuerpos físicos, y emociones como reacciones de atracción o repulsión) por los seres vivos. Implica el comienzo del retorno de la separación a la unidad perdida.

- *Nivel mental*, como la *sistemicidad* o integración y estabilización de la conectividad en totalidades o unidades, a través de patrones y estructuras que consolidan las interacciones entre componentes. Es llevado a la conciencia como conceptos y estructuras conceptuales, que son representaciones de las totalidades o unidades de la realidad, por los seres humanos. Continúa y asegura el regreso a la unidad.

- *Nivel creativo*, como el *origen* de los procesos anteriores, es decir, de los procesos de separación y unificación dentro y entre los niveles anteriores y sus existencias. Se concibe como innovaciones sensibles (actos de creación totalmente experimentados por el agente), por humanos totalmente creativos (algunas personas con un carácter y una vida bastante creativos que son capaces de interpretar 'nuevos mundos', como Leonardo da Vinci, Van Gogh, Einstein u otros ejemplos paradigmáticos).

- *Niveles de conciencia*, como *naturaleza compartida* de todas las existencias en el universo. Se concientiza como conciencia contemplativa por personas 'realizadas' o 'despiertas' (progresivamente según dicha división, y perfectos en ello en su fase final). Esta naturaleza compartida de la conciencia profunda, vista aquí como el último nivel, es lo que se diferencia a sí misma como existencias distintas en forma física, y lo que experimenta la recuperación de su esencia a través de procesos vitales y mentales, con la recuperación final de su esencia como conciencia profunda y estable.

Por lo tanto, la heurística de las visiones del mundo no occidentales está interesada en el 'grado de conciencia', entendido como la forma en que las existencias activan las propiedades de la conciencia, que también es su propiedad básica en tanto que ser o existencia. Muy sintéticamente de nuevo, como materia de los objetos físicos, se implementa la separación; con los sentimientos y emociones de los seres vivos, la conectividad se hace consciente; con conceptos de los seres humanos, se reconoce la sistemicidad; con creaciones deliberadas de personas creativas, es hora de la creatividad; y con una profunda conciencia de las personas 'realizadas', la conciencia profunda finalmente se reencuentra. Todos esos procesos son dinámicas separativas y unitivas de la conciencia profunda, y las existencias (objetos, seres vivos o humanos) no son importantes en sí mismas, como seres aislados, sino como vehículos de conciencia para el reencuentro de su naturaleza perdida (lo que diferencia a cada tipo de existencia es el grado en que este 'molde' de niveles 'materiales, vivos, mentales, creativos y de conciencia' es 'activado' o 'concientizado').

En otras palabras, todas las existencias tienen la misma naturaleza, única pero manifestada en multiplicidad, en un 'molde' subsumido de materia, vida, mente, creación y conciencia, y es sobre esta base que cada objeto de estudio debe estructurarse y entenderse a priori. De ahí la operatividad del esquema anterior para la ciencia. No es lo fundamental si este marco es efectivamente real o no, aunque en sí, como argumentaremos, es contrastable empíricamente; lo potencial son sus posibles frutos analíticos.

Por ejemplo, tomemos este ensayo como ejemplo. Te enfrentas a una elección: entender y conocer más este modelo de *Ops*, o no. Si no lo eliges, te separas de esta propuesta. Si decides mantener su contacto con él, interrelacionará tus ideas con estas, reflejando su nivel vital en esta elección, y comenzando una cierta unidad con ellas. Si continúas este proceso hasta que te percates de pensamientos estables que parecen patrones y estructuras entre

ideas anteriores y nuevas, reflejarás el nivel conceptual en esta elección y atención. En el grado en que se realiza, han surgido nuevos contactos y se han estabilizado nuevos marcos o patrones, trayendo nuevas unidades creadas a una parte de la existencia donde antes las existencias y atenciones se hallaban separadas, como desintegradas. Y estas acciones reflejarían y superarían progresivamente la conciencia subyacente que, según puede comprobarse empíricamente, todos los seres comparten. Si no decides nada de ello, no pasa nada. La conciencia subyacente seguirá manifestándose con procesos de separación y desintegración, o de unidad y reencuentro.

3.3. Onto-epistémica Perenne Simplificada (Ops) en el desarrollo (Bhopal y Naga Baba)

En el caso del barrio de Bhopal y Naga Baba, una *Onto-epistémica Perenne Simplificada* (*Ops*) organizaría las diferentes dimensiones de la existencia en función de la intención de mejora inicial. Por razones de espacio, vamos a desarrollar brevemente algunas implicaciones del nivel material, y a realizar algunos apuntes en los posteriores niveles (para más argumentos y ejemplos, Renteria-Uriarte, 2017).

El nivel material entendido holográficamente

Las acciones físicas en el sistema de agua potable y la logística del mercado forman parte del nivel material del plan. Veamos antes unos matices. Cuando atendemos a un nivel material, lo normal es pensar sólo en los objetos físicos, pero no es sólo eso. Los cuerpos de las personas involucradas también forman parte de esta dimensión. Y la tierra que se ocupa, el aire que se respira, etc. Debe atenderse en este nivel al medioambiente, también.

Y aunque nos refiramos a cuerpos y fenómenos materiales, bulle en ellas la fuerza de la conexión, de la implicación. Nada está separado, todo existe en función del resto. Estas relaciones de inter-conexión e inter-implicación son el nivel vital que está subyacente e implícito en la materia, en sus cuerpos y procesos. Todo plan e intención de desarrollo que excluya esta faceta está mal enfocado, como ya se asume con el principio del desarrollo sostenible en nuestra sociedad. Pero la razón es esa: la materia se halla viva, aunque no lo concientice; se da la subsunción de la vida, inconsciente pero latente, en la materia.

Además, desde el criterio de conciencia profunda, no debe olvidarse la forma en que esta se desenvuelve como nivel físico, es decir, la propiedad holográfica de la *separabilidad*. Si dos agentes implicados en el plan tienen un malentendido y discuten y se alejan o ignoran, esto pertenece también al nivel material de esta esfera, a su nivel separativo. En este caso, se trata de la presencia de lo material-separativo en los otros niveles, como en este de la vida humana.

En la existencia real no hay tal separación. Los objetos físicos no tienen activada o concientizada su conciencia interna. Tampoco nuestros cuerpos físicos. Pero la conciencia interna subyace en ella, precisamente como la separabilidad que se muestra en ellas. Se ha desplegado hasta ese nivel 'bruto' o 'burdo'. La identidad de cada cosa y de cada cual nace de tal forma, dicha separación deja claros los distintos cuerpos materiales y nos deja claro, en base a él, que somos agentes diferenciados implicados en una acción concreta. Pero limitarnos a ello como criterio de desarrollo es pobre, todo se reduce al crecimiento de las infraestructuras materiales de un país.

La manera en que debe enfocarse la dimensión material del desarrollo apunta hacia estas claves: gestión de la separabilidad; consideración de todos los cuerpos y fuerzas materiales y no sólo de los explicitados en el plan; la materia como algo en lo que están presentes los demás niveles; y lo material-separativo, y no sólo lo material-físico, como presente en el resto de niveles. A partir de aquí, una visión de desarrollo más rica comienza a nacer.

Algunas consideraciones sobre los demás niveles

El nivel vital es el escenario de la *conectividad*. Los cuerpos materiales interactúan a nivel físico, pero eso no es el interés de la economía (quitando aspectos de ingeniería productiva). Ahora bien, los cuerpos físicos se juntan en el escenario del barrio de Bhopal gracias a las sensaciones y emociones de los residentes que, en cuanto son seres vivos, reflejan la conectividad y su conciencia primaria. La visión de la modernización se centra en el anterior nivel y en este. Enfoca el desarrollo a modo de mecanicismo, como la toma de acciones dirigida a la satisfacción de necesidades específicamente vitales (no mentales, ni de autorrealización profunda). La teoría de las necesidades básicas también comparte esta lógica, pero conlleva un matiz importante, como resaltaremos más tarde, en referencia al origen conciencial del desarrollo.

El nivel mental implica la *sistemicidad* a través de patrones y estructuras que consolidan la conectividad. Los cuerpos físicos y los seres vivos tienen patrones y estructuras sistémicas, pero inconscientemente, mientras que, en el caso del vecindario, los residentes, los promotores del plan y otros agentes sí son conscientes de ellos. Aquí se centra la teoría de la dependencia. No sólo tiene en cuenta a los receptores del plan en cuanto seres vivos que consumen y se satisfacen, sino también en cuanto a seres humanos englobados en estructuras vitales, es decir, en sociedades, y a su vez, en cuanto a sociedades englobadas en el sistema mundial de Norte-Sur.

El nivel creativo es el origen de los procesos anteriores, tanto a nivel físico, como vital, y como mental. Se centran aquí las diferentes teorías de desarrollo humano, sostenible, feminista, etc., es decir, enfatizan a los seres implicados en el desarrollo en cuanto a agentes creativos a diferentes niveles. Y entre ellos sobresale en este sentido la visión del Post-desarrollo, que culmina una visión crítica del concepto de desarrollo como tal concepto. En el presente caso implicaría, como hemos propuesto, atender más las sugerencias y aportaciones de las personas receptoras del plan, de tal modo que pasaran a ser las verdaderas promotoras.

La conciencia profunda es la naturaleza compartida subyacente en los anteriores niveles, existencias y propiedades. Está presente en todos nosotros, incluso en el resto de seres vivos y objetos físicos sin ser 'activada' o concientizada, pero algunos buscadores existenciales, como Naga Baba en Bhopal, pueden llegar a experimentarla crónicamente, e incluso a realizarla completamente. Por supuesto, no todos los agentes implicados en el desarrollo productivo, socioeconómico o humano, tal como los entendemos normalmente, debemos optar por esta vía para obtener mejoras en esas dimensiones. Pero, al menos si deseamos ser coherentes con las visiones del mundo del Sur, debemos considerar esta conciencia y a las personas que la practican en nuestra visión moderna del desarrollo.

Algunas consideraciones finales

Desde este criterio, en el caso del plan de Bhopal, el enfoque post-desarrollista es el más coherente. Pero si bien, más allá de otras teorías en la esfera del desarrollo humano, se acerca a la consistencia total, no llega a culminarla: atiende a la faceta creativa del desarrollo

(las opiniones sobre el desarrollo de las personas implicadas), pero no a lo creativo del marco filosófico y empírico de esa faceta (a las implicaciones de las visiones del mundo en las cuales esas opiniones se enmarcan). En pocas palabras, se desliga lo que se pueda decir del desarrollo de lo que se pueda decir sobre la vida y la existencia.

La teoría de la dependencia está fundamentada en el nivel mental y social, pero atiende al cambio social de las personas empobrecidas del Sur sin valorar lo suficiente sus propios criterios creativos respecto al desarrollo. En el caso de las visiones de la modernización y de las necesidades básicas podemos diferenciar mejor las implicaciones de un criterio de conciencia profunda. Ambas atienden a las personas y a su satisfacción de necesidades más bien físicas en cuanto seres vivos, pero es la última la que se corresponde con una visión del desarrollo bajo el criterio de la conciencia profunda, pues el auto-conocimiento, según las visiones no occidentales se potencia con una satisfacción de necesidades simplificada y serena, mientras que la modernización parte de un supuesto productivista y más bien consumista.

En suma, el criterio de la modernización trata de mejorar la vida de los residentes en el barrio de Bhopal, pero sin considerar nada más, se les excluye como voz propia. La dependencia atiende a sus necesidades no sólo en cuanto a seres vitales, sino también en cuanto a seres sociales, pero sin interiorizar sus propias visiones; se les oye y se les solicita hacer presente su voz, pero reflejando la visión de cambio social del izquierdismo occidental. El desarrollo humano, sostenible o feminista sí atienden a cambios sociales y personales desde las voces propias de los afectados, y el Post-desarrollo las atiende hasta el punto de cuestionar la concepción del desarrollo. Pero no tienen en cuenta que dichas voces, aunque no las sepan explicitar, contextuar o conceptuar, reflejan visiones del mundo diferentes que también hay que considerar. Habría que escuchar a Naga Baba y a los practicantes de cada lugar.

Esta es una de las diferencias cualitativas de una propuesta perenne desde las visiones del mundo del Sur. Las visiones del desarrollo occidental tienden a enfocarse en algún aspecto (necesidades físicas y vitales, cambio de sistema social, opciones y capacidades, etc.) y le dan preeminencia, mientras que la onto-epistemología perenne articula las diferentes dimensiones como manifestaciones concretas de la conciencia profunda. El desarrollo se ve más bien como un haz de interrelaciones en que nada es mejor o peor en relación al resto, sino que todo debe entenderse en función y manifestación de nuestra conciencia profunda.

La cuestión no es establecer una nueva jerarquía, peyorativa hacia los niveles anteriores y laudatoria hacia los posteriores, sino simplemente conceptuar el desarrollo en base a la conciencia profunda, en la cual todo nivel, visión y fase tiene su lugar. Cada agente, por tanto, en cuanto a sus intereses, capacidades, y momento en la vida, podrá aportar en los diferentes niveles del desarrollo desde el principio de que, como reflejamos en nosotros a la globalidad de la existencia, reflejamos holográficamente a todos sus niveles.

Este marco de investigación puede verse también en un sentido meramente instrumental, sin confiar necesariamente en que sea real o no ese supuesto de conciencia profunda, y sin desear contrastarlo. Si suponer que todo es un haz de interrelaciones de reflejos mutuos ayuda a la mejora personal y social, será válido independientemente de que el supuesto posibilitador sea verdad o no. No resulta imprescindible comulgar con la hipótesis. Ahora bien, la posición más coherente con la hipótesis es probar a contrastarla, porque es lo que acerca al sujeto a la experimentación de la conciencia profunda. A ello dedicamos la última sección.

4. Practiquemos alguna empiria no occidental

Un mito moderno asume que la ciencia occidental es la única realmente 'empírica', 'constatada', 'verificada', e incluso, la única 'verificable'. No obstante, "las culturas tradicionales del mundo desarrollaron sistemas de conocimiento profundos y complejos basados en sus propias tradiciones de observación, experimentación, ensayo y error, exploración filosófica y … experiencia vivida en lugares durante largos períodos de tiempo" (Herman, 2016, 169). Y, sin entrar en detalles, la lógica de funcionamiento no es tan diferente. En la ciencia occidental, las abstracciones conceptuales llamadas 'leyes', 'modelos' y 'teorías' representan al mundo como herramientas para actuar en él (Diez y Moulines, 1997), y en los conocimientos indígenas se postula que otras entidades intocables hacen lo mismo; por ejemplo, "las historias brindan lecciones, ejemplos a través de las palabras y a través de los ojos de nuestros antepasados", y "los nombres de sitios en sí mismos son mensajes que contienen advertencias o avisos para investigar algo importante" (Herman, 2008)

Esta visión de la sabiduría tiene una estrecha relación con la noción de desarrollo, ya que radica en "comprender el significado de lo que todos saben", lo que lleva a "construir un patrón que, dada la situación humana, pueda conducir a una buena vida [con] el reconocimiento de las posibilidades y limitaciones que son las mismas para todos" (Kekes, 1983). Y esta responsabilidad en el desarrollo personal se da en conexión con las variables sociales y naturales, nos desarrollamos -ya que lo somos- sólo en interrelación. "Tal tradición también resulta de un diálogo con la tierra, porque en última instancia se basa en la supervivencia física y las estructuras sociales y culturales que evolucionan en combinación con la producción de necesidades materiales", en este sentido, "la sabiduría tradicional pone mucha atención al medio ambiente al mismo tiempo que enseña del orden social y del desarrollo personal" (Herman, 2008). Y eso se refleja en las diferentes dimensiones del desarrollo. Por ejemplo, en las comunidades árticas el cambio climático "no se ha percibido como una amenaza, esa es … la perspectiva occidental … la gente está preocupada ... pero [lo describen como] 'un amigo que actúa de manera extraña'" (Krupnik en Loury, 2012).

El contexto de este desarrollo es obviamente la sociedad y la naturaleza, pero la responsabilidad es, en primera instancia, personal: "la sabiduría toma el autocontrol, permitiendo que una persona modifique sus deseos de acuerdo con sus ideales; autoconocimiento, para saber cuáles son sus deseos e ideales; amplitud y profundidad; constancia …; y la clasificación jerárquica de sus compromisos" (Kekes, 1983). La coherencia de practicar lo que se conceptúa y de vivir con ello es generalizada en las visiones no occidentales, y tiene muchos reflejos. Por ejemplo, al hablar sobre los diferentes estilos epistémicos, dice Krupnik (en Loury, 2012): "[n]o lo describiría como 'pueblos indígenas' y 'científicos', es una diferencia entre alguien que vive en el medio ambiente diariamente y alguien que lo estudia [a distancia]". Y este desarrollo basado en el autoconocimiento con esa 'amplitud y profundidad', es el énfasis de la parte de las filosofías nativas que han sistematizado la epistemología no occidental, es decir, las filosofías asiáticas.

En este sentido, hemos propuesto que la consistencia teórica desde el punto de vista del Post-desarrollo implica no solo respetar y escuchar a las personas cuyas vidas se desean ver mejoradas, sino considerar también de manera especial a los conocedores y practicantes de sus visiones del mundo. En el ejemplo anterior, implicaría no solo a los usuarios de agua y del Mercado del barrio de Bhopal, sino a Naga Baba. Y a nivel de país, no solo a la gente de la India, sino los practicantes de su cosmogonía tradicional, los sadhus. Pero no debe dejarse de lado que los análisis conceptuales y teóricos, la comprensión de las cosas en el sentido de causalidades lineales, o incluso caóticas, es algo propio de la mentalidad moderna

occidental. Pero mientras no se de paso a la vivencia personal en el desarrollo personal, más allá del trabajo de la conceptuación y de la teoría, no se será fiel a las visiones de desarrollo no occidentales. Sin intentar practicar, y no solo entender, dichas visiones del mundo, cierta inconsistencia persistirá.

Entender el mundo de afuera no puede ir disociado, en las afinidades de las diferentes visiones del mundo no occidentales, de una inmersión en el propio cuerpo y mente al encuentro del universo interior que se manifiesta como formas co-originadas el mundo exterior y nuestra mente ordinaria. Por ello, y aunque parezca extemporáneo, lo totalmente consistente, si se desea entender el desarrollo desde el punto de vista de las culturas del Sur, es practicar alguna de sus empirias: vías chamánicas, acontecimientos colectivos, vías meditativas, o cualquier otra (Duerr, 2015), siempre en busca de la naturaleza interior que manifiesta la existencia 'exterior'. La investigación no será totalmente consistente hasta que el investigador del Post-desarrollo practique por sí mismo alguna empiria de las visiones del mundo no occidentales.

Si nos centramos en la opción epistémica oriental, la introspección o 'meditación' se entiende mejor no como una técnica o proceso, como es habitual en la semántica occidental, sino como el núcleo real de la conciencia y la realidad, como nos recuerdan algunos defensores orientales conocidos (Krishnamurti, 1989; Osho, 1996). Así, por ejemplo, en los pasos más profundos de las técnicas de meditación, la técnica (para realizar una realidad) y la realidad (realizada por la técnica) se experiencian como lo mismo. En la técnica Zen de shikan taza o 'simplemente sentado', como solía decir el antiguo maestro Eihei Dogen (Dōgen, 2009): shushô-itto, "la práctica y la realización son lo mismo". Y el *Prajñāpāramitāsūtra* (100-400 aC / 1960) muestra simultáneamente a "las etapas del camino de la sabiduría" y a "la naturaleza de la realidad o la vacuidad" como la misma cosa (Kelsang Gyatso, 2000).

Téngase en cuenta que esos conceptos, términos y aseveraciones tratan de un 'misterio interior' que puede verse como "algo diferente" o no. Porque otra constante en las tradiciones de sabiduría es que, sea lo que sea 'esto', no es diferente de nuestro mundo ordinario (en un dicho hindú atribuido a Śaṅkarācārya, "el mundo es ilusorio, sólo Brahman es real, pero Brahman es el mundo"). Estos enfoques tienen expresiones orientales o inhabituales, pero el lector sincero de las diferentes tradiciones de sabiduría no occidentales notará la referencia común de cualquiera, sean orientales u otros.

En consecuencia, lo que un investigador puede encontrar con las técnicas de introspección no es diferente del mundo exterior, y el objetivo es encontrar el significado en el exterior gracias a la existencia hallada en la propia profundidad. Por lo tanto, la mejor manera de entender un objeto de estudio (no sus características externas sino su lógica interna) es profundizar en la mente de cada uno, en la existencia de cada uno, hasta que se encuentre el significado y la lógica que explican la existencia externa en estudio. Si se practica seriamente alguna técnica apropiada, con disciplina y rigor, finalmente surgirá una conciencia concisa y 'realizaríamos" el 'significado interno' de la realidad; el 'significado compartido' (enfocado conceptualmente como 'conciencia, felicidad, compasión, unidad, sabiduría') de todas las existencias (ya sean mentales o humanas, seres vivos u objetos físicos), y que es justamente la capa más profunda de nuestra mente compartida con el resto.

Con respecto al desarrollo, de acuerdo con esas epistemologías, los teóricos del Post-desarrollo no serían consistentes a menos que practicaran alguna forma de 'profundizar en nosotros mismos', ya que el conocimiento no occidental no se basa en actividades de nuestra mente objetiva, sean lo que sean, sino en tomar conciencia de sus fuentes. Por extraño que

parezca, los teóricos del desarrollo no entenderán el sentido del desarrollo significativo, de acuerdo con las personas supuestamente 'subdesarrolladas' y sus tradiciones de sabiduría, hasta que practiquen con seriedad, disciplina y constancia, alguna forma de meditación, chamanismo u otra técnica de búsqueda interior.

La propuesta no es tan extraña, ya que "la ciencia ... incluye no solo un compromiso con los métodos empíricos, sino también con una metafísica particular", en la que se evalúa "en términos de si [lo evaluado] trata con el mundo como si realmente fuera como lo afirma la metafísica materialista naturalista", y sin embargo, "la validez de la metafísica en sí misma no es una pregunta que pueda responderse científicamente" (Williams, 2015).

Conclusiones: Mata el Post-desarrollo, o dale consistencia

La mejor fundamentación del Post-desarrollo (en términos de simplicidad y coherencia) se deriva de la traducción de epistemologías no occidentales a marcos de investigación para comprender los problemas de desarrollo, más allá de la importación habitual de puntos de vista no occidentales sobre el desarrollo a parámetros académicos modernos. El núcleo de la onto-epistemología de las tradiciones de sabiduría no occidentales quizás no sea la única base suficiente, pero es una base indudablemente necesaria para fundamentar el Post-desarrollo como corriente científica.

El Post-desarrollo, para evaluar esa consistencia, puede resumirse en tres mensajes clave: '¡mata el desarrollo!', ya que este principio ha sido otro truco y fraude para empobrecer y explotar a las personas desheredadas del planeta; 'consideremos la voz de los empobrecidos', en consecuencia; y 'las cosmovisiones y culturas no modernas y no occidentales son importantes', ya que esas voces encajan en sus culturas no modernas. Por su parte, las contribuciones perennes, como núcleo de esas tradiciones no occidentales, con una epistemología argumentada y contrastada por las filosofías orientales, se pueden sintetizar de la siguiente manera respecto al desarrollo: 'profundiza en ti mismo' para conocer la existencia y desarrollarse; y '¡nadie está subdesarrollado o, en cualquier caso, la gente del primer mundo lo está!' para evitar los desprecios de Occidente. Además, para la consistencia del Post-desarrollo, hay dos sugerencias claras: 'no desconectemos las voces de los desheredados de sus visiones del mundo', y 'el desafío no son los estudios sobre el desarrollo, sino nuevos marcos onto-epistémicos para la economía y la economía'.

En consecuencia, se ha propuesto una epistemología simplificada para el Post-desarrollo, con las claves mínimas para reflejar los supuestos no occidentales o perennes, y bajo el criterio de interpretar los objetos de estudio como si imbuyeran los reinos de la naturaleza en su manifestación de la conciencia profunda. Por otra parte, más allá de la trans-disciplinariedad asumida por el Post-desarrollo, la clave más importante para alcanzar una consistencia real de la corriente es la necesidad de contrastar intra-subjetivamente este marco y practicar alguna empiria no occidentales. En conclusión, y como lema para motivar el trabajo: ¡mata al Post-desarrollo, o dale consistencia con una onto-epistémica no-occidental profunda! Algunas energías y teóricos de la escuela deben dedicarse a ello, para lograr una corriente científica con completitud inter-teórica, sin carencias.

Referencias bibliográficas

AUDI, R. (2004): *Diccionario de Filosofía*, Akal, Madrid.

BALSEKAR, R. S. (1992): *Consciousness speaks,* Advaita Press, Redondo.

BECKERT, J. (2013): "Communitarianism", En: J. Beckert, & M. Zafirovski (Eds.), International encyclopedia of economic sociology (pp. 80-81), Routledge, London.

BERZOSA, C. (2006): "Economía del subdesarrollo y subdesarrollo de la economía", En: *Principios: Estudios de Economía Política*, (4), 5-22.

CAJETE, G. (2000): *Native science: Natural laws of interdependence*, Clear Light, Santa Fe.

CARR, B., & MAHALINGAM, I. (2003): *Companion encyclopedia of asian philosophy*, Routledge, London.

CORDOVA, V. F. (2007): *How it is: The native american philosophy*, University of Arizona, Arizona.

DIEZ, J. A., & MOULINES, U. (1997): *Fundamentos de filosofía de la ciencia*, Ariel.

DŌGEN, E. D. Z. (2009): *Bendowa: A talk on exerting the way*, Great Matter, Ottawa.

DUERR, M. (2015): *The tree of contemplative practices.* Retrieved February, 2015, from www.contemplativemind.org/practices/tree.

EMMANUEL, S. M. (2013): *A companion to buddhist philosophy*, Wiley, Chichester.

ESBJÖRN-HARGENS, S. (2010): "An overview of integral theory", En: *Integral Theory in Action*, 33.

ESCOBAR, A. (2005): "El postdesarrollo como concepto y práctica social", En: D. Mato (Ed.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31), Universidad Central de Venezuela, Caracas.

ESCOBAR, A. (2007): "Post-development as concept and social practice", En: *Exploring post-development: Theory and practice, problems and perspectives* (pp. 28-42), Routledge, London.

ESTEVA, G. (1997): "Development", En: W. Sachs (Ed.), *The development dictionary: A guide to knowledge as power* (pp. 6-25), Zed Books, London.

ETZIONI, A. (1999): *The new golden rule : Community and morality in a democratic society*, Basic Books, New York.

EZLN, Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1997): *Fourth declaration of the lacandon jungle*, https://radiozapatista.org/?p=20287&lang=en.

FERRER, J. N. (2000): "The perennial philosophy revisited", En: *Journal of Transpersonal Psychology, 32*(1), 7-30.

GIDDENS, A. (1999): *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, Madrid.

GIORGINO, V. M. B. (2015): "Contemplative methods meet social sciences: Back to human experience as it is" *Journal for the Theory of Social Behaviour, 45*(4), 461-483.

GIRI, A. K. (2006): "Creative social research: Rethinking theories and methods and the calling of an ontological epistemology of participation", *Dialectical Anthropology, 30*(3-4), 227-271.

GIRI, A. K. (2018): *Practical spirituality and human development*, Palgrave Macmillan, Singapore.

GÓRNIK-DUROSE, M. E. (2020): "Materialism and well-being revisited: The impact of personality", *Journal of Happiness Studies, 21*, 305-326.

GRUESO, L., ROSERO, C., & ESCOBAR, A. (2003): "The process of black community organizing in the southern pacific coast region of Colombia", En: S. Alvarez, E. DAGINO & A. ESCOBAR (Eds.), *Cultures of politics/politics of culture. revisioning latin america social movements,* (pp. 196-219): Boulder: Westview.

HERMAN, R. D. K. (2008): "Reflections on the importance of indigenous geography", En: *American Indian Culture and Research Journal, 32*(3), 73-88.

HERMAN, R. D. K. (2016): "Traditional knowledge in a time of crisis: Climate change, culture and communication", *Sustainability Science, 11*(1), 163-176.

HUXLEY, A. (1945): *The perennial philosophy*. Harper and Brothers, London.

JESTICE, G. (2004): *Holy people of the world: A cross-cultural encyclopedia*. Abc-Clio, Santa Barbara.

JEVONS, W. S. (1872): *Elementary lessons in logic*, Macmillan, London.

KAPUŚCIŃSKI, R. (2002): *The shadow of the sun,* Penguin, London.

KEKES, J. (1983): "Wisdom", En: *American Philosophical Quarterly, 20*(3), 277-286.

KELSANG GYATSO, G. (2000): *Heart of wisdom,* Motilal Banarsidass, Delhi.

KING, S. B. (2005): *Being benevolence: The social ethics of engaged buddhism*, University of Hawaii, Honolulu.

KOESTLER, A. (1969): "Beyond atomism and holism—the concept of the holon. Perspectives" in *Biology and Medicine* 13, 2, 131-154.

KOTHARI, A., SALLEH, A., ESCOBAR, A., DEMARIA, F., & ACOSTA, A. (2019): *Pluriverse: A post-development dictionary*. Tulika, New Delhi.

KRISHNAMURTI, J. (1984): *Thought and the divisive process (talk in saanen, switzerland)*. https://jkrishnamurti.org/content/thought-and-divisive-process.

KRISHNAMURTI, J. (1989): *El último diario*, Edhasa, Barcelona.

KUOKKANEN, R. (2011): *Reshaping the university: Responsibility, indigenous epistemes, and the logic of the gift,* ubc.

LAPIERRE, D., AND MORO, J. (2009): *Five past midnight in Bhopal*, Grand Central Publ.

LEIBNIZ, G. W. (1875): *Die philosphischen schriften (vol. 1–7),* Weidmann, Berlin.

LOURY, E. (2012): "What can indigenous people tell us about climate change?" *Science Magazine, 19* Retrieved from https://tinyurl.com/sq3nfuh.

MASLOW, A. H. (1970): *Motivation and personality*, Harper & Row, New York.

OSHO (1996): *In search of the miraculous,* C.W. Daniel, Essex.

PRAJÑĀPĀRAMITĀSŪTRA (1960) *The prajnaparamita literature*. Gravenhage, Mouton.

QUINN, W. W. (1997): *The only tradition*, Suny, New York.

RENTERIA-URIARTE, X. (2017). *Ciencia económica holográfica: La realidad económica como holograma*. Unpublished manuscript. Retrieved from http://ehu.academia.edu/XabierRenteria

RENTERIA-URIARTE, X. (2013): *Hacia una Economía Holográfica, Una revisión de la ciencia económica desde la ontoepistemología oriental*, Bilbao, University of the Basque Country.

RENTERIA-URIARTE, X., & GIORGINO, V. (2017): Is practical wisdom and learning literature actually wise on its 'right to speak'? En: W. Küpers, & O. Gunnlaugson (Eds.), *Wisdom learning: Perspectives on 'Wising-up' management education* (pp. 140-159), London, Routledge.

RHYS, T., & STEDE, W. (1921): *Pali-english dictionary*, Pali Text Society, London.

RIST, G. (1996): *Le développement. histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences, Paris.

SACHS, W. (1997): *The development dictionary: A guide to knowledge as power*, Zed Books, London.

SAMPEDRO, J. L. (1972): *Conciencia del subdesarrollo*, Salvat, Estella.

SAMPEDRO, J. L., & Berzosa, C. (1996): *Conciencia del subdesarrollo veinticinco años después,* Taurus, Madrid.

SHARMA, S. (2007): *Management in new age western windows eastern doors*, New Age International, New Delhi.

SHARMA, S. (2019): "Expressions of self in market, society and self: Toward spiritual praxis for human development", En:A. K. Giri (Ed.), *Practical spirituality and human development* (pp. 73-87), Palgrave Macmillan, Singapore.

SKORUPSKI, T. (2016): *Buddhist theories of causality (karma, pratītyasamutpāda, hetu, pratyaya),* Oxford University, Oxford.

STEUCO, A. (1540): *De perenni philosophia*, Lyonn.

STREETEN, P., & MAHBUB UL-HAQ. (1981): *First things first: Meeting basic needs in developing countries*, Oxford University Press, Oxford.

STRETTON, H. (1999): *Economics: A new introduction*, Pluto, London.

SUTCLIFFE, R. B. (1995): "Desarrollo frente a ecología", *Ecología Política, 9*, 27-49.

UL HAQ, M. (1999): *Reflections on human development*. Oxford University, New Delhi.

UNCETA, K. (2009): "Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo: una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones", En: *Cartas Lationamericanas, 7*, 1-34.

WALTER, M. N., & FRIDMAN, E. J. N. (2004): *Shamanism: An encyclopedia of world beliefs, practices, and culture*, Abc-clio, Santa Barbara CA.

WILBER, K. (2005): "Introduction to integral theory and practice", En: Aqual, 1(1), 1-38.

WILBER, K. (1995): *Sex, ecology, spirituality: The spirit of evolution*, Shambhala, Santa Barbara CA.

WILLIAMS, R. N. (2015): "Introduction", En: R. N. WILLIAMS, & D. N. ROBINSON (Eds.), *Scientism: The new orthodoxy*. (pp. 1-22), Bloomsbury, London.

Ondo Bizitzearen (Buen Vivir/Sumak Kawsay) partikulartasun ontologikoen eta epistemologikoen ekarpena pentsamendu kritikoei

The contribution of ontological and epistemological particularities of Well Living (Buen Vivir / Sumak Kawsay) to critical thinking

Nerea Zuluaga (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Laburpena:

Komunikazio honetan modernizazioaren egitura eta logika bereganatzailea saihesteko, Ondo Bizitzearen partikulartasun epistemikoak eta ontologikoak aztertuko ditugu. Era berean, justizia globala eraikitze aldera ezarri beharrezko printzipio eta muga etiko zein teorikoak definitzen saiatuko gara. Besteak beste, natura eta gizakien arteko harreman interdependenteaz, osotasun integralaz, aurkakotasun osagarriaren printzipioaz edo iraupenaren balioaz arituko gara. Izan ere, Ondo Bizitzearen unibertsalizazioak dituen arriskuak gogorarazteko eta horren aurrean hartu beharreko erabakiak bideratzeko helburua du idazlan honek. Zentzu horretan, ikuspegi dekolonial batetik, jakintzen arteko elkarrizketa orekatua derrigorrezko ariketa demokratiko gisa ikusten dugu. Aipatu beharra dago, Ondo Bizitzearen ezaugarri bereizgarriena zein den: eraikuntzan dagoen prozesu eraikitzailea dela.

Hitz gakoak: Ondo Bizitzea, jakintzen arteko elkarrizketa, bira epistemologikoa.

Abstract:

In order to avoid the inherent logic and logic of modernization in this communication, we will explore the epistemic and ontological particularities of Well Living. Furthermore, it is an attempt to define the ethical and theoretical principles and limits that must be taken in order to build global justice Among other things, we will deal with the interdependent relationship between nature and humans, the integral as a whole, the principle of complementary opposition or the value of duration. In fact, this paper aims to remind the dangers of the universalization of well-being and to make the decisions that must be taken. In this sense, from a decolonial point of view, we see a balanced dialogue between scholars as a compulsory democratic exercise. It is worth mentioning that the most distinguishing feature of Living Well is that it is a constructive process in construction.

Keywords: Well Living, dialogue between knowledge, epistemological turn.

Sarrera

Komunikazio honetan, Ondo Bizitzearen inguruan maila globalean eta teorikoan izaten ari diren eztabaidei buruz hausnartu nahi da. Jatorri eta ikuspegi askotarikoak dituen ideia da eta aniztasun horretan printzipio eta muga etiko zein teorikoak ondo definitzeko beharrari erantzunez sortzen da komunikazio hau "Garapenari erronkak: eraldaketa prozesuak justizia globalerantz" jaurdunaldiaren baitan.

Ondo Bizitzearen izaera anitza eta demokratikoa da, hortaz, emantzipaziorako eta

elkarrizketarako gaitasuna dauka; era berean, bere potentzialitate handiena, gizartearen gehiengoak konpartituriko eredu justuagoak eraikitzea da.*"...el Buen vivir en la medida en que se conciba como un diálogo con las diversas miradas contemporáneas y no como un eco nostálgico de un pasado inmemorial ofrece una vía innovadora para que la ilusión motriz del desarrollo sostenible se materialice en el eje sólido y compartido de una necesaria transición hacia una sociedad ecológica y socialmente sustentable."*(Vanhulst et. Beling, 2013 ,13).

Ondo Bizitzea edo Buen Vivir/ Vivir Bien garapen eredu hegemonikoari kritikoa zaion alternatiba erradikalena litzateke eta prozesu eraldatzaile honen indarguneez jabetzen ari dira mundu osoko intelektual, gizarte mugimendu eta politikariak[1]. Gizarteetako sektore eta aktore anitzen eragina izaten ari da beraz, eta hori litzateke, hain zuzen ere, proposamen honen bereizgarrietako bat: etengabeko eraikuntzan ari den prozesua da, ezagutza ezberdinen errekonozimendua eta hauen arteko harremana bultzatzen duen heinean. Are gehiago, Ondo Bizitzea baino, Ondo Bizitzeez hitz egin behar dugu, ez baitago behin betiko definizio osorik.

Hala ere, diskurtso globala praktiketan gauzatu baino lehen, diskurtso horren esanahien inguruko elkarrizketa sakonak izan behar ditugu. Oso zaila da, maila globalean batez ere, "goitik beherako" tendentzia horrekin apurtzea; baina, beharrezkoa da agenda konpartituez hitz egiten hasi baino lehenago, Izatearen eta Ezagutza moduen gaineko hausnarketak konpartitzea eta kontzientzia globala saretzen joatea (teorikoki zein bizipenen bidez).

Euskal Herriari dagokigunez, elkarrizketa horretan kontu handia izatea dagokigu, ipar-hego harremanetan boteredunaren aldean kokatu izan baikara. Beraz, nola eraikiko ditugu orain zubiak? Hasteko, estrukturazko egitura horiek apurtu behar ditugu eta horretarako, hego globaleko herrien gainean ditugun pribilegioak onartu beharko ditugu, eta arazoaren parte garela ulertu. Hortik abiatuta, gure testuinguru konkretuan bultzatu ditzakegun aldaketa estrukturalak aldarrikatzea dagokigu. Beraz, ezagutza kokatze (Dussel, 2015) aldera, komunikazio hau ipar global zuriaren aldean kokatu behar dugu.

1. Diskurtso hutsala eraikitzearen arriskua

Esan beharra dago, Ondo Bizitzearen inguruan egin diren formulazio guztietatik (politikoak barne) garapen eredu neoliberalaren kritika sakonak egiten direla. Orokorrean, Ondo Bizitzeak, garapen sozial, gizatiar eta iraunkorragoa bultzatzen du eta eraldaketarako erreminta gisa aurkezten du bere burua. Alegia, eraldaketarako eta baterako eraikuntzarako tresna gisa aurkezten den heinean, garapen jasangarriaren berdintasun eta aniztasun kulturalaren diskurtso erretorikoa baino haratago doala ematen du. Hala ere, garapena eta iraunkortasunaren ideiei lotua agertzen da eta beraz, iraunkortasunaren eztabaida globalen barruan ulertu daiteke Ondo Bizitzea. Ekuadorreko konstituzioan, adibidez, "garapen

1 Izan ere, Eduardo Gudynasentzat (2011) etengabeko eraikuntzan dagoen plataforma bat da Ondo Bizitzea. Evo Moralesentzat, ordea, deskolonizazio prozesuaren parte litzateke eta Simón Yampararentzat (2011), berriz, garrantzitsuena ezagutza ezberdinen arteko osagarritasuna da. Rafael Correak Ondo Bizitzea XXI. Mendeko sozialismoarekin alderatzen du eta erauzketa praktikak bultzatzen ditu aldaketa progresisten izenean. Alberto Acostak (2008, 2011), bestalde, eskubideen ikuspegia azpimarratzen du, naturaren eskubideak barne; eta azkenik, dekolonizazio proiektu erradikal bezala ikusten du Quijanok (2012).

jasangarria" behin baino gehiagotan agertzen da.

Baina badago garapen jasangarriaren ikuspegiari egin beharreko beste kritika garrantzitsu bat, izan ere, garapen jasangarriaren logikan jatorri eta helburu ezberdinetako proposamenak bateratzen eta orokortzen (unibertsalizatzen) dira, oinarri ontologiko, epistemiko eta etikoen inolako berrikuspen gabe. Hau da, bereizitako aldeak oinarri sendorik gabe lotzen ditu diskurtso hutsaletan.

Horrek eduki sakonik gabeko Ondo Bizitzea orokortzeko arriskua suposatzen du. Gainera, indar korrelazioak berean mantentzea esan nahi du, alegia, eredu hegemoniko desorekatua bermatuko litzateke beste behin ere. Berriro ere modernizazio prozesuaren akats berdinetan ez jausteko, beraz, partikulartasun ontologikoak eta epistemologikoak kontuan hartzea ezinbestekoa da (Lorea, 2015; Oviedo, 2012). Beste modu batean esateko, unibertsalizazio prozesua modu etikoan aurrera eraman nahi bada, leku bakoitzeko egiteko moduak errespetatu beharko dira. Horrela, Pluribertsoaz (Escobar, 2012) hitz egingo genuke.

2. Desberdintasun ontologiko, epistemiko eta etiko batzuk

Aipatu dugu honezkero oinarri ontologiko, epistemiko eta etikoen inguruan hausnartzeko daukagun beharra; modernizazio prozesuaren kritika sakonak egin nahi baditugu behintzat. Horretarako, bi prozesu ezberdinen arteko desberdintasunak aztertuko dira komunikazio honetan; alde batetik, zibilizazio prozesu modernoa eta bestetik, jatorrizko herriek aurrera eramandako biziaren aldeko prozesua edo prozesu "vitala" (Oviedo, 2012) alderatuko ditugu. Modu horretan, egitura hegemonikoaren deseraikuntza ariketa bat egingo da. Hala ere, horrek ez du esan nahi zibilizazio prozesua biziaren aldeko prozesuagatik ordezkatu behar denik; alegia, bi prozesuetatik ikaspenak ateratzean datza, eta dikotomien arteko lehia alde batera uztean.

Hala ere, ez da eginkizun erreza, bi kosmologien artean ezberdintasun handiak baitaude. Horrela, ikusten dugu jatorrizko herrietan *Garapena* itzultzerako orduan dituzten zailtasunak. Berdin, mendebaldeko kulturetatik, osotasun integrala ulertzeko ditugun arazoekin. Aymara herriarentzat, esaterako, Garapenaren baliokide homeomorfikoa[2] Bizitza (*Jaka*) da (Medina, 2006). Alegia, garapenak bizitzarekin zerikusia duela ikusten dute; baina, mendebaldeko pentsamenduan ez bezala, *Jaka* heriotzari (*Jiwa*) erabat lotua agertzen da. Beraz, Garapenaren ideia sinple eta abstraktua eta Ondo Bizitzearen pentsamendu konplexu eta sistemikoa talka etengabean agertzen zaizkigu; hori dela eta, bien arteko elkarrizketak jarrera irekia behar du izan. Hona hemen printzipio kontrajarri nagusiak:

2.1. Natura eta gizakiaren arteko harremana

Mendebaldeko testuinguruan, mendeak dira natura eta gizakia ente independente gisa ulertzen direla. Greziar filosofoen garaitik, bizitzaren inguruko hausnarketak antropozentrikoak izan dira eta beranduago, Kant-ek honela adieraziko zuen: *"el hombre no es medio sino fin*

2 Josef Estermanek (1998, 2006) kulturarteko filosofia aurkezten du. Filosofo honek, kontzeptu komunak edo sinonimoak baino, baliokide homoeomorfikoak bilatzea proposatzen du. Adibidez, *cogito ergo sum* kartesiarraren ordez, *celebramus ergo sumus* andinoa egongo litzateke. Hau da, bi arrazionaltasunen arteko paralelismo horren bidez, bi kulturen artean zubia eraikitzea ahalbidetzen da, batak bestea ezereztu gabe.

de todas nuestras acciones, pero todo lo demás (tierra, aire, animales, en suma naturaleraza) es medio para la acción del hombre". Horrela, ingurumena, produkzio eta kontsumo objektu bilakatu zen modernizazio prozesua ahalbidetuz.

Jatorrizko herrien testuinguruan, berriz, biozentrikoak izan ohi dira, hau da, mundua ulertzeko eran, bizitza (bizitza holistiko eta sakratua) iraunaraztea da garrantzitsuena. Ondo Bizitzeak bi zentzutan apurtzen du gizarte modernoen oinarriekin: alde batetik, gizartea eta naturaren arteko dualtasuna gainditzen du. Eta bestetik, bien arteko interdependentzia harremanak onartzen ditu.

Eduardo Gudynasek (2009) bira biozentrikoa deitu dio gizakia eta naturaren arteko adiskidetze horri. Horrek, noski, ekosistemen, espezien eta genetikaren aniztasuna bermatzea esan nahi du, baita aztarna ekologikoa murriztea ere. Era berean, baliabide naturalen gehiegizko erabilpena saihestan duten kontsumo, produkzio eta lan ereduak bultzatzen dira. Baina hori baino haratago, Gizakia Naturaren parte bezala ulertzen du ikuspegi honek eta horrek eredu hegemonikoaren logika estraktibistarekin zuzenean apurtzea dakar. Alegia, jatorrizko herrietan, munduan dagoen guztia harremanean ulertzen den heinean, logika honetatik ezin dira ulertu uraren eta materialen erauzketak edo deforestazioa. Naturaren ustiaketa neurrigabe oro izaki guztien biziaren kontrako ekintza bezala ulertzen delako.

2.2. Osotasun integrala

Ondo Bizitzearentzako antolakuntza sozialaren ardatza ez da kapitala, ezta gizakia erez. Ondo Bizitzeak, osotasuna barnebiltzea lortzen du, bertan gertatzen diren harremanen (sozial, ekonomiko, pertsonal, natural, espiritual, sinboliko...) oreka eta armonia bere helburu nagusiak izanik.

Zentzu honetan ikusten dugun Bizitzaren esanahia bera aldatu egiten dela leku batetik bestera. Mendebaldean, bizitzaz eta bizidunaz hitz egitean, normalean, gizakiei, animaliei eta landareei egiten zaie erreferentzia. Ondo Bizitzearen filosofiarentzat, berriz, bizitza konplexuagoa da. *Kawsay*k elkarbizitza esan nahi du, baina gainera, dimentsio sakratu eta holistikoa dauka (Oviedo, 2012).

Bizitzea, beraz, ez da egote soila; bizitzeak, kosmosean dauden harreman guztiei egiten die erreferentzia (kosmo-kontzientzia). Beraz, bizi, ezin da bakarrik egin, bizitzeak, elkar-bizitzea esan nahi duelako beti. Ondo Bizitzearen printzipio garrantzitsu bat da, izan ere, elkarrekikotasuna. Printzipio honek, adibidez, gizabanakoak beharrean, harremanak jartzen ditu erdigunean eta horregatik inporta duena ez da norbanako bakoitzaren abiapuntua, baizik eta bi gizabanakoen arteko erdi-puntua edo elkargunea. Gainera, izatearen muina, harremanak direnez, harreman gabea, heriotza edo gaixotasunarekin lotzen da. Adibidez, Jainko absoluto eta independentearen ideia heriotzarekin lotzen da ikuspegi honetatik, Jainkoa, harreman holistikoez kanpo kokatzen den heinean.

Zentzu berean, feminismotik egindako ekarpenak aipatu behar ditugu, izan ere zaugarritasuna eta prekaritatea gizakien oinarrizko baldintzan diren heinean (Butler, 2006) konponbidea elkarlanean egin behar dela defendatzen da, bizitza sostengatzeko baldintza egokiak sortzea denon erantzukizun bilakatzen delarik.

Bestalde, Ondo Bizitzearen ikuspegitik bizitzaren birprodukzioaz hitz egiten denean, ez da bizitza modu antropozentrikoan ulertzen (emakumeek egiten dituzten zaintza, hezkuntza, elikatze...lanak), modu ekologikoan baizik. Zentzu horretan, ekofeminismoaren printzipioa

den "ekodependentzia" terminoa baliatuko genuke baliokide homeomorfiko gisa. Alegia, bizitzaren birprodukzioa, zeluletatik, komunitatera eta biosferara igarotzen da.

Ondo Bizitzeak, hortaz, beste perspektiba edo ikuspegik baino ontologia zabalagoa du. Hau da, bizi den guztia harreman sare batean dagoela ulertzen duen heinean, mendebaldeko beste edozein ikuspegi baino osoago eta konplexuagoa da. Era berean, ez da espezializazioetan erortzen eta diziplinartekotasuna ahalbidetzen du, izan ere, holistikoa izateaz gain, sakratua ere badelako eta horrek, lege fisikoetatik espiritualtasunera igarotzea ahalbidetzen duelako.

2.3. Aurkakotasun osagarria

Azaldu izan dugu, *Kawsay*k elkarbizitza sakratu eta holistikoa esan nahi duela; bada, *Sumakawsaya*, era berean, elkarbizitza sakratu eta holistiko hori modu harmoniko eta orekatuan egitean datza. Aurkakotasunean dauden baina proportzionalak eta parekideak diren ikuspuntuen arteko elkargunea da armonia eta oreka. Horretarako, beharrezkoa da kontrajarriak diren ikuspegi bi egotea. Hori da hain zuzen ere, Andeetako filosofiaren oinarrizko printzipioetako bat: dualtasuna (ar-eme, gohi-behe, egun-gau, barru-kanpo, material-espiritual...) (Oviedo, 2012). Hala ere, Andeetako ikuspegia ez da dualista, garrantzia, bi printzipioen arteko harremanaren ondorioz sortzen den hirugarren osagaiari ematen diotelako.

Ondo Bizitzearen filosofiaz baliatu nahi bada, besteak beste printzipio horretan oinarritu beharko da ezinbestean, bestela, Sumakawsayaren interpretazio eta erabilpen desegokiak egingo dira (ekonomian, osasunean, hezkuntzan, arkitekturan...).

Demokrazian, printzipio horrek honela funtzionatzen du: demokrazia ordezkagarritasunaren eta parte hartzearen arteko osagarritasuna litzateke. Baina modernitateak ordezkagarritasunaren printzipiora mugatzea ekarri du, parte hartzea erabat alboratuz. Demokrazia ordezkagarriaren legeak "ondo eta gaizki" dagoenaren arteko lehian mantentzea dakar. Bai demokrazia sozialista eta bai kapitalistan, arazoa dikotomia horretan jaustea izan da, norberaren egiaren defentsan "bestearen" eliminazioa ekarri duelako. Horregatik, aproposagoa ikusten dute adostasunaren printzipiotik abiatzea. Alegia, bi jarrera kontrajarriak, bideratzaile baten bidez akordio batera helduko dira, bientzako onargarria izango den akordio komuna lortuz. Honezkero, ikusten ari gara parte hartze eta deszentralizazio prozesuak garatzen doazela, eta beraz, oreka lortze bidean goazela.

Ekonomia, berriz, trukea (dirua, merkatua, akumulazioa) eta elkarrekikotasunaren arteko osagarritasuna litzateke (Medina, 2006). Baina modernitateak elkar-truke materialaren garapena gailendu du eta elkarrekikotasunaren logika truke-merkatura edo auzonalaren praktikara (arbasoen praktika erromantikoa) mugatu du. Ondoren, kapital sozial, kultural, sinboliko edo giza-kapitala terminoak sortu dira elkarrekikotasunari erreferentzia egiteko. Hala ere, kapital sozialaren teoriak ez du lortu lotura soziala nola sortzen den azaltzea (Medina, 2006). Dominique Temple litzateke, ekofeministekin batera, eztabaida aberastu duten XXI. mendeko pentsalariak. Gogoratuz, balioak, kontzientzia eta espiritualtasuna elkarren arteko lotura eta harremanetatik soilik sortzen direla. Ondorioz, ezin da elkarrekikotasunari buruz hitz egin, egitura primitibo eta gainditu gisa (trukea), baizik eta bizitza produzitzeko beharrezko egitura gisa.

Hortaz, elkarrekikotasuna ez da hegemonia unidimentsionalaren makilaje gisa ulertuko (ekonomia jasangarria edo kapital soziala bezala), baizik eta ikuspegi konplexu, kontraesankor eta saretuaren ezaugarri gisa baizik. Honezkero, badira hainbat adierazle zibilizazioen arteko osagarritasuna eta elkarrekikotasuna aldarrikatzen dutenak, hala nola mugimendu feminista, mugimendu ekologista edota gailurren kontrako mugimenduak. Era berean, badira milaka

proiektu dezhazkundearen logikan kokatzen direnak, edota elikadura subirautza aldarrikatzen dutenak besteak beste.

2.4. Iraupenaren balioa

Positibismoaren eta materialismoaren ondare gisa, mendebaldeko gizakia "sortzaile" gisa definitu izan da. Sortze horretan, hazteko, garatzeko eta aurrera egiteko helburua izan dugu beti. Andeetako kulturan, ordea, gizakia "sortzaile" baino, "zaintzaile" ikusi da. Izan ere, bizitzaren birprodukzioa izan da ikuspegi honen helburu nagusia; jatorrizko herrientzat, naturak sortu baitu honezkero bizitzeko behar den guztia. Animaliek, familiak, lurrak, baratzeak, emozioek eta pasioek behar duten zaintza fisiko zein espirituala ematean eta hartzean datza.

> "El mundo andino es un mundo de crianza en el que cada quien halla el deleite de su vida al criar y al dejarse criar. Un mundo de simbiosis en el que la vida de cada uno facilita la vida de todos; en el que no hay lugar para la abstracción ni para la separación y oposición de sujeto y objeto y de fines y medios; no hay aquí un mundo "en sí" que se diferencie de nosotros, como en occidente se distingue al todo de las partes o al continente del contenido o al hombre de la naturaleza, y del cual se pudiera hablar en tercera persona: "el mundo es tal o cual cosa". No, aquí el mundo somos nosotros mismos. No somos un mundo de conocimiento porque no queremos transformar al mundo sino que lo amamos tal como es." (Torrez, in Medina, 2006)

Beraz, ikuspegi horretatik, gizarte aldaketa baino, iraupena bilatzen da. Kultura amerindioetan, hortaz, ez da aldaketarik bilatzen, ez bada beste irtenbiderik ez dagoela. Hala, eraldaketa handiago eta suntsitzaileagoen kontra bakarrik ikusiko dira beharrezkoak aldaketak (Medina, 2011).

Mendebaldean, aurrerabidea, garapena eta desberdintasunen areagotzea ditugun moduan, jatorrizko herrien ezaugarriak iraupena, konstantzia, oreka, simetria eta erregulartasuna dira. Ez dute botere-gatazka handirik, ez dute inor esklabo egiten eta ez dute lurragatik lehiatzen. Iraupenaren balioa hain da garrantzitsua eurentzat, historiarik gabeko herriak baino, historia garaitzea lortu dutela esan genezakeela (Medina, 2011).

2.5. Sentimendua pentsamenduaren eskutik

Ondo Bizitzearen epistemologian, pentsamendua eta sentimendua maila berean agertzen dira; horrela, Ondo Bizitzeko, bizitza ulertzeaz gain, maitatu egin behar dela baieztatzen dute. Greziar filosofoek antzera pentsatzen zuten Filosofiaz hitz egiten zutenean. *Fhilos* maitasuna eta *Sophos* jakintza bada, filosofia, jakintzaren maitasuna edo maitasunaren jakintza bezala itzuli genezakeen. Eta zentzu berdinean uler genezake Orlando Fals Bordak (1979) erabilitako "sentipentsatu"[3] adiera ere bai.

Hori dela eta, ezagutza objektiboaren hegemoniaren kontra, bestelako ezagutza moduak kontuan hartzen dituen proposamena da Ondo Bizitzea. Hain zuzen ere, sentimenduak eta bizipenak arrazoiari osagarriak zaizkiola esango du.

Azkenengo puntu horri dagokionez, Ondo Bizitzearen erronka handi bat aipatu beharrean

3 Gazterelazko *sentipensar* hitza euskarara itzultzeko ditugun zailtasunak kontuan hartuta, "sentipensatu" hitza erabiliko dugu, ideia nagusiari erreferentzia egin nahian. Alegia, sentitu eta pentsatu, biak harreman estuan daudela irudikatu nahi da.

gaude. Izan ere, gaur egun asko gara Sumak Kawsay ari buruz hitz egiten dugunak, kosmobizio horren barruan sentitu eta bizi gabe. Eta ezin ahaztu, *"uno no puede conocer realmente el pensamiento filosófico de un pueblo si nunca se ha sentado en su mesa, si no ha bailado sus danzas, si no ha sufrido con él"* (Esterman 1998).

Beraz, Ondo Bizitzearen erronka handia da datozen urteetako eztabaidak soilik maila intelektual eta politikoan eman beharrean, bizipenetatik sortzea. Era berean, gizakia, gizartea eta naturaren arteko oreka eta armonia, batez ere, maila espiritualean gauzatzeko beharra ere ikusten da (Oviedo, 2012). Alegia, Andeetako ikuspuntutik, kontzientzia global eta kolektiboa lehentasunak dira eta ezin da arlo ekonomikoaz, materialaz edota politikoaz hitz egiten hasi, lehenago, oinarri hori landu gabe.

Hurrengo taulan, orain arte azaldutako ezaugarri bereizgarriak laburbiltzen saiatu gara:

1. Taula. Mendebaldeko epistemologia eta jatorrizko herrien epistemologiaren arteko desberdintasunen eskema	
Garapena	Sumak Kawsay/ Sumaq Qamaña
Helburua: hazkunde ekonomikoari loturiko ongizatea. Gizaki sortzailea.	Helburua: bizitza iraunaraztea. Gizaki zaintzailea.
Bizitza: izaki bizidunak.	Bizitza: holistiko eta sakratua.
Gizakia eta Natura ezberdindu.	Gizakia eta Natura osotasun integralaren parte.
Sinplea, murritza.	Konplexua, sistemikoa.
Gizarte antropozentrikoak. Gizabanakoa da abiapuntua.	Sistema biozentrikoa. Harrremanak dira garrantzitsuena.
Egoa. Autonomia.	Elkarrekikotasuna. Interdependentziak.
Egia: bakarra, baztertzailea, objektiboa.	Egia: akordioa, inklusiboa, subjektiboa.

Iturria: norberak egina.

Ondorioak

Mendebaldeko garapen ereduaren ezaugarriak modu zehatzean berrikusi behar ditugu, izan ere, krisian dagoen eredu horren oinarri ideologiko zein filosofikoei buruz sakon hausnartzea da gaur egungo erronkarik handiena; logika suntsitzailea bermatzen jarraitu nahi ez badugu, behintzat. Bide horretan, Ondo Bizitzeak potentzialtasun garrantzitsu bat du: bere helburu nagusia ez da ekonomia edo politikaren eraldaketa, kontzientzia globala saretzea baino; alegia, gizabanakoen eta gizartearen emantzipazioa du helburutzat eta ez ekonomiaren hazkuntza edota ongizate ekonomiko soila. Horretarako, ezagutzen arteko elkarrizketa ezinbesteko tresna gisa ikusten da. Zentzu horretan, diziplinartekotasuna ere aipatu behar dugu indargune gisa, Ondo Bizitzearen berezko ezaugarria baita holistikoa dela.

Azken finean, kultura, diziplina, ezagutza-modu, identitate eta ikuspegi ezberdinen arteko

elkarrizketa da Ondo Bizitzearen oinarrietako bat. Eta ariketa demokratiko erradikal hori, bestelako bizimodu jasangarriagoen eraikuntzan ezinbesteko baldintza bilakatzen da. Ondorioz, ezin genezake Ondo Bizitzeaz hitz egin, ezagutzen arteko hartu-emana ez bada egon edota goitik beherako logika mantendu bada.

Bestalde, garapen jasangarriak mundu mailan duen lekua eta indarra ikusita, ezinbestekoa da Ondo Bizitzearekin lotura egitea. Okerra litzateke, ordea, garapen jasangarria eta Ondo Bizitzea ordezkagarritzat hartzea helburu eta printzipio batzuk (biek bizitza erdigunean jarriko duen bizi-eredu bat bilatzen dute) konpartitu arren, jatorri eta oinarri ontologiko eta epistemologikoak (zertarako?, norentzat?, nola?) oso ezberdinak baitira. Horren ordez, aurkakotasun osagarriaren printzipioari jarraituz, bien arteko elkarrizketa (harremana) mantentzea litzateke aproposena eta batak bestea bereganatzea saihestea. Betiere, bakoitzaren izaera ontologikoa errespetatuz. Baina Ondo Bizitzearen ikuspegitik aniztasuna errespetatzeaz gain elkarbizitza bat sortzea da xedea, elkar osagarriak diren aurkakotasunetatik oreka eta harmonia bilatuz.

Esan beharra dago, beraz, ez garela bizitza antolatzeko Andeetako herrien printzipioen berreskurapen hutsaz ari. Sumakawsaya edo Ondo Bizitzea gaur egungo testuinguru politikoarekin zuzenean loturik dago eta beste proposamen alternatiboen eskutik, utopia komuna eraikitzen ari da. Kontuan izan behar dugu, ordea, Ondo Bizitzearen proiektua (ez bere antzinako egitura) hastapenetan dagoela, eta oraindik, ezin izan dela bere baliagarritasuna baieztatu. Hala ere, Ondo Bizitzea Ekuador eta Bolibiako prozesu konstituziogileetan agertzeak, "beste mundu posible batzuen" hausnarketa eta eztabaida plazaratu du eta horrekin batera, errealitatea, ekintza politikoa edota zientzia ulertzeko beste modu batzuk erdigunera ekartzea ahalbidetu du.

Bibliografia

ACOSTA, ALBERTO (2009): *El buen vivir, una via para el desarrollo*, Quito, Abya-Yala.

ACOSTA, ALBERTO (2010): "El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi", in: *PolicyPaper*, 9 (5)1-36.

ALBÓ, XAVIER (2009): "Suma Qamaña: el buen convivir" *OBETS: Buen vivir, desarrollo y maldesarrollo*, 4, 25-50.

BRUNDTLAND, GRO HARLEN, et al (1987): "Informe Brundtland", *Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU.*

BUTLER, JUDITH (2006): *Precarious life: The powers of mourning and violence*, Verso.

DUSSEL, ENRIQUE (2015): *Filosofía de la cultura y trans-modernidad*, Mexiko DF: Universidad Autónoma Ciudad de México.

ESCOBAR, ARTURO (2012): "Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso": in: *Revista de antropología social*, 21, 23-62.

ESTERMAN, JOSEF (1998): *Filosofía andina: estudio intercultural de la sabiduría autóctona,* Quito, Abya Yala.

ESTERMAN, JOSEF (2013): "Ecosofía andina: un paradigma alternativo de convivencia

cósmica y de Vivir Bien", *FAIA*, 9 (2), 2-21.

GUDYNAS EDUARDO (2009): "La dimensión ecológica del buen vivir: entre el fantasma de la modernidad y el desafío biocéntrico", *OBETS: Revista de Ciencias Sociales*, (4), 49-54.

LEFF, ENRIQUE (2004): "Racionalidad ambiental y diálogo de saberes: significado y sentido en la construcción de un futuro sustentable", *POLIS: Saberes, ciencias y tecnologías*, 7, 1-33.

LOREA GONZALEZ, JUAN JAIME (2015): "La construcción de los buenos vivires; entre los márgenes y tensiones ontológicas", *POLIS: Buen Vivir: ¿alternativa postcapitalista?*, 40, 2-16.

MEDINA, JAVIER (2006): *Suma Qamaña. Por una convivialidad postindustrial*, Garza azul, La Paz.

MEDINA, JAVIER. (2011): "Acerca del Suma Qamaña", in: FARAH, I., eta VASAPOLLO, L. (Koord.). *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* : CIDES-UMSA, La Paz.

OVIEDO, ATAWALLPA (2012): "El Posmordenismo Buen Vivir y El Ancestral Sumakawsay", in: GUILLÉN, ALEJANDRO eta PHÉLAN, MAURICIO (Koord.): *Contruyendo el Buen Vivir*: PYLDOS.

REHBEIN, B. (2010), "Critical Theory after the Rise of the Global South". Transcience, 1(2), 1-17.

SENPLADES (2009): *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, Ecuador.

SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA (2004): "The World Social Forum: a users manual", University of Wisconsin, Madison.

SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA (2006): "La sociología de las ausencias y la sociología de las emergencias: para una ecología de saberes", in: *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, 13-41.

VANHULST, JULIEN eta BELING, ADRIÁN E. (2013): "El Buen vivir: una utopía latinoamericana en el campo discursivo global de la sustentabilidad", *POLIS: Sociedad Civil y democracia en América Latina*, 36, 2-18.

WALSH, CATHERINE (2007): "¿Son posibles unas ciencias sociales/ culturales otras? Reflexiones en torno a las epistemologías decoloniales", in: *Revista Nómadas*, 26, 102-113.



LÍNEA **TEMÁTICA 2**

Agenda internacional del desarrollo y políticas públicas

2. ILDO **TEMATIKOA**

Garapenaren nazioarteko agenda eta politika publikoak

TEMATIC LINE **2.**

International development agenda and public policies

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 2
Agenda internacional del desarrollo y políticas públicas
2. Ildo tematikoa
Garapenaren nazioarteko agenda eta politika publikoak
Tematic line 2
International development agenda and public policies

Los gobiernos locales como actores en la implementación de la Agenda 2030: el caso de Oaxaca, México 153
Carlos Cerda

El comercio justo en las políticas y prácticas institucionales de las universidades españolas 168
David Comet

El índice de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (ICPDS) 2019. El cambio inaplazable 191
María Luisa Gil Payno

La ayuda en educación a examen. Un análisis crítico de la cooperación española en educación en el periodo 2007-2017 216
Ana Hernández Román, José Manuel Moreno-Domínguez

ODS 4 y ayuda oficial al desarrollo (AOD): maridaje para la educación 241
María-Jesús Martínez-Usarralde, Carmen Lloret-Catala

La cooperación internacional en el fortalecimiento de las políticas públicas de equidad de género y paz en Colombia 257
Rakel Oion-Encina

Los gobiernos locales como actores en la implementación de la Agenda 2030: el caso de Oaxaca, México

Locales governments as actors in implementation of 2030 Agenda: the case of Oaxaca, Mexico

Carlos Cerda (Tecnológico de Monterrey, Campus Guadalajara)

Resumen:

El parágrafo 21 de la Agenda 2030 (Resolución AG 70/1) establece el reconocimiento de la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales. También se señala que los marcos regionales y subregionales pueden hacer que sea más fácil traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional. Asimismo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas ha establecido como una importante condición para la implementación de la Agenda 2030 la incorporación de los ODS en las acciones de todas las partes integrantes de un gobierno mediante la adopción de un enfoque conjunto, al tiempo de que las diversas instituciones del gobierno se coordinen y ejecuten políticas integradas.

En este sentido, esta comunicación analiza la apropiación y los arreglos institucionales que ha establecido Oaxaca con respecto a la Agenda 2030 como una forma de atenuar su rezago en materia de desarrollo, toda vez que se trata de una de las tres entidades federativas de México con mayor índice de pobreza, con un 66.4 % de su población en situación de pobreza según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; con la mayor población indígena, y una población dispersa en 570 municipios. En particular, se examina la alineación del plan de desarrollo a la agenda; el establecimiento y la operatividad del Consejo Estatal de Oaxaca para la Agenda 2030; su trabajo conjunto con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), y sus buenas prácticas y áreas de mejora.

Palabras clave: actores, Agenda 2030, gobierno local, unidad subnacional, México.

Abstract:

Paragraph 21 of 2030 Agenda (UNGA 70/1) states importance of regional and subregional dimensions for sustainable development. It is also noted that regional and subregional frameworks can make it easier to effectively translate sustainable development policies into concrete measures at the national level. In addition, the United Nations Department of Economic and Social Affairs considers that implementation of the 2030 Agenda requires incorporation of SDG into the actions of all parties of a national government, that means all government institutions must be coordinated and must implement integrated policies.

In this sense, this communication analyses appropriation and institutional arrangements that Mexican state of Oaxaca has established with respect to the 2030 Agenda to alleviate its lag on development, since it is one of the three federal entities in Mexico with the highest poverty rate, with 66.4% of its population in poverty according to the National Council for the Evaluation of Social Development Policy; with the largest indigenous population and a dispersed population in 570 municipalities. In particular, it is reviewed the alignment of the development plan to the Agenda; the establishment and operation of the State Council of Oaxaca for the 2030 Agenda, its joint work with the German Agency for International

Cooperation (GIZ) good practices and areas for improvement.

Keywords: actors, 2030 Agenda, local government, subnational unity, Mexico

Introducción

En septiembre de 2015 se celebró la Cumbre de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que resultó en la adopción de la llamada Agenda 2030 que es la Resolución AG 70/1, en ella se definen 17 Objetivos y 169 metas. En el mismo texto de la Agenda se reconoce que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social y se alienta a los Estados Miembros a que formulen, a la mayor brevedad, respuestas nacionales para su implementación, en este sentido, también se ha establecido como una importante condición para la implementación de la Agenda 2030 la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las acciones de todas las partes integrantes de un gobierno mediante la adopción de un enfoque conjunto, al tiempo de que las diversas instituciones del gobierno se coordinen y ejecuten políticas integradas (UNDESA, 2018).

Naciones Unidas considera que la implementación exitosa de los ODS dependerá en no pequeña parte de las autoridades locales. Las autoridades locales son los que otorgan los servicios públicos claves que tienen un impacto directo sobre la aplicación de la mayoría de las 169 tareas de los ODS, por lo tanto, tienen un papel crítico en la implementación de los ODS, mientras que la responsabilidad primordial para el logro de ODS reside en los gobiernos nacionales (UNDESA, 2018). Las unidades subnacionales requieren suficientes capacidades, recursos y poder de decisión, y descentralizar responsabilidades en la ausencia de tales condiciones pueden dificultar la implementación.

El Comité de Expertos en Administración Pública de Naciones Unidas, en su 16° período de sesiones de abril de 2017, abordó la cuestión de velar por la implementación efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, recordando que ésta depende en gran medida de las intervenciones de los gobiernos subnacionales y, en particular, los gobiernos locales, habida cuenta de su cercanía a las personas y su función en la prestación de servicios públicos y la infraestructura y que, por lo tanto, es necesario concienciar a los gobiernos locales acerca de los Objetivos, para que puedan verdaderamente asumirlos como propios pero con la condicionalidad de que cuenten con capacidad y medios, que sean inclusivos, eficaces y responsables. El Comité estableció que para poner en práctica el principio de no dejar a nadie atrás también es necesario empoderar a los gobiernos locales, pues son los que mejor conocen las condiciones que imperan en sus respectivas jurisdicciones (Comité de Expertos, 2017, para.53.).

1. La importancia de la "localización"

Ya en la Agenda o Programa 21, que es uno de los documentos resultantes de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en junio de 1992, específicamente en el Capítulo 28, se establecía que las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura

económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional. Con denotada razón, también se afirmaba que, en su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible.

Una recurrente crítica a los Objetivos del Desarrollo del Milenio es que se trataba, de alguna manera, de un programa impuesto, pues si bien contaba con la aprobación expresa de los Jefes de Estado y/o Gobierno dada en la Cumbre del Milenio (septiembre de 2000), en su elaboración no había existido un parámetro democrático que hubiera llamado a su confección a los diversos sectores interesados e involucrados. Situación que cambió para la negociación y preparación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En el documento "El futuro que queremos" que emanó de la Cumbre Río+20 (junio 2012) se recalca la importancia que deben tener las autoridades locales al señalar el reconocimiento a los esfuerzos desplegados y los progresos realizados a nivel local y subnacional, y "también la importante función que pueden desempeñar esas autoridades y comunidades para llevar a efecto el desarrollo sostenible" (para. 42) y en el siguiente parágrafo se establecía que "El desarrollo sostenible requiere la implicación efectiva y la participación activa de las autoridades legislativas y judiciales regionales, nacionales y *subnacionales*…". Esto devino en su involucramiento durante las negociaciones a través de la *Global Taskforce of Local and Regional Governments*, un conglomerado de asociaciones de gobiernos locales que hizo propuestas para impulsar la localización de la implementación y el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; lograron la inclusión de un objetivo independiente sobre urbanización sostenible en la Agenda 2030 (el ODS 11 sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles) y; el reconocimiento de la Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales en la Nueva Agenda Urbana, es decir, ONU Hábitat III.

La *Global Taskforce* (2016, 5), acuñó el concepto de "localización", entendido como el proceso que tiene en cuenta los contextos subnacionales en el logro de la Agenda 2030, desde el establecimiento de los objetivos y metas, hasta la determinación de los medios de implementación, y el uso de indicadores para medir y monitorear el progreso alcanzado.

Las Naciones Unidas consideran que la implementación exitosa de los ODS dependerá en no pequeña parte de las autoridades locales, pues éstas son los que otorgan los servicios públicos claves que tienen un impacto directo sobre la aplicación en un gran número de las 169 tareas de los ODS, por lo tanto, tienen un papel crítico en la implementación de los ODS, mientras que la responsabilidad primordial para el logro de ODS reside en los gobiernos nacionales, por eso se han desplegado esfuerzos locales, tanto en países federales como unitarios.

Es evidente que las condiciones que enfrentan para el logro de los ODS son muy diferentes y dependen de las circunstancias de cada país e incluso dentro de éste también las condiciones puede ser muy variantes y, en ocasiones, insalvables, por lo que el grado de dificultad de esta tarea adopta rasgos particulares en cada región, no obstante, si hay compromiso y voluntad política de los actores involucrados se puede obtener la meta o el mayor de los avances para su consecución.

2. La implementación de la Agenda 2030 en México en la perspectiva del gobierno federal

La transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los ODS se dio justo en la mitad del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Esta administración tomó determinadas medidas para su impulso, así, el mismo titular del Ejecutivo, el 20 de septiembre de 2016, al hablar en el Debate General del 71° Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, señaló que "la Agenda 2030 es, sin duda, el plan de acción más audaz, más noble y más exigente que ha adoptado la comunidad internacional en la historia reciente, que es una hoja de ruta para gobiernos nacionales y subnacionales, lo mismo que para todos los actores de la sociedad, que tiene la misión de mejorar la vida de miles de millones de personas, sin dejar a nadie atrás" (Presidencia, 2016). En esta misma intervención, el presidente informó que México asumía la instrumentación de la Agenda 2030 como un compromiso de Estado y, en ese momento, dio a conocer que se conformaría un consejo de alto nivel para el cumplimiento de la Agenda 2030, que él mismo encabezaría y tal Consejo coordinaría el trabajo de los distintos actores involucrados, incluyendo a autoridades locales, legisladores, representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado[1].

2.1. El Consejo Nacional de la Agenda 2030

El 26 de abril de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y ese mismo día se instaló. El Consejo Nacional de la Agenda 2030 (CNA) para el Desarrollo Sostenible se estableció como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia y se le asignó la tarea principal de la coordinación a las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030, debiendo, además, informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores.

El Consejo está presidido por el Titular del Ejecutivo Federal y está integrado por las o los titulares de las Secretarías del gabinete, contando además con un Secretario Ejecutivo, quien es el jefe de la Oficina de la Presidencia de la República. Se le facultó también para crear comités de carácter permanente o transitorio para la atención de asuntos específicos, los cuales se integrarían en términos de lo que acuerde el propio Consejo según la naturaleza de los temas a tratar. Entre las tareas asignadas al Consejo se encuentran, entre otras, las de definir y coordinar los mecanismos necesarios para el cumplimento de la Agenda 2030; formular propuestas de políticas y acciones para impulsar el logro de los objetivos; proponer reformas al orden jurídico que faciliten y permitan cumplir con los objetivos; analizar las políticas actuales vinculadas con el cumplimiento de la Agenda 2030 para identificar áreas

1 El Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República (OPR) del 2 de abril del 2013, estipula, entre otras cosas, que es la instancia encargada de acordar con el presidente los asuntos de su competencia y los que estén encomendados a sus unidades de apoyo técnico, asimismo, debe dar seguimiento a las políticas públicas y realizar una evaluación periódica de las mismas. En este sentido, se ha establecido que debe dar seguimiento a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La OPR cuenta con una Coordinación General de la Agenda 2030, a la cual está supeditada la Dirección General de la Agenda 2030 y que ha prevalecido en la actual administración federal (2018-2024). Es de destacarse esta continuidad transexenal, cuestión que, generalmente, es improbable en el sistema político mexicano.

de oportunidad y fortalecer las existentes; fungir como espacio de diálogo y participación plural e incluyente para la aplicación nacional de la Agenda; dar seguimiento a las metas y los indicadores anuales que se establezcan para el cumplimiento de la Agenda 2030; promover la incorporación de los objetivos de la Agenda 2030 en los planes de desarrollo y políticas estatales y municipales y; Promover mecanismos de colaboración con los representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado, para fomentar el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030.

El 31 de mayo de 2018, se llevó a cabo la Primera Sesión Ordinaria del Consejo y, en ella, se aprobaron los Lineamientos de Operación del Consejo Nacional; el Mecanismo de participación multiactor; el Programa Anual de Actividades y; el Documento Inicial para la Consulta de la Estrategia Nacional[2]. El Consejo sesionó ya, el 17 de junio de 2019, bajo la administración gobierno federal actual que asumió en diciembre de 2018.

En el Plan de Trabajo 2019-2020 del CNA 2030 está compuesto por seis ejes, uno de los cuales es "Orientar el trabajo de los Consejos Estatales de la Agenda 2030", que busca "fortalecer técnica y operativamente a los OSI (se determinó denominar Órganos de Seguimiento e Instrumentación a las instancias locales que se encargaran de estas tareas respecto de la Agenda 2030) para que promuevan una planeación estatal para el desarrollo sostenible que sea innovadora, incluyente, y participativa. De igual forma, mejorar su capacidad de captar y manejar los recursos de manera eficiente, en colaboración con otros actores" (Estrategia, 2019, p. 19). Las principales actividades de este eje son brindar acompañamiento en la operacionalización de los OSI; establecer mecanismos de seguimiento al trabajo de los OSI y; fortalecer el vínculo de la CONAGO[3] con el CNA 2030. No obstante lo anterior, el CNA 2030 y los Consejos estatales están desvinculados, la razón es, en gran parte, porque el Nacional surge antes y no se concibieron los locales. El Consejo Nacional fue diseñado y opera con un enfoque eminentemente federal. Se pretende crear un Comité que atienda los asuntos Subnacionales. Una fórmula específica de participación y colaboración no se ha concretado.

3. Los gobiernos estatales y la Agenda 2030

La Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) cuenta actualmente con 32 Comisiones, una de las cuales es la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, que fue creada el 18 de noviembre de 2016 durante la LI Reunión Ordinaria celebrada en Santa María Huatulco, Oaxaca. El Acuerdo de creación es el número 29, propuesto y promovido por el Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez, quien ostenta la Coordinación de la misma. El acuerdo respectivo establece que la Comisión: "será un espacio de organización para que los

2 *El gobierno de Enrique Peña Nieto presentó la Estrategia Nacional para la puesta en Marcha de* la Agenda 2030 (octubre de 2018) y el de Andrés Manuel López Obrador, a su vez, elaboró el documento Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México (noviembre de 2019).

3 La Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) se creó en 2020 como un foro permanente que aglutina a los titulares de los Ejecutivos de las 32 entidades federativas sin distinción de partido político. Celebra reuniones ordinarias en las que se discuten, analizan y toman decisiones sobre los temas y necesidades del país que impactan en sus jurisdicciones. Las reuniones se efectúan en alguna entidad sede, designando para ello, como anfitrión y presidente en turno de la Conferencia, al Gobernador de la entidad donde se llevará a cabo la reunión de mandatarios. Actualmente se debate la posibilidad de institucionalizarla a nivel constitucional.

gobiernos subnacionales se sumen a este compromiso de México ante las Naciones Unidas y se inicien acciones de monitoreo y planeación. La cooperación institucional entre los tres órdenes de gobierno se enmarcará con la firma de un pacto nacional para el cumplimiento de dicha Agenda" (CONAGO, 2016). La Comisión se ha fijado como tareas específicas la de concluir con la instalación de los Órganos de Seguimiento e Implementación (OSI) en las entidades federativas; incluir al sector académico y; utilizar la plataforma digital de la Agenda 2030 como herramienta oficial para dar a conocer los avances de la Comisión.

3.1. Los Órganos de Seguimiento e Implementación (OSIs)

Los Órganos de Seguimiento e Implementación (OSI) son organismos de seguimiento o de planeación y de vinculación de los gobiernos estatales con los poderes Legislativo y Judicial, los ayuntamientos, el sector privado, académico y la sociedad civil (Visser, 2019).

El Decreto que crea el Consejo Nacional no hace referencia alguna a que las entidades federativas deban crear un Consejo en sus demarcaciones. En las 31 entidades que ya cuentan con un Consejo Estatal para la Agenda 2030, generalmente se ha celebrado un evento de instalación para dicho propósito, asistiendo el Gobernador y el jefe de la Oficina de la Agenda 2030 (de la OPR) como representante del gobierno federal. Como la autoridad no puede hacer nada que no le esté expresamente facultado por la norma, el primer paso para instalar estos Consejos es la emisión de un Decreto que dé fundamento. Con el impulso de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de la CONAGO, todas las entidades federativas han establecido las bases jurídicas de su OSI, y 31 de ellas ya lo han establecido (a febrero de 2020 sólo el Estado de Jalisco no lo ha instalado, aunque si publicó el Decreto de creación). Los decretos, en su gran mayoría, tomaron como modelo la figura del Consejo Nacional de la Agenda 2030.

La principal función de los OSI es la coordinación intergubernamental para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y de los respectivos decretos, se desprende que en general, también están facultados para desarrollar y aprobar un Plan Anual de Actividades y lineamientos de operación; proponer iniciativas de ley o reformas al orden jurídico local; definir mecanismos para el cumplimiento de la Agenda 2030; promover mecanismos de colaboración entre el gobierno, la sociedad civil, el sector privado y la comunidad académica; formular propuestas de políticas públicas, programas y acciones; presentar informes sobre los trabajos realizados; etc.

Existe una variación importante en cuanto a su número de integrantes (entre 7 y 80), hay distinción en cuanto a su participación con voz y voto o sólo con voz. En algunos casos fueron incorporados a institución existente como el COPLADE y, en otros, se trata de la creación de un nuevo órgano. Los OSI son presididos en ocasiones por el Gobernador, u otros funcionarios como el Secretario de Finanzas y Planeación, Coordinador Ejecutiva del Gabinete, etc.). Evidentemente, el hecho de que sea presidido por la persona titular de la gubernatura redunda en la priorización del desarrollo sostenible en la agenda del poder ejecutivo. También existen diferencias en cuanto a la incorporación de representantes del sector privado, la sociedad civil y la academia, los gobiernos municipales u otras dependencias del gobierno a nivel estatal. Visser (2019) resalta que, respecto a la participación de actores no gubernamentales, si los OSI fueron creados como una instancia de vinculación entre el gobierno y actores no gubernamentales, en varios OSI, únicamente los representantes de las dependencias estatales son los que tienen voz y voto.

Los OSI también han contemplado la creación de un Comité Técnico y/o subgrupos de trabajo para el seguimiento técnico, así como un secretariado técnico como órgano ejecutor de los Consejos. En todos los casos y como parte de las dinámicas de la política mexicana, influirán en sus resultados, la importancia que le dé el gobernador al tema, el presupuesto que se le asigne, la cercanía de los responsables con el titular del poder ejecutivo o su deseo de proyección personal, su relación y capacidad de coordinar las diferentes dependencias y, desde luego, el grado de preparación y especialidad del responsable y el personal que habrá de integrarlos.

4. El caso particular del Estado de Oaxaca

Como ya se ha señalado, Oaxaca es una de las tres entidades federativas de México con mayor índice de pobreza, de sus casi cuatro millones de habitantes, un 66.4% de su población en situación de pobreza según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El estado está dividido en 570 municipios (es la entidad con el mayor número de municipalidades que comprenden casi el 25% de los municipios de todo el país que tiene 2,457). Cada municipio está constituido por un ayuntamiento de los cuales, 417 municipios (73%) se rigen por el sistema de usos y costumbres también denominado Sistemas Normativos Internos o Indígenas y los 153 (27%) restantes se gobiernan a través del Sistema de Partidos Políticos. Es la única entidad federativa de México que cuenta con estos dos sistemas.

4.1. El Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Oaxaca

En el caso del Estado de Oaxaca, el OSI es El Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Oaxaca (referido en adelante como el Consejo) cuenta ya con una oficina para operativizar sus funciones, lo cual es muy importante para que este tipo de Consejo no se queden en el acto protocolario, cuestión tan común en el gobierno mexicano. De hecho, Oaxaca es una de las primeras entidades en contar con una instancia local para hacer cumplir la Agenda 2030. Además, concretó un acuerdo de colaboración con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) para capacitar a las autoridades de diferentes regiones del estado para consolidar los objetivos y metas de desarrollo sostenible en la planeación y presupuestación a nivel municipal.

El Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 en Oaxaca se concibió como la instancia de vinculación del Poder Ejecutivo Estatal con el gobierno federal, los gobiernos municipales, el sector privado, la sociedad civil y la academia; se le fijó como objetivo coordinar las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 e informará sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores y para ello se le dotó de las siguientes facultades: definir y coordinar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Agenda; formular propuestas de políticas y acciones para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la Agenda; proponer reformas al orden jurídico estatal que faciliten y permitan cumplir los objetivos de la Agenda; analizar las políticas actuales vinculadas a la Agenda para identificar áreas de oportunidad y de fortalecimiento; fungir como espacio de diálogo y participación incluyente; analizar estrategias de comunicación para difundir objetivos y logros de la Agenda; coadyuvar con

la ITE en la definición de metas e indicadores y llevar su seguimiento de forma anualizada; promover la incorporación de los objetivos de la Agenda en los planes estatal y municipales de desarrollo; promover mecanismos de colaboración con la sociedad civil, el sector privado y la academia en el fomento del cumplimiento de la Agenda; coordinar la participación de entidades y dependencias involucradas en la consecución de a Agenda; colaborar en los informes del Gobierno estatal en materia de seguimiento y; mantener coordinación institucional con el Consejo Nacional.

Al Consejo lo preside el Gobernador del Estado y en sus ausencias, el titular de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y está integrado por Miembros del Gabinete del gobierno estatal[4]. El Consejo cuenta con un Secretario Ejecutivo, quien podrá ser el titular de la Oficina de la Gubernatura o cualquier otro servidor público que el Gobernador designe para tal fin. El Decreto respectivo establece que se podrán integrar Comités de Trabajo observándose su objetivo, metas y resultados programados, su carácter de permanente o transitorio y el plazo para cumplir su cometido. Cada comité estará encabezado por un Coordinador que es nombrado por el Consejo, que también analizará y aprobará sus estudios, propuestas y proyectos serán sometidos al análisis y aprobación del Consejo.

El Consejo estableció tres Comités de Trabajo: Inclusión Social, Crecimiento Económico y el de Sustentabilidad Ambiental. A estos se han integrado 21 actores que no pertenecen a dependencias del gobierno estatal y se mantiene abierta la convocatoria para integrase a cualesquiera de los Comités. El propósito de los Comités es ser detonadores de innovación de la política pública, a través de nuevas propuestas de solución a problemas sociales, económicos y ambientales de la actualidad, para enriquecer perspectivas desde los distintos actores de la sociedad, de tal manera que todos los proyectos de acción que elaboren y materialicen contengan el enfoque de sostenibilidad y coadyuven al cumplimiento de los ODS. Son de carácter permanente, atienden asuntos específicos de acuerdo con el objeto con el cual fueron creados y justificados en los diecisiete ODS, y sus atribuciones se encuentran previstas en el Decreto de creación del Consejo Estatal y los Lineamientos de Operación (Mecánica, 2019, p. 4).

Volviendo a la descripción del Consejo, éste tiene la obligación de sesionar al menos dos veces por año de forma ordinaria y de forma extraordinaria cuantas veces sea necesario. El quórum se constituye con mayoría simple de los miembros y las decisiones se adoptan por la mayoría simple de los consejeros presentes, en caso de empate, el presidente del Consejo tiene voto de calidad. El Consejo está facultado para invitar a sus sesiones a servidores públicos de la administración pública federal y local (inclusive de otras entidades federativas) y municipios, así como a integrantes de los poderes legislativo y judicial (federal o local), así como representantes de organismos constitucionales autónomos u organismos internacionales. De igual manera a representantes del sector privado, sociedad civil, academia y expertos en las materias a trata. Todos los invitados poseen voz, pero no voto.

El Decreto que crea el Consejo se publicó en una edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado el 9 de febrero de 2018 y, en una disposición transitoria, se fijó un plazo de 60 días para la instalación del Consejo y, a partir de su instalación, le dio 90 días para la presentación de su plan anual de actividades, En cumplimiento de dicho plazo, el 19 de marzo de 2018 se instaló el Consejo y tomó protesta a los integrantes. En el acto intervino el Gobernador y se contó con la presencia, como testigos de honor, Liu Zhenmin, Subsecretario

4 El propietario puede nombrar un suplente que debe tener como mínimo el cargo de director o equivalente. Todos los cargos son honoríficos.

General para Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas[5]; Adolfo Ayuso, Director General de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Presidencia de la República; José Ignacio Peralta Sánchez, Gobernador de Colima y Coordinador de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de la CONAGO y; Antonio Molpeceres, Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD en México. Liu Zhenmin, declaró que Oaxaca es un ejemplo internacional del compromiso que se debe tener con la Agenda 2030 y que al establecer el consejo estatal para la implementación de la Agenda 2030, Oaxaca demostraba una vez más a la comunidad internacional su liderazgo y compromiso con los objetivos de desarrollo sustentable.

El 29 de septiembre de 2018 se dieron a conocer, al publicarse en el Periódico Oficial, los Lineamientos de Operación del Consejo, de los cuales se podría destacar la integración de un Comité de Trabajo Técnico conformado por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, la Jefatura de la Gubernatura, la Secretaría de Finanzas y la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo, quien fungiría como Coordinador del Comité. Se contempla, además, la creación de un Grupo Operativo que "tendrá como principal atribución apoyar en sus actividades y encomiendas" al Comité.

El Consejo oaxaqueño, si bien cuenta con muchas áreas de oportunidad, es uno de los que más ha trabajado en pro de la consecución de la Agenda 2030, en primer término, que no se concibió como una instancia para dar cumplimiento a un compromiso adquirido en el seno de la Conferencia de Gobernadores y tomó con seriedad su cometido. Otros Consejo estatales se quedaron en el evento de instalación como foro para la toma de fotografía del gobernador en turno (o como en el caso de Jalisco que dos gobernadores ni siquiera se sintieron atraídos por esta cuestión protocolaria) y ese es un punto a resaltar, la voluntad política del titular del ejecutivo estatal es imprescindible para que estas instancias puedan dar resultados.

Las cuestiones positivas que pueden clasificar al Consejo de Oaxaca respecto de sus pares de las otras entidades federativas es que a pesar de que no forman parte oficial del Consejo, éste ha incorporado a la sociedad civil, el sector privado y la academia, de tal suerte que, junto con el de Yucatán, son los que mayor muestran una estructura multiactor, a este respecto, la inclusión del sector privado, educativo y la sociedad civil organizada ha sido a través de los Comités de Trabajo, pues como ya se ha señalado, el Decreto constitutivo lo estableció en un ámbito meramente gubernamental con la representación de las secretarías que integran el gabinete del Gobernador.

4.2. Proyectos y resultados del Consejo

El Gobierno del Estado de Oaxaca tiene un acuerdo de cooperación técnica con la GIZ con el como propósito coadyuvar a la implementación de la Agenda 2030 a nivel estatal y municipal y que se adopte la visión de desarrollo sostenible para el cumplimiento de los ODS. Este acuerdo ha servido como instrumento jurídico que permite la intervención del Consejo que

5 Zhenmin se encontraba en Oaxaca para participar en el Tercer Retiro del Grupo de Amigos de Monterrey convocado para conversar sobre los retos para movilizar fuentes diversas de financiamiento en pro del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El "Grupo de Amigos de Monterrey" se integró en el año 2002, después de la Primera Conferencia Internacional sobre Financiación al celebrada en la ciudad de Monterrey y tiene por objeto dar seguimiento al proceso global de este tema.

por sí sólo no tiene autorizado asumir este tipo de compromisos. Como resultado de los convenios de cooperación técnica entre la GIZ y el Gobierno del Estado de Oaxaca, se han generado una serie de insumos[6] para integrar la perspectiva de la Agenda 2030 en el ámbito de la planeación, el monitoreo y el financiamiento a nivel municipal. La GIZ anunció la posibilidad de extender la cooperación técnica del proyecto "Iniciativa Agenda 2030" con el Gobierno de México, con la oportunidad de implementar un proyecto basado en el enfoque de planeación subnacional y federalismo fiscal. El propósito de este proyecto es la implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional, específicamente en dos estados piloto: Oaxaca y Ciudad de México.

El plan de trabajo ha sido ambicioso, pero no en todos los casos se ha podido concretar. Sobre resultados concretos que puedan considerarse producto directo de la participación y gestión del Consejo puede mencionarse la Guía para los Planes Municipales, la cual tiene como principal objetivo orientar a los gobiernos municipales en la elaboración de los PMD con un enfoque participativo y de desarrollo sostenible. La planeación es la base fundamental para poder incluir una visión de desarrollo sostenible que permita la generación de políticas públicas pensadas en el cumplimiento de los ODS.

La guía está diseñada para orientar a los gobiernos municipales la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD), a través de un proceso participativo y con un enfoque de Desarrollo Sostenible. Servirá para guiar la ejecución y evaluación de sus acciones de gobierno, y contribuir al cumplimiento de los ODS y sus principios, generando el bienestar de las personas en sus territorios. Para ello, la guía se compone de tres capítulos generales. El primero que se refiere a los retos en el nivel municipal en Oaxaca en materia de Desarrollo Sostenible y la importancia de las acciones locales para enfrentarlos. Un segundo capítulo trata lo referente a el proceso de planeación, en el que se incluyen los ODS con orientación al quehacer de los municipios. El tercer y último capítulo describe, propiamente, cómo elaborar los contenidos del plan municipal, integrando la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en las acciones municipales. Se hace énfasis en la construcción del plan priorizando obras municipales con enfoque de ODS y atendiendo la programación y presupuestación de proyectos acordes a las necesidades del municipio y la construcción de indicadores con componentes de ODS, así como lo relativo al seguimiento y evaluación del cumplimiento del plan municipal de desarrollo y su impacto en los ODS.

En este esquema, los ayuntamientos de la Heroica Ciudad de Huajuapan de León, San Cristóbal Amoltepec, San Jacinto Amilpas, San Pedro Amuzgos, San Pedro Pochutla, Miahuatlán de Porfirio Díaz, San José Tenango, San Felipe Jalapa de Díaz, Teococuilco de Marcos Pérez y Santo Domingo Amoltepec fueron elegidos con base en una metodología de cuatro fases implementada por la GIZ para usarlos como muestra y poder extrapolar esta metodología al resto. No obstante, en un universo de más de quinientos municipios, con sus rezagos y sus particularidades geográficas y geológicas; su composición étnica y lingüística, es un reto de grandes dimensiones, poder hacer que todos ellos se alineen a la Agenda en los requerimientos metodológicos y logísticos sugeridos en la Guía.

6 Los productos generados a partir de la colaboración con la GIZ en el marco de la primera fase del proyecto son los siguientes: 1. Guía para la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo Sostenible 2. Video sobre priorización de obras públicas con enfoque de sostenibilidad 3. Vinculación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) del Ramo 33 a los ODS 4. Plataforma de monitoreo sobre el desarrollo sostenible a nivel municipal 5. Caja de herramientas técnicas para el diseño de proyectos sostenibles en cinco áreas de política pública prioritaria a nivel municipal

Elaboraron un análisis de la compatibilidad de las metas de los 17 ODS con los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; hicieron ejercicio de vinculación de los 97 indicadores de los programas presupuestales de 2018, con los 240 indicadores de la Agenda 2030 y; clasificaron los 240 indicadores de la Agenda 2030 de acuerdo con las competencias, atribuciones y alcances de las 32 dependencias que forman la Administración Pública Estatal.

Una propuesta de largo aliento que se puso en la mesa fue un cambio fundamental en el esquema de Coordinación Fiscal, a través de la Vinculación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)[7] del Ramo 33[8] a los ODS, esto implica integrar una perspectiva de desarrollo sostenible al uso de los recursos que reciben los municipios por medio de transferencias de la federación, vía el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), así como en la priorización de obras y la inversión pública municipal.

La GIZ colabora también en la posible reforma en las asignaciones correspondientes al Ramo 28[9], que es un proyecto de difícil consecución y que, seguramente, generará mayores resistencias, toda vez que, al ser recursos que pueden ser usados "libremente" se convierten en "cajas chicas" de gobiernos estatales y ayuntamientos, por lo que si se establecen condicionantes (como se está concibiendo el proyecto), quizá no sea ben recibido, independientemente de que tenga que ajustarse el marco jurídico respectivo. La idea es incentivar a los municipios con mayor población y que ronden o superen los cien mil habitantes (con la gran cantidad de municipios que tiene Oaxaca se presenta una dispersión habitacional y existen numerosos municipios con cantidades ínfimas de habitantes, al Conteo Poblacional de 2015, había 108 municipios con menos de 1 000 habitantes, por ejemplo, Santiago Tepetlapa , tenía 114 o Santa Magdalena Jicotlán que reportaba sólo 87 habitantes); que tuvieran buenos niveles de recaudación; y que tuvieran disposición a trabajar políticas de resistencia al cambio climático y tratamiento de aguas residuales. Este esquema no se ha concretado y también se ha visto suspendido con el cambio de funcionarios del gobierno estatal.

7 Las transferencias que se realizan por medio del Ramo 33 "Aportaciones a entidades federativas" tienen objetivos definidos por el gobierno federal en materia de educación, salud, infraestructura educativa y social, y seguridad pública. El Ramo 33 se divide en fondos que se distribuyen a partir de fórmulas, indicadores, criterios, calendarios y destino, establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (ver Cuadro 1).

8 Las transferencias que se realizan por medio del Ramo 33 "Aportaciones a entidades federativas" tienen objetivos definidos por el gobierno federal en materia de educación, salud, infraestructura educativa y social, y seguridad pública. El Ramo 33 se divide en fondos que se distribuyen a partir de fórmulas, indicadores, criterios, calendarios y destino, establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (ver Cuadro 1).

9 Las transferencias del Ramo 28 "Participaciones a entidades federativas y municipios" pueden ser usadas libremente por parte de los estados y municipios. Estos recursos los envía el gobierno federal a los estados y municipios según sus participaciones distribuidas durante ese ejercicio; su crecimiento del PIB; su esfuerzo recaudatorio y; su número de habitantes.

Tabla 1. Fondos del Ramo 33	
Fondo	Dependencia coordinadora
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	Secretaría de Educación Pública
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Secretaría de Salud
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	Secretaría de Bienestar
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Fondo de Aportaciones Múltiples	Secretaría de Educación Pública en cuanto al componente de infraestructura educativa; y, Secretaría de Salud por lo que se refiere al componente de asistencia social
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Secretaría de Educación Pública
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	Secretaría de Seguridad Pública
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fuente: SCHP (2019), pp. 6-7.

Este proyecto se obstruyó por el cambio de Subsecretario y este es un punto muy importante de señalar puesto que estos trabajos se empiezan a contaminar por el calendario electoral, pues si bien la elección de gobernador de Oaxaca es hasta 2022, por el sistema político mexicano los procesos se ven adelantados de facto, particularmente, el caso de Oaxaca porque un año antes de la elección local, se efectuará la elección intermedia federal (6 de junio de 2021), que resulta ser una vitrina para los interesados en participar en la contienda para gobernador, es decir, en los hechos, el proceso se adelanta un año por el proceso federal que, también, se adelanta en los tiempos políticos y que ha sido un rasgo presente en el sistema político mexicano.

El Consejo también elaboró, por iniciativa propia, un Examen Estatal Voluntario que, si bien fue presentado como una versión preliminar y no se conoció una versión definitiva, no deja de ser un ejercicio interesante aun cuando no se ajustó a los lineamientos elaborados por UNDESA.

En el tema de comunicación social, el Consejo ha desarrollado una página en internet y elaboró un manual de imagen que oriente el diseño de los productos de comunicación relacionados con la Agenda 2030 en Oaxaca e implementó una campaña de comunicación social. El Consejo tuvo una participación en el Foro Político de Alto Nivel en Nueva York como

integrantes de la delegación mexicana. Ahí expusieron los avances en la implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional, así como los desafíos que esto representa ante la complejidad territorial y cultural del estado, siendo la única entidad que representó a México en este evento.

Se pretende reformar la Ley de Planeación. Han elaborado también una propuesta de reforma a la Ley Estatal de Planeación con la modificación de 27 de sus 121 artículos, con la finalidad de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se consideren en el proceso de planeación y que el desarrollo sostenible se entienda en sus tres dimensiones: social, económica y ambiental. El Poder Legislativo, por su parte, pretende crear una Comisión Legislativa de la Agenda 2030 en el Congreso Local y no quedar aislado en las tareas de la consecución de la Agenda.

Conclusiones

En esta comunicación se ha pretendido exponer algunos trabajos que en México se han venido realizando en la consecución de los ODS y sus metas a nivel local y, específicamente, en el estado de Oaxaca, una de las entidades federativas que muestran mayor rezago social. Se seleccionó Oaxaca por ser un estado en el cual el órgano de seguimiento e implementación ha venido

Para dar seguimiento al compromiso adquirido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Consejo de Oaxaca ha trabajado en varias estrategias, entre las que destacan el fortalecimiento de la planeación estatal y municipal alineado al desarrollo sostenible; el desarrollo de capacidades institucionales y de los servidores públicos para estar en sintonía con los requerimientos de la Agenda 2030

Sin poder calificarle todavía como un caso de éxito, evidentemente es uno de los que más ha tomado sus objetivos con seriedad y de los que más ha avanzado en el diseño de políticas, obtención de cooperación internacional para el desarrollo

Sí hay voluntad política del Gobernador actual para la Agenda 2030 y lo ha hecho parte de su narrativa y puede decirse que existe una verdadera "apropiación" de la Agenda 2030 en el actual gobierno estatal, pero las tareas del OSI no están blindadas para los próximos eventos electorales; la elección nacional intermedia (junio de 2021) y la sucesión del Ejecutivo estatal (junio de 2022). La dinámica del sistema político mexicano y sus incidencias en la política local que provocan, en un primer término, la distracción de los actores al terreno electoral; la disminución de la capacidad de los actores políticos en funciones y la emergencia de influencia de los actores electos y, lo más preocupante, el cambio de prioridades en las políticas de los nuevos gobernantes que, en muchos casos, sustituyen las del antecesor (aun siendo exitosas) porque se deben imponer un estilo propio.

El trabajo y la actuación del Consejo estatal en el estadio que se encuentra no hubiera sido posible sin el concurso político y la intervención de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y del Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca; tampoco si no se hubiera contado con la confianza y apoyo de la Agencia alemana de Cooperación a la que se le ha respondido con resultados en el intento de incrementar la canalización de recursos humanos y financieros a la entidad.

El Consejo de Oaxaca sí ha sido una herramienta para "Localizar", es decir, contribuye al proceso que tiene en cuenta los contextos subnacionales en el logro de la Agenda 2030, desde el establecimiento de los objetivos y metas, hasta la determinación de los medios de implementación, y el uso de indicadores para medir y monitorear el progreso alcanzado. Demuestra, además, que sin erogaciones presupuestales suntuosas se pueden establecer instancias coordinadoras de trabajos gubernamentales y que también pueden convocar a otros actores. Se requiere, siempre, voluntad política y empeño de los involucrados.

El espectro de estas unidades conocidas como OSIs, va desde la negativa a establecerlo y pasa por sólo ser un pasaje protocolario a tomarse las tareas en serio y pensar que se puede contribuir al desarrollo local, es el caso de Oaxaca y por eso de analiza en esta comunicación.

Referencias bibliográficas

AMEXCID (2018*): Oaxaca recibe al "Grupo de Amigos de Monterrey" para discutir la financiación para el desarrollo*, acceso 9 de enero de 2020.

COMITÉ DE EXPERTOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (2017): *Informe sobre el 16° período de sesiones (24 a 28 de abril de 2017)*. ECOSOC. Documentos Oficiales, Suplemento núm. 24. Nueva York.

CONAGO (2016): *Declaratoria de la LI reunión ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores.* En https://www.conago.org.mx/reuniones/2016-11-18-huatulco-oaxaca Fecha de consulta: 23 de julio de 2018.

CONEVAL (2019): *Comunicado de Prensa N° 10. 10 Años de Medición de Pobreza en México, Avances y Retos en Política Social*, acceso 20 de noviembre de 2019.

DOF Diario Oficial de la Federación (2011): *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. 6 de abril. Ciudad de México.

DOF Diario Oficial de la Federación (2017): *Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. 2*6 de abril. Ciudad de México.

GLOBAL TASKFORCE (2016). *Guía para la Localización de los ODS: Implementación y Monitoreo Subnacional*. Draft.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (S/F): *Mecánica para la asesoría a los Comités de Trabajo de inclusión social, crecimiento económico y sustentabilidad ambiental.*

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (S/F): *Revisión Estatal Voluntaria.* Oaxaca.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2017): *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022*. s/e. Oaxaca.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2017): *Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el Estado de Oaxaca*. s/e. Oaxaca.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2018): *Acta de Instalación del Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. s/e. Oaxaca.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2018): *Integran los tres Comités para el cumplimiento de la Agenda 2030 en Oaxaca*. www.agenda2030.oaxaca.gob.mx/index.php/2018/11/28/integran-los-tres-comites-para-elcumplimiento-de-la-agenda-2030-en-oaxaca, acceso 4 de enero de 2020.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2019): *Tercer Informe de Gobierno 2018-2019. Alejandro Murat*. Oaxaca.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA-DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT -GIZ- (2019): *Guía de Planes Municipales para el Desarrollo Sostenible*. Oaxaca.

INAFED (2018): *Seguimiento de la Agenda 2030 para Gobiernos Locales*. En www.gob.mx/inafed/acciones-y-programas/programa-interinstitucional-para-el-fortalecimiento-de-las-capacidades-de-los-gobiernos-locales. Fecha de consulta: 29 de julio de 2018.

NACIONES UNIDAS (1992): *Agenda 21*. www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter28.htm, acceso 28 de marzo de 2020.

NACIONES UNIDAS (2012): *El futuro que queremos*. https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf. Acceso 17 de agosto de 2018.

NACIONES UNIDAS (2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Resolución de la Asamblea General 70/1*. Nueva York.

PÉREZ ALFONSO, JORGE A. (2018): "Oaxaca es ejemplo de compromiso con la Agenda 2030: funcionario de la ONU", *La Jornada*, martes 20 de marzo, p. 25. Ciudad de México.

PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA (2018): *Tomo C, N° Extra. 9 de febrero*, acceso 9 de enero de 2020.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2016): *Palabras del presidente, licenciado Enrique Peña Nieto, durante su intervención en el Debate General de la Asamblea General de la ONU)*. www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-del-presidente-licenciado-enrique-pena-nieto-durante-su-intervencion-en-el-debate-general-de-la-asamblea-general-de-la-onu?idiom=es, acceso 25 de julio de 2018.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2018): *Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030*. Ciudad de México.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2019): *Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030*. Ciudad de México.

SCHP (s/f): *Marco de Referencia para la Comprensión del Ramo 33 (definiciones, fondos que comprenden el ramo, mecanismo de asignación, etc.)*. http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/pdf/1.1.pdf, acceso 21 de febrero de 2020.

SECRETARÍA DEL BIENESTAR (2019): *Programa de Capacitación FAIS. Manual de Capacitador 2019*. Ciudad de México.

UNDESA (2018): *Handbook for the preparation of Voluntary National Reviews*. New York.

VISSER, STEPHAN (2019): *Estado de la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito estatal*. PNUD México. Monterrey.

El comercio justo en las políticas y prácticas institucionales de las universidades españolas

The fair trade in the institutional policies and practices of the spanish universities

David Comet (Área de Cooperación y Solidaridad - Universidad de Córdoba)

Resumen:

El comercio justo ha sido reconocido como una forma eficaz de erradicación de la pobreza y de desarrollo sostenible. Es una realidad cada vez más apoyada por los consumidores; en 2018 las entidades que comercializan productos de comercio justo facturaron en España más de 77 millones de euros (CECJ, 2019, 9). Este apoyo ha sido alentado por una mayor preocupación social por problemas globales como la pobreza o la explotación y por acciones y políticas de educación y cooperación para el desarrollo. En este contexto, las universidades españolas llevan trabajando desde hace más de una década en acercar el comercio justo a la comunidad universitaria. Conscientes de su incidencia en el modelo productivo y de consumo, 21 universidades se han posicionado políticamente a favor de un comercio justo. Dicho compromiso ha llegado hasta la Comisión Ejecutiva de CRUE-Internacionalización y Cooperación, quien aprobó su Declaración de las Universidades Españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable en 2017, con el objetivo de contribuir a «garantizar modelos de consumo y producción sostenibles». Durante todo este tiempo, el posicionamiento institucional ha ido acompañado por políticas para la integración de criterios ecológicos y de comercio justo en sus compras, la conformación de grupos de trabajo, la implementación de acciones de investigación y docencia, el desarrollo de estrategias para la transversalización del consumo sostenible, proyectos de cooperación internacional con grupos productores y la participación en redes interuniversitarias, tales como la de Universidades por el Comercio Justo que coordina a nivel estatal la cooperativa IDEAS, y que se ha convertido en un eje vertebrador, aglutinador y potenciador de este compromiso, junto con el subgrupo de comercio justo y consumo responsable de la CRUE.

Palabras clave: comercio justo, consumo sostenible, universidades, Agenda 2030.

Abstract:

Fair trade has been recognized as an effective way of eradicating poverty and sustainable development. It is a reality increasingly supported by consumers; in 2018, the entities that market fair trade products invoiced more than 77 million euros in Spain (CECJ, 2019, 9). This support has been encouraged by greater social concern for global problems such as poverty or exploitation, and for education and development cooperation actions and policies. In this context, Spanish universities have been working for more than a decade to bring fair trade closer to the university community. Aware of their impact on the production and consumption model, 21 universities have positioned themselves politically in favor of fair trade. This commitment has reached the Executive Committee of CRUE-Internationalization and Cooperation, who approved its Declaration of Spanish Universities in favor of fair trade and responsible consumption in 2017, with the aim of contributing to "guarantee sustainable consumption and production models" . During all this time, the institutional positioning has been accompanied by policies for the integration of ecological and Fair Trade criteria in its purchases, the formation of work groups, the implementation of research and teaching actions, the development of strategies for mainstreaming of sustainable consumption, international cooperation projects with producer groups and participation in interuniversity networks, such

as 'Universities for Fair Trade' coordinated by the IDEAS cooperative at the state level, and which has become a backbone, agglutinator and enhancer of this commitment, together with the subgroup of fair trade and responsible consumption of the CRUE.

Keywords: fair trade, responsible consumption, universities, 2030 Agenda.

1. Introducción

El comercio justo es una realidad que se ha ido afianzando en el consumo diario de miles de consumidores en España durante los últimos años. Así lo reflejan las ventas totales de productos de comercio justo que han pasado de los casi 7 millones de euros en 2000 a los 77 millones de Euros de 2018, según los datos ofrecidos por la Coordinadora Estatal de Comercio Justo en sus informes anuales. Ello denota el progresivo avance de los consumidores responsables, a los que les preocupan «*diversos elementos, entre los cuales se encuentran la procedencia del producto, su producción, su manufactura, los regímenes opresivos, los derechos humanos, las relaciones laborales, el desarrollo armamentista de los países, el uso experimental de animales y las donaciones políticas*» (Newholm y Shaw, 2007, 255). En este sentido, según el Eurobarómetro realizado periódicamente por Eurostat sobre la opinión de la ciudadanía europea en temas vinculados al desarrollo, la cooperación y la ayuda, el 50% de las personas entrevistadas mostraba una actitud favorable a pagar más por un producto siempre que con ello sirviera para garantizar mejoras en las condiciones de vida de personas que viven en países en desarrollo (Comisión Europea, 2016, 48). En el caso de España, ese porcentaje caía ligeramente hasta el 48% (Comisión Europea, 2016, 50); el cual no es significativo, pero denota una actitud algo menos favorable.

En este contexto, diversas entidades del sector público y privado han venido apoyando con sus políticas el consumo de productos de comercio justo. Destaca la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y otras agencias regionales, así como varios ayuntamientos, quienes a través de sus políticas, especialmente de subvenciones, han permitido al movimiento de comercio justo realizar actividades para la difusión de esta alternativa de consumo. También destaca el compromiso de ONGDs y organizaciones sociales que, con su labor, han hecho posible tanto la movilización social como la incidencia política, facilitando en última instancia una mayor conciencia social y el acceso a los productos de comercio justo a la ciudadanía. En este ámbito, hay que destacar el trabajo de entidades como la Coordinadora Estatal de Comercio Justo, aglutinadora de este movimiento en España, así como el compromiso y la dedicación de entidades como SETEM, Oxfam Intermón, IDEAS o Cáritas, entre otras. Todas ellas han desarrollado campañas y actividades a nivel estatal y local, lo que ha favorecido desde los años 90 el incremento el conocimiento y el consumo de este tipo de productos. Tanto es así que hoy en día es habitual encontrar productos de comercio justo en tiendas especializadas y supermercados, en gran parte, gracias a toda esta labor y el apoyo institucional recibido. Entre las campañas existentes, destaca la iniciativa internacional de '*Ciudades por el Comercio Justo*' coordinada en España por la cooperativa IDEAS, que actualmente cuenta con la implicación de más de una veintena de ciudades españolas; también participa una veintena de universidades comprometidas en incluir el comercio justo en sus prácticas docentes, investigadoras y de gestión. En este sentido, las universidades españolas han venido desarrollado acciones en torno a la promoción del comercio justo durante las últimas dos décadas. Entre las acciones pioneras han destacado la incorporación de contenidos relacionados con el desarrollo, el consumo y el comercio justo

en sus labores docentes, así como el desarrollo de acciones de sensibilización dirigidas a la comunidad universitaria, entre la que destaca la celebración del Día Mundial del Comercio Justo.

El objetivo de este estudio es conocer el compromiso político y las prácticas de las universidades españolas con relación a su apoyo al comercio justo como forma de producción y consumo sostenible, y de instrumento para favorecer el desarrollo de comunidades productoras de países del Sur, identificando las políticas y actuaciones llevadas a cabo durante las dos últimas décadas. La observación se ha realizado en diferentes ámbitos, tales como la recopilación de declaraciones aprobadas a favor del comercio justo, la identificación de políticas de contratación institucional con criterios éticos de comercio justo, la organización de actuaciones de sensibilización y comunicación social, de la transversalización de contenidos en la labor docente e investigadora, la identificación de órganos y agentes universitarios tractores de estas políticas para el desarrollo sostenible y de cooperación internacional. Además, se ha contextualizado el comercio justo en España con la intención de situar el estudio con relación a las ventas totales de productos de comercio justo, la conformación del movimiento de comercio justo en España y las principales actitudes de los consumidores hacia formas de consumo responsable. Actualmente no existe ninguna publicación que aborde la temática planteada; esta comunicación es, por tanto, genuina e inicia un campo de estudio científico que puede ser continuado a través de otros estudios similares que analicen el compromiso institucional y práctico de las universidades españolas con el comercio justo desde otros puntos de vista, tales como su eficacia o impacto.

2. Marco conceptual

Según la definición[1] utilizada por la World Fair Trade Organization (WFTO por sus siglas en inglés), el comercio justo es «*un sistema comercial basado en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca una mayor equidad en el comercio internacional prestando especial atención a criterios sociales y medioambientales. Contribuye al desarrollo sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de productores/as y trabajadores/as desfavorecidos, especialmente en el Sur*». Desde la perspectiva de los productores «*es una vía que facilita estructuras productivas y organizativas democráticas que priman condiciones sociales, laborales y medioambientales dignas y sostenibles, que promueven el beneficio comunitario al garantizar condiciones comerciales favorables con relaciones de cooperación comercial a largo plazo, y que facilita una remuneración que permite una vida y un trabajo digno*» (Comet, 2017, 72). Por su carácter solidario, el comercio justo «*ha demostrado ser un modo eficaz de fomentar el desarrollo sostenible*» que contribuye a «*la erradicación de la pobreza y a la asociación mundial para el desarrollo*» tal como puso de manifiesto el Parlamento Europeo a través de su Resolución sobre Comercio Justo y Desarrollo A6-0207/2006; así se acreditó la contribución de este movimiento internacional a importantes aspectos del desarrollo de las comunidades rurales, especialmente del Sur Global, como el respeto a los modos de vida indígenas o la mejora de los ingresos de productores y trabajadores. Como forma de desarrollo sostenible, las prácticas de comercio justo destacan por su vinculación y relación con varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas (Comet y Carraca, 2017, 4). Como

1 Definición recogida en la página de World Fair Trade Organization (WFTO), como entidad más representativa del movimiento internacional de comercio justo: https://wfto.com.

instrumento de cooperación internacional, muchos organismos públicos internacionales y europeos han potenciado políticas de apoyo al comercio justo, reconociendo *de facto* su contribución a mejoras en términos de desarrollo en las comunidades rurales (Ferro-Soto y Mili, 2013, 267-289).

En cuanto a su estandarización, los principios que impregnan las prácticas comerciales de comercio justo van desde el pago de un precio mínimo al respeto de unas condiciones laborales básicas en la producción, entre otros. La principal certificadora mundial de productos de comercio justo, Fairtrade Labelling Organization (FLO), mantiene una relación de estándares referidos, tanto a productores como a compradores e importadores, así como a los contratos y relaciones que se establecen entre éstos, que incluyen desde las prácticas mencionadas hasta a aquellas referidas a la lucha contra el Cambio Climático. A modo de resumen y síntesis podrían darse como referencia los estándares reconocidos por el Parlamento Europeo en la Resolución ya mencionada, tales como:

a) *un precio justo al productor, que garantice unos ingresos justos y que permita cubrir unos costes sostenibles de producción y los costes de subsistencia; este precio debe igualar, por lo menos, al precio y la prima mínimos definidos por las asociaciones internacionales de comercio justo,*

b) *parte del pago se debe efectuar por adelantado, si el productor así lo solicita,*

c) *una relación estable y a largo plazo con los productores, así como la intervención de éstos en el establecimiento de normas de comercio justo,*

d) *transparencia y rastreabilidad en toda la cadena de abastecimiento, a fin de garantizar una información adecuada al consumidor,*

e) *unas condiciones de producción que respeten los ocho convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),*

f) *el respeto del medio ambiente, la protección de los derechos humanos, en particular de los derechos de las mujeres y los niños, así como el respeto de los métodos de producción tradicionales que favorezcan el desarrollo económico y social,*

g) *programas de desarrollo de capacidades y capacitación para los productores, en especial para los pequeños productores marginales de los países en desarrollo, para sus organizaciones y para sus respectivas comunidades, a fin de garantizar la sostenibilidad del comercio justo,*

h) *el respaldo a la producción y la entrada al mercado de las organizaciones de productores,*

i) *actividades de sensibilización sobre la producción y las relaciones comerciales en el marco del comercio justo, su misión y sus objetivos, y sobre la injusticia reinante en las normas del comercio internacional,*

j) *el seguimiento y la verificación del cumplimiento de estos criterios, en cuyo marco debe corresponder un importante papel a las organizaciones del hemisferio sur, con miras a una reducción de costes y una mayor participación de las mismas en el proceso de certificación,*

k) *evaluaciones de impacto periódicas sobre las actividades relacionadas con el*

comercio justo.

El carácter internacional del concepto de comercio justo ha sido ligeramente modificado recientemente, al menos, en una de sus organizaciones más representativas. La WFTO en su Asamblea Anual, celebrada en Nueva Delhi en noviembre de 2017, aprobó una Resolución sobre el concepto y la definición de '*económicamente marginado*', que ha venido determinando el perfil de productores beneficiarios del comercio justo; con la nueva definición ha incluido a agricultores '*económicamente marginados*' que vivan «*en una región o país con falta de oportunidades de empleo, es decir, en un lugar con altas tasas de desempleo*». Evidentemente, este cambio, que aún no se ha concretado ni materializado, provocaría la integración de productores de regiones de países considerados desarrollados[2], o del Norte Global, en las redes de comercio justo, lo que potenciaría una lógica más local o de cercanía de estas redes en relación a los consumidores.

En este estudio se ha entendido por comercio justo todas aquellas redes, entidades, realidades y productos que basen su gestión, tanto en la producción como en la comercialización, en los principios de comercio justo anteriormente enumerados con el objetivo de beneficiar a las comunidades productoras marginadas del Sur Global. Es por ello que no se incluirán otras acciones relativas a formas de consumo responsable o sostenible.

3. Metodología

Este artículo recoge los datos de una investigación descriptiva realizada por personal investigador del Área de Cooperación y Solidaridad de la Universidad de Córdoba sobre el respaldo institucional de las universidades españolas al comercio justo, como forma de consumo responsable, desarrollo sostenible y cooperación internacional. Para la recopilación de los datos se han realizado dos acciones:

a) Acceder a documentos públicos disponibles en internet y facilitados por cada una de las universidades que han participado en el estudio, en especial las declaraciones institucionales aprobadas, las guías para un consumo responsable y los pliegos de contratación.

b) Recopilación de datos a través de entrevistas y una encuesta on-line completada por las oficinas y áreas de cooperación universitaria para el desarrollo a instancias del Observatorio de Cooperación Universitaria para el Desarrollo.

Los elementos analizados y descritos, que constituyen el objeto de estudio, han sido los siguientes:

a) En el plano declarativo se han analizado las declaraciones institucionales aprobadas por los Consejos de Gobierno universitarios, así como los planes estratégicos y de acción que tuvieran alguna actuación o compromiso concreto relativo al fomento del comercio justo.

b) En el plano de la práctica institucional se ha analizado la adquisición de productos o la consideración de criterios de comercio justo en las contrataciones universitarias, el acceso a productos de comercio justo en las cafeterías o comedores ubicados

2 Según su Índice de Desarrollo Humano (IDH).

en sus centros por parte de la comunidad universitaria, la organización de acciones y actividades de sensibilización, formación, docencia y difusión, y por último la conformación de grupos de trabajo para favorecer un comercio justo y un consumo responsable en las universidades.

Las acciones y actividades recopiladas corresponden al periodo comprendido entre enero de 2017, cuando se produjo la aprobación de la Declaración de las Universidades españolas a favor del Comercio Justo y el Consumo Responsable, de la Comisión Ejecutiva de CRUE-Internacionalización y Cooperación, hasta enero de 2020, cuando se ha dado por finalizada la ronda de entrevistas y la realización de este estudio. En todo caso, se han tenido de referencia algunas actuaciones realizadas previamente para completar la investigación.

Las universidades que han participado en el estudio han sido 29[3] de las 87 inscritas en el Registro de Universidades, Centros y Títulos del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades[4]; ello representa un 33% de las mismas, de las cuales, 28 son públicas y solo una de carácter privado; con este dato se puede afirmar que en el estudio han participado el 58% de las universidades públicas existentes en España[5] y solo un 2,7% de las privadas[6]. La muestra, por tanto, puede considerarse representativa aunque debe considerarse que las universidades participantes son las más movilizadas en relación al campo de estudio analizado (políticas y acciones a favor del comercio justo) y que la recopilación de datos se ha hecho a través de un organismo como el Observatorio de la Cooperación Universitaria para el Desarrollo (OCUD) el cual se dirige, en especial, a estructuras y órganos universitarios vinculadas a la CUD, lo que puede conferir un ligero sesgo a la muestra por no haber llegado a otros niveles de la universidad. En todo caso, las Oficinas y Área de Cooperación Universitaria para el Desarrollo son las que han ejercido como agentes tractores de las políticas a favor del comercio justo en la casi totalidad de las universidades españolas por lo que, más allá de la cantidad de universidades participantes, es necesario poner en valor la calidad de los datos obtenidos y las reflexiones realizadas, ya que parten de un vasto conocimiento sobre el objeto del estudio.

4. Contexto: la realidad del comercio justo en España

3 Universitat Autònoma de Barcelona, Universidade da Coruña, Universidad Illes Balears, Universitat de Lleida, Universitat Politècnica de Catalunya, Universitat Jaume I, Universidad de Alcalá de Henares, Universidad de Córdoba, Universidad de Extremadura, Universidad de Granada, Universidad de Oviedo, Universidad Pablo de Olavide, Universidad de Santiago de Compostela, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad de Málaga, Universidad Politécnica de Cartagena, Universidad Rey Juan Carlos, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, Universidad Pública de Navarra, Universidad de Burgos, Universidad de Cantabria, Universidad de Cadiz, Universidad de Sevilla, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Universidad de Zaragoza, Universidad del País Vasco, Universitat Politécnica de València y Universidad de Valladolid.

4 Consultado el día 16 de diciembre de 2019 a través de la página web del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades: www.educacion.gob.es/ruct/consultauniversidades?actual=universidades.

5 Existen 50 universidades públicas en España según los datos extraídos del Registro de Universidades, Centros y Títulos del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

6 Existen 37 universidades privadas en España según datos extraídos del Registro de Universidades, Centros y Títulos del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

El comercio justo cuenta con más de tres décadas de historia en España. Justo en el año 2016 se celebró su trigésimo aniversario; la primera realidad de comercio justo en el país fue la apertura de dos tiendas solidarias ubicadas en Donosti-San Sebastián, de la mano de Emaús Fundación Social, y otra en Córdoba por parte de la cooperativa Sandino, hoy IDEAS (CECJ, 2016). Desde entonces hasta nuestros días, el comercio justo ha ido ganando cada vez más espacio tanto en los movimientos sociales como en la cesta de la compra.

Como hitos de esta historia, hay que destacar el nacimiento de la Coordinadora Estatal de Comercio Justo en 1996, cuando «*diecinueve organizaciones forman la Coordinadora Estatal de Comercio Justo, con la finalidad de aunar esfuerzos, trabajar conjuntamente y fortalecer el movimiento del Comercio Justo*» (CECJ, 2016). En este espacio se habrían gestado las principales acciones de incidencia política, estudio y divulgación del comercio justo (a través, por ejemplo, de la coordinación del Día Mundial del comercio justo). Una de las principales contribuciones de esta plataforma ha sido la publicación anual del *Informe sobre Comercio Justo en España,* donde se compilan los principales datos de ventas, retos y trabajo del movimiento de comercio justo en el país. Otro de los momentos más relevantes fue la constitución de la Asociación del Sello Fairtrade en el año 2005, que contó con la participación de la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación, entidad vinculada a la Universidad Loyola de Andalucía; su principal contribución ha sido dar cabida a empresas convencionales en la distribución de productos de comercio justo en España, a las que comenzó a dar licencia para la comercialización de los mismos cuando éstas acreditaban cumplir con los criterios establecidos internacionalmente por Fairtrade Labelling Organization en sus compras. La participación de la empresa privada convencional es lo que ha contribuido a un mayor incremento de las ventas de productos de comercio justo en España durante los últimos años.[7] Por último, en relación con el movimiento de comercio justo, hay que resaltar la puesta en marcha de la iniciativa internacional Fair Trade Towns en España (Ciudades por el Comercio Justo en español) que vino de la mano de IDEAS en el año 2006. Actualmente esta red cuenta con 28 localidades adheridas, entre las que destacan Madrid, Lugo, León, Bilbao, Málaga, Córdoba o València, más de una veintena de universidades y casi una centena de centros educativos.[8] Esta campaña ha articulado gran parte del trabajo local que ha venido realizándose a lo largo de los 10 últimos años, contribuyendo a que el comercio justo haya estado presente en las agendas políticas de los municipios y haya contado con mayor respaldo y conocimiento social, empresarial e institucional.

Con relación al reconocimiento institucional del comercio justo en España, se puede afirmar que ha sido recogido ampliamente en los planes estratégicos y de acción de las políticas estatales, regionales y locales de cooperación y solidaridad internacional de diferentes organismos públicos tales como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), algunas agencias y organismos regionales y numerosos ayuntamientos. Uno de los primeros reconocimientos vino por parte de la AECID quien en su Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 incluyó como línea estratégica y de acción el apoyo a cooperativas de comercio justo, justificando que «*En los países del Sur, las comunidades más pobres se organizan para conseguir una vida digna. Forman cooperativas de campesinos,*

7 Los licenciatarios Fairtrade han venido vendiendo más productos de comercio justo que las importadoras de Comercio Justo españolas entre los años 2014 y 2018. Por ejemplo, en 2018 sus ventas ascendieron a 60,3 millones de euros en relación a los 77,8 millones que se vendieron en total, representando un 77% de las ventas totales, según el último Informe de Comercio Justo en España 2018 elaborado y publicado por la Coordinadora Estatal de Comercio Justo.

8 Información recopilada a través del portal web de la campaña 'Ciudades por el Comercio Justo' de IDEAS. Consultado el día 19 de diciembre de 2019: https://ideas.coop/ciudades-comercio-justo.

grupos de mujeres, artesanos, asociaciones de carácter social (que trabajan con niños y niñas de la calle, marginados, etc). Son los productores, el primer eslabón del Comercio Justo. El resultado de su trabajo es un sinfín de productos de alimentación, textiles y artículos de artesanía (café, cacao, chocolate, azúcar, ropa, artículos para el hogar, cerámica, bisutería, marroquinería, juguetes...), que desde la Cooperación Española se debe potenciar». Con ello, se ponía en valor los beneficios e impactos en términos de desarrollo económico y social del comercio justo en los países del Sur Global. Más recientemente, otros organismos y entidades públicas han venido a reconocer y potenciar acciones que favorecen un comercio justo; es el caso de la Comunidad Valenciana quien en su último Plan Director de Cooperación ha incluido como objetivo operativo 3.1.3., dentro de su estrategia para favorecer el Derecho al desarrollo, «*impulsar el comercio justo y la compra pública ética como una herramienta de desarrollo*».[9] Se trata de una medida innovadora en el ámbito de las políticas públicas para favorecer la cooperación al desarrollo al salirse de los cauces y agentes habituales del sector. De hecho, dicha política es factible jurídicamente, entre otros factores, por las menciones expresas que la actual Ley de Contratos del Sector Público[10] hace al comercio justo; en su preámbulo afirma que «*con el ánimo de favorecer el respeto hacia los derechos humanos, y en especial hacia los derechos laborales básicos de las personas trabajadoras y de los pequeños productores de países en vías de desarrollo, se introduce la posibilidad de que tanto los criterios de adjudicación como las condiciones especiales de ejecución incorporen aspectos sociales del proceso de producción y comercialización referidos a las obras, suministros o servicios que hayan de facilitarse con arreglo al contrato de que se trate, y en especial podrá exigirse que dicho proceso cumpla los principios de comercio justo que establece la Resolución del Parlamento Europeo sobre comercio justo y desarrollo (2005/2245(INI)) en su apartado 2*". Además, en su articulado hace mención a la etiqueta de comercio justo[11] como forma de acreditar el respeto a los principios y estándares de comercio justo en los productos adquiridos en las compras públicas, así como a la posibilidad de tener en cuenta durante la ejecución de los contratos públicos «*consideraciones que busquen favorecer a los pequeños productores de países en desarrollo, con los que se mantienen relaciones comerciales que les son favorables tales como el pago de un precio mínimo y una prima a los productores o una mayor transparencia y trazabilidad de toda la cadena comercial*».[12] La política de compra pública ética o adquisición de productos de comercio justo, cuenta con decenas de buenas prácticas en el país, entre las que se podrían destacar las de inserción de café de comercio justo en máquinas expendedoras, en comedores y cafeterías de edificios públicos u otros servicios, o la adquisición de bolsas y otros productos textiles como material de merchandising o publicitario. Por último, destacar el respaldo de algunos ayuntamientos españoles tales como el de Bilbao, Donosti-San Sebastián, Madrid, Lugo, València, Córdoba, Málaga, León, Valladolid, Zaragoza o Burgos, que han mantenido un apoyo institucional significativo durante los últimos 10 años a través de su participación en la campaña de '*Ciudades por el Comercio Justo*', reconociendo y respaldando al comercio

9 IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017-2020.

10 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

11 Artículo 127.2. de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

12 Artículo 202.2. de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

justo en sus planes estratégicos o de acción[13], así como en acciones directas o de financiación de proyectos de cooperación internacional en países en vías de desarrollo vinculados a iniciativas de comercio justo.

Por otro lado, si observamos las ventas de productos de comercio justo en España, desde el 2000 (año desde el que se dispone de datos) el crecimiento ha sido exponencial. Si en dicha anualidad las ventas fueron de unos 6,9 millones de euros (SETEM, 2006, 11), en 2018 ascendieron hasta los 77,8 millones (CECJ, 2019, 9), lo que supone un crecimiento anual medio del 62,6%, nada desdeñable en una economía que ha crecido una media anual de 1,8% durante la etapa 2000-2018.[14] A ello ha contribuido el mayor conocimiento por parte de la ciudadanía y, especialmente, un mejor acceso a productos de comercio justo en las grandes cadenas de distribución.

Con relación al conocimiento del comercio justo por parte de la ciudadanía, el Informe sobre *La opinión y valoración de los consumidores sobre la Responsabilidad Social de la Empresa en España* publicado en 2010 por la Confederación de Consumidores y Usuarios afirmaba que, hasta ese año «*se afianzaba moderadamente la proporción de quienes manifiestan que al menos han oído hablar del comercio justo*» en relación con informes anteriores. El 61% de las personas consultadas afirmaban haber oído hablar de Comercio Justo. De ellas, las que se encontraban en el rango de edad comprendido entre 35 y 55 años eran las que mayor conocimiento tenían (en concreto el 68,5%). En relación con el perfil de consumidor/a que adquiría habitualmente estos productos estaba entre aquellos que tenían estudios universitarios (en concreto el 83,5% de las personas con titulación universitaria afirmaban conocer el comercio justo) y de aquellos que tenían ingresos superiores a 1.300,00 Euros al mes (77,8% de los encuestados que ingresaban más de esta cuantía afirmaban conocerlo). En contraste, un reciente estudio realizado en el marco del proyecto *Trade Fair Live Fair* (Fairtrade International, 2019), liderado por Fairtrade International, constata que el 36% de los españoles que consideran las condiciones de producción de los alimentos y bebidas antes de adquirirlas, teniendo en cuenta las condiciones laborales de los trabajadores que participan en ella, especialmente si se les ha pagado un salario digno; de forma desagregada, destaca que los españoles con rentas más bajas[15] dieron más importancia a este criterio (un 45%) que entre los españoles encuestados con rentas más altas[16] (un 26%). Además, para el 78% era muy importante conocer los ingredientes y el origen de los productos de alimentación que habitualmente consumen, así como para el 73% era muy importante que las compañías de venta de alimentos redujeran su impacto sobre el medio ambiente y para el 68% que se respetaran los derechos de los trabajadores, especialmente de la industria textil. Por último, el estudio reflejaba que un 74% de los españoles expresaron su deseo de que sus gobiernos adquirieran productos de alimentación más sostenibles.

También la Comisión Europea ha dedicado algunos de sus estudios estadísticos a conocer lo que piensa la ciudadanía europea (incluida la española) sobre los problemas vinculados

13 Por ejemplo, el *Plan Municipal de Cooperación y Solidaridad de la Ciudad de Córdoba* 2008-2022, el *Plan Municipal de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2019-2022 del municipio de València*, o el *Plan de Impulso de Consumo Sostenible (PICS)* que incluye una serie de medidas de actuación en diferentes ámbitos, entre las que se integra el Programa de Ciudades por el Comercio Justo de la ciudad de Madrid.

14 Elaboración propia a través de los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística de España (INE).

15 Menos de 18.000 euros de ingresos anuales.

16 Más de 60.000 euros de ingresos anuales.

con el desarrollo en países del Sur Global; entre los datos más relevantes, hay que señalar que el 15% de los encuestados españoles, respecto al 21% de los europeos, entendía que sus opciones de consumo pueden ayudar a mejorar la vida de las personas de países del Sur Global (Comisión Europea, 2018b), y un 64% de los encuestados españoles, respecto al 50% de los europeos, estaban dispuestos a pagar más en los productos que consumen habitualmente para conseguirlo (Comisión Europea, 2016). En cuanto al grado de conocimiento sobre los productos de comercio justo, solo al 3% de los encuestados españoles respecto al 37% de los europeos les resultaba familiar el sello FAIRTRADE, el más extendido entre los productos de comercio justo (Comisión Europea, 2018a). En definitiva, podemos afirmar que el mercado español es propenso a consumir productos de comercio justo, aunque le falta algo más de información sobre qué productos de su cesta de la compra le garantizan mejores condiciones de vida y laborales a las personas de países en vías de desarrollo, siendo el comercio justo una de las principales formas de consumo que podrían contribuir a ello.

5. Compromiso institucional y apoyo al comercio justo de las universidades españolas

Las universidades españolas han sido otro de los agentes promotores del comercio justo en España desde hace varias décadas. Durante el periodo comprendido entre 2000 y 2010 «*a pesar de no institucionalizar el compromiso con el Comercio Justo, [...] varias universidades venían organizando actividades formativas y de sensibilización [...] junto a organizaciones vinculadas estrechamente con el comercio justo, como es el caso de Intermón Oxfam y Amycos con la Universidad de Burgos, Economistas Sin Fronteras con la Universidad de León, o IDEAS con la Universidad de Córdoba*» (Cacho *et al.*, 2011a, 137). El comercio justo presenta importantes oportunidades para la educación superior, especialmente como herramienta pedagógica para entender cómo funciona el comercio internacional y cómo éste puede atender a las necesidades y derechos de las personas que participan en toda la cadena comercial, a la par que dar a conocer una alternativa de desarrollo sostenible que evite monopolios, y ayude a las comunidades productoras a mejorar sus medios de vida, especialmente a los grupos indígenas (Leal *et al.*, 2019, 856-857). Otra de las acciones más utilizada por las universidades ha sido el desarrollo de iniciativas de compra pública ética, con el objetivo de facilitar el acceso a productos de comercio justo a la comunidad universitaria en sus centros. Una de las iniciativas pioneras y más emblemáticas fue la puesta en marcha por la Universidad Autónoma de Barcelona, quien en 1999 exigió a sus empresas concesionarias que las máquinas expendedoras de bebidas calientes que utilizarán obligatoriamente café de comercio justo, convirtiéndose así en un ejemplo que seguirán otras (Cacho *et al.*, 2011b, 30).

La puesta en marcha de la campaña '*Universidades por el Comercio Justo*' en España por parte de la cooperativa IDEAS en el año 2007, con el apoyo financiero continuado de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)[17], contribuyó a dar mayor impulso al compromiso de las universidades con el comercio justo. Esta campaña pretendía reconocer el apoyo al comercio justo a través del cumplimiento o consecución de varias acciones que iban desde el plano institucional o declarativo hasta el practicado. Las

17 La AECID ha financiado tres proyectos de educación al desarrollo a IDEAS vinculados a la campaña de 'Universidades por el Comercio Justo' desde el año 2011 al 2019.

acciones que deben ser acreditadas para reconocer a una universidad como '*Universidad por el Comercio Justo*' son actualmente las siguientes[18]:

1) *Aprobar una declaración favorable al Comercio Justo en el Consejo de Gobierno que incluya el compromiso de realizar compras y contrataciones con criterios de Comercio Justo.*

2) *Al menos que existan cafeterías y/o comedores universitarios que oferten, como mínimo, tres productos de Comercio Justo, y que en caso de que exista una tienda universitaria que oferte, al menos, un producto de Comercio Justo.*

3) *Que se realicen dos acciones de comunicación y dos de sensibilización al año para acercar la realidad de los pequeños productores a la comunidad universitaria.*

4) *Apoyar a los productores locales a través de ferias u otro tipo de actividades que favorezcan relaciones directas entre consumidores y productores y se promueva una economía local, social, solidaria y sostenible.*

5) *Que exista una iniciativa o actividad al año de carácter académico, de investigación o de promoción con la que se apoye la producción local, agroecológica y a las iniciativas de Economía Social y Solidaria.*

6) *Crear un grupo de trabajo formado por los agentes implicados con la iniciativa que coordine y dinamicen las actividades con las que se desarrolla el modelo de Universidad por el Comercio Justo.*

La primera universidad reconocida como tal fue la Universidad de Jaén en mayo de 2008 (UJA, 2008). Poco a poco otras universidades españolas se fueron adhiriendo a la iniciativa y hoy en día 13 universidades españolas[19] ya cuentan con el título de '*Universidad por el Comercio Justo*' y otras están trabajando para conseguirlo. El compromiso universitario con el comercio justo trasciende esta campaña por lo que las acciones recopiladas en este estudio han ido más allá de las que participan en la misma.

Uno de los primeros compromiso institucionales conjuntos de las universidades españolas fue la firma de la *Declaración de las Universidades españolas a favor del Comercio Justo*[20] que se produjo el 27 de noviembre de 2012.[21] La universidades reconocieron entonces que el Comercio Justo era un «*sistema de comercio internacional alternativo basado en el respeto*

18 Acciones extraídas de la página web oficial de la campaña de '*Ciudades por el Comercio Justo*' coordinada por IDEAS. Consulta realizada el 3 de diciembre de 2019: https://ideas.coop/ciudades-comercio-justo/universidades.

19 Universidad de Jaén, Universidad de Córdoba, Universidad de Málaga, Universidad de Alcalá, Universitat Politécnica de València, Universitat de València, Universitat Jaume I de Castelló, Universidad del País Vasco, Universidad de Oviedo, Universidad de Burgos, Universidad de León, Universidad de Valladolid y Universidad de Cantabria.

20 Declaración descargable a través de la página web de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria como universidad firmante. Consultada el día 26 de diciembre de 2019: www2.ulpgc.es/hege/almacen/download/7101/7101115/declaracion_de_las_universidades_espanolas_a_favor_del_comercio_justo.pdf.

21 Universidades de Alcalá de Henares, Complutense de Madrid, Córdoba, Extremadura, Internacional de Andalucía, Jaén, Las Palmas de Gran Canaria, Málaga, Pública de Navarra, Rey Juan Carlos de Madrid, Santiago de Compostela, Sevilla, Valencia y Valladolid.

hacia los derechos de los grupos productores y reconocido por el Parlamento Europeo como herramienta eficaz para la erradicación de la pobreza, que permite una distribución más equitativa de los recursos y beneficios generados en toda la cadena de producción, con el pago de precios justos, el respeto hacia los derechos laborales básicos promulgados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la lucha contra la explotación infantil, la promoción de la equidad de género y el respeto hacia el medio ambiente, es un referente de desarrollo que demuestra que es posible una organización socioeconómica más justa, solidaria y sostenible». Se comprometían así al «*desarrollo del modelo de Universidad por el Comercio Justo para considerar criterios sociales, ambientales y de Comercio Justo en nuestras compras y contrataciones, sensibilizar a toda la comunidad universitaria sobre la realidad de los grupos de campesinos, campesinas, artesanos y artesanas, y favorecer un consumo responsable, así como divulgar modelos de Desarrollo Sostenible que comprometan a los futuros profesionales que hoy formamos en la construcción de un mundo mejor*». Esta declaración «*reconoció el importante papel que una campaña como la de Universidades por el Comercio Justo puede jugar como elemento tractor a la hora de situar a las universidades como agentes sociales líderes en políticas que posibiliten el cambio del modelo productivo*» (Comet, 2016). La firma de esta declaración fue el germen de la *Declaración de las Universidades españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable* aprobada *a posteriori* por la Comisión Ejecutiva de CRUE-Internacionalización y Cooperación, nacida con el objetivo de contribuir a garantizar modelos de consumo y producción sostenibles y que, posteriormente, asumieron como propia decenas de universidades que la aprobarían en sus respectivos consejos de gobierno. A través de esta Declaración asumieron un compromiso «*con el desarrollo paulatino de una política de Comercio Justo y Consumo Responsable con el fin de incorporar sus principios en todos los niveles de la Universidad y promover el desarrollo humano y sostenible, contribuyendo a la reducción de la pobreza y a la sostenibilidad de nuestro entorno*», lo que después se concretaría en compromisos tales como la constitución de grupos de trabajo, la integración de criterios éticos y de comercio justo en sus compras y contrataciones, el favorecimiento de una investigación, formación y sensibilización sobre las relaciones de comercio justo y su impacto para las poblaciones de países del Sur Global y la participación en redes españolas e internacionales para fomentar una alianza global con el fin de lograr un mayor impacto.

En lo que respecta al compromiso particular de las universidades participantes en el estudio, el 62% ha manifestado tener un compromiso expreso y declarado con el comercio justo. Antes de la aprobación en 2017 de la *Declaración de las Universidades españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable*, 14 universidades españolas[22] ya habían aprobado declaraciones institucionales y otras tres habían incluido el comercio justo dentro de sus estrategias y planes. Es el caso de la Universidad Pública de Navarra (UPNA) quien en su Estrategia de Cooperación Universitaria para el Desarrollo, aprobada en el año 2013, incluyó como uno de sus objetivos específicos de comunicación, sensibilización y educación para el desarrollo «*propiciar un espacio de reflexión sobre la asunción institucional de*

22 Declaraciones institucionales a favor del comercio justo aprobadas antes del año 2017: Universidad de Jaén el 9 de abril de 2008, Universidad de Córdoba el 19 de diciembre de 2008, Universidad de Málaga el 12 de febrero de 2009, Universidad de Cantabria el 5 de mayo de 2010, Universidad de Alcalá 22 de noviembre de 2010, Universitat Rovira y Virgilli el 27 de octubre de 2011, Universidad de Extremadura el 24 de mayo de 2012, Universitat de València en diciembre de 2012, Universitat Jaume I de Castelló del 1 de marzo de 2013, la de la Universitat Politécnica de València de 7 de marzo de 2013, la de la Universidad de Burgos de 22 de marzo de 2013, la Universidad Rey Juan Carlos de 18 de junio de 2013, Universidad de Sevilla el 18 de diciembre de 2013, y Universidad de San Jorge en diciembre de 2014.

criterios de consumo responsable en la UPNA, entre los que destaca la difusión y consumo de productos de comercio justo». Cabe destacar la aprobación de planes de acción y actividades vinculados directamente con el comercio justo; tres son los más relevantes: los consecutivos Planes de Comercio Justo de la Universidad de Cantabria,[23] el Plan de Campus Sostenible de la Universitat de València[24] y el Plan de acción de consumo responsable y comercio justo de la Universidad de Córdoba 2011-2012. Destacar que uno de los compromisos y apoyos más atípicos con el comercio justo ha sido el de la Universidad Loyola de Andalucía, que tal como se ha indicado anteriormente, es entidad socia de la Asociación del Sello de Comercio Justo Fairtrade Ibérica, a través de la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación, convirtiéndose en la única universidad española que forma parte, como entidad miembro de una organización representativa, del movimiento internacional del comercio justo como tal, de forma equivalente a entidades productoras, importadoras u ONGD.

La *Declaración de las Universidades españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable* por parte de la Comisión Ejecutiva de CRUE-Internacionalización y Cooperación ha conseguido hasta la adhesión de 8 universidades[25] lo que hace que un total de 20 universidades se hayan posicionado políticamente a favor del comercio justo. Dicho apoyo lo podríamos agrupar tres momentos u olas diferenciadas: las declaraciones producidas en el periodo 2008-2010, propiciadas por el inicio de la campaña de 'Universidades por el Comercio Justo' coordinada por IDEAS, las producidas en el periodo de 2012-2013, en torno a la aprobación de la *Declaración de las Universidades españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable,* y por último las aprobadas en el periodo entre 2017-2019 tras la aprobación de la Declaración de la CRUE. Todas ellas tienen un elemento común y es que reflejan sus compromisos y acciones concretas con el comercio justo vinculándolo, ya en la última ola, a la coherencia con la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

6. Resultados: acciones para acercar el comercio justo a la comunidad universitaria

Las universidades españolas llevan más de una década desarrollando actividades y acciones para favorecer un consumo responsable y un comercio justo. En una mayoría de casos, el marco utilizado ha sido la campaña de 'Universidad por el Comercio Justo' promovida por IDEAS, la cual ha facilitado la transversalización de las acciones en diferentes ámbitos y ha permitido tener un marco común. Seis son los ámbitos en los que se centra el análisis de los datos:

a) La conformación de grupos de trabajo universitarios para la coordinación, seguimiento y puesta en marcha de actuaciones.

23 Planes de Comercio Justo publicados por la Universidad de Cantabria para los periodos 2010-2014 y 2015-2018.

24 Aprobado en 2011.

25 La Universitat Oberta de Catalunya el 27 de febrero de 2017, la Universidad de Sevilla el 29 de marzo de 2017, la Universidad del País Vasco el 6 de abril de 2017, la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla el 23 de junio de 2017, la Universidad Pública de Navarra el 4 de julio de 2017, la Universidad Carlos III de Madrid de 18 de junio de 2018, la Universidad de Oviedo el 8 de mayo de 2019 y la Universidad de Valladolid de 3 de junio de 2019.

b) El desarrollo de iniciativas de 'compra pública ética' para garantizar una adquisición institucional de bienes y servicios con criterios éticos, de respeto a los derechos humanos en la cadena de producción, y de comercio justo.

c) La disponibilidad y acceso de productos de comercio justo en los campus universitarios.

d) La organización de actividades de sensibilización y comunicación dirigidas a la comunidad universitaria y la sociedad en general.

e) Docencia e investigación que integra el comercio justo como contenido u objeto de estudio.

f) Desarrollo y apoyo a proyectos de cooperación internacional en las que las beneficiarias son las comunidades productoras de comercio justo.

A continuación, se exponen los datos recopilados en el estudio.

6.1. Grupos de trabajo

Pocas universidades articulan el trabajo de fomento del comercio justo y el consumo responsable a través de grupos conformados por miembros de la comunidad universitaria. En la mayoría de casos son las áreas, servicios u oficinas de cooperación para el desarrollo (CUD) las que asumen el rol de promotor de este tipo de acciones, coordinándose de forma multilateral con el resto de agentes, personal docente e investigador, ONGDs, etc. Además, se encargan del seguimiento y la relación con otras universidades, y dinamizan los grupos de trabajo existentes.

De las iniciativas identificadas de existencia de grupos de trabajo se pueden destacar algunas, tanto por su carácter formal como informal, como por su composición y funciones. Por ejemplo, la Universidad de Cantabria tiene un grupo de trabajo establecido a través de un Reglamento de régimen interno. El mismo está conformado por miembros de toda la comunidad universitaria, desde personal docente e investigador hasta los propios estudiantes. Dicho grupo lleva funcionando desde el año 2009 y su principal objetivo es «*la implantación del comercio justo en todas las áreas de la universidad, a través de la promoción de distintas actividades*»[26]. Otro grupo conformado es de la Universidad de Burgos, el cual está actualmente conformado por profesorado, personal de administración y servicios, alumnado y un miembro de la ONGD Ingeniería Sin Fronteras. La regulación del mismo la establecen los propios miembros, con un liderazgo claro del Centro de Cooperación y Acción Solidaria. Por su parte, la Universitat Politécnica de València mantiene activa una Comisión de Comercio Justo y Consumo Responsable desde donde coordina las actuaciones en este ámbito; en la misma participan responsables políticos de la universidad, profesorado, personal técnico y la ONGD Ingeniería Sin Fronteras. Se reúnen, al menos, una vez al año. En el caso de la Universidad de Málaga, ésta forma parte de la 'Mesa de Trabajo por el Comercio Justo y el Consumo Responsable' puesta en marcha por el Ayuntamiento de la ciudad. Actualmente está activa y, aunque no cuenta con un reglamento o norma que la regule, forman parte

26 Reglamento de régimen interno del Grupo Universitario de Comercio Justo de la Universidad de Cantabria.

organizaciones sociales y empresariales de la ciudad, lo que ha permitido a la Universidad de Málaga coordinarse con otros agentes para desarrollar actividades conjuntas. Por último, nombrar el caso de la Universidad de Córdoba quien hasta el año 2012 contó con un Grupo de Trabajo de Comercio Justo y Consumo Responsable. El mismo estaba conformado por personal docente, investigador, personal de administración y servicios relacionados (Servicio de Contratación y Patrimonio, Servicio de Protección Ambiental, etc.), organizaciones sociales (como IDEAS) o representantes de órganos como el Consejo Social o la Cátedra de Participación Ciudadana. Una de las principales contribuciones de dicho grupo fue la elaboración de su Plan de Acción de Comercio Justo y Consumo Responsable 2011-2012, que marcó las actuaciones desarrolladas en este ámbito durante el periodo indicado.

Por su parte, la CRUE mantiene un Subgrupo de trabajo sobre Comercio Justo y Consumo Responsable dependiente de la Comisión de Internacionalización y Cooperación de esta institución. En él se agrupan las universidades que de forma más activa desarrollan políticas a favor del comercio justo y el consumo responsable.

6.2. Compra y contratación ética y de comercio justo

La incidencia para la consideración de criterios éticos, de respeto a los derechos humanos en la cadena de producción y de comercio justo, ha sido una de las actuaciones que ha contado con mayor esfuerzo y dedicación por parte de las universidades, por ser un ámbito de aplicación jurídicamente complejo y que demandaba un esfuerzo que permitiera cambios reales de calado en la gestión de las propias universidades.

Varias son las estrategias y planes de actuación que han incluido la compra ética y de comercio justo como prioridad. El ya mencionado Plan de Acción de Comercio Justo y Consumo Responsable en la Universidad de Córdoba, 2011-2012, incluía como actuación el «*fomento de la contratación pública responsable*», que entre otros objetivos tenía el de «*fomento de la oferta de productos de Comercio Justo y Consumo Responsable en empresas que trabajan en el marco de la UCO*». La Universidad Pública de Navarra (UPNA), en cambio, ha incluido este compromiso en su Estrategia para la cooperación al desarrollo, donde incluye como objetivo específico de su ámbito de actuación para la 'Comunicación, Sensibilización y Educación para el Desarrollo' «*propiciar un espacio de reflexión sobre la asunción institucional de criterios de consumo responsable en la UPNA, entre los que destaca la difusión y consumo de productos de comercio justo*» como alusión a la necesidad de favorecer una contratación y compra universitaria más coherente con dicha estrategia, y por consiguiente, con este compromiso institucional.

Una de las vías normativas más utilizada por parte del sector público para hacer efectivo este compromiso ha sido la aprobación de circulares. La Universidad del País Vasco incorporó la obligación de adquirir determinados productos de comercio justo[27] en aquellos contratos donde se usen o compras que los incluyan a través de la Circular del Rector para la inclusión de criterios sociales, éticos y ambientales en las contrataciones de la UPV/EHU, aprobada el día 22 de marzo de 2019. Igualmente destaca el compromiso con los derechos humanos en cuanto a exigir el cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a las empresas licitadoras que vayan a suministrar productos susceptibles «*de ser fabricados en países del Sur*».

27 Café, té, infusiones, cacao, azúcar, arroz, miel, zumos, fruta fresca, flores, frutos secos y productos textiles.

Otras universidades han optado por difundir criterios a través de la elaboración de guías y otras publicaciones. Es el caso de la Universitat de Lleida que ha incluido en una de sus guías de buenas prácticas para los contratos de restauración la necesidad de «*prioritzar la compra de productos ecológicos y de comercio justo*» (UDL, 2016, 7). Por su parte, la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid recomienda la adquisición y uso de productos de comercio justo en la organización de eventos, en especial, en la compra de obsequios y en la contratación de los servicios de restauración (URJC, 2016, 4-5). La Universidad de Córdoba publicó en el año 2012 su Guía básica para la gestión de los recursos, contratación de servicios y compra de suministros de forma sostenible y ética; en ella se recomendaba «*ofrecer, en la medida que sea posible, alimentos y bebidas que provengan del Comercio Justo*» en los suministros de alimentos y servicios de catering y restauración, así como optar por productos de comercio justo en los regalos institucionales. También recomendaba observar el cumplimiento de los Convenios Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En la misma línea se sitúa la Guía de contratos y compras públicas responsables de la Universidad de Cantabria, aprobada en 2015, que perseguía «*el apoyo a los productos/organizaciones de Comercio Justo como alternativa que garantiza condiciones laborales dignas, transparencia, trazabilidad y respeto al medio ambiente*» con actuaciones tales como la compra de artículos textiles para merchandising y ropa de trabajo con criterios de comercio justo o la venta de productos de comercio justo en cafeterías, entre otros. Se ha puesto de manifiesto que en el corto plazo las estrategias, planes y guías aprobadas tienen poca efectividad, ya que el cambio de los procesos de contratación requieren de mucha dedicación para que los criterios de comercio justo sean considerados y efectivos en la aplicación, tal como han confirmado un gran parte de las universidades participantes del estudio que señalan la falta de seguimiento durante la ejecución de los contratos como un problema que no les permite corroborar el cumplimiento de muchos de sus pliegos y contratos.

Con relación a la materialización de estos criterios, destacan aquellos casos relacionados con la concesión administrativa de la explotación de cafeterías y comedores, así como para la instalación de máquinas expendedoras de alimentos y bebidas calientes en los recintos universitarios; este tipo de contratos son los más susceptibles para poder demandar productos de comercio justo tales como el café, el cacao o el azúcar de caña. Los criterios de comercio justo han sido considerados de distinta forma por una u otras universidades, que en la totalidad de los casos han pretendido mejorar la calidad y coherencia de sus procesos de contratación; el grado de consideración de dichos criterios va desde la obligatoriedad del uso de determinados productos de comercio justo en la ejecución de los contratos, hasta la valoración de su uso como mejora, siendo criterios más o menos efectivos, respectivamente, para garantizar el uso efectivo de productos de comercio justo durante la ejecución de los contratos. Un ejemplo es el Acuerdo marco de suministro de fabricación, distribución y en su caso, diseño de artículos de la Universidad de Cádiz, publicado en el año 2016, principalmente destinado a regalos institucionales y publicidad, donde se incluye como mejora «*la incorporación de versiones de Comercio Justo*» dentro del catálogo de productos ofertados para este fin por parte de los licitadores. En otro extremo se encuentra la iniciativa de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, quien en 2019 exigió la oferta de café, cacao y té de comercio justo (o equivalente) en su cafetería, iniciativa que ya habían puesto en marcha con anterioridad.[28] Actualmente la concesionaria oferta y publicita estos productos en la cafetería. También hay que destacar la iniciativa de la Universitat Autónoma

28 Contrato administrativo especial para la explotación del servicio de comedor en el edificio "Celestino Mutis" con criterios medioambientales de la Universidad Pablo de Olavide (Exp. 14/19).

de Barcelona[29]: en el Pliego de Prescripciones Técnicas para la concesión del servicio de bar de las Facultades de Ciencias de la Educación y de Traducción e Interpretación, publicado en 2018, se exigió que «*el cafè, en todas las concesiones, debía ser exclusivamente de comercio justo, valorando positivamente la oferta de otros productos de comercio justo o de características equivalentes*». Además, exigía que dichos productos deberían estar debidamente publicitados. Sin duda, en términos de contribución a un desarrollo sostenible de las comunidades productoras del Sur Global, la iniciativa más efectiva es la de la Universitat Autónoma de Barcelona, y es que exigir el uso o la oferta de productos de comercio justo es la forma más efectiva de garantizar que las compras y contrataciones guarden mayor coherencia con este compromiso; además de las universidades ya mencionadas destaca la obligatoriedad del uso u oferta de estos productos en la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas calientes de la Universidad de Jaén[30] y la Universitat Politécnica de València,[31] la oferta de cacao y café de comercio justo en las cafeterías de la Universidad de Córdoba,[32] y la oferta obligatoria de café de comercio justo en las cafeterías y máquinas vending de varios centros de la Universidad Carlos III de Madrid.[33]

La mayoría de las universidades han manifestado haber considerado criterios de comercio justo en alguna de sus contrataciones, especialmente en la contratación de servicios de cafetería, restauración y catering, y de instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas calientes, siendo ya una línea de trabajo habitual, en la que se ha ido profundizando a lo largo del tiempo. La totalidad de estas no sistematiza de forma global los volúmenes o compras de productos de comercio justo realizados, tanto en los servicios contratados como en las compras realizadas. El mayor o menor grado de exigencia ha posibilitado que muchas universidades dispongan de productos de comercio justo en sus centros.

6.3. Disponibilidad de productos en los campus

El 79% de las universidades encuestadas confirman que existe acceso a productos de comercio justo en sus centros. Dentro del ámbito de la sostenibilidad social y ambiental de los productos utilizados en sus cafeterías, comedores y máquinas expendedoras, los productos de comercio justo son los que más presentes están en relación a otros como los de procedencia local (solo el 45% manifiesta tener acceso) o de producción ecológica (solo el 28% manifesta tenerlo accesibles). Otras alternativas de consumo responsable quedan muy por detrás de los productos de comercio justo, tales como el acceso a agua potable no embotellada, disponible en el 45% de los casos. Excepto en la Universitat Autónoma de Barcelona donde la oferta de café de comercio justo es la única existente en las cafeterías, el resto de universidades oferta productos de comercio justo como alternativa al café convencional, lo que limita su demanda; en algunos casos la demanda de productos de

29 Como referencia, el Pliego de Prescripciones técnicas de la concesión del del servicio de bar de las facultades de ciencias de la educación, traducción e interpretación. (Exp. 24/2018).

30 Contrato administrativo especial para la instalación, explotación y mantenimiento de máquinas expendedoras de productos alimentación (Exp. 2016/23).

31 Contrato de explotación del servicio de máquinas expendedoras de productos de alimentación y bebidas en la Universitat Politècnica de València en el Campus de Vera por precios unitarios (Exp. MY16/SG/SE/76).

32 Contrato del servicio de explotación de bares-cafeterías en diversos centros de la Universidad de Córdoba. (Exp. 2018/00018)

33 Contrato del servicio de cafetería y restaurante-autoservicio de comedor y máquinas vending de los Campus de Getafe y Colmenarejo de la Universidad Carlos III de Madrid. (2016).

comercio justo es 'testimonial' por la falta de información del alumnado y la escasa publicidad que se les da. El resto de productos se oferta de manera alternativa y minoritaria (tanto en cafeterías-comedores como en máquinas expendedoras) lo que reduce el volumen de productos de comercio justo consumidos y, por ende, el impacto en términos de desarrollo en los países del Sur Global, que en última instancia es el objetivo que quieren conseguir las políticas de cooperación universitaria para el desarrollo.

En la totalidad de los casos, el café es el principal producto ofertado, quedando otros como el cacao, el té o el azúcar de caña como productos complementarios que no siempre están presentes. Cabe destacar que algunas universidades[34] han obligado al uso de otros productos de comercio justo en las máquinas expendedoras de alimentos, tales como snacks, chocolatinas u otros.

Con relación a la colaboración prestada por parte de las empresas concesionarias de las cafeterías y comedores universitarios en actividades y actuaciones para promover el comercio justo, el 76% de las universidades encuestadas manifiestan que han contado con su colaboración, aunque ésta es siempre puntual, no formando parte activa de la promoción de los productos de comercio justo en su labor diaria.

6.4. Actividades de sensibilización y comunicación

El 93% de las universidades encuestadas aseguran que desarrollan actividades y campañas de sensibilización sobre comercio justo y consumo responsable dirigidas a la comunidad universitaria de una forma estable; destaca que la mayoría de ellas aprovecha la celebración del Día Mundial del Comercio Justo[35] para organizarlas y coordinarse con entidades locales. Destaca la colaboración de algunas organizaciones con las universidades españolas como Oxfam Intermón, Setem, Cáritas, Fundación Vicente Ferrer, IDEAS, Solidaridad Internacional, Fundación Coprodeli, S'Altra Senalla, Amycos, ONGD SED, La Tenda de tot el Món, Emaús Fundación Social y las redes territoriales de la Red de la Economía Alternativa y Solidaria (REAS). En la mayoría de los casos esta relación no tiene un carácter formal; solo el 48% de las universidades encuestadas señalan que tienen un acuerdo firmado con entidades sociales para el desarrollo de estas actividades. En la mayoría de los casos dicha relación se produce *ad hoc* para la organización de actividades. Las actuaciones más frecuentes para difundir el Comercio Justo son jornadas, cursos y seminarios. Entre las más destacadas se encuentran las Jornadas por el Consumo Sostenible, el Comercio Justo y la Economía Social de la Universidad de Sevilla, la cual va por su séptima edición.

Por otro lado, varias universidades[36] organizan durante el curso académico una actividad denominada 'Semana universitaria por el Comercio Justo' o 'Semana de la Solidaridad' en la que agrupan actividades de difusión y promoción del comercio justo y el consumo responsable tales como ferias o mercadillos de productos agroecológicos, de Economía Solidaria y de comercio justo, conferencias, exposiciones, talleres o degustaciones, en la mayoría de casos contando con la colaboración y participación de asociaciones y ONGD locales. En este sentido, la celebración de mercados o ferias de productos agroecológicos,

34 Por ejemplo, la Universidad de Jaén o la Universitat Politécnica de València.

35 Celebrado anualmente el segundo sábado de mayo.

36 Universidad de Valladolid, Universidad de Burgos, Universidad Pública de Navarra, Universidad de Jaén y Universidad de Cantabria (en este caso se trata de una quincena por el comercio justo), entre otras.

locales, de Economía Social y Solidaria y/o de comercio justo son recurrentes, celebrándose de forma periódica en universidades como la Politécnica de València[37], la Rey Juan Carlos de Madrid[38], la de Córdoba[39], la de Jaén, la de Sevilla, la Pablo de Olavide, la de Granada o la de Les Illes Balears. En dichos espacios se integra la difusión y venta de la producción agroecológica y local con otras formas de desarrollo sostenible como el comercio justo. Destacar algunas las actividades peculiares de las recopiladas en el estudio, como el Ciclo de Debate y Cine Documental sobre Consumo Responsable de la Universidad de Burgos, organizado desde el año 2014, que ya va por su sexta edición, en el cual se invita a la reflexión sobre las consecuencias e impactos del modelo de consumo actual en otras partes del mundo a través del cine documental, o el proyecto conjunto puesto en marcha por seis universidades andaluzas,[40] con la financiación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), y que pretende incorporar de forma transversal el comercio justo y el consumo responsable en diferentes actuaciones (docencia, investigación, concienciación, etc.) con el objetivo de que queden de una forma estable y sostenible en el tiempo.

Con relación a las acciones comunicativas, varias universidades[41] tienen espacios específicos en sus páginas webs dedicados a la difusión del comercio justo y de sus actividades. En la mayoría de los casos se incluye documentación en relación a su compromiso así como información de sus actividades. En este sentido, universidades como la de Córdoba o la Politécnica de València facilitan información sobre los puntos de acceso a productos de comercio justo en Andalucía y València, respectivamente. Las principales vías de comunicación utilizadas por las áreas, servicios y oficinas de cooperación para el desarrollo para llegar a la comunidad universitaria son, en un 79% de los casos los perfiles o canales en redes sociales, en el 76% la impresión y distribución de cartelería, folletos, etc. y también sus páginas webs, el 69% mails masivos, el 62% pantallas, proyectores o similares instalados de forma permanente en sus centros, y de forma minoritaria el 38% utiliza radios, televisión y otros medios de comunicación afines, y el 7% otras actividades. Destaca el uso de medios digitales en la difusión y promoción del comercio justo.

6.5. Docencia e investigación

El 79% de las universidades encuestadas confirman que ha introducido contenido relacionado con el comercio justo y el consumo responsable en varias de sus asignaturas, principalmente las vinculadas a los Grados de Economía y Administración y Dirección de Empresas. El 72% de ellas lo han hecho con la colaboración con entidades sociales[42], que son las que en la

37 Se trata de un mercado semanal.

38 Dos o tres veces al año.

39 Una o dos veces al año.

40 El proyecto se denomina "*Fortalecimiento de las alianzas de Universidades Andaluzas para lograr un mayor compromiso de la comunidad universitaria en el marco del Consumo Responsable, el Medio Ambiente y la Equidad de Género*" y es participado por la Universidad de Córdoba, Jaén, Granada, Málaga, Pablo de Olavide y Sevilla.

41 Universidad de Burgos, Universidad de Córdoba, Universidad de Cantabria, Universidad de Jaén, Universidad de Murcia, Universidad Carlos III de Madrid, Universitat Politécnica de València, Universidad de Málaga, Universidad de Valladolid, Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y Universitat de València.

42 Destaca la participación de Oxfam Intermón, Setem, Cáritas, Fundación Vicente Ferrer, IDEAS, Solidaridad Internacional, Coprodeli, S'Altra Senalla, Emaús, REAS, etc.

mayoría de casos han impartido este contenido. También se ha introducido en los programas curriculares de varios Másteres vinculados a la cooperación para el desarrollo. Por otro lado, el 72% de las universidades indica que tienen identificado a profesorado sensibilizado sobre temáticas vinculadas al desarrollo y que ha colaborado en la introducción del comercio justo y el consumo responsable en sus asignaturas.

En relación a las investigaciones no se han podido sistematizar al ser un basto campo de estudio. Se han identificado algunos estudios realizados por varios grupos de investigación relacionados con el impacto del comercio justo. Destaca la elaboración de Trabajos Fin de Grado (TFG) por parte del alumnado en los que se indaga sobre la realidad del comercio justo en el ámbito del consumo.

6.6. Cooperación internacional

Varias universidades han desarrollado proyectos de cooperación internacional vinculados al comercio justo, destacando especialmente aquellos relacionadas a la mejora productiva o el desarrollo de prácticas universitarias. Por ejemplo, la Universidad de Córdoba viene cooperando desde el año 2009 con organizaciones de comercio justo y universidades latinoamericanas para favorecer el consumo responsable y la soberanía alimentaria (especialmente en Bolivia, Venezuela, Perú y Paraguay). Muchos de esos proyectos han sido financiados a través de su Plan Propio para proyectos de cooperación y educación para el desarrollo. También, a través de su Área de Cooperación y Solidaridad ha venido ejecutando directamente proyectos de cooperación internacional tales como la co-organización del I Congreso Internacional sobre Comercio Justo y Soberanía Alimentaria, celebrado en Paraguay en mayo de 2016 en colaboración con la Universidad Nacional de Asunción. En su mayoría, estas intervenciones han contado con subvenciones públicas.[43] Otro ejemplo lo tenemos en la Universidad de Jaén quien a través de su Programa de formación y prácticas universitarias en proyectos de cooperación para el desarrollo ha contado con organizaciones de comercio justo como contrapartes y tutoras del alumnado; en su última edición, ha ofertado dos prácticas vinculadas a proyectos de comercio justo puesto en marcha por la Escuela Politécnica Superior de Chimborazo (Ecuador) y la Coordinadora Paraguaya de Comercio Justo.[44]

7. Conclusiones

El comercio justo es un sistema comercial alternativo basado en principios y valores de solidaridad, sostenibilidad e igualdad que favorece la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las comunidades productoras de países en desarrollo. Por su impacto, ha sido reconocido como forma de desarrollo sostenible y una herramienta eficaz para la erradicación de la pobreza, lo que le ha llevado a ser un instrumento presente en las políticas públicas de cooperación internacional y de educación para el desarrollo. Su contribución directa a varias de las metas de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas le permite estar presente en las agendas actuales del desarrollo.

43 En especial de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID).

44 Sección web dedicada a las políticas de cooperación internacional de la Universidad de Jaén. Consultada el 15 de enero de 2020: www.ujaen.es/gobierno/vicpro/secretariado-de-responsabilidad-social-cooperacion-y-deportes/cooperacion-al-desarrollo.

En España, el comercio justo cada vez está más presente en la cesta de la compra de muchos ciudadanos, habiendo alcanzado en 2018 una cifra de ventas de 77 millones de euros. Este avance ha sido posible gracias al respaldo institucional y social, así como a la mayor sensibilidad de los consumidores con criterios sociales vinculados a la producción. Las universidades han contribuido a este avance. Casi la mitad de las universidades públicas desarrollan actuaciones de forma estable y periódica a favor del comercio justo. 1 de cada 4 universidades españolas (mayormente públicas) se ha posicionado políticamente a favor del comercio justo a través de la aprobación de declaraciones institucionales en sus consejos de gobierno. Algunas de ellas han recogido el comercio justo en sus estrategias de cooperación para el desarrollo u otros planes. La entidad universitaria más representativa, la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), lo hizo en enero de 2017 con la aprobación de la Declaración de las Universidades españolas a favor del comercio justo y el consumo responsable.

Las áreas, servicios y oficinas de cooperación universitaria para el desarrollo son las que en la mayoría de los casos materializan este compromiso, dotándolo de actividades y acciones concretas, gracias a proyectos financiados por otras entidades públicas que les han permitido fortalecer este campo de acción. Las actuaciones más usuales a través de las que se informa y sensibiliza a la comunidad universitaria son cursos, jornadas, conferencias y mercadillos o ferias de consumo responsable, en las que se muestran alternativas de producción y consumo sostenibles. Además, un número significativo de universidades han incorporado contenido vinculado al comercio justo y el consumo responsable en sus asignaturas, contando con la colaboración del profesorado y de la mano de entidades sociales locales. En cuanto a los instrumentos de comunicación social, los más utilizados por las universidades españolas son los perfiles en redes sociales y páginas webs en internet, respondiendo a la revolución digital. Las intervenciones de cooperación internacional vinculados a las comunidades productoras de comercio justo son escasos, aunque existen algunos como referentes vinculados al desarrollo de prácticas y voluntariado universitario y a proyectos de mejora productiva o de consolidación de redes de comercio justo.

En pro de una mayor coherencia política, un número significativo de universidades españolas ha incorporado criterios de comercio justo y compra ética en su gestión, especialmente en los procesos de contratación de servicios y adquisición de bienes, lo que ha permitido que en un número significativo de cafeterías, comedores y otros espacios universitarios exista la posibilidad de consumir productos de comercio justo. Aun así, la mera posibilidad de acceder a estos productos (en cafeterías y máquinas expendedoras) reduce el impacto en términos de desarrollo sostenible para las comunidades productoras del Sur Global, ya que las ventas de productos de comercio justo en las universidades son muy escasas. Las universidades españolas deberían actuar con más determinación en este sentido, exigiendo el uso exclusivo de productos de comercio justo cuando sea posible (tal como ha hecho la Universitat Autónoma de Barcelona en sus comedores desde el año 2011 con la oferta exclusiva de café de comercio justo) y mejorando y potenciando las acciones de comunicación dirigidas a la comunidad universitaria para dar a conocer esta realidad en sus campus.

Actualmente la mayoría de las universidades con compromiso declarado y práctico con el comercio justo participan en la campaña 'Universidades por el Comercio Justo', coordinada en España por IDEAS; dicha campaña ha supuesto un elemento vertebrador, aglutinador y potenciador de este compromiso por parte de la academia. Igualmente, la creación del subgrupo de Comercio Justo y Consumo Responsable de la CRUE ha permitido la consolidación de un espacio formal, dentro de la estructura más representativa de las universidades españolas, en el que intercambiar experiencias y fortalecer conjuntamente

estas políticas de cooperación y educación hacia un modelo de desarrollo sostenible donde los hábitos de consumo de la ciudadanía serán cruciales para para la necesaria transición social, económica y política.

Referencias bibliográficas

CACHO SÁNCHEZ, YAELLE; LLANO MARTÍNEZ, LUCÍA; POLANCO PORRAS, ANA (2011a): "La Universidad como agente de desarrollo en España". *Publican Ediciones, Universidad de Cantabria.*

CACHO SÁNCHEZ, YAELLE; LLANO MARTÍNEZ, LUCÍA; POLANCO PORRAS, ANA (2011b): "Guía divulgativa sobre Comercio Justo de la Universidad de Cantabria. Guía divulgativa II". *Universidad de Cantabria.*

CECJ (2019): "Informe sobre el Comercio Justo en España 2018". *Coordinadora Estatal de Comercio Justo.*

CECJ (2016): "30 años de Comercio Justo en España". *Artículo publicado el 1 de Febrero de 2016 en la página web de la Coordinadora Estatal de Comercio Justo. Consultado el día 22 de diciembre de 2019:* http://comerciojusto.org/30-anos-de-comercio-justo-en-espana.

COMET HERRERA, DAVID, CARRACA, ANGELO (2017): "Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Comercio Justo: un camino en común. La voz de los productores". *Iniciativas de Economía Alternativa y Solidaria (IDEAS).*

COMET HERRERA, DAVID (2016): "Comercio Justo, Universidad y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". *Observatorio de Cooperación Universitaria para el Desarrollo (OCUD).*

COMET HERRERA, DAVID (2017): "Comercio justo: Una alternativa comercial sostenible y respetuosa con los Derechos Humanos". *Revista de Antropología Experimental, (16). Universidad de Jaén. pp. 71-78.*

COMISIÓN EUROPEA (2016): "The European Year for Development - Citzens' views on development, cooperation and aid". *TNS Opinion & Social.*

COMISIÓN EUROPEA (EC). (2018a): "Europeans, Agriculture and the CAP". Special Eurobarometer 473 - December 2017. TNS Opinion & Social.

COMISIÓN EUROPEA. (2018b). "EU citizens and development cooperation". *Special Eurobarometer 476 – June-July 2018 . TNS opinion & social.*

FAIRTRADE INTERNATIONAL (2019): "Literature Review on Public Attitudes to Fair Trade and ethical consumption". *Trade Fair Live Fairproject (TFLF).*

FERRO-SOTO, C., & MILI, S. (2013): "Desarrollo rural e internacionalización mediante redes de Comercio Justo del café. Un estudio del caso". *Cuadernos de Desarrollo Rural, 10 (72).*

LEAL FILHO, WALTER; LANGE SALVIA, AMANDA; PRETORIUS, RUDI W., LONDERO BRANDLI, LUCIANA; MANOLAS, EVANGELOS; ALVES, FATIMA; AZEITEIRO, ULISSES; ROGERS, JUDY; SHIEL, CHRIS; DO PACO, ARMINDA. (2019): "Universities as Living Labs for Sustainable Development: Supporting the implementation of the Sustainable Development Goals". *Sprinter.*

NEWHOLM, T. Y SHAW, D. (2007): "Studying the ethical consumer: A review of research". *Journal of Consumer Behaviour, 6 (5).*

SETEM (2006): "El Comercio Justo en España 2006". *Icaria Editorial.*

UDL (2016): "Guia de bones pràctiques ambientals i ambientalització de compres per al personal de restauració de la UDL". *Universitat de Lleida.*

UJA (2008): "La UJA se convierte en la primera Universidad española por el Comercio Justo". *Artículo publicado el 10 de mayo mayo de 2008. Consultado el día 22 de diciembre de 2019:* https://diariodigital.ujaen.es/internacional/la-uja-se-convierte-en-la-primera-universidad-espanola-por-el-comercio-justo.

URJC (2016): "Guía de Buenas Prácticas para la realización de eventos sostenibles en la URJC". *Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.*

El Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (ICPDS) 2019. El cambio inaplazable

The 2019 Policy Coherence for Development Index (PCSDI). The unpostponable way forward

María Luisa Gil Payno (Coordinadora ONG Desarrollo)

Resumen:

En las últimas décadas, la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (CPDS) ha ganado protagonismo como un enfoque fundamental desde el que analizar y trabajar para transformar las políticas públicas desde la perspectiva del desarrollo sostenible. La Agenda 2030 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2015 y el abordaje universal, multidimensional, integral e interdependiente que propone ante los desafíos actuales refuerzan el relevante papel de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible en la realización de las transformaciones económicas, sociales, medioambientales y políticas necesarias para avanzar en su cumplimiento.

En la comunicación se presenta la segunda edición del índice de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (ICPDS). Este índice, liderado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo y REEDES, ha sido creado específicamente para medir y comparar el desempeño de los países en coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. En esta edición, de 2019, el ICPDS propone un *ranking* de 148 países ordenados en función de cómo sus políticas públicas integran la perspectiva de desarrollo sostenible, género y derechos humanos. Para ello, se identifican 57 indicadores articulados en cinco componentes (económico, social, global, ambiental y productivo). De este modo, la herramienta ofrece un *ranking* final y cinco *rankings* intermedios, uno por componente. Esto permite explorar el comportamiento de los países de forma integral y por áreas políticas, facilitando el análisis de las interdependencias, sinergias y conflictos que se generan entre ellas.

El artículo recoge un análisis del proceso de actualización y revisión del ICPDS 2019 y una exploración de sus principales resultados.

Palabras clave: coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, desarrollo sostenible, indicadores, Agenda 2030.

Abstract:

In recent decades, Policy Coherence for Sustainable Development (PCSD) has grown in importance as a fundamental approach from which to analyze and work in order to transform public policies from the perspective of sustainable development.

The 2030 Agenda 2030, adopted by the UN General Assembly in 2015, and the universal, multidimensional and integral approach it proposes to the current development challenges, places Policy Coherence for Sustainable Development at the center in order to promote the economic, social, environmental and political transformation needed to advance in its fulfillment.

The paper presents the second edition of the Policy Coherence for Development Index (PCSDI). This index, led by Spanish Platform of Development NGO and the Spanish Network of

Development Studies (REEDES), has been built to measure and compare country performance in policy coherence for sustainable development. In the 2019 edition, the PCSDI proposes a ranking of 148 countries according to how their public policies integrate the perspectives of sustainable development, gender and human rights. For this purpose, 57 indicators grouped in five components (economic, social, environmental and political) are identified. Tus, the tool offers one final and five intermediate rankings, one per component. This allows exploring the behavior of countries on an overall basis and by policy areas, facilitating the analysis of interdependencies, synergies and conflicts among them.

The paper includes and analysis of the updating and revision process of the 2019 PCSDI and an exploration of the main results.

Keywords: policy coherence for sustainable development, sustainable development, indicators, 2030 Agenda.

1. Introducción

Los múltiples y complejos desafíos que afrontamos, recogidos de diferentes formas y con distinto nivel de ambición en la Agenda 2030, exigen una transformación profunda de las políticas públicas. Tal y como propone el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (CPDS), cada vez es más urgente repensar radicalmente las políticas desde la perspectiva de desarrollo sostenible.

Para avanzar en esta dirección, es fundamental disponer de herramientas que nos permitan analizar, comprender y evaluar las políticas simultáneamente desde la lógica de la sostenibilidad, la multidimensionalidad, la universalidad, la integralidad y desde una perspectiva feminista.

El Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (ICPDS), liderado por la Coordinadora de ONGD y REEDES, nace con este objetivo. En su última edición, de 2019, el índice mide el comportamiento de 148 países en coherencia de políticas para el desarrollo sostenible a través de 57 variables reunidas en 5 componentes (económico, social, global, ambiental y productivo). Estos componentes agrupan 19 políticas públicas que pretenden ser representativas del conjunto de la acción de un determinado gobierno y que se analizan con el fin de evaluar la coherencia con el desarrollo de los diferentes países.

En el presente artículo se presenta el enfoque y estructura del ICPDS 2019, su proceso de construcción y los principales resultados de esta última edición[1].

1 En el presente artículo se presenta una síntesis de una parte del *Informe 2019 del Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible. El cambio inaplazable* que aborda los elementos mencionados. Para más información sobre el ICPDS 2019, véase Gil Payno, Martínez Osés y Medina Mateos (2019), disponible en www.icpd.info/informe-2019.

2. El ICPDS: enfoques y estructura

2.1. Enfoques

El ICPDS 2019 se concibe desde un enfoque de desarrollo amplio y transformador que toma como punto de partida cuatro enfoques interrelacionados que se amplían y complementan entre sí (Martínez-Osés et al., 2016):

Desarrollo humano. Según el ICPDS, unas políticas coherentes con el desarrollo sostenible deben estar orientadas a ampliar las capacidades de las personas. Por ello, el ICPDS incluye indicadores que evalúan en qué medida los países sitúan el bienestar de las personas en el centro de las políticas públicas.

Desarrollo sostenible. El ICPDS asume la naturaleza multidimensional de los procesos de desarrollo. De este modo, las políticas son analizadas a través de las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social, ambiental y política) y de sus interdependencias.

Desarrollo cosmopolita. En un mundo globalizado e interdependiente, las responsabilidades de los países no se limitan únicamente al territorio delimitado por sus fronteras geopolíticas. En consecuencia, en el ICPDS las políticas públicas se evalúan tomando en consideración también sus efectos sobre otros territorios y personas.

Enfoque de género. Ninguna política pública es neutral al género. Por ello, el ICPDS se aproxima a las políticas públicas tratando de captar en qué medida estas reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres y tratan de combatirlas.

Enfoque de derechos humanos. El ICPDS evalúa en qué medida las políticas están orientadas a garantizar los derechos humanos para todas las personas.

2.2. Estructura

Los componentes y las políticas

El ICPDS se estructura en cinco componentes (económico, social, ambiental, global y productivo). Estos componentes agrupan 19 políticas públicas que pretenden ser representativas del conjunto de la acción gubernamental de cualquier país (tabla 1).

Esta estructura tiene fines metodológicos y en ningún caso debe entenderse como una aproximación compartimentalizada al análisis de las políticas evaluadas. De hecho, en el ICPDS, cada política es analizada a través de las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social, ambiental y política), con el objetivo de captar las interrelaciones, sinergias, tensiones, conflictos y *trade-offs* que existen entre ellas.

Tabla 1. Componentes y políticas del ICPDS 2019	
Componentes	Políticas
Económico	Fiscal
	Financiera
Social	Educación
	Protección Social
	Igualdad
	Sanidad
	Ciencia y tecnología
	Empleo
Global	Justicia y derechos humanos
	Defensa, paz y seguridad
	Cooperación
	Movilidad humana y migraciones
Ambiental	Pesca
	Desarrollo rural y agrícola
	Biodiversidad
	Energía
Productivo	Urbanismo
	Infraestructuras y transporte
	Industria

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Las variables

El ICPDS 2019 se construye a partir de 57 variables agrupadas en los cinco componentes y las 19 políticas mencionadas, tal y como recoge la tabla 2.

Tabla 2. Número de variables por política y componente			
Componentes	Políticas	Nº indicadores por política	Nº indicadores por componente
Económico	Fiscal	3	5
	Financiera	2	
Social	Educación	4	21
	Protección social	2	
	Igualdad	5	
	Salud	4	
	Ciencia y tecnología	3	
	Empleo	3	
Global	Justicia y derechos humanos	7	16
	Paz y seguridad	6	
	Cooperación	2	
	Movilidad humana y migraciones	1	
Ambiental	Pesca	1	8
	Desarrollo rural y agrícola	1	
	Biodiversidad	3	
	Energía	3	
Productivo	Urbanismo	2	7
	Infraestructuras y transporte	3	
	Industria	2	

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Estos 57 indicadores se clasifican, a su vez, en dos categorías. Por un lado, aquellos que miden aspectos de las políticas que contribuyen al desarrollo tales como la esperanza de vida saludable, el acceso a agua o la proporción de mujeres parlamentarias, entre otros. Por otro lado, se encuentran los indicadores que evalúan elementos de las políticas que obstaculizan el desarrollo sostenible, como la huella ecológica, las emisiones de CO_2 o el nivel de secreto financiero de los países.

Con este conjunto de indicadores, el ICPDS pretende captar la complejidad de los múltiples y muchas veces contradictorios efectos que las políticas tienen sobre el desarrollo sostenible y llamar la atención, así, sobre aquellos aspectos y prácticas que es necesario transformar e incluso eliminar.

De los 57 indicadores, 38 (un 67%) contribuyen positivamente al desarrollo, mientras que 19 (un 33%) son variables que penalizan el desarrollo. La tabla 3 muestra el listado de indicadores del ICPDS 2019 de acuerdo con esta clasificación para cada componente.

Tabla 3. Variables del ICPDS 2019 clasificadas según su contribución al desarrollo				
Componente	Variables que contribuyen		Variables que penalizan	
Económico	FIS1	Ingresos gubernamentales (% PIB)	FIS6	Índice de Secreto Financiero
	FIS3	Tasa de variación del Índice de Gini, antes y después de impuestos y transferencias (%)	F2	Sobredimensionamiento del sector bancario
			F4	Titulares de cuentas en instituciones financieras: diferencia entre hombres y mujeres (%)
Social	EDU5	Tasa de permanencia en el último curso de educación secundaria, ambos sexos (%)	EDU8	Ratio alumnos/as-profesores/as en educación infantil
	PS1	Gasto público en protección social (% PIB)	EDU9	Ratio alumnos/as-profesores/as en educación primaria
	PS1	Gasto público en protección social (% PIB)	EDU9	Ratio alumnos/as-profesores/as en educación primaria
	PS5	Población por encima de la edad legal de jubilación que recibe una pensión de vejez (%)	EDU14	Tasa de repetición en educación primaria, todos los grados, ambos sexos (%)
	IG1	Escaños ocupados por mujeres en los Parlamentos Nacionales (%)	IG2	Mujeres en empleo vulnerable: Trabajadoras no remuneradas en negocios familiares (% de empleo femenino)
	IG5_6_7	Existencia de legislación contra la violencia de género, el acoso sexual y la violación conyugal	EM1	Tasa de desempleo
	IG11_12	Permisos de maternidad y paternidad	EM6	Empleo vulnerable (% del empleo total)
	IG14	Posición ante la ONU en favor de la comunidad LGBT		
	S2	Esperanza de vida saludable al nacer (años)		

Componente	Variables que contribuyen		Variables que penalizan	
Social	S3	Número de médicos por cada 10.000 habitantes		
	S9	Índice de cobertura universal de salud		
	S11	Población con acceso a instalaciones mejoradas de saneamiento (%)		
	CIT1	Acceso a internet en las escuelas		
	CIT6	Estudiantes matriculados en educación terciaria que son mujeres (%)		
	CIT13	Personas graduadas en educación terciaria que son mujeres (%)		
	EM4	Desempleados que reciben prestaciones sociales regulares por desempleo (%)		
Global	J3	Abolición de la pena de muerte	PYS1	Gasto militar (% PIB)
	J4_5	Legalidad de la homosexualidad y del matrimonio igualitario	PYS3	Personal de las fuerzas armadas (por cada 100.000 habitantes)
	J6	Ratificación de tratados de la ONU sobre Derechos Humanos	PYS4	Facilidad de acceso a armas pequeñas y ligeras
	J8	Jurisdicción Universal	PYS9	Capacidades en materia de armas nucleares y pesadas
	J9	Ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional		
	J10	Legislación sobre el aborto		
	J13_14_15	Derechos de las mujeres en el ámbito de la justicia		
	PYS6	Participación en tratados y convenciones internacionales sobre armas		
	PYS12	Existencia de un plan de acción para implementar la resolución UNSCR 1325		

Componente	Variables que contribuyen		Variables que penalizan	
Global	C5	Contribuciones a ONUMUJERES (PIB per cápita)		
	C6	Contribuciones a PNUMA (PIB per cápita)		
	M4_5	Convención y del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares		
Ambiental	P4	Aguas limpias	DR9	Uso de fertilizantes
	B10	Participación en acuerdos internacionales sobre medio ambiente	B2	Huella ecológica por producción (ha. por persona)
	B13	Reserva/déficit de biocapacidad (ha. por persona)	EN2	Huella ecológica por importaciones (ha. por persona)
	EN1	Producción de electricidad a partir de fuentes renovables, excluida la hidroeléctrica (%)	EN4	Emisiones de dióxido de carbono (toneladas métricas por persona)
Productivo	U2	Instalaciones de saneamiento mejoradas, sector urbano (% de población con acceso)	U4	Polución atmosférica: nivel promedio de exposición anual a las PM2,5
	IT3	Fuentes mejoradas de agua, sector rural (% de la población con acceso)	IN5	Extracción anual de agua dulce para uso industrial (% del total de extracción de agua dulce)
	IT4	Acceso a electricidad (% de la población)		
	IT5	Personas usuarias de Internet (por cada 100 personas)		
	IN7	Ratificación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva		

Fuente: Gil Payno et al (2019).

El índice concibe la CPDS como la transversalización de la perspectiva de desarrollo sostenible en todo el ciclo político, es decir, en las fases de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas (Millán, 2012). De ahí que incorpore indicadores que tratan de captar lo que sucede en el proceso completo de producción de las políticas. De este modo, de los 57 indicadores que componen el ICPDS, 28 (un 49%) miden elementos relacionados con el diseño de las políticas (en términos de insumos y posicionamientos) y sus efectos directos, mientras que 29 (un 51%) tratan de captar resultados más complejos fruto de la interrelación con otras políticas y de elementos contextuales[2].

El ICPDS hace una apuesta por incorporar la perspectiva de género al análisis de políticas. De los 57 indicadores que forman el ICPDS, 11 (un 19%) evalúan la situación específica de las mujeres en ámbitos relevantes de su vida económica, social y política como, por ejemplo, el número de mujeres parlamentarias o el porcentaje de mujeres con empleos vulnerables; y 9 (un 16%) miden aspectos de especial importancia para su calidad de vida y que determinan notablemente la posibilidad de alcanzar una igualdad efectiva, tales como el gasto público en protección social o el acceso a electricidad, agua y saneamiento, pues son las mujeres las que suelen asumir las cargas de trabajo necesarias para suplir y reforzar estos servicios cuando no están disponibles o no se prestan con la calidad suficiente.

Las fuentes

Los datos con los que se construye el ICPDS proceden en su mayoría de fuentes oficiales producidas por los principales organismos e instituciones internacionales como el Banco Mundial, UNESCO o Naciones Unidas, entre otros.

Sin embargo, debido a las dificultades para encontrar fuentes oficiales que proporcionen información cuantitativa para evaluar las políticas desde la mirada comprehensiva y crítica del ICPDS, en algunos casos ha sido necesario acudir a fuentes no oficiales y utilizar indicadores elaborados por centros de investigación y organizaciones sociales de reconocida solidez.

El ICPDS también incorpora indicadores construidos por el equipo de investigación a partir de fuentes oficiales y no oficiales. En su mayoría se trata de variables que evalúan la ratificación, adhesión y/o firma de tratados internacionales o la existencia de legislación relevante desde la perspectiva del desarrollo sostenible y los enfoques de género y derechos humanos.

Asimismo, cabe señalar que algunos aspectos relevantes en materia de CPDS no han podido incorporarse en el ICPDS debido a la falta de disponibilidad de datos que permitan evaluar, para un grupo tan amplio de países, los procesos políticos y sus resultados desde las perspectivas comprehensivas y multidimensionales que integran el índice. Esto se constata especialmente en la identificación de indicadores desglosados por género y de variables que permitan medir, desde estas múltiples perspectivas, determinadas dinámicas económicas, como el comercio internacional, la inversión extranjera directa o el desempeño de los países en determinados sectores productivos.

Los datos han sido extraídos en su mayoría entre febrero y junio de 2018. De este modo, debido a los retrasos con los que habitualmente se publica la información estadística, la mayor parte de las variables hacen referencia al periodo comprendido entre los años 2014 y

2 Esta clasificación se inspira en la propuesta planteada por King, M., & Matthews, A. (2011). *Policy coherence for development: indicators for Ireland*. Report for the Advisory Board for Irish Aid, para el análisis de Irlanda.

2017, si bien hay un número menor de variables que hacen referencia a periodos anteriores y, en algunos casos, a 2018.

Los países

La selección final de los 148 países que evalúa el ICPDS responde a un criterio de disponibilidad de datos. De acuerdo con la mirada cosmopolita que inspira el índice, estos 148 países presentan distintos niveles y perfiles socioeconómicos y geopolíticos.

Tomando como referencia la clasificación por nivel de renta del Banco Mundial, de los 148 países evaluados, 49 son de renta alta, 41 de renta media alta, 35 de renta media baja y 23 de renta baja. En relación con su nivel de desarrollo humano, 54 países presentan un IDH muy alto, 38 un IDH alto, 30 un IDH medio y 26 un IDH bajo.

Los países se clasifican, además, en ocho regiones de carácter geográfico-político. Según esta agrupación, las regiones con mayor presencia de países en el ICPDS son África Subsahariana, con 36, seguida de Europa Occidental, EE. UU. y Canadá, con 30. A continuación se encuentran América Latina y el Caribe con 24 países, Asia Central y Europa Oriental, con 20 y Oriente Medio y Norte de África con 16. Entre las regiones con menor número de países figuran Asia Oriental, con 10 países, Asia del Sur, con 7, y Pacífico y Oceanía con 5.

3. Proceso de construcción

El proceso de construcción del ICPDS 2019 toma como punto de partida el trabajo realizado para la elaboración del ICPD 2016. Este trabajo es revisado y actualizado a la luz de los resultados de la primera edición, la disponibilidad de datos actualizados y las propuestas del nuevo equipo estadístico[3]. La metodología y composición del ICPDS 2019 presenta, de este modo, similitudes y diferencias con respecto a la edición anterior. A continuación, se resumen los elementos más relevantes del proceso de construcción del ICPDS 2019[4].

3.1. La selección de indicadores

En primer lugar, se toma como referencia el trabajo teórico realizado para la primera edición del ICPD en el que se analizaban 20 políticas públicas[5] a través de las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social, ambiental y política) con el fin de determinar, por una parte, cuáles son los aspectos clave a evaluar desde la perspectiva del desarrollo sostenible para cada política y dimensión y, por otra, identificar indicadores que permitan

3 Para la construcción estadística del ICPDS se contó con el apoyo, en una primera fase, del equipo del Grupo de I+D "Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa" del Departamento de Economía de la Universidad de Cantabria y con la consultora Smart&City en la fase final.

4 El documento metodológico de construcción del ICPDS recoge un análisis detallado del proceso y está disponible en: www.icpds.info.

5 Las 20 políticas pretenden ser representativas del conjunto de la acción de cualquier gobierno. Además de las 19 mencionadas anteriormente, en el análisis inicial se incluía también la política de turismo. Sin embargo, ninguna de las variables evaluadas para esta política se encuentra entre las variables finales del ICPDS 2019 por falta de datos o de adecuación suficiente al objeto de medición.

medir estas cuestiones. Las políticas son evaluadas, asimismo, de forma transversal desde los enfoques de género, derechos humanos, y cosmopolita.

Este análisis permitió identificar un conjunto inicial de 202[6] variables que es tomado también como punto de partida para la elaboración del ICPDS 2019[7].

Una vez identificadas estas 202 variables se realiza un trabajo de depuración de la base de datos hasta identificar un grupo más reducido de variables que recoja la información más relevante de la proporcionada por el conjunto. Este trabajo de depuración incluye las siguientes fases no necesariamente secuenciales que se interrelacionan y retroalimentan mutuamente:

- Revisión de las variables: se examina la base de datos inicial y se realizan ajustes en 20 de ellas, en unos casos con el fin de corregir errores detectados en la versión anterior, y, en otros, para mejorar la forma en la que miden la realidad.
- Estudio de la adecuación de las variables: a la luz de los datos actualizados, se realiza un análisis para valorar si las variables miden de forma adecuada aquellos aspectos de las políticas para lo que fueron seleccionadas.
- Revisión en profundidad del componente ambiental con el fin de captar mejor los efectos e impactos ecológicos de las políticas públicas.
- Análisis y tratamiento de datos perdidos: en primer lugar, se eliminan de la base de datos aquellos países que presentan datos perdidos para más del 55% de las variables, seleccionándose así los 148 países para los que se construye el ICPDS. En segundo lugar, se descartan aquellas variables que no disponen de datos para al menos el 80% de los 148 países.
- Análisis de correlación: se realiza un análisis de las correlaciones existentes entre las variables de cada componente con el fin de evitar el solapamiento de información.
- Selección final de indicadores: la selección final de variables se realiza mediante una combinación de criterios teóricos basados en el análisis del equipo de investigación y de criterios estadísticos basados en el análisis de componentes principales.

Mediante este proceso se selecciona el conjunto final de 57 variables con el que se construye el ICPDS 2019.

3.2. El cálculo del ICPDS

El cálculo del ICPDS se realiza en dos niveles. En primer lugar, se obtienen los índices intermedios para cada componente a partir de la agregación y ponderación de las variables seleccionadas. En segundo lugar, se agregan y ponderan los índices intermedios con el fin de calcular el ICPDS final.

6 El número de variables se reduce a 196 tras la agrupación de las variables categóricas que miden conceptos afines.

7 Los resultados de este análisis teórico, realizado para la construcción del ICPD 2016, están disponibles en www.icpd.info/wp-content/uploads/2016/03/Componentes_politicas.pdf.

3.2.1. Cálculo de los índices por componente

El índice para cada componente se calcula mediante la diferencia entre las variables que contribuyen y penalizan el desarrollo, una vez han sido normalizadas y ponderadas y se han imputado los valores perdidos.

Ponderación de las variables

En el ICPDS 2019 se opta por la equiponderación de las variables por su mayor facilidad interpretativa y de comprensión. De este modo, se asigna el mismo peso, por una parte, a todas las variables que forman el bloque de variables que contribuyen y, por otra, a todas las que forman el bloque de variables que penalizan el desarrollo para cada componente. Esto implica que el peso implícito de cada variable vendrá determinado por el número de ellas que forman cada uno de estos dos bloques (contribuyen y penalizan) para cada componente. Como este número difiere de unos componentes a otros, las variables de cada bloque tienen pesos diferentes según el componente al que pertenecen (tabla 4).

Tabla 4. Ponderaciones de las variables de cada bloque y componente

Componente	Bloque	N.° variables por bloque	Ponderación de cada variable del bloque
Económico	Contribuyen	2	0,500
	Penalizan	3	0,333
Social	Contribuyen	15	0,067
	Penalizan	6	0,167
Global	Contribuyen	12	0,083
	Penalizan	4	0,250
Ambiental	Contribuyen	4	0,250
	Penalizan	4	0,250
Productivo	Contribuyen	5	0,200
	Penalizan	2	0,500

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Normalización de las variables

La normalización se realiza mediante el método min-max, que ajusta los valores entre 0 y 1 tomando como referencia los valores máximos y mínimos de cada variable. De este modo, se asigna un 0 al valor del país que peor desempeño presenta y un 1 al valor del país que mejor se comporta.

Como este método se ve muy influenciado por los límites máximos y mínimos que se establezcan como referencia, previamente se identifican los valores atípicos de las 57 variables y se realizan los siguientes ajustes[8]:

8 En el documento metodológico disponible en la página web del ICPDS se detallan los límites establecidos para las variables que presentan valores atípicos.

- Para los "peores" valores: los valores mínimos se ajustan por el percentil 2.5 (o el 97.5 para variables que penalizan).
- Para los "mejores" valores: los valores máximos se ajustan por el primer valor excluyendo los valores atípicos o por el primer valor excluyendo los valores extremos.

En el caso de indicadores que miden brechas de género o relativos a metas en las que existe un amplio consenso internacional (como, por ejemplo, acceso universal a salud o educación) se utilizan los valores de referencia mayoritariamente reconocidos.

Imputación de valores perdidos

En términos generales, los valores faltantes se estiman a partir del comportamiento medio de un grupo de países con características geopolíticas similares. Con este fin, se clasifican previamente los países en seis grupos y los datos faltantes se sustituyen por la media del grupo asignado a cada país[9]. En el caso de las variables categóricas se emplea la moda. Asimismo, de forma excepcional, los valores faltantes de algunos indicadores se han estimado a partir de su interpretación teórica, trabajo de investigación específico o siguiendo las indicaciones de la entidad que los elabora.

Cálculo de los índices por componente

Una vez realizados estos ajustes y cálculos, los índices intermedios se calculan como la diferencia entre el promedio de los indicadores que contribuyen al desarrollo y el promedio de los indicadores que penalizan.

$$\text{I componente} = \sum_{i=1}^{N^+} \frac{x_i}{N^+} - \sum_{j=1}^{N^-} \frac{y_j}{N^-}$$

Donde x_i son las variables que contribuyen al desarrollo e y_j las que penalizan el desarrollo para cada componente.

3.3. Cálculo del índice final

El cálculo del índice final se realiza mediante una media aritmética de los índices de cada componente, previamente normalizados y ponderados.

Normalización de los índices por componente

En el ICPDS 2019 los componentes se normalizan asignando un 0 al valor del país que peor comportamiento presenta y un 100 al valor 100 de cada componente, es decir, a aquel hipotético país que obtuviera la mejor puntuación del conjunto de países en todos los indicadores de dicho componente.

9 La clasificación de los países en estos grupos está disponible en el documento metodológico.

Ponderación de los índices por componente

En el ICPDS 2019 se opta por equiponderar los cinco componentes que lo forman. Dos son los motivos fundamentales que justifican esta decisión. En primer lugar, por ser esta la elección predominante en la literatura cuando no existe un consenso generalizado en la comunidad científica sobre la importancia relativa de cada componente o evidencia empírica que sustente otra opción. En segundo lugar, como forma de priorizar la sencillez interpretativa del índice.

Agregación de los componentes

El ICPDS final se calcula como una media aritmética de los índices intermedios previamente normalizados.

$$ICPD = \frac{CE^* + CS^* + CG^* + CA^* + CP^*}{5}$$

Estos índices intermedios normalizados operan asimismo como rankings de los diferentes componentes.

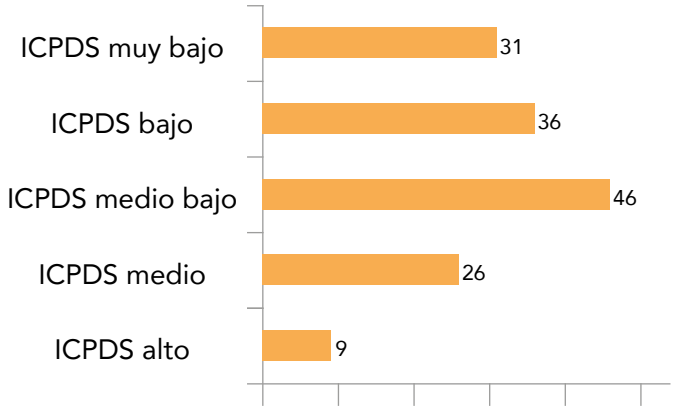
4. Principales resultados

Los valores del ICPDS oscilan entre 0 y 100. El valor 0 le correspondería al país con peor desempeño del conjunto de países en los cinco componentes, mientras que el valor 100 sería para aquel hipotético país que obtuviese la máxima puntuación del conjunto de países en todos los indicadores de todos los componentes.

En el ICPDS 2019, Dinamarca ocupa la primera posición del ranking, con una puntuación de 79,02, mientras que el último puesto es para India, con 26,76 puntos.

El gráfico 1 muestra la distribución de los países del ICPDS en cinco grupos tras dividir las puntuaciones que arroja el índice en quintiles, es decir, en cinco tramos de igual valor. Como se aprecia en el gráfico, la mayoría de los países (un 76%) presentan niveles bajos de CPDS (grupos de ICPDS muy bajo, bajo y medio bajo), 26 países (un 18%) tienen un ICPDS medio y tan solo 9 países (un 6%) se sitúan en el grupo ICPDS alto. Estos resultados permiten constatar el gran déficit que existe a nivel mundial en coherencia de políticas para el desarrollo sostenible.

Gráfico 1. Número de países por tramos del ICPDS



Fuente: Gil Payno et al (2019).

A continuación, se recoge un análisis de cada uno de estos cinco grupos con el fin de identificar sus particularidades y desafíos fundamentales y de evidenciar las principales interdependencias, contradicciones y conflictos que existen entre las diferentes áreas políticas y dimensiones del desarrollo sostenible para cada uno de ellos.

4.1. ICPDS alto

El grupo ICPDS alto está formado por nueve países de renta alta e IDH muy alto. De estos nueve países, siete son europeos y dos, Nueva Zelanda y Australia, pertenecen a la región de Pacífico y Oceanía. Entre los países europeos, cinco son nórdicos (Dinamarca, Islandia, Suecia, Noruega y Finlandia) y dos del área mediterránea (Portugal y España). Las puntuaciones de este grupo de países oscilan entre los 79,02 puntos de Dinamarca y los 69,37 de España. Como se observa en la tabla, ninguno de los países del ranking supera los 80 puntos.

Tabla 5. Países con ICPDS alto

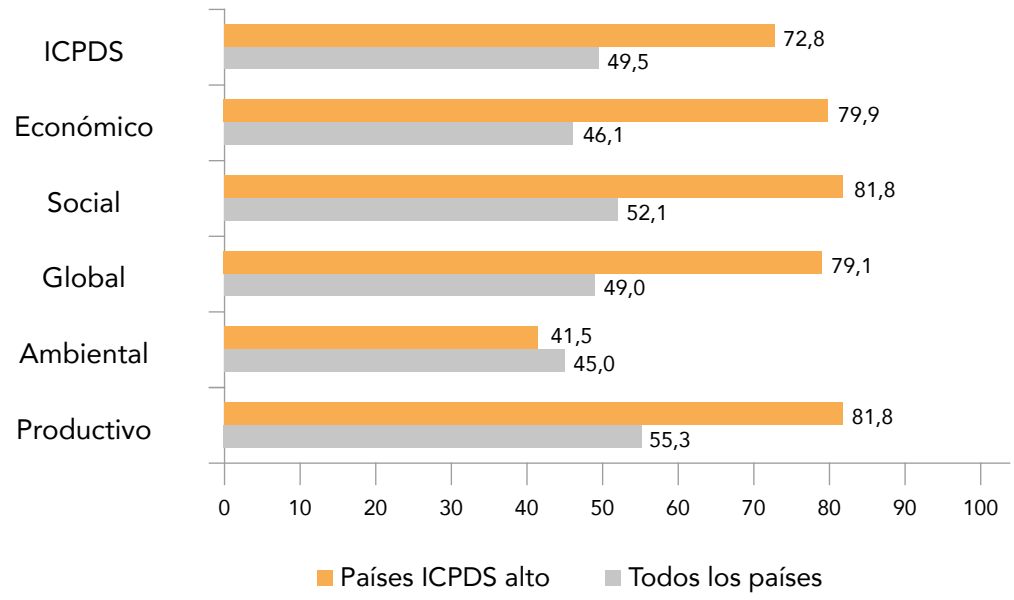
1	Dinamarca	79,02
2	Islandia	77,18
3	Suecia	73,21
4	Noruega	72,75
5	Portugal	71,71
6	Nueva Zelanda	71,25
7	Australia	70,61
8	Finlandia	70,40
9	España	69,37

Fuente: Gil Payno et al (2019).

El gráfico 2 permite comparar el comportamiento promedio de este grupo de países con respecto al del conjunto total de 148 países, tanto en el ICPDS total como en cada componente. Como puede apreciarse, el grupo de países con ICPDS alto presenta valores promedio significativamente superiores a los del conjunto total de países en todos los componentes salvo en el ambiental, en el que se sitúan dos puntos por debajo. Asimismo, en el gráfico se observa cómo la puntuación promedio del grupo ICPDS alto en el componente ambiental (41,5) es muy inferior a las que alcanza en el resto de los componentes (que se sitúan alrededor de los 80 puntos).

A grandes rasgos, esto refleja que estos países cuentan con modelos de desarrollo que proporcionan a una parte importante de su población unos niveles de bienestar y derechos económicos, sociales y civiles adecuados, pero que tienen enormes impactos en términos medioambientales. Sin embargo, los costes de estos modos de vida recaen sobre otros territorios y personas. De esta forma, a pesar de que sus habitantes puedan disfrutar, en gran parte, de niveles de bienestar aceptables, estos países no pueden ser considerados un modelo de referencia al que aspirar, pues su patrón de desarrollo es insostenible, tiene impactos negativos sobre otros territorios y personas, y no es extensible al conjunto del planeta.

Gráfico 2. Países con ICPDS alto. Desglose por componentes (valores promedio)



Fuente: Gil Payno et al (2019).

4.2. ICPDS medio

El grupo ICPDS medio está formado por 26 países que se mueven entre la posición 10, ocupada por Croacia, y la 36, en la que se sitúa Bélgica. En su mayoría, se trata de países de renta alta (23 de los 26 países), con tan solo dos países de renta media alta (Serbia y Bielorrusia) y otro (Georgia) de renta media baja. Asimismo, 24 de los 26 países presentan un nivel de IDH muy alto y los dos restantes (Serbia y Georgia) un IDH alto.

En relación con la región geopolítica, predominan los países de Europa Occidental, EE. UU. y Canadá (19 de los 26 países). También se encuentran en este grupo cuatro países de Asia Central y Europa Oriental (Chipre, Serbia, Georgia, Bielorrusia); dos de América Latina y Caribe (Argentina y Uruguay) y uno de Pacífico y Oceanía (Japón).

Tabla 6. Países con ICPDS medio

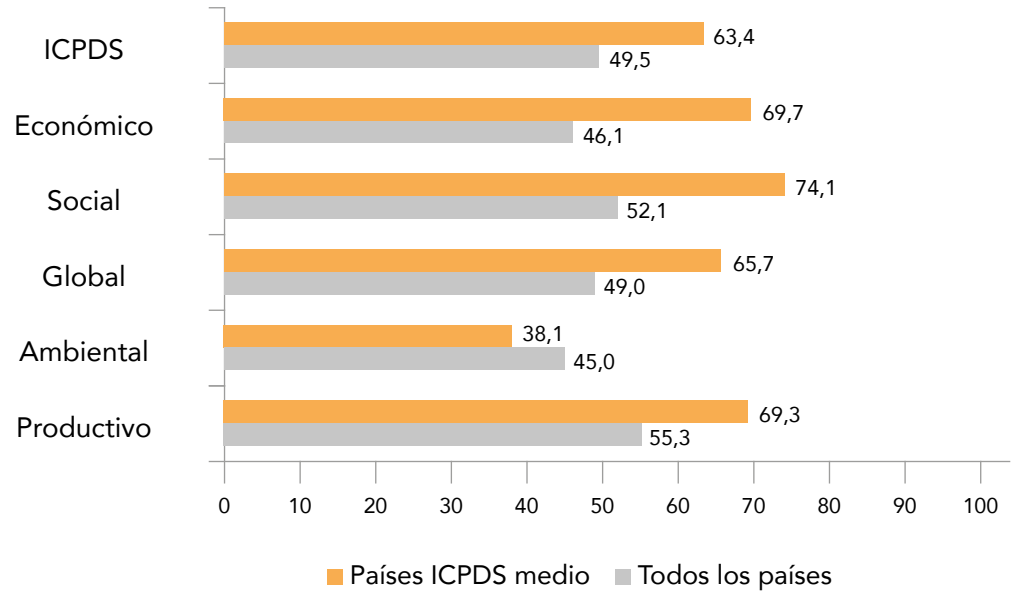
10	Croacia	68,42	23	Serbia	64,02
11	Irlanda	66,92	24	Uruguay	63,24
12	Argentina	66,40	25	Japón	62,98
13	Chipre	65,86	26	Canadá	62,97
14	Grecia	65,57	27	Chequia	62,15
15	Hungría	65,23	28	Francia	61,62
16	Reino Unido	64,95	29	Suiza	61,56
17	Austria	64,73	30	Estonia	61,49
18	Letonia	64,67	31	Eslovenia	60,82
19	Malta	64,53	32	Lituania	60,69
20	Eslovaquia	64,30	33	Georgia	59,12
21	Alemania	64,16	34	Bielorrusia	58,91
22	Italia	64,06	35	Bélgica	58,81

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Al igual que en el caso anterior, la puntuación promedio del grupo de países ICPDS medio es superior a la de los 148 países del ranking en todos los componentes menos en el ambiental, en el que se sitúan casi 7 puntos por debajo. Esto evidencia, como ocurría con el grupo ICPDS alto, que los principales desafíos de este grupo de países se encuentran en los impactos ecológicos de su modelo de desarrollo para el conjunto del planeta. Destaca especialmente el caso de Bélgica, uno de los cinco países peor puntuados en el componente ambiental de los 148 países que evalúa el ICPDS. Por otro lado, los dos únicos países de la región de América Latina y El Caribe (Argentina y Uruguay) con ICPDS medio son los que mejor puntúan en el componente ambiental del grupo.

En relación con los otros cuatro componentes, estos países tienen mayor espacio de mejora en materia de derechos humanos y sostenibilidad del modelo productivo. En este sentido, cabe destacar que dentro de este grupo se encuentra uno de los 30 países del ranking total con peor puntuación en el componente global (Bielorrusia).

Gráfico 3. Países con ICPDS medio. Desglose por componentes (valores promedio)



Fuente: Gil Payno et al (2019).

4.3. ICPDS medio bajo

En el grupo ICPDS medio bajo se encuentran 46 países situados entre la posición 36, que ocupa Kirguistán, y la 81, en la que está Túnez. Las puntuaciones oscilan entre los 58,08 puntos y los 47,98.

Se trata de un grupo de países más heterogéneo que los anteriores en términos de renta, IDH y área geopolítica. De este modo, de los 46 países, 26 son de renta media alta, 10 de renta media baja, 8 de renta alta y 2 de renta baja. En relación con el IDH, hay 24 países con IDH alto, 12 con IDH muy alto, 9 con IDH medio y 1 con IDH bajo. Las regiones con mayor presencia de países son América Latina y El Caribe (18 países) y Asia Central y Europa Oriental (15 países), seguidas de África Subsahariana, con 4 países, Europa Occidental, EE. UU. y Canadá, con 3, y Pacífico y Oceanía y Oriente Medio y Norte de África, con 2 países respectivamente. Asimismo, en este grupo se encuentra un país de la región de Asia Oriental (Filipinas) y otro de Asia del Sur (Maldivas).

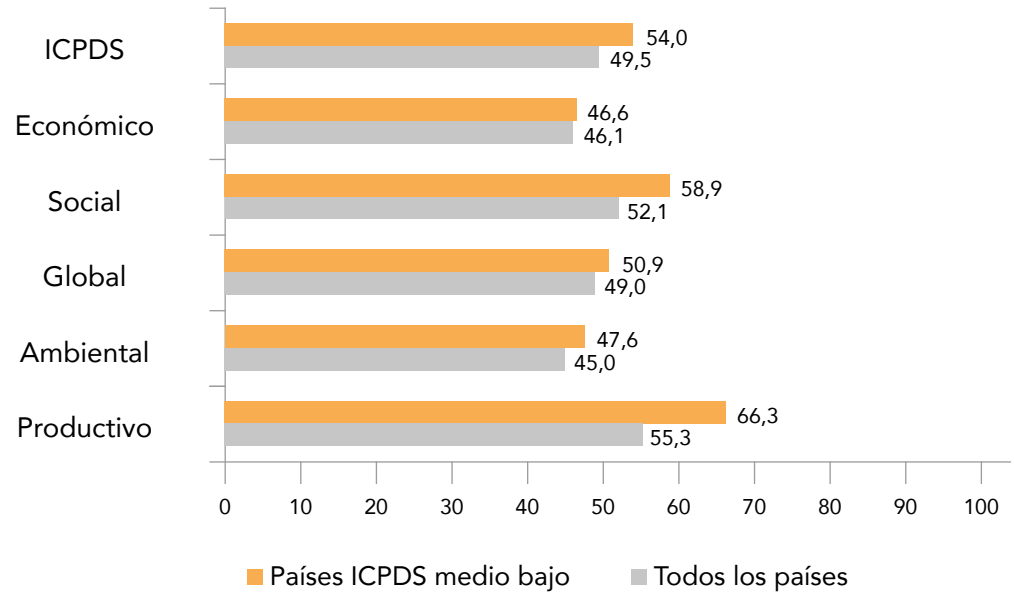
Tabla 7. Países con ICPDS medio bajo					
36	Kirguistán	58,08	59	Kazajistán	54,17
37	Bosnia y Herzegovina	57,90	60	Sudáfrica	54,15
38	Países Bajos	57,89	61	República Dominicana	54,06
39	Montenegro	57,78	62	Armenia	54,05
40	Albania	57,46	63	Uzbekistán	54,01
41	Mauricio	57,44	64	Bulgaria	53,88
42	Luxemburgo	57,32	65	Rumanía	53,82
43	Paraguay	57,26	66	Barbados	53,09
44	Brasil	57,07	67	Cabo Verde	52,92
45	Moldavia	56,98	68	Nicaragua	52,64
46	Guyana	56,74	69	Belice	52,48
47	Chile	56,28	70	Jamaica	51,65
48	Bolivia	56,27	71	Venezuela	51,60
49	Cuba	56,16	72	Ucrania	50,74
50	Polonia	56,10	73	Maldivas	50,66
51	Costa Rica	55,99	74	Honduras	50,51
52	Macedonia del Norte	55,61	75	Israel	50,02
53	Ecuador	55,39	76	Perú	49,71
54	Azerbaiyán	55,09	77	Tayikistán	49,60
55	Filipinas	54,88	78	Corea del Sur	49,45
56	Fiyi	54,84	79	Rusia	48,96
57	México	54,73	80	Senegal	48,57
58	Panamá	54,33	81	Túnez	47,98

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Como puede apreciarse en el gráfico 4, este grupo de países puntúa como promedio muy cerca del valor medio del conjunto de países que evalúa el ICPDS. El único componente en el que puntúan significativamente mejor que los 148 países del ICPDS es en el productivo, lo que evidencia que, en su conjunto, estos países disponen de un sistema productivo más equilibrado en términos de acceso a servicios e infraestructuras y sostenibilidad ambiental. Por otra parte, las peores puntuaciones promedio se observan en el componente económico y en el ambiental.

La elevada heterogeneidad y diversidad del grupo aconseja, sin embargo, que los valores promedio sean interpretados con cautela. De hecho, dentro de este grupo se encuentran países con puntuaciones muy elevadas y muy bajas en todos los componentes, por lo que resulta difícil extraer patrones comunes de comportamiento. Así, por ejemplo, en relación con el componente global, en el grupo se encuentra Países Bajos, segundo mejor país de los 148 en este componente y, al mismo tiempo, Israel, el país peor puntuado. Igualmente, en el grupo está Nicaragua, el segundo mejor país de los 148 en el componente ambiental, y Luxemburgo, el tercero peor del ranking en este componente.

Gráfico 4. Países con ICPDS medio bajo. Desglose por componentes (valores promedio)



Fuente: Gil Payno et al (2019).

4.4. ICPDS bajo

El grupo ICPDS bajo aglutina a 36 países situados entre las posiciones 82 (El Salvador) y 117 (Bután) con valores del índice entre 47,27 y 37,52. Al igual que en el caso anterior, es un grupo de gran diversidad en el que hay países de todos los niveles de renta e IDH y de prácticamente todas las áreas geopolíticas. Así, de los 36 países, 13 son de renta media baja, 11 de renta media alta, 7 de renta baja y 5 de renta alta. En relación con el IDH, 13 presentan un IDH medio, 10 IDH alto, 8 IDH bajo y 5 IDH alto. África Subsahariana es la región con mayor presencia de países en este grupo (13), seguida de Asia Oriental, con 8 países, Oriente Medio y Norte de África, con 6, América Latina y el Caribe, con 4, Asia del Sur, con 3, y Europa Occidental, EE. UU. y Canadá y Asia Central y Europa Oriental, con un país, respectivamente.

Tabla 8. Países con ICPDS bajo					
82	El Salvador	47,27	100	Nepal	41,97
83	Indonesia	47,20	101	Lesotho	41,88
84	Namibia	47,19	102	Kenia	41,72
85	Mongolia	46,78	103	Argelia	41,26
86	Colombia	46,49	104	Costa de Marfil	41,08
87	Botsuana	46,03	105	Kuwait	41,05
88	Turquía	45,52	106	Mozambique	40,63
89	Malasia	45,04	107	Burkina Faso	40,56
90	Vietnam	45,03	108	Irak	40,09
91	Estados Unidos	44,72	109	Madagascar	39,78
92	Trinidad y Tobago	44,58	110	Zambia	39,37
93	Camboya	44,08	111	Zimbabue	38,84
94	Tailandia	43,83	112	Singapur	38,63
95	Ghana	43,71	113	China	38,32
96	Jordania	43,65	114	Qatar	38,22
97	Marruecos	43,26	115	Ruanda	37,94
98	Sri Lanka	43,14	116	Malawi	37,91
99	Guatemala	42,99	117	Bután	37,52

Fuente: Gil Payno et al (2019).

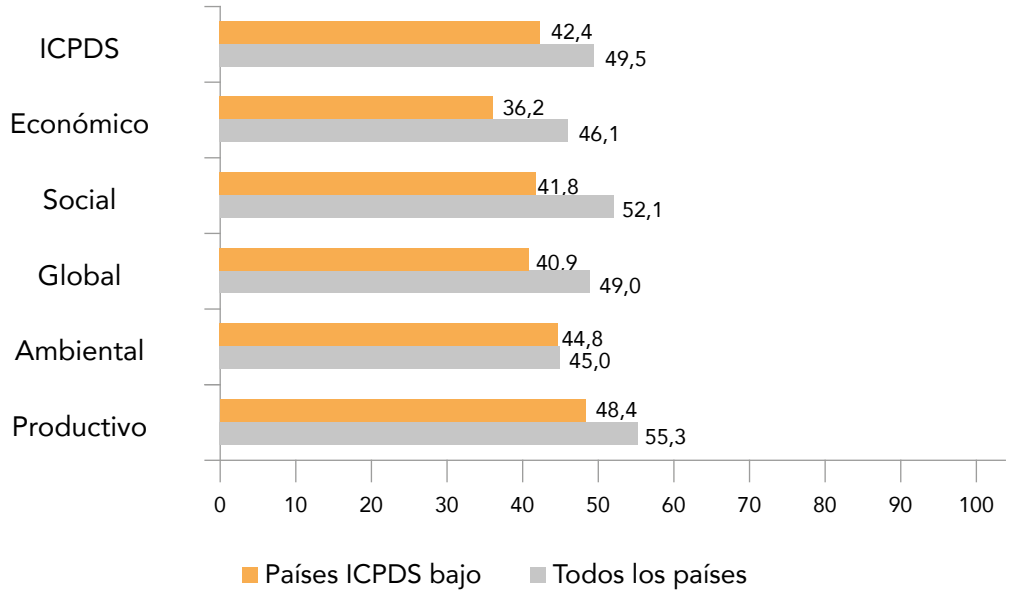
Como muestra el gráfico, estos países puntúan como promedio por debajo del grupo de los 148 países que evalúa el ICPDS en todos los componentes. Esto significa que, en su conjunto, afrontan desafíos en prácticamente todas las áreas políticas, si bien estos retos son mayores en el ámbito económico y en el social.

También en este caso, los valores promedio deben ser interpretados con prudencia debido a la gran heterogeneidad que se observa entre los países que forman parte del grupo. Un análisis más detallado a los diferentes países permite constatar que, al igual que en el caso del ICPDS medio bajo, en este grupo conviven países con puntuaciones muy diferentes en todos los componentes. Así, por ejemplo, en el grupo se encuentra Kenia, el país mejor puntuado de los 148 países en el componente ambiental, y también Qatar, el peor puntuado. Algo similar sucede con Estados Unidos y Malawi, países que forman parte de este grupo y, en materia social, se sitúan en las posiciones 23 y 143, respectivamente, de los 148 países del ranking.

En términos generales, esto se explica porque hay países con buenas puntuaciones en unos componentes que, sin embargo, se ven penalizados por conductas incoherentes en otras áreas políticas, y viceversa. El análisis de cada caso específico resulta interesante, de este modo, para analizar y visibilizar las principales contradicciones y tensiones que se pueden producir entre las diferentes políticas públicas desde la perspectiva del desarrollo sostenible.

A modo ilustrativo, dentro de este grupo se encuentra un conjunto de cinco países de renta alta (Estados Unidos, Singapur, Qatar, Kuwait, Trinidad y Tobago) que puntúan relativamente bien en el componente social y en el productivo, pero que tienen puntuaciones muy bajas en el componente ambiental y en el global. En el componente económico también presentan espacio importante de mejora, en unos casos en materia de progresividad fiscal y en otros por problemas de opacidad financiera.

Gráfico 5. Países con ICPDS bajo. Desglose por componentes (valores promedio)



Fuente: Gil Payno et al (2019).

4.5. ICPDS muy bajo

El grupo ICPDS muy bajo está formado por 31 países que se sitúan entre las posiciones 118, puesto en el que se sitúa Gambia con una puntuación de 37,20, y 148, ocupada por India con 26,76 puntos.

Dentro de este grupo se pueden identificar, a su vez, dos conjuntos de países. Por una parte, un conjunto mayoritario de 25 países de renta baja y media baja y niveles de IDH bajo y medio, en su mayoría de África Subsahariana (19 países). Por otra parte, un grupo de 6 países de Oriente Medio y Norte de África, con niveles de renta alta y media alta e IDH muy alto y alto: Irán, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Baréin, Omán y Arabia Saudí.

Tabla 9. Países con ICPDS muy bajo					
118	Gambia	37,2	134	Congo (Rep. Dem.)	31,80
119	Yemen	36,7	135	Líbano	31,79
120	Burundi	36,2	136	Angola	31,71
121	Camerún	35,5	137	Etiopía	31,53
122	Níger	35,4	138	Liberia	31,49
123	Sierra Leona	35,2	139	Emiratos Árabes Unidos	30,96
124	Mali	35,2	140	Nigeria	30,87
125	Togo	35,1	141	Congo (Rep.)	30,45
126	Irán	35,1	142	Sudán	30,39
127	Egipto	34,8	143	Pakistán	30,02
128	Uganda	34,3	144	Bangladesh	29,92
129	Guinea	33,8	145	Baréin	29,60
130	Benín	33,6	146	Omán	29,31
131	Myanmar	33,0	147	Arabia Saudí	28,36
132	Tanzania	32,4	148	India	26,76
133	Mauritania	32,3			

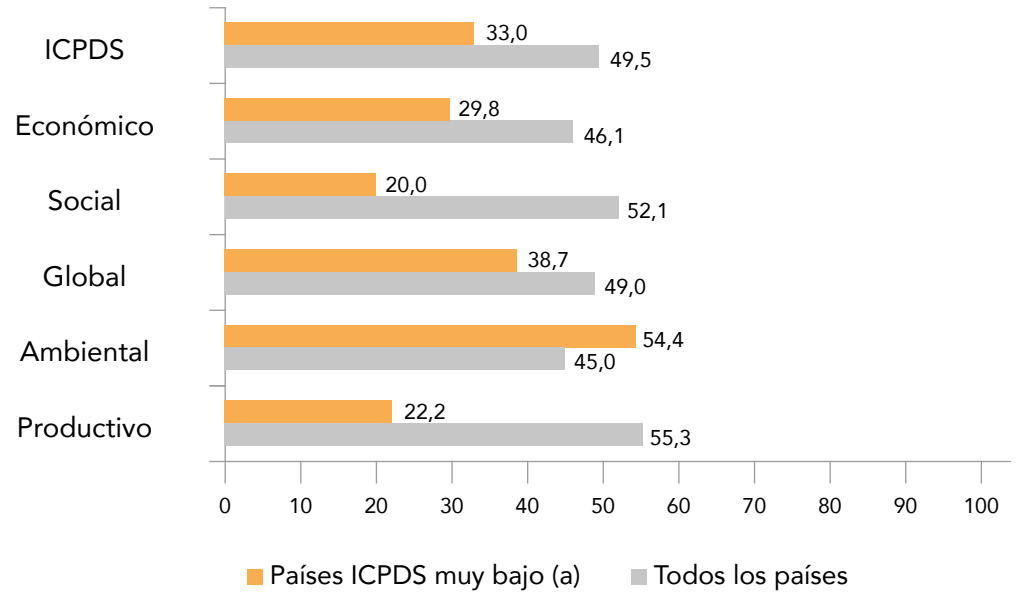
Fuente: Gil Payno et al (2019).

El análisis de las puntuaciones promedio de estos dos grupos de países por separado (gráficos 6 y 7) da muestra de sus diferentes perfiles en coherencia de políticas para el desarrollo sostenible.

Tal y como se aprecia en el gráfico 6, el primer grupo de países presenta puntuaciones por debajo del conjunto total de países en todos los componentes menos en el ambiental, en el que se sitúa casi 10 puntos por encima. Los valores promedio son especialmente bajos en los componentes económico, social y productivo, lo que muestra las dificultades que tienen estos países para conseguir movilizar recursos públicos con los que garantizar servicios sociales y dotarse de infraestructuras y sectores productivos fuertes.

El segundo grupo de países obtiene mejores puntuaciones en los componentes social, situándose el valor promedio ligeramente por encima del conjunto de 148 países, y productivo, mientras que presenta puntuaciones muy bajas en el componente económico, global y ambiental (gráfico 7). De este modo, aunque este conjunto de países presenta desafíos importantes en todos los componentes, los problemas de coherencia con el desarrollo sostenible son generados en mayor medida por sus déficits en materia de derechos humanos, sostenibilidad ambiental y progresividad fiscal.

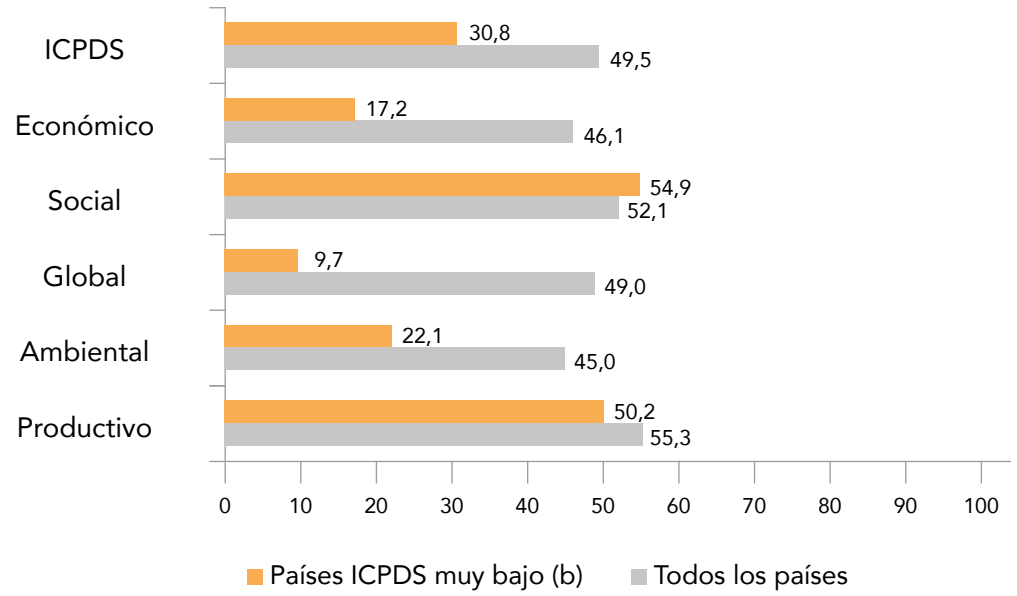
Gráfico 6. Países con ICPDS muy bajo[a]. Desglose por componentes (valores promedio)



[a] Subgrupo de 25 países: Gambia, Yemen, Burundi, Níger, Sierra Leona, Mali, Togo, Uganda, Guinea, Benín, Tanzania, Congo (Rep. Dem.), Etiopía, Liberia, Camerún, Egipto, Myanmar, Mauritania, Angola, Nigeria, Congo (Rep.), Sudán, Pakistán, Bangladesh, India.

Fuente: Gil Payno et al (2019).

Gráfico 7. Países con ICPDS muy bajo[b]. Desglose por componentes (valores promedio)



[b] Sugbrupo de 6 países: Irán, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Baréin, Omán y Arabia Saudí.

Fuente: Gil Payno et al (2019).

5. Conclusiones

El análisis de los resultados de la última edición del ICPDS permite extraer algunos hallazgos relevantes de carácter general que se sintetizan a continuación.

En primer lugar, del análisis realizado se desprende que, en términos generales, los países analizados no diseñan ni ejecutan sus políticas públicas tomando en consideración el enfoque de desarrollo sostenible, es decir, poniendo en el centro de la acción pública el bienestar de las personas y la sostenibilidad del planeta, ni están asumiendo de forma suficiente sus responsabilidades globales. Todos los países deben, por tanto, realizar transformaciones profundas en sus políticas públicas de acuerdo con criterios de sostenibilidad de la vida, equidad y justicia y gobernanza global.

En segundo lugar, los datos reflejan que los mayores desafíos se afrontan en materia medioambiental y que estos retos son mayores para los países denominados desarrollados. Así lo muestra el hecho de que el componente ambiental sea el que presenta menor valor promedio de los cinco componentes, que tan solo cinco países de los 148 puntúen por encima del 60 (sobre 100) y que los países de renta alta se encuentren situados, en términos generales, en los últimos puestos en ranking de este componente.

En tercer y último lugar, el informe permite concluir que necesitamos modelos alternativos en todos los lugares del planeta. Los datos analizados muestran que incluso países a los que habitualmente se hace referencia como modelos a seguir, como los países nórdicos, obtienen puntuaciones bajas en el componente ambiental, lo que pone en evidencia los enormes impactos ecológicos de un modelo de desarrollo que, por lo tanto, no puede ser universalizable o extensible a todos los países del mundo.

El ICPDS contribuye, de este modo, a dibujar un marco que nos ayude a comprender y a imaginar las transformaciones de naturaleza global, multidimensional e interdependiente que hay que realizar en los procesos de desarrollo y que, como indica el propio título del informe, son inaplazables.

Referencias bibliográficas

GIL-PAYNO, MARÍA LUISA; MARTÍNEZ-OSÉS, PABLO y MEDINA, JOSE (2019): *Informe 2019 del Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible. El cambio inaplazable*, Coordinadora ONGD de España.

KING, MICHAEL y MATTHEWS, ALAN (2011): *Policy coherence for development: indicators for Ireland*. Report for the Advisory Board for Irish Aid.

MARTÍNEZ-OSÉS, PABLO; GIL-PAYNO, MARÍA LUISA; MARTÍNEZ, IGNACIO; MILLÁN, NATALIA; YAMILET OSPINA, SHIRLEY; MEDINA, JOSE y GARCÍA, HÉCTOR (2016): *Informe ICPD 2016. Crecer en otro sentido*. Plataforma 2015 y más.

MILLÁN, NATALIA (2012): *Transnacionalización del desarrollo y coherencia de políticas. Un análisis de los casos de España y Suecia*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

La ayuda en educación a examen. Un análisis crítico de la cooperación española en educación en el periodo 2007-2017

The aid in education to exam. A critical analysis of Spanish cooperation in education in 2007-2017

Ana Hernández Román (Universidad Loyola Andalucía)

José Manuel Moreno-Domínguez (Fundación Entreculturas)

Resumen:

La educación para un país o región no solamente es determinante como herramienta de progreso y crecimiento económico, sino que constituye la mejor política social que se conoce. Frente al avance de la desigualdad y la exclusión social que señalan los analistas contemporáneos, la educación nos ayuda a construir sociedades más justas y cohesionadas. Si a esto le sumamos la lógica de interrelaciones entre necesidades y objetivos en la que descansa la Agenda 2030, las tareas relativas a la educación adquieren una importancia aún mayor. En la medida en que el logro de avances en esta nueva agenda aparece estrechamente vinculado a la necesidad de repensar los modelos y patrones de desarrollo vigentes, a la educación y a la educación para la ciudadanía global les debiera corresponder un papel central dentro de las políticas de cooperación. Por este motivo, en este trabajo trazamos una perspectiva amplia de lo que ha sido la inversión en educación dentro de la cooperación internacional en la última década. Tomando como referencia los años de mayor cuantía de ayuda (2007-2008) estudiamos la evolución de las cifras de ayuda oficial al desarrollo (AOD) hasta el último año en el que existen datos oficiales disponibles (2017, en estos momentos). Con estos datos se analizan tanto el contexto internacional como el comportamiento de España en esta inversión, extrayendo tendencias y conclusiones sobre sus aportaciones, así como elementos de comparación con otros países y entre diferentes periodos. Llegando hasta el momento actual, intentamos anticipar cuáles son los retos de futuro de esta ayuda en nuestro país para aportar a la consecución del ODS 4 y del resto de objetivos de la agenda global de desarrollo.

Palabras clave: cooperación internacional, cooperación sectorial, ayuda en educación, educación para la ciudadanía global, Alianza Mundial por la Educación.

Abstract:

Education is not only a determining factor for progress and economic growth of a country or region, but it constitutes the best known social policy. Education is the foundation on wich to build fairer and more cohesive societies to face the progress of inequality and social exclusion. If we add to this that, the logic of interrelationships between needs and objectives on which the 2030 Agenda rests, adds even more importance to the tasks related to education: to the extent that the achievement of progress in this new agenda appears closely linked to the need to rethink current models and patterns of development, education and education for global citizenship should play a central role in cooperation policies. For this reason, in this work we draw a broad perspective of what has been the investment in education within international cooperation in the last decade. We take as reference the years of greatest amount of aid (2007-2008) and see the evolution of the

Official Developmente Aid (ODA) until the last year with available official data (2017, at the moment). With this data, both the international context and the behavior of Spain in this investment are analyzed, drawing trends and conclusions about its contributions, as well as elements of comparison with other countries and between different periods. Coming up to the present moment, we try to anticipate what are the future challenges of this aid in our country to contribute to the achievement of SDG4 and the other objectives of the Global Development Agenda.

Keywords: international cooperation, sectoral cooperation, aid in education, education for global citizenship, World Alliance for Education.

Introducción

La educación constituye uno de los más importantes motores de crecimiento económico y de desarrollo y progreso de las sociedades. Es, además, un elemento clave en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, puesto que contribuye a construir sociedades más justas y cohesionadas. Si a esto le sumamos la lógica de interrelaciones entre necesidades y objetivos en la que descansa la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Naciones Unidas, 2015), la importancia de las tareas vinculadas a la educación se multiplica. En la medida en que el logro de avances en esta nueva agenda aparece estrechamente vinculado a la necesidad de repensar los modelos y patrones de desarrollo vigentes, a la educación y a la educación para la ciudadanía global les debiera corresponder un papel central dentro de las políticas de cooperación. Y así, en principio, parece haberlo entendido la comunidad internacional.

El reconocimiento de la importancia de la educación en los procesos de desarrollo viene desde muy atrás. Pero, aunque antes de la década de los noventa se celebraron más de cien reuniones internacionales dedicadas a la educación[1], se puede decir que es en 1990 cuando ésta se sitúa realmente en la agenda internacional de desarrollo, con la celebración en Jomtien de la Conferencia Mundial de la Educación para Todos, en la que se aprobó la *Declaración Mundial de la Educación para Todos y el Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje* (WCEFA, 1990). En esta declaración, se expone una "visión ampliada" de la educación que debe abarcar *tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (lectura, escritura, expresión oral, cálculo, solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo* (WCEFA 1990:157).

El siguiente hito importante lo constituye el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar en el año 2000. Los participantes en el Foro aprueban los denominados *Objetivos de Dakar* (UNESCO, 2000) lo que en realidad constituyó la renovación del compromiso con los Objetivos de la Educación para Todos, aprobados en Jomtien diez años antes, postergando su logro hasta 2015. Los seis objetivos de Dakar, en los que 15 años más tarde se inspirarían las metas del ODS 4 dedicado a la educación son: 1) extender y mejorar la

1 Véase Chabbott 1998, 213.

protección y educación integrales de la primera infancia, 2) velar para que antes del año 2015 todos los niños y niñas tuvieran acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la pudieran terminar, 3) velar por que sean todas las personas jóvenes y adultas puedan acceder de manera equitativa a un aprendizaje adecuado que les prepare para la vida activa, 4) aumentar en un 50% para el año 2015 el número de personas adultas alfabetizadas y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente, 5) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria y 6) mejorar la calidad de la educación para garantizar resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables. En Dakar, los países del norte y las agencias multilaterales de cooperación al desarrollo se comprometieron a aportar los recursos financieros necesarios para que ningún país que se comprometiera seriamente con la Educación para Todos se viera frustrado por falta de recursos en su empeño de lograr esa meta (UNESCO, 2000, 9).

Unos meses más tarde de la celebración del Foro de Dakar, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Naciones Unidas, 2000) dos de los cuales estaban directamente vinculados a la educación: la universalización de la educación primaria (ODM 2) y la eliminación de las desigualdades entre los géneros en la enseñanza (ODM 3).

En la actualidad, dentro de la Agenda 2030, uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que incluye, el ODS 4, se propone *garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas las personas.* Las metas de este objetivo, incluidas en la tabla 1, se encuentran mucho más cerca de la visión holística de la educación emanada de Jomtien y Dakar que de la visión restrictiva de los ODM que reducían la educación básica a la educación primaria y que primaban el acceso sobre el aprendizaje.

Aunque en estos años la AOD internacional destinada a educación se ha multiplicado por más de dos, no ha llegado a cubrir ni de lejos la brecha financiera que UNESCO estimaba que era necesaria para el logro de los objetivos de la Educación para Todos en los países de ingresos bajos.

En este contexto internacional, el objetivo de este trabajo es poder tener una perspectiva amplia de lo que ha sido la ayuda española destinada a la educación dentro de la cooperación internacional en la última década, tomando como referencia los años en los que ésta alcanzó máximos históricos (2007-2008) y llegando hasta el último año del que se dispone de datos oficiales publicados (2017, hasta el momento).

Analizaremos tanto el contexto internacional como el comportamiento de España en esta inversión, extrayendo tendencias y conclusiones sobre sus aportaciones, así como elementos de comparación con otros países y entre diferentes periodos, para, posteriormente, intentar anticipar cuáles son los retos de futuro de esta ayuda en nuestro país para contribuir a la consecución del ODS 4 y del resto de Objetivos de la Agenda Global de Desarrollo.

Tabla 1. Metas del ODS 4 relativo a educación
Metas
4.1. Para 2030, velar por que todas las niñas y niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y efectivos.
4.2. Para 2030, velar por que todas las niñas y niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
4.3. Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
4.4. Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
4.5. Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.
4.6. Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, hombres y mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética.
4.7. Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, en particular mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.
Medios de implementación
4.a. Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.
4.b. Para 2020, aumentar sustancialmente a nivel mundial el número de becas disponibles para países en desarrollo en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo.
4.c. Para 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, en particular mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Fuente: Naciones Unidas (2015).

1. Metodología

En este trabajo se realiza un análisis descriptivo, aunque con un enfoque crítico, de la AOD destinada a la educación tanto en el ámbito internacional como en el nacional. En el análisis de la cooperación internacional se han utilizado tres de las bases de datos en línea de ayuda internacional elaboradas por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE:

- base DAC2a para los datos de AOD neta global y por países donantes,
- base DAC1, para el porcentaje de AOD sobre el PIB de los países CAD,
- base de datos CRS (*Creditor Reporting System*) para los datos de AOD bruta por sectores.[2]

Por otro lado, la base de datos empleada en el análisis de la ayuda española es el registro estadístico de intervenciones de la cooperación internacional para el desarrollo española realizado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES), dependiente de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y Caribe, del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación publicado en la web Info@OD. Los años disponibles en esta base de datos, en el momento de la elaboración de este trabajo son 2007-2017[3].

En primer lugar, en la sección 2, se estudia la evolución de la AOD neta, tanto mundial como española, que nos servirá para entender mejor la evolución de la AOD destinada a la educación. Aquí vemos también cuál es el peso de la ayuda española en el contexto internacional. A continuación (sección 3) se analiza la evolución de la ayuda bilateral destinada al sector educativo y peso sobre la AOD sectorial, en el ámbito mundial, los principales donantes de ayuda a la educación y el puesto ocupado por España. La sección 4 está formada específicamente por el estudio de la ayuda española al sector educativo: su evolución, participación en la AOD sectorial, distribución por subsectores o etapas, evolución y composición de la ayuda multibilateral, ayuda aportada por las comunidades autónomas y un breve análisis de la cooperación en educación para el desarrollo. En el último apartado se presentan las conclusiones que se deducen del análisis efectuado y las principales recomendaciones que cabría hacerle a la cooperación española.

2 La AOD bruta es la ayuda total concedida en cada período sin deducir las devoluciones que puedan tener lugar en dicho período de ayudas con carácter reembolsable concedidas en períodos anteriores. La AOD neta sería la resultante de restar a la AOD bruta el importe de las devoluciones de AOD producidas en cada período. Dado que las devoluciones no se contabilizan en el sector correspondiente, sino que se contabilizan en un sector que actúa de cajón de sastre, denominado "sin especificar", el análisis de la ayuda sectorial es necesario realizarlo en términos brutos.

3 En la página web *Seguimiento y Transparencia* del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación se alojan los archivos en formato excel denominados *Volcados*, en los que se registran, desde el año 2000, todas las intervenciones de la cooperación internacional al desarrollo española www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx. Esta fuente de datos ha sido la empleada en cuatro trabajos en los que se viene haciendo de forma periódico un minucioso análisis de la AOD española en el sector educativo: Ortega *et al* (2005), Ortega *et al* (2008), Hernández (2012) y Hernández y Amador (2016). Debe advertirse que los importes de ayuda de los Volcados no coinciden exactamente los de la web Info@OD. Ésta es otra de las razones que nos ha llevado a delimitar el período de análisis a 2007-2017, el hecho de utilizar una sola base de datos.

2. Evolución de la AOD neta española en el contexto de los países CAD

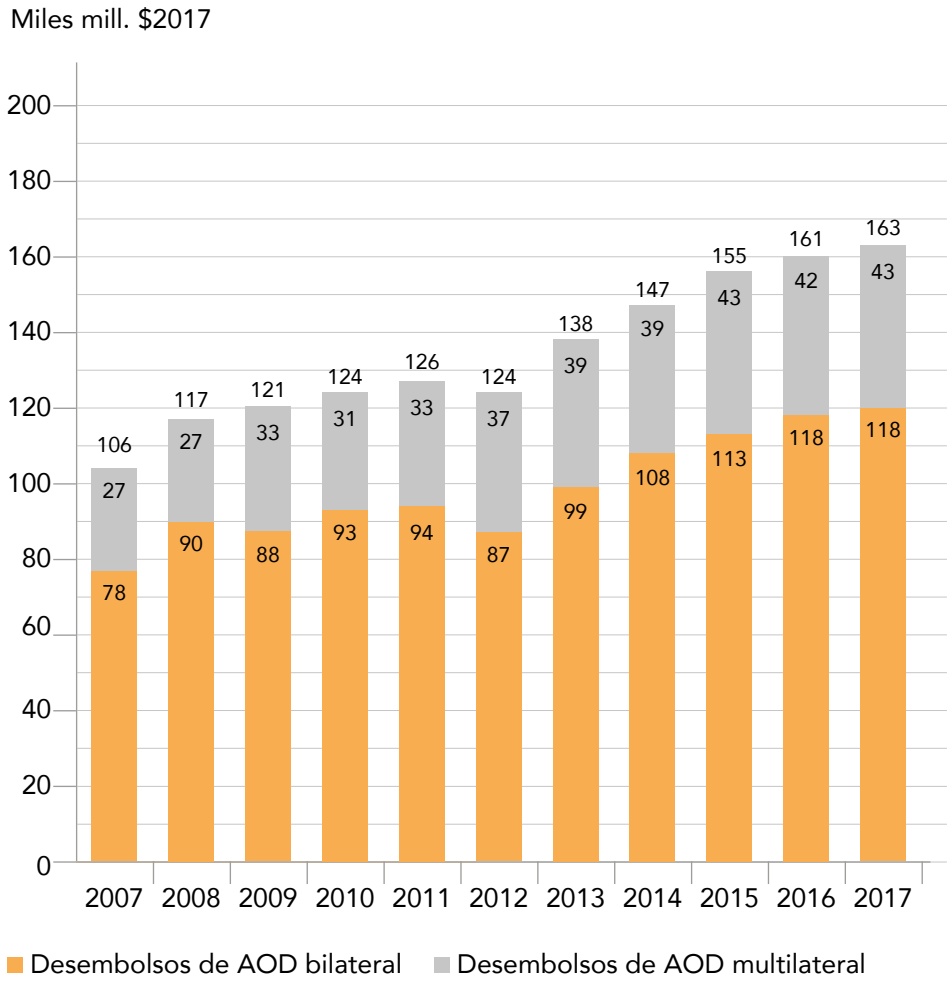
En un mundo en claro proceso de transformación, que nos plantea importantes retos, cuestionamientos e incertidumbres, cobra un valor muy especial el compromiso que ha contraído la comunidad internacional a través de una nueva agenda mundial de desarrollo que fija sus objetivos a cumplir para el año 2030. Unos objetivos ambiciosos, pero que por primera vez se identifican de forma interrelacionada, con una perspectiva global y con un compromiso universal donde todos los agentes y territorios tienen que asumir responsabilidades y medidas para contribuir a un mundo más justo, sostenible e inclusivo.

No obstante, vivimos la contradicción de que en el momento en el que más necesitamos una política de la solidaridad que ponga en marcha estos nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde se involucren las distintas administraciones y toda la ciudadanía y en el que converjan necesidades y coherencia entre políticas, es justo el momento también, en el que vemos como aparecen discursos que cuestionan las políticas de cooperación y se enfatizan los argumentos individualistas, excluyentes y que ponen en valor la competitividad frente a los procesos de colaboración.

Sin embargo, hay que decir que estos discursos -amplificados por la repercusión mediática- no representan en la mayoría de los casos el pensamiento de la ciudadanía ni tan siquiera la propia toma de decisiones de nuestras instituciones. En este sentido, el apoyo a la cooperación desde la comunidad internacional es evidente y, pese a la demanda necesaria de mayores esfuerzos y voluntad política, nos encontramos un escenario en el que la ayuda no ha dejado de crecer desde 2008, alcanzando en 2017 la cifra de 163 mil millones de dólares, la más alta de todo el periodo (ver figura 1).

Es cierto que el ritmo de crecimiento se ha desacelerado en los últimos años y que los retos identificados en los ODS precisarían de un mayor esfuerzo y medidas más contundentes para atajar problemáticas globales como la desigualdad o la sostenibilidad ambiental, que nos obligan a trabajar a un ritmo acelerado si queremos abordar nuestro modelo de desarrollo a nivel mundial.

Figura 1. Evolución de la AOD neta internacional entre 2007 y 2017



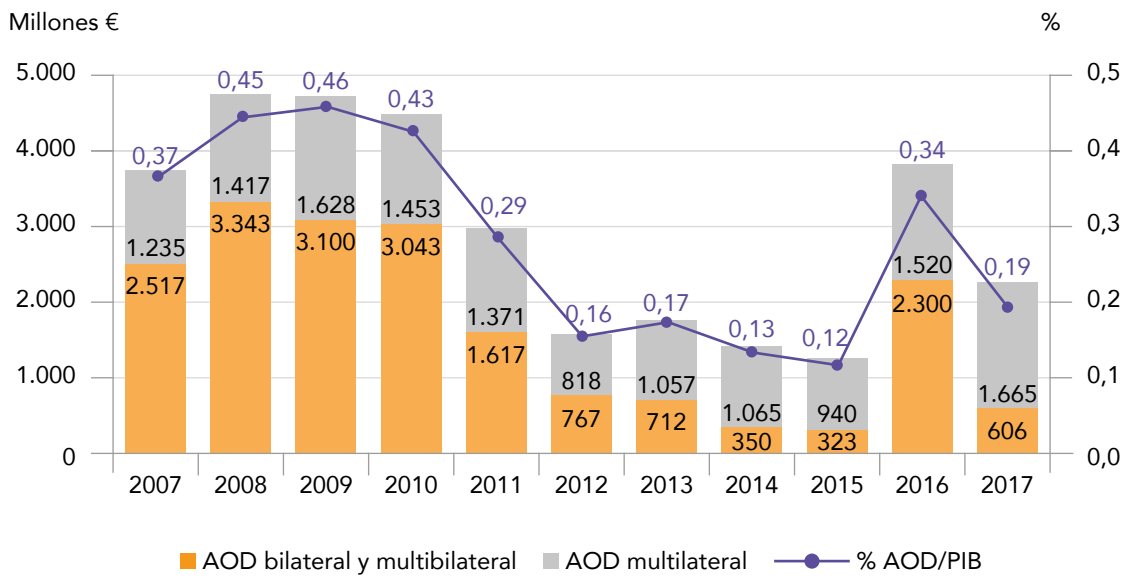
Fuente: OECD (2019a)

En este sentido, la política de cooperación debe ser, sin lugar a dudas, la punta de lanza entre las políticas públicas, que movilice recursos, valores y agentes para abordar los enormes retos mundiales que tenemos en términos de pobreza, injusticia y desigualdad. Según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del Banco Mundial, alrededor de 1.300 millones de personas, viven todavía en situación de pobreza multidimensional, de las cuales más de 700 millones lo hacen con menos de dos dólares al día. Esto ocurre, a su vez, en un mundo en el que los algo más de 2.880 millones de personas adultas más pobres, que representan el 57% de la población adulta total, sólo poseen el 1,8% de la riqueza mundial, mientras que el 1% de la población adulta más rica posee el 45% de la riqueza del mundo (Shorrocks *et al*, 2019)

Mientras que en el contexto internacional la ayuda al desarrollo no ha dejado de crecer, en España se ha vivido una situación diametralmente opuesta con una caída muy considerable de los recursos en la última década (véase la figura 2). Los desembolsos de AOD neta española alcanzaron su valor máximo histórico en 2008 cuando se sobrepasaron los 4.760 millones de euros. En 2010, comenzaría la caída de la ayuda española reduciéndose en dos años en un 65%; pero la ayuda siguió bajando aún más hasta situarse en el año 2015 en tan solo 1.263

millones de euros, lo que lleva a la ayuda española al nivel de ayuda de 1999 (Oficina de Planificación y Evaluación, 2001). En términos porcentuales hemos pasado de invertir en AOD el 0,45% de nuestro PIB en 2008 al 0,12% en 2015.

Figura 2. Evolución de la AOD neta españolas entre 2007 y 2017 y porcentaje de AOD sobre el PIB



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019) y OECD (2019b).

En los dos últimos años del periodo analizado las cifras de ayuda han ido aumentando, si bien, hay que señalar que el incremento de ayuda de 2016 se debió al hecho puntual de una operación de condonación y reestructuración de deuda de Cuba por valor de 1.910 millones de euros, por lo que no podemos considerarlo un cambio de tendencia de apoyo a la misma. Pese al leve repunte del último año computado, la cifra de AOD neta en 2017, de algo más de 2.271 millones de euros, supone menos de la mitad de la de 2008 y 2009, y el porcentaje de AOD sobre el PIB es tan solo del 0,19%, bastante lejos de los valores alcanzados en esos dos años y muy lejos de la cifra del 0,7% que se reconoce internacionalmente como el objetivo mínimo a cumplir.

Si ponemos las cifras de España en relación con las del resto de los países pertenecientes al CAD vemos que su posición entre los mayores países donantes ha ido bajando, pasando del puesto 7, ocupado en los años 2008-2010, al puesto 19 en 2014 y al 20 en 2015.

Tabla 2. Aportaciones de AOD neta de los países donantes del CAD en 2007-2017 (Millones $ 2017) y porcentaje de AOD sobre el PIB									
Países donantes	Media 07-09		Media 10-12		Media 13-15		Media 16-17		
	Importe	Ranking	Importe	Ranking	Importe	Ranking	Importe	Ranking	%AOD/ PIB
Total AOD	114.673		124.684		146.920		162.020		
Países CAD	79.573		85.666		89.763		105.298		
Estados Unidos	25.839	1	28.859	1	28.021	1	29.546	1	0,18
Alemania	7.384	2	7.892	2	11.223	2	20.072	2	0,68
Reino Unido	5.754	4	7.539	3	9.561	3	11.274	3	0,70
Japón	5.743	5	5.261	5	6.749	4	7.450	4	0,22
Francia	5.802	3	7.211	4	5.618	5	6.219	5	0,41
Suecia	2.875	9	2.984	9	3.957	6	3.679	6	0,98
Países Bajos	4.224	6	3.861	6	3.661	7	3.395	7	0,63
Noruega	2.624	11	2.627	10	3.113	9	3.384	8	1,06
Canadá	3.084	8	3.359	7	2.921	10	2.953	9	0,26
Italia	1.176	15	911	16	1.254	14	2.730	10	0,29
Suiza	1.714	12	2.047	12	2.493	11	2.546	11	0,49
Australia	2.688	10	3.307	8	3.155	8	2.427	12	0,25
Dinamarca	1.633	13	1.853	13	1.900	12	1.715	13	0,74
España	3.484	7	2.086	11	528	18	1.654	14	0,27
Corea	624	19	1.120	15	1.428	13	1.620	15	0,15
Bélgica	1.283	14	1.591	14	1.170	15	1.386	16	0,47
Austria	962	16	514	19	626	17	809	17	0,36
Finlandia	646	18	773	17	758	16	627	18	0,43
Irlanda	667	17	531	18	467	19	465	19	0,32
Nueva Zelanda	311	20	329	20	360	20	376	20	0,24
Luxemburgo	261	21	256	21	268	21	295	21	1,00

Fuente: OECD (2019a y 2019b).

Entre los grandes donantes de ayuda internacional destacan tres países, Estados Unidos, Alemania y Reino Unido. Estos tres países aportan en conjunto más de la mitad de los fondos provenientes de los países CAD.

En lo que se refiere a Estados Unidos, desde 2012 ha mantenido un nivel de ayuda estable en torno a los 28.000 millones de dólares y está perdiendo peso como donante (del 34% de ayuda de los países del CAD en 2010-2012 al 28% en 2016-2017). Es el segundo país con el porcentaje más bajo de AOD sobre el PIB: tan solo el 0,18%.

Alemania ha multiplicado su ayuda entre 2010 y 2017 en más de 2,5 veces; ha duplicado su peso como donante dentro de los países del CAD (del 9% en 2007-2009 al 19% en 2016-2017). Su porcentaje de AOD sobre el PIB en los dos últimos años ha rozado el 0,7%.

Reino Unido destaca por ser el país que más ha aumentado su ayuda en los últimos años, asumiendo, además, el compromiso internacional de aportar el 0,7% de su PIB desde 2013.

3. La ayuda sectorial en educación en el contexto internacional

Existe un gran consenso, en torno al papel de la educación en los procesos de desarrollo. La educación transforma la vida de las personas, y además es un bien público global que genera beneficios que contribuyen a la mejora social y económica del conjunto de la sociedad en la medida en que: 1) es un derecho humano fundamental que abre la puerta a otros derechos, 2) es un factor fundamental para el desarrollo social y económico 3) es el instrumento más poderoso de lucha contra la pobreza, 4) contribuye a la movilidad social y la reducción de las desigualdades, en particular las provocadas por el género[4].

Si en los últimos años el foco de los avances en educación se ha puesto en la idea del acceso, de la incorporación del mayor número posible de niños y niñas a los sistemas educativos, la nueva agenda internacional quiere ampliar el alcance y la eficacia de la cooperación en esta materia incorporando el acceso universal a la educación secundaria y trasladando la atención hacia la calidad y el aprendizaje. Entendiendo que la educación de calidad será más equitativa, pertinente y responderá mejor a las distintas necesidades de los alumnos/as.

Estos retos implican un mayor compromiso con la ayuda sectorial y específicamente con la que se destina a la educación, que va a precisar de una voluntad política decidida si, realmente, se quiere convertir a la educación en una palanca inmejorable para facilitar y acelerar la consecución de los ODS.

En el contexto internacional, la AOD sectorial supone en los últimos años algo más del 65% de la AOD bruta total (bilateral y multilateral). Desde 2013, la ayuda sectorial ha crecido a una tasa media anual del 4%. La educación es el segundo sector que más fondos ha recibido en el período analizado, situándose detrás del sector gobierno y sociedad civil. Como puede verse en la tabla 3, la ayuda destinada a educación cayó en 2010-2013, después fue aumentando hasta alcanzar su valor máximo en 2016 y en 2017, se redujo levemente. En los años analizados, el peso de la AOD bruta internacional destinada a educación se ha mantenido bastante estable suponiendo, por término medio, casi el 11% de la AOD sectorial bruta total, y algo más del 19%, de la destinada a infraestructuras y servicios sociales.

Por su parte, la ayuda no sectorial experimentó un importante aumento en 2015 (en más del 55%), siendo en la actualidad las partidas más importantes dentro de ésta la ayuda humanitaria y la ayuda a refugiados en el país donante (tabla 3).

4 La educación es, en primer lugar, un derecho humano fundamental (ONU, 1948) que beneficia no sólo al que la recibe sino también a la humanidad en su conjunto, de ahí que sea considerada un bien público global. Para un desarrollo de estas facetas de la educación véase Angulo (2015).

Tabla 3. Principales partidas de AOD bruta internacional sectorial y no sectorial en 2007-2017 (Miles millones $ 2017)											
Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AOD Bruta total	111,4	123,9	130,1	139,1	140,3	137,4	153,5	152,0	177,7	184,3	190,0
Ayuda sectorial:	76,0	83,5	93,4	100,6	101,7	101,9	109,0	111,5	114,5	118,0	123,9
Gobierno y sociedad civil	14,2	15,1	17,5	16,5	16,2	16,0	16,1	16,4	16,1	16,8	17,8
Educación	10,0	9,7	11,2	11,7	11,3	10,7	10,5	11,1	11,1	12,7	12,3
Salud	7,0	6,9	8,0	8,7	8,5	9,0	10,9	10,3	11,6	12,0	13,6
Polít. sobre población y salud reproduct.	6,5	8,1	9,1	9,6	10,2	10,3	10,6	9,9	9,4	9,7	10,7
Transporte	5,5	6,7	7,7	9,0	9,6	10,6	11,9	11,4	11,1	11,0	12,3
Resto de ayuda sectorial	38,3	43,7	47,6	53,9	55,5	55,8	60,9	63,9	66,4	66,9	69,6
Ayuda no sectorial:	35,4	40,5	36,7	38,6	38,5	35,6	44,5	40,5	63,2	66,3	66,1
Ayuda humanitaria	8,5	11,1	11,0	11,5	12,1	10,7	12,9	16,1	20,1	24,7	28,0
Ayuda a refugiados en país donante	1,7	2,4	3,1	3,4	4,1	4,1	4,4	6,0	12,6	16,6	14,1
Operaciones de deuda	10,4	10,6	4,5	6,8	6,2	3,9	6,3	1,5	1,9	3,4	1,4
Resto de ayuda no sectorial	14,8	16,4	18,1	16,8	16,2	16,8	20,8	16,9	28,6	21,6	22,6

Fuente: OECD (2019c).

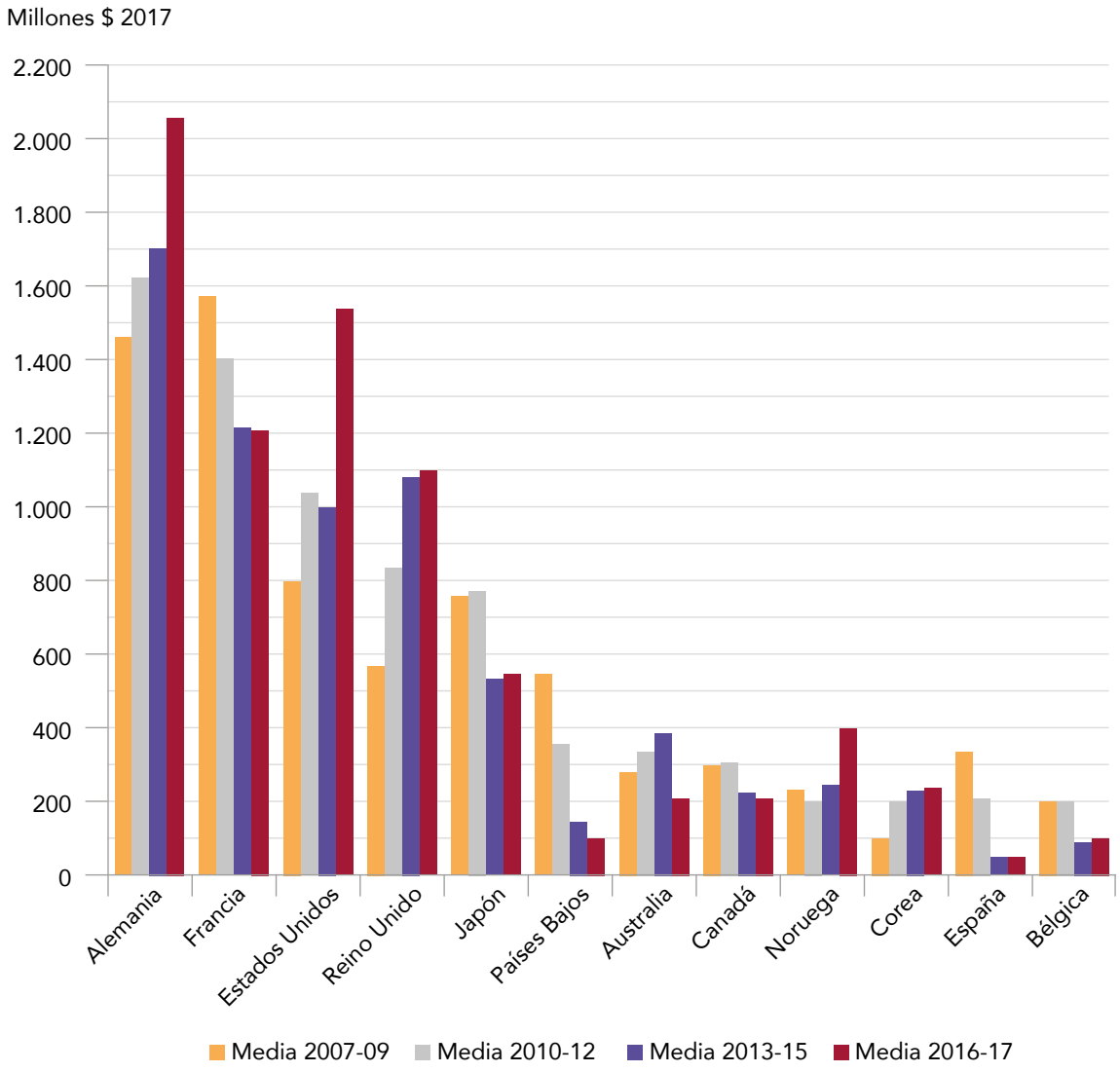
Los países que más ayuda aportaron al sector educativo en los años 2007 a 2017 fueron Alemania, Francia, Estados Unidos, Reino Unido y Japón. Estos cinco países aportaron en conjunto algo más de la mitad de la ayuda total y casi el 70% de la de los países del CAD. Mientras tanto, en ese mismo período, la ayuda española destinada a educación se situó en 2008 en su máximo histórico, con la cifra de 410 millones de dólares comenzando a caer en los años siguientes hasta la cifra más baja alcanzada de 39 millones de dólares en 2015; en siete años, España pasó de ser el sexto mayor donante de ayuda a la educación entre los países del CAD a ocupar el puesto número veintitrés.

Es importante señalar que los dos mayores donantes de ayuda internacional a la educación, Alemania y Francia, destinan la mayor parte de sus fondos a la educación postsecundaria (el 64% y el 73%), respectivamente. En cambio, el 78% de la ayuda que Estados Unidos destina a educación va a la educación básica[5]. El segundo donante a la educación básica es Reino Unido, país que como mencionamos anteriormente ha aumentado notablemente su ayuda

5 Dentro del código CAD 112, de educación básica, se incluyen la educación primaria, la capacitación básica de personas jóvenes y adultas y la educación infantil.

en los últimos años. Le siguen Noruega, Alemania y Australia. España, que en 2018 destinó 144 millones de dólares a la educación básica, viene destinando en la actualidad menos de 10 millones por año en los últimos años en los tres últimos años, pasando de ocupar el quinto puesto entre los países donantes de ayuda a la educación básica, al puesto número veinte.

Figura 3. Principales países del CAD donantes de AOD para educación en 2007-2017



Fuente: OECD (2019c).

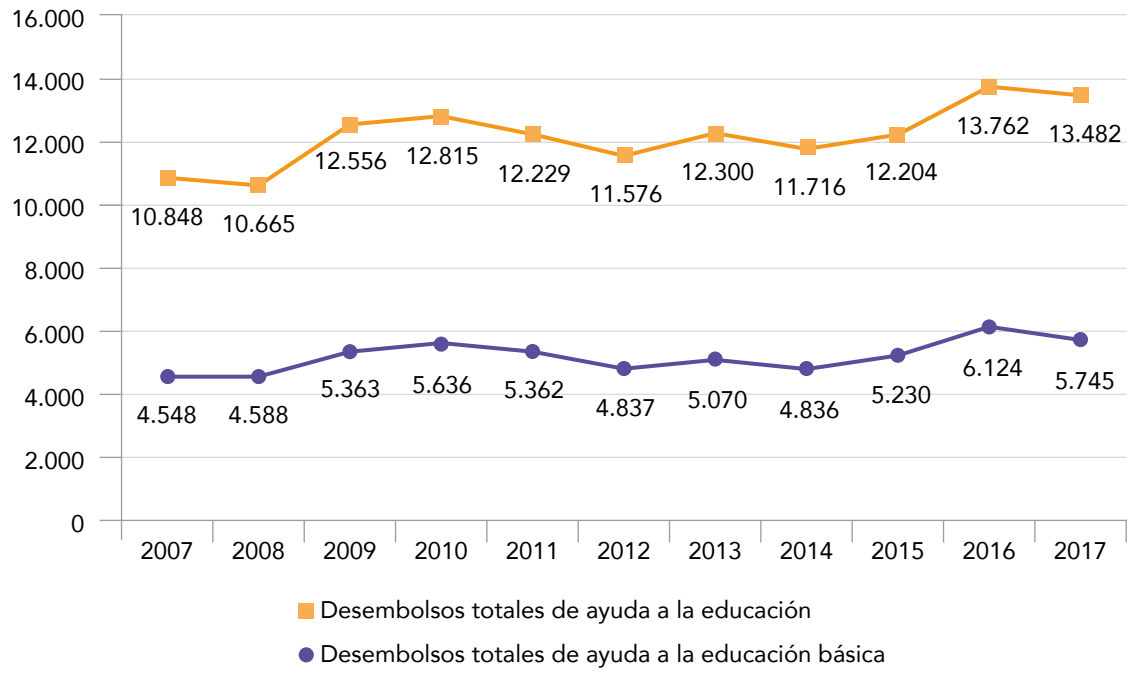
El déficit de financiación de la educación en países de ingresos bajos

Para el cálculo de la cifra global de ayuda que se destina a la educación, UNESCO emitió una hipótesis[6] según la cual el 20% de la ayuda destinada al apoyo presupuestario general va a educación y de esta ayuda, la mitad va a parar a la educación básica. Además, también considera que una parte de la ayuda clasificada dentro del nivel no especificado se destina a educación básica. En concreto, el cálculo que propone para determinar el importe global de ayuda destinada a la educación en general y a la educación básica en particular, es el siguiente:

- Ayuda total a educación = ayuda directa a educación + 20% de ayuda a apoyo presupuestario general.
- Ayuda total a educación básica = ayuda directa a educación básica + 10% de ayuda a apoyo presupuestario general + 50% ayuda a educación "nivel no especificado".

Aplicando estos cálculos, la ayuda total destinada a educación y la destinada a educación básica sería la que se muestra en el gráfico siguiente.

Desembolsos de ayuda total destinada a educación según cálculo de UNESCO (Millones $ 2017)



Fuente: OECD (2019c).

Aun así, el nivel de la ayuda total a la educación no alcanza ni siquiera un tercio de lo que sería necesario para lograr las metas del ODS 4 relativas a la universalización de una educación primaria y secundaria de calidad en los países de ingresos bajos y medios-bajos.

6 Esta hipótesis figura por primera vez en el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2006 y viene siendo empleada desde entonces para medir las aportaciones totales de ayuda al sector educativo.

En 2015, el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo estimó el déficit anual de financiación para el logro de estas metas en estos países en, al menos, **39.000 millones de dólares** estadounidenses por año entre 2015 y 2030. Este déficit sólo podría ser subsanado si todos los donantes del CAD y ciertos donantes seleccionados no pertenecientes al CAD asignan el 0,7% de su PIB a la AOD y el 10% de ésta a la educación básica y secundaria, lo cual, está claro, que no va a ocurrir.

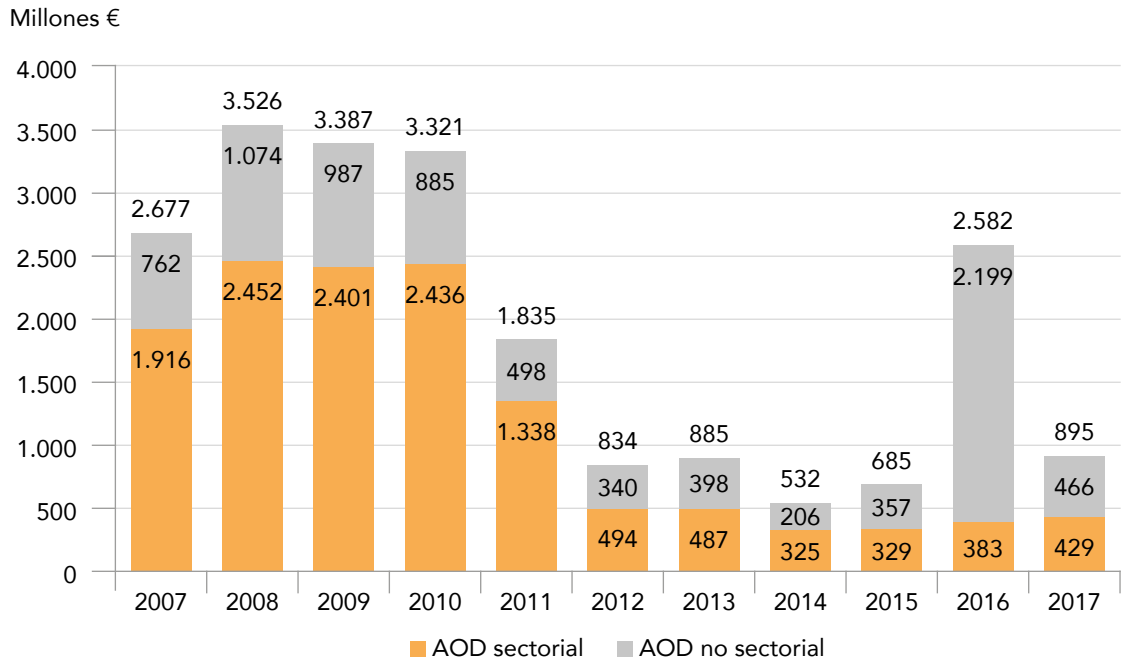
4. La ayuda española destinada a educación

4.1. Evolución y composición de la ayuda bruta española sectorial y no sectorial

Cuando analizamos la cooperación española del período 2007-2017, nos encontramos con que la AOD sectorial, que suponía más del 70% de la ayuda bilateral bruta total al principio del período, no llega a la mitad en los últimos años. En el último trienio, la ayuda sectorial ha ascendido, en promedio, tan solo a 380 millones de euros, frente a los más de 2.400 millones del trienio 2008-2010.

Igual que ocurre con la AOD mundial, dentro de la AOD sectorial española el sector que más fondos ha recibido ha sido el de gobierno y sociedad civil, seguido de la educación (véase tabla 4). Le siguen abastecimiento de agua y saneamiento, salud y agricultura. Entre 2010 y 2014, todos estos sectores han visto reducida su ayuda en más de tres cuartas partes.

Figura 4. Evolución de la AOD bruta española en el período 2007-2017



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019)

Tabla 4. Principales partidas de AOD bruta española sectorial y no sectorial, en el período 2007-2017 (Millones €)											
Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AOD bruta total	2.677	3.526	3.387	3.321	1.835	834	885	532	685	2.582	895
Ayuda sectorial	1.916	2.452	2.401	2.436	1.338	494	487	325	329	383	429
Gobierno y sociedad civil	360	372	349	353	248	112	97	84	95	90	109
Educación	270	357	271	277	191	84	59	40	37	45	44
Abastecimiento de agua y saneamiento	84	400	376	251	82	20	67	31	25	24	17
Salud	140	196	172	140	103	50	43	37	31	37	39
Agricultura	84	106	128	382	90	48	46	50	43	45	43
Resto de ayuda sectorial	979	1.021	1.105	1.034	624	180	175	84	98	143	177
Ayuda no sectorial	762	1.074	987	885	498	340	398	206	357	2.199	466
Operaciones de deuda	213	250	107	327	28	59	184	0	115	1.910	41
Ayuda de emergencia	159	299	327	219	178	70	42	57	50	51	54
Ayuda a refugiados en el país donante	19	27	27	27	24	18	18	14	29	80	192
Costes administrativos de los donantes	97	152	137	131	127	132	102	96	97	98	92
Resto de ayuda no sectorial	273	347	387	181	141	61	52	39	66	59	86

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019).

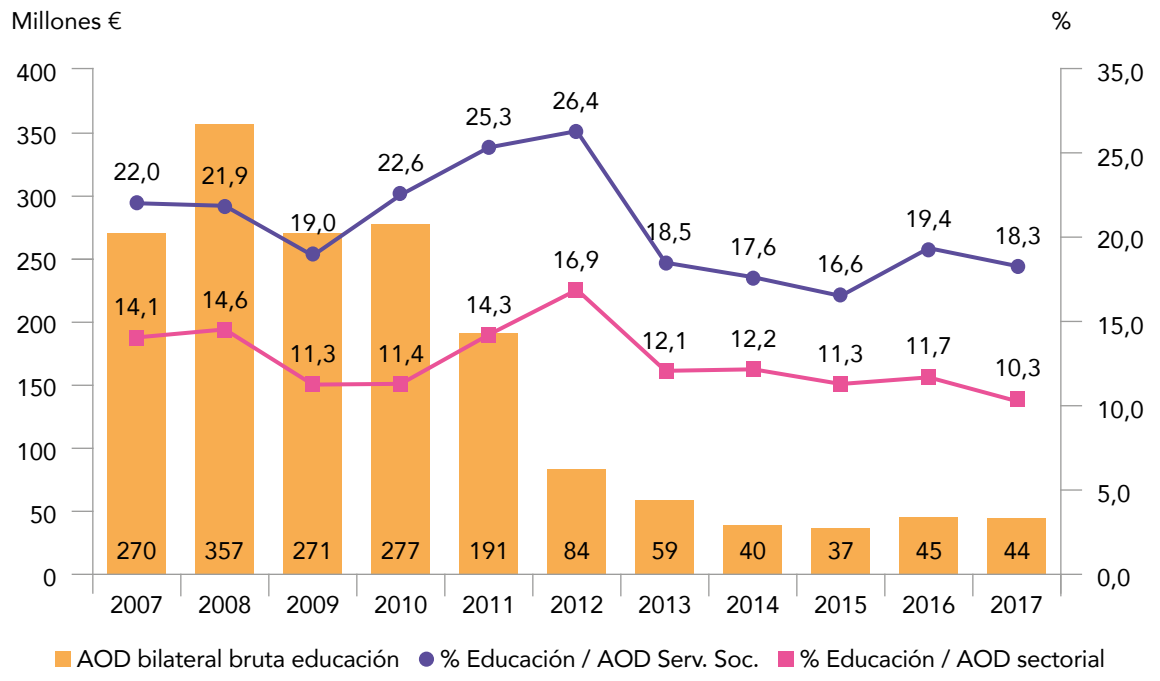
La evolución por sectores CAD de la AOD no sectorial muestran la enorme bajada que ha experimentado la ayuda de emergencia, desde algo más de 300 millones de media en 2008-2009 a los algo más de 50 millones de los últimos años. Por el contrario, se observa un aumento considerable de la partida de apoyo a refugiados en el país donante, sobre todo en 2016 y 2017, mediante los que la Subdirección General de Integración de los Inmigrantes del actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, financia gastos de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI). Por último, llama la atención también el hecho de que, a pesar de la caída de la ayuda global, se mantiene la cifra de costes administrativos de los donantes.

4.2. Análisis de la ayuda bilateral bruta española destinada a educación en 2007-2017

En tan solo tres años, de 2008 a 2011, la ayuda bilateral destinada a educación por la cooperación española se redujo prácticamente a la mitad y, en los tres años siguientes, hasta 2014, en un 80%. En los últimos cuatro años del período analizado los fondos destinados a la educación apenas superaron los 40 millones de euros anuales, frente a los 99 millones de 2004, año en el que se alcanzó la cifra más baja conocida (Hernández y Amador, 2016).

La cifra total de AOD bilateral española destinada a educación en los once años estudiados ha supuesto el 12,9% de la AOD sectorial bruta total, y el 21,4% de la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales. A pesar de la enorme bajada de fondos que se produjo en el 2012, el peso del sector educativo fue en ese año, el mayor de todo el período.

Figura 5. Evolución de la ayuda española destinada a educación y su participación en la AOD sectorial y en la de servicios sociales en el período 2007-2017



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019)

En la tabla 5 se muestra la distribución de la ayuda bilateral española destinada a educación siguiendo la clasificación de códigos CRS elaborada por la Secretaría del CAD. La educación básica, tan solo ha recibido una media de 7 millones de euros en el último trienio frente a los más de 100 millones en los primeros años. La ayuda a la educación primaria es una de las partidas que más ha disminuido en estos años. Además, ha perdido peso dentro de la educación básica pues mientras que al principio del período, acumulaba algo más del 80% de la ayuda a la educación básica, al final suponía alrededor del 65%. Como se explicará a continuación, esto se debe a la retirada de fondos a la Alianza Mundial por la Educación. Por otro lado, la partida que menos ha disminuido ha sido la de la educación secundaria, si bien es cierto que este nivel nunca ha sido relevante para la cooperación española, igual que ocurre con la educación infantil.

Tabla 5. Desglose de los desembolsos brutos de ayuda bilateral destinada a educación por la cooperación española según códigos CRS, en 2007-2017 (Millones €)

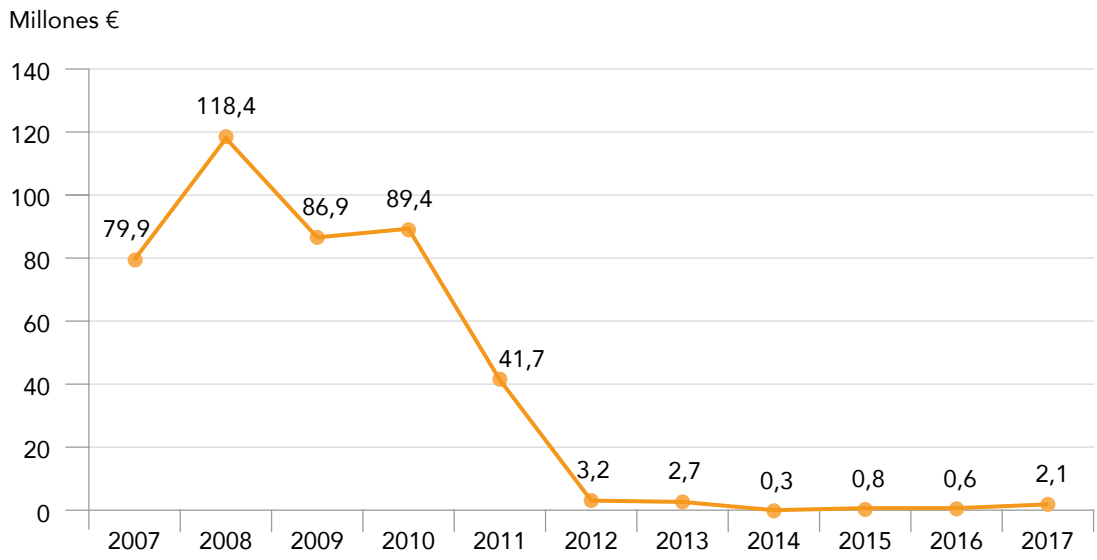
Sector CRS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Educación, nivel no especificado	87,4	120,1	83,4	98,9	95,9	40,7	34,9	19,5	18,6	21,6	21,1
Política educativa y gestión administrativa	20,8	61,1	38,6	54,5	60,6	15,8	14,4	6,9	3,3	4,0	3,6
Servicios e instalaciones educativas y formac.	34,5	39,4	30,1	31,4	29,0	21,2	17,8	10,6	13,1	14,5	15,2
Formación de profesores	10,6	7,7	7,6	4,5	3,7	3,6	2,2	2,0	2,1	2,9	2,1
Investigación educativa	21,5	11,8	7,1	8,6	2,6	0,0	0,5	0,1	0,1	0,2	0,2
Educación básica	97,1	124,8	109,2	106,6	23,1	13,7	8,0	5,9	5,9	7,7	6,4
Educación primaria	76,3	99,7	93,2	89,6	15,3	10,1	5,4	3,9	3,7	5,3	4,0
Capacitación básica jóvenes y adultos	19,1	22,4	13,2	12,7	6,7	3,1	2,3	1,7	1,9	2,0	1,8
Educación primera infancia	1,7	2,8	2,8	4,4	1,2	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,7
Educación secundaria	36,4	41,4	43,0	36,6	28,6	16,0	8,7	6,6	8,3	9,7	6,9
Educación secundaria	2,2	4,2	5,0	7,9	5,2	1,5	1,2	0,3	1,4	1,5	2,1
Formación profesional	34,1	37,2	38,0	28,7	23,4	14,5	7,5	6,2	6,9	8,2	4,8
Educación postsecundaria	48,8	71,0	35,0	34,7	43,1	13,2	7,2	7,6	4,4	5,8	10,0
Educación universitaria	31,9	69,0	32,4	28,1	38,1	12,9	6,7	7,4	4,0	5,6	9,7
Formación superior técnica y de dirección	16,9	2,0	2,6	6,6	4,9	0,3	0,5	0,3	0,4	0,2	0,3
Total AOD Educación	269,7	357,3	270,5	276,9	190,7	83,6	58,8	39,6	37,2	44,8	44,4

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019).

4.3. La ayuda multibilateral destinada al sector educativo

Dentro de la ayuda bilateral española destinada a educación ha ocupado un puesto muy relevante la modalidad denominada ayuda multibilateral. Este tipo de ayuda está constituida por contribuciones a Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES) en la que, aunque la intervención la realiza y gestiona un organismo multilateral, el país donante es el que determina el país de destino y el sector. Esta ayuda, que comienza a contabilizarse por primera vez dentro de la ayuda bilateral en 2007, ha seguido, en el caso de la educación, la evolución que se muestra en la figura 6. Como puede observarse, prácticamente hoy en día ha desparecido.

Figura 6. Evolución de la ayuda multibilateral española destinada a educación en 2007-2017



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019).

En la década analizada, el 58% de los fondos de la ayuda española multibilateral en educación fueron destinados al Fondo Catalizador de la Iniciativa de Vía Rápida (FTI, en sus siglas inglesas), denominada desde 2010 como Alianza Mundial por la Educación (AME). La FTI surgió en 2002 promovida por el Banco Mundial y la Agencia de Cooperación Holandesa, como una asociación mundial entre los países donantes y los países en desarrollo para acelerar la consecución de la iniciativa Educación para Todos (Dakar, 2000) y de la universalización de la educación primaria (ODM 2). Se basa en el cumplimiento de compromisos recíprocos: los países en desarrollo deben elaborar y poner en marcha un plan nacional sólido de educación y una estrategia de reducción de la pobreza; los países donantes deben prestar mayor apoyo financiero y técnico de manera coordinada, transparente y predecible.

Según datos de la AME (*Global Partnership for Education*, 2020), el mayor contribuyente mundial de la iniciativa es Reino Unido, que ha aportado casi el 20,6% de los fondos totales desde 2004, seguido de Países Bajos, con el 11,6% y Noruega, con el 10,5%. En conjunto, los países de la UE, junto con la Comisión de la UE, han aportado a la FTI el 70% de los fondos totales que la nutren. España, que hasta 2011 había aportado algo más de 246 millones de euros, ha dejado de contribuir a este fondo pese al reconocimiento sobre su importancia que ha hecho tanto la comunidad internacional como los sucesivos gobiernos españoles que públicamente se han comprometido a volver a recuperar esta aportación.

Tabla 6. Entidades canalizadoras de la ayuda multibilateral española en educación, en 2007-2017 (Millones €)[7]												
Entidad canalizadora	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Total	79,86	118,36	86,88	89,42	41,67	3,20	2,66	0,28	0,76	0,59	2,11	425,78
FTI	45,20	61,25	60,00	60,00	20,00							246,45
OEI	16,71	24,96	12,13	14,88	11,89	1,62	0,14	0,20	0,25	0,50	0,76	84,05
UNICEF	11,35	18,26	13,00	11,10		0,23	2,50		0,40			56,83
Unión Europea		8,00	0,00		6,67	1,33						16,00
UNESCO	4,28	1,96	1,32	1,07	0,60			0,08	0,08	0,08	0,08	9,55
Resto de OMUDES	2,31	3,94	0,42	2,36	2,51	0,02	0,02	0,00	0,03	0,01	1,27	12,89

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019).

El segundo organismo que más fondos multibilaterales recibe por parte de España (tabla 6) es la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) seguido del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), si bien, como ya se ha comentado, estas contribuciones prácticamente no existen desde 2012.

4.4. La cooperación descentralizada en educación

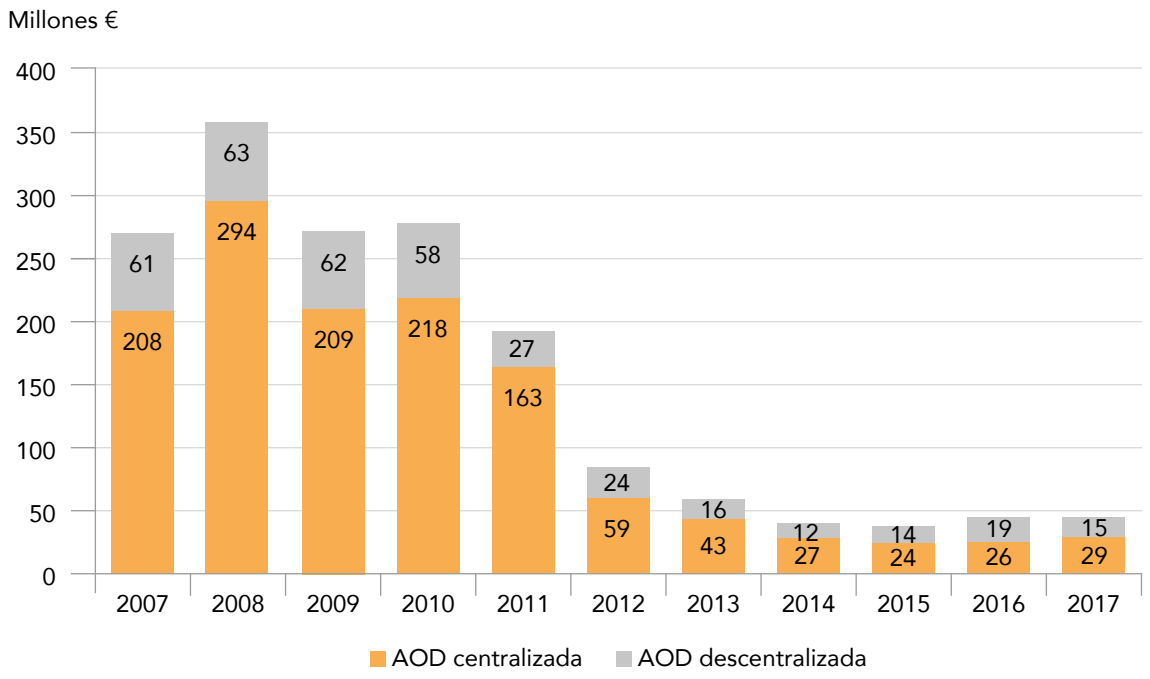
"Localizar la Agenda" es y será una de las claves de su éxito. Con este objetivo debemos avanzar en la coordinación y trabajar estrechamente con los gobiernos autonómicos y locales en consolidar una política de cooperación asumida por todas las instancias y que funcione de manera coherente y coordinada. De ahí que sea fundamental integrar a instituciones autonómicas y locales en las estructuras de coordinación y seguimiento de la Agenda en el plano nacional. En este sentido, la propia Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), ha instado al gobierno español a crear un "comité de coordinación multinivel" nacional que reconoce la Agenda 2030 como parte de la política nacional con el fin de asegurar su implementación efectiva. La federación se ha unido a otras asociaciones europeas, como la asociación italiana de municipios, para sensibilizar a la ciudadanía acerca de los ODS.

En el sector educativo podríamos potenciar nuestros resultados si trabajamos en esta línea donde encontramos administraciones públicas de distinto orden que han acumulado mucha experiencia en sectores o territorios específicos, así como en coordinación con organizaciones de la sociedad civil con las que podrían mejorarse los procesos de división del trabajo, así como la convergencia de actuaciones y prioridades. Es muy significativo que encontremos que temas como la formación profesional o el trabajo en zonas rurales vienen potenciados fundamentalmente por la cooperación descentralizada o que existan comunidades autónomas que aprovechan su valor agregado para invertir en procesos educativos específicos.

7 Se han corregido las cifras de aportación a la FTI y a la OEI de 2010 que figuraban en Info@OD con los datos del Volcado de dicho año, ya que se encontraban erróneamente contabilizadas.

Además, en los últimos años la AOD en educación aportada por la cooperación descentralizada ha supuesto más del 50% del total de la ayuda y, podríamos decir que, pese a la caída de recursos tan significativa, también en la cooperación descentralizada, los gobiernos autonómicos y locales han mantenido entre sus prioridades sectoriales en mayor medida a la educación.

Figura 7. Desembolsos de AOD destinada a educación por la cooperación centralizada y descentralizada en 2007-2017



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019)

Si hacemos un análisis más exhaustivo por comunidades autónomas nos encontramos datos esperanzadores entre algunas comunidades que han aumentado su esfuerzo en educación significativamente. Este es el caso de Baleares, Cataluña, Extremadura o la Comunidad Valenciana, que aportan en 2017 más del doble de la media que habían obtenido en el periodo 2012-2014. Destaca igualmente la aportación constante de País Vasco en torno a 1.700.000 euros y preocupa enormemente la reducción de recursos para cooperación en educación de Andalucía, que había sido hasta el momento, la comunidad que más ayuda aportaba a este sector.

Tabla 7. Ayuda destinada a educación aportada por las comunidades autónomas (€)				
CC. AA.	Media 2007-09	Media 2010-12	Media 2013-15	Media 2016-17
Total	13.376.078	9.243.119	15.096.992	13.693.683
Andalucía	6.462.894	4.413.142	4.607.579	4.109.903
Aragón	1.225.248	740.564	399.653	389.636
Asturias	1.315.271	1.217.608	706.962	495.768
Baleares	1.563.911	367.485	63.002	336.691
Canarias	1.730.507	237.535	0	0
Cantabria	1.087.440	135.638	48.767	85.239
Castilla - La Mancha	5.047.398	2.204.732	0	164.950
Castilla y León	2.498.109	1.704.223	650.291	780.845
Cataluña	2.829.904	3.838.005	188.532	2.707.935
Extremadura	1.382.019	1.508.226	931.012	1.507.983
Galicia	1.350.093	947.241	385.324	573.385
La Rioja	946.279	700.385	208.954	178.625
Madrid	6.782.050	3.829.609	0	76.478
Murcia	1.031.157	464.407	0	2.014
Navarra	2.289.580	2.061.481	161.179	163.949
País Vasco	2.371.716	2.743.992	1.197.572	1.722.200
C. Valenciana	8.369.686	1.728.090	108.839	1.099.737

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019).

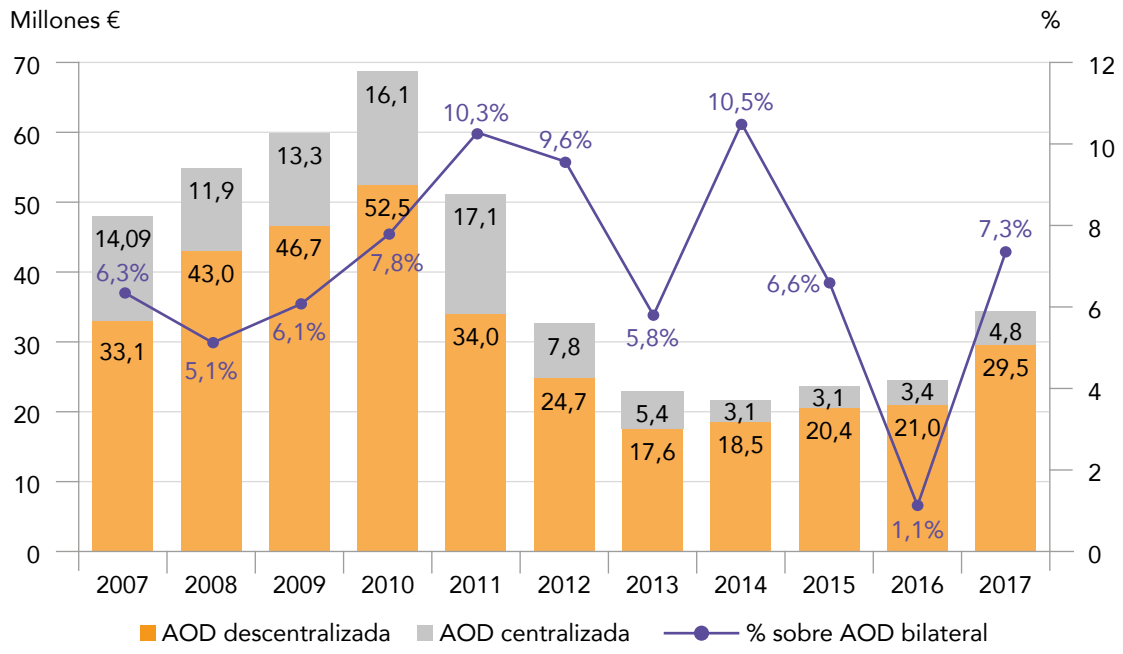
4.5. La educación para el desarrollo y la necesidad de seguir construyendo ciudadanía global

Demandar valores solidarios y ciudadanos y ciudadanas globales, conscientes de lo que ocurre en su territorio, pero también en el planeta, es una necesidad que requiere de una política pública decidida, que invierta en procesos de educación para la ciudadanía y que asuma la importancia de trabajar desde la infancia nuevos patrones de desarrollo, de comportamiento y de convivencia. No obstante, esta necesidad, que parece manifestarse con mayor consenso y con mayor decisión de cara a los nuevos retos de la cooperación internacional, no se refleja en la evolución de los presupuestos de esta área.

Si analizamos el peso de la Educación para el Desarrollo (EpD) dentro del global de la AOD podemos comprobar cómo sufrió una caída importante en el periodo que va desde 2011

hasta 2016, año en el que la ayuda destinada a EpD supuso tan sólo el 1,1% del total de la cooperación española. Aunque las cifras se han recuperado levemente en términos totales y algo más en términos porcentuales, aún lo invertido en 2017 y 2018 nos lleva a montantes que suponen la mitad de lo que se invirtió en 2010 (68 millones) el mejor dato de la última década.

Figura 8. Evolución de la AOD destinada a Educación para el Desarrollo en 2007-2017



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019)

Para el sector de la cooperación sigue siendo fundamental que la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global constituya una línea relevante de las políticas de desarrollo y que vaya de la mano de convocatorias públicas que apoyen la sensibilización y la educación, ya que, en los últimos años, se han cerrado en varias comunidades autónomas, diputaciones y municipios. De tal forma, que se pueda dar continuidad al trabajo que se ha hecho, y que se haga de manera coordinada con las propuestas institucionales de sensibilización en el nuevo marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tenemos, por tanto, un reto por delante, que nos mueve a destacar la Educación para la Ciudadanía Global como parte del proceso de generación de sociedades más inclusivas, igualitarias y justas.

En este sentido, es importante señalar el papel relevante y privilegiado que vienen jugando las administraciones autonómicas y locales en la promoción de la educación para el desarrollo en los territorios y en el conjunto de la cooperación española. Como podemos ver en el gráfico, la cooperación descentralizada viene aportando en los últimos años más del 80% de la ayuda destinada a la EpD.

5. Conclusiones y recomendaciones

Por sus especiales repercusiones, el protagonismo y respaldo que la comunidad internacional otorgue al ámbito de la educación condicionará la capacidad de las distintas sociedades para afrontar eficazmente los desafíos que plantea la nueva agenda de desarrollo. En este contexto, la cooperación española puede desempeñar un rol relevante y contribuir a la implementación de la nueva agenda de desarrollo, destacando el papel de la educación como herramienta de transformación social y evidenciando esta apuesta a través del fortalecimiento y mejora de los sistemas educativos de nuestros países socios.

Sin embargo, tal y como hemos visto en los datos que hemos analizado en este trabajo, la educación no se encuentra entre las prioridades económicas y políticas de la estrategia actual de la de la cooperación española. De hecho, la cooperación española en educación, pese a tener una larga experiencia y haber sido un actor relevante dentro del sector educativo, ha sufrido drásticos recortes económicos y una clara pérdida de relevancia internacional. Urge reconducir esta situación en aras de una mayor eficiencia y coherencia con los retos globales que se plantean.

En este sentido, queremos aportar a continuación, una serie de recomendaciones o ideas-fuerza que ayuden a repensar y mejorar la cooperación española en general y su estrategia educativa en particular, en un momento clave en el que deben definirse nuevas rutas de trabajo y marcarse una nueva estrategia nacional que adapte el funcionamiento de nuestra cooperación a los nuevos tiempos.

Clave 1: **La cooperación internacional debe liderar las estrategias de articulación de las políticas públicas en el marco de la nueva Agenda 2030** de Desarrollo Sostenible. La política de cooperación es no sólo una obligación ética o un compromiso activo con aquellas personas que sufren más allá de nuestra frontera, sino que debe ser la columna vertebral de nuestra política exterior.

Clave 2: **No podemos abordar políticas de desarrollo sin coherencia de políticas.** La interrelación temática y multinivel de la nueva Agenda de Desarrollo nos empuja a trascender las políticas de ayuda para convertirlas en estrategias integrales donde las propuestas consensuadas de transformación social impregnen el conjunto de la acción pública de manera coordinada y coherente.

Clave 3: **No podemos afrontar ninguna agenda internacional de desarrollo sin apostar por la educación como medio para conseguirla.** No conseguiremos los objetivos de desarrollo sostenible si no cumplimos objetivos educativos. De hecho, La Agenda Global de Desarrollo no sólo ha ampliado sus retos educativos, sino que ha identificado a la educación como política palanca para conseguir estos objetivos

Clave 4. **España ha seguido un camino contrario a esta creciente relevancia internacional, haciendo una reducción drástica de sus fondos de cooperación y marginando la ayuda en educación** a cifras casi irrisorias. Por este motivo, debemos Incrementar los fondos destinados a la educación básica, hasta alcanzar el 8% de la AOD bilateral española, tal y como señaló la propia Comisión de Cooperación del Congreso a través de sendas Proposiciones No de Ley en 1999 y 2006 y de la moción que se presentó en el Senado el 27 de Noviembre de 2013.

Clave 5. **Atender el derecho a la educación sigue siendo una emergencia de primera necesidad**, tanto por los niños y niñas que no acceden a la escuela como por las personas que no tienen la oportunidad de recibir procesos de aprendizaje inclusivo y de calidad.

Clave 6. **La educación es materia e instrumento de los pasos que debemos afrontar en la cooperación internacional**, donde la cooperación técnica y la transferencia de conocimientos será fundamental para establecer políticas más eficientes y horizontales.

Clave 7. **Debemos recuperar nuestro protagonismo en fondos multibilaterales como la Alianza Mundial por la Educación (AME).** Es muy importante que España se vuelva a incorporar de manera activa y con recursos a un fondo que está jugando un papel crucial a la hora de establecer un compromiso internacional económico y político para afrontar los desafíos y las desigualdades educativas en el mundo, orientando sus esfuerzos en países de renta baja y en el ámbito de la educación básica.

Clave 8. **La educación precisa de procesos estables de medio y largo plazo que demandan unas características especiales para su traducción en políticas de cooperación**, donde haya una profunda coordinación entre actores, una coherencia con otras políticas y una alineación absoluta con las políticas y demandas locales. La experiencia y conocimiento acumulado de largo aliento de las ONGD en este sector y de instrumentos como los convenios plurianuales son especialmente reconocidos.

Clave 9. **Habría que establecer una apuesta clara de coordinación y puesta en valor de los programas de educación para la ciudadanía global**, de tal forma que ocupen una posición clave en la política de cooperación española, reconociendo el papel fundamental que juegan los distintos actores de la cooperación descentralizada.

Clave 10. **Hay que apostar decididamente por la educación en emergencias y recuperar el peso que tenía dentro de la Ayuda Humanitaria antes de la crisis** económica de 2008, incrementando su aportación hasta el 3% de la AH española acorde al porcentaje que se destina a nivel internacional.

Referencias bibliográficas

ANGULO, GLORIA (2015): *La educación en el centro. Clave de desarrollo en la agenda post 2015*, Estudios e informes 9, Entreculturas, Madrid.

CHABBOTT, COLETTE (1998): "Constructing educational consensus: International development professionals and the world conference on education for all", *International Journal of Educational Development*, 18 (3), 207-218.

GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION (2020): *Donor contributions to GPE*, www.globalpartnership.org/content/donor-contributions-gpe. [Acceso febrero 2020]

HERNÁNDEZ ROMÁN, ANA (2012): "La AOD española en educación (2000-2014): balance de un sector estratégico que no termina de consolidarse". En MÉNDEZ DE VIGO MONTOJO, VALERIA y MORENO DOMÍNGUEZ, JOSÉ MANUEL (Coords.): *La ayuda en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2007-2010*, Fundación Entreculturas, Madrid, pp. 27-89

HERNÁNDEZ ROMÁN, ANA y AMADOR HIDALGO, LUIS (2016): "La AOD española en educación (2000-2014): balance de un sector estratégico que no termina de consolidarse". En MÉNDEZ DE VIGO MONTOJO, VALERIA y MORENO DOMÍNGUEZ, JOSÉ MANUEL (Coords.): *La ayuda en educación a examen. Balances y retos de la cooperación española en el Marco de la Agenda 2030*, Fundación Entreculturas, Madrid, pp. 14-57

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN (2019), *Info@OD - Módulo de Análisis e Informes. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO*. https://infoaod.maec.es. [Acceso octubre 2019]

NACIONES UNIDAS (2000), *Declaración del Milenio*, Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, A/RES/55/2 (13 de septiembre de 2000).

NACIONES UNIDAS (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, A/RES/70/1 (25 de septiembre de 2015).

OECD (2019a): *International Development Statistics (IDS) online databases: Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]*, Organization for Economic Co-operation and Development. http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2a. [Acceso octubre 2019]

OECD (2019b): *International Development Statistics (IDS) online databases: Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*, Organization for Economic Co-operation and Development. http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1. [Acceso octubre 2019].

OECD (2019c), *International Development Statistics (IDS) online databases: Creditor Reporting System (CRS)*, Organization for Economic Co-operation and Development. http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1. [Acceso: octubre 2019].

OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN (2001), *Seguimiento PACI-2000*, Ministerio de Asuntos Exteriores, SECIPI, Madrid.

ONU (1948): *Declaración universal de los derechos humanos,* París.

ORTEGA, Mª LUZ, TORRES, MERCEDES y HERNÁNDEZ, ANA. (2005): "Análisis de la AOD bilateral española en educación 1999-2003". En: RODRÍGUEZ, LUCÍA y ORTEGA, Mª LUZ (Coords.): *La AOD en educación a examen. Un análisis de la AOD española en 1999-2004*, Fundación Entreculturas, Madrid, pp. 76-150.

ORTEGA, Mª LUZ, HERNÁNDEZ, ANA y TORRES, MERCEDES y (2008), "Análisis de la cooperación española en educación". En: MENDEZ DE VIGO, VALERIA y MANZANEDO, CRISTINA (Coords.): *La AOD en educación a examen: un análisis de la cooperación española en 2005-2006*, Fundación Entreculturas, Madrid, pp. 16-65.

SHORROCKS, ANTHONY; DAVIES, JIM and LLUBERAS, RODRIGO (2019): *Global Wealth Databook 2018*, Credit Suisse Research Institute, Zúrich.

UNESCO (2000): *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes,* UNESCO, París.

WCEFA (1990): *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje,* WCEFA, Nueva York.

ODS 4 y ayuda oficial al desarrollo (AOD): maridaje para la educación

María-Jesús Martínez-Usarralde, Carmen Lloret-Catala (Universidad de Valencia)

Resumen:

El presente trabajo analiza la vinculación existente entre la AOD vinculada a la educación bajo la hoja de ruta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que presentan un nuevo régimen de gobernanza educativa global (Tikly, 2017). Para ello, sus objetivos se centran, en primer lugar, en revisar el caso español del binomio AOD y educación. En segundo lugar, se realiza un análisis de la AOD y su vinculación con el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 4), centrado en la educación. La metodología utilizada se basa en el análisis de la información sobre AOD y ODS 4 procedente de diversas fuentes de información primarias de organismos internacionales e informes como *SDG Index and Dashboards Report 2018,* la Declaración de Incheón (Unesco, 2015), el informe *La ayuda en educación a examen* (Alboan, Entreculturas y Fundación Etea, 2017) y el Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 (Gobierno de España, 2018). En los resultados y conclusiones se pretende articular el discurso inicial de la vinculación existente entre la política actual española del ODS 4 y la de la AOD, al tiempo que se dilucida sobre su proyección futura más inmediata.

Palabras clave: cooperación al desarrollo, Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), educación, Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS.

Abstract:

This paper analyzes the link between ODA linked to education under the road map of the Sustainable Development Goals, which present a new global educational governance regime (Tikly, 2017). To this end, its objectives will focus, first, on reviewing the Spanish case of the ODA and education binomial. Secondly, an analysis of ODA and its link with the fourth Sustainable Development Goal (SDG 4), focused on education, is carried out. The methodology used is based on the analysis of information on ODA and SDG 4 from various primary sources of international organizations and reports such as SDG Index and Dashboards Report 2018, the Declaration of Incheon (UNESCO, 2015), the report "Aid in education to review" (Alboan, Entreculturas and Fundación Etea, 2017) and the Action Plan for the implementation of the 2030 Agenda (Government of Spain, 2018). The results and conclusions are intended to articulate the initial discourse of the existing link between the current Spanish policy on SDG 4 and that of ODA, while elucidating its most immediate future projection.

Keywords: cooperation for development, Official Aid to Development (ODA), education, Sustainable Development Goals (SDG).

1. Presentación

La RAE define "maridaje" como "unión, analogía o conformidad con que algunas cosas se enlazan o corresponden entre sí; p. ej., la unión de la vid y el olmo, la buena correspondencia de dos o más colores, etc" (RAE, s.f.). Desde esta definición, el objetivo de esta comunicación es demostrar el maridaje que ha de existir entre la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) española y su proyección sobre los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) vinculados a

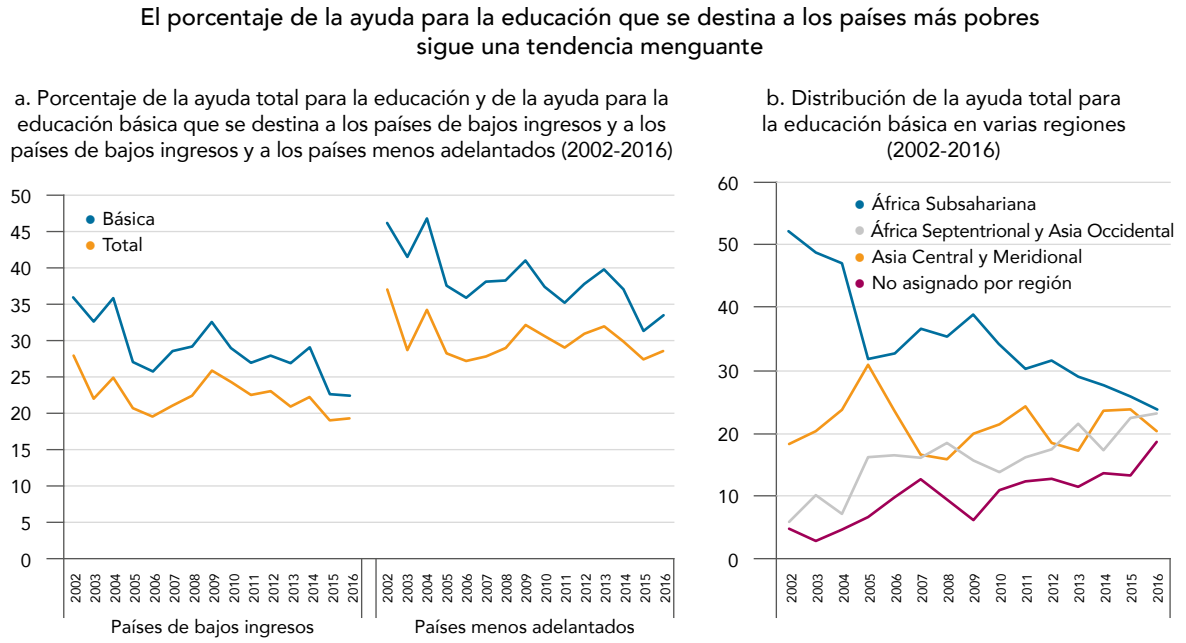
la educación que, en palabras de Tikly (2017), presentan un nuevo régimen de gobernanza educativa global. Los ODS se erigen en la nueva hoja de ruta de las agendas transnacionales, concebidos como "el mayor compromiso internacional de la historia en cualquier ámbito" (Alcaraz y Alonso, 2019: 3) al tratar de dar respuesta a los 17 retos más acuciantes que encara el mundo global transfigurados en la denominada Agenda 2030 e incluyen a la cooperación internacional, con lo que nos obliga a hacer relecturas desde cómo han de interpretarse tanto unos como otros para llegar, en suma, a alcanzar el maridaje como horizonte de futura acción en política de cooperación educativa.

Para ello, a partir de ese objetivo, este trabajo se centrará, en primer lugar, en revisar el caso español del binomio AOD y educación. En segundo, se realiza un análisis de la AOD y su vinculación con el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 4), centrado en la educación. La metodología utilizada se basa en el análisis de la información sobre AOD y ODS 4 procedente de diversas fuentes de información primarias de organismos internacionales e informes como *SDG Index and Dashboards Report 2018,* la Declaración de Incheón (UNESCO, 2015), el informe "La ayuda en educación a examen" (Alboan, Entreculturas y Fundación Etea, 2017) y el Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 (Gobierno de España, 2018). En los resultados y conclusiones se pretende articular el discurso inicial de la vinculación existente entre la política actual española del ODS 4 y la de la AOD, al tiempo que se dilucida sobre su proyección futura más inmediata.

2. AOD y educación: condiciones previas para el maridaje

Una revisión inicial sincrónica y diacrónica (Heyneman, 2010; Heyneman & Stern, 2015) permite reconocer cómo, partiendo de que la educación fue incluida como componente de asistencia exterior en la década de los años sesenta, durante los años setenta se derivó fundamentalmente a apoyar programas de formación profesional, ingeniería y destrezas aplicables al mundo laboral, mientras que los años ochenta la ayuda a la educación se concentraría en la educación primaria y secundaria, las humanidades y ciencias sociales, además de la investigación, habida cuenta de que el primero de los niveles contaba con las más altas tasas de retorno económico. Finalmente, los años noventa y en los inicios del nuevo milenio, el paradigma educativo de "Educación Para Todos" (EFA-*Education for All*) promovido por UNESCO enfatizó en los países donantes la educación primaria y se convertiría en el dominante durante estos decenios hasta la actualidad, en la que se introducen los modelos "de amplio sector" y los "modelos basados en programas" como dos principales líneas programáticas en la cooperación educativa con la idea de trabajar de manera más coordinada bajo los compromisos de la Declaración de París y la efectividad de la ayuda (Riddell & Niño-Zarazúa, 2016): la visión de los planes EFA fue, precisamente, la de incrementar programas "de amplio sector", especialmente bajo los programas EFA de iniciativa Rápida (FTI) ahora llamados *Global Partnership in Education* (GPE). Entre 2015 y 2016, la ayuda para la educación aumentó un 13% en términos reales, llegando a alcanzar los 13.400 millones de dólares estadounidenses (UNESCO, 2019): dos tercios de este incremento se dirigieron a la educación básica y una proporción menor a la secundaria y postsecundaria. Aunque el dato parece esperanzador, UNESCO (2019) enfatiza que a pesar de que los desembolsos de la ayuda a la educación básica han aumentado, la proporción de la ayuda a la educación básica en países de ingresos bajos disminuyó del 36% en 2002 al 22% en 2016 presentando por todo ello una tendencia menguante.

Figura 1. Porcentaje de ayuda para la educación que se destina a los países más pobres



GEM StatLink: http://bit.ly/fig19_7 *Fuente:* análisis del equipo del Informe GEM basado en el CRS de la OCDE (2018).

Fuente: UNESCO (2019).

La AOD en educación, desde las políticas bilaterales, ha tendido a enfatizar aspectos que resultan históricamente de peso o que obedecen a intereses domésticos estratégicos: reformas particulares, innovaciones educativas, introducción de nuevas tecnologías, formación de profesorado, programas de evaluación, etc. Aunque "la educación básica continúa dominando los objetivos políticos educativos" (Heyneman & Lee, 2016: 10), en efecto, el resto de niveles educativos también merecen atención tanto bilateral como multilateral: la educación secundaria, las ciencias, las destrezas profesionales y la educación superior ocupan y preocupan a este sector de cooperación. Precisamente son estos autores quienes, en un exhaustivo análisis del estado de la cuestión de la Ayuda en Educación cuestionan esta prioridad, sosteniendo que "hay ciertamente una necesidad de una educación básica, y la cooperación en educación no debería negarla, pero lo que comenzó siendo de sentido común se ha transformado en una ideología en la cual otros subsectores educativos han sido tratados como herejía" (Heyneman & Lee, 2016: 15). La coordinación entre organismos donantes, en este sentido, puede llevar a consecuencias no anticipadas, a juicio de los autores, si se enfatiza desequilibradamente la educación básica como única prioridad en los programas de ayuda a lo largo del planeta. Estas políticas son aplicadas sobre las regiones del mundo: para el periodo comprendido entre 2002 y 2014, la región que más fondos recibió fue África Subsahariana con el 30% de la ayuda con destino especificado, continuada por Asia Central y del Sur, con el 20% y Asia Oriental, con el 16%. América Latina y Caribe, el Norte de África y Oriente Medio, reciben entre un 8,5 y un 9%, a lo que cabe añadir un 11% desconocido en cuanto al destino de la ayuda (OECD, 2018).

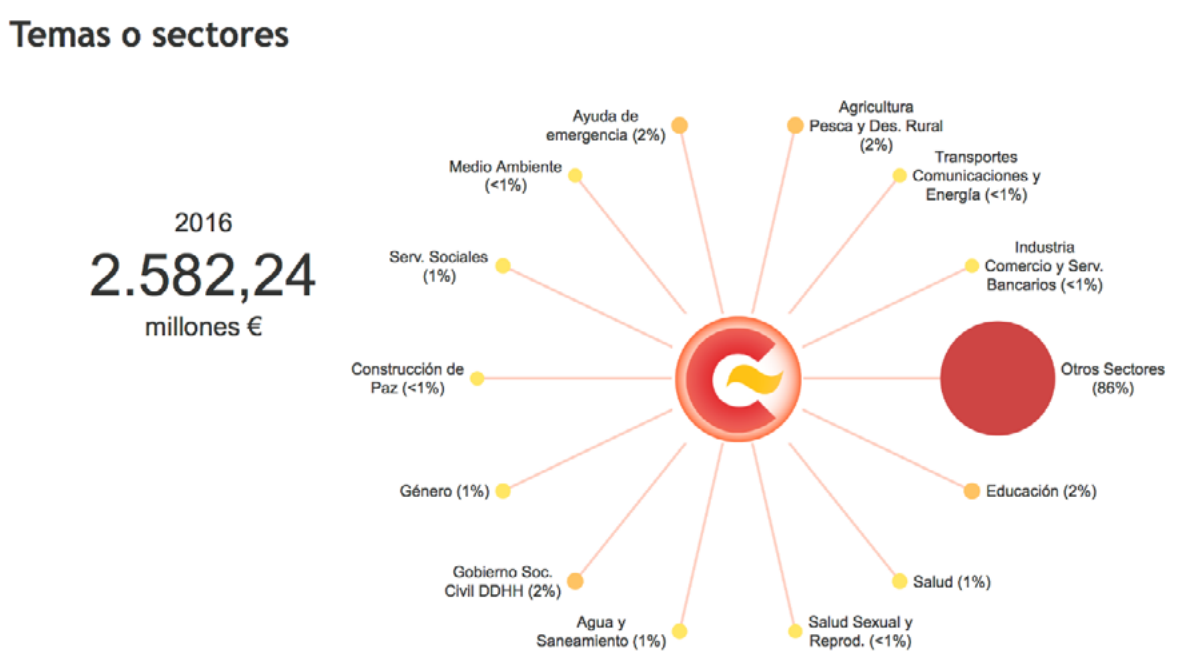
A nivel nacional, España ocupa el décimo lugar entre los países del CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) por el volumen de fondos aportados a la educación en el último decenio (OECD, 2018a) siendo considerado un país pionero por ello, conjuntamente con la prioridad

otorgada a sanidad, agua e igualdad de género (Villena, 2017). Siguiendo ahora, por tanto, el caso español, es el V Plan Director de Cooperación Española (2018-2021) el que aporta el marco político que justifica la ayuda en este ámbito y desde el que se señala que:

> "A pesar de los importantes avances producidos en el acceso a la educación a todos los niveles, el logro de una educación universal, gratuita, inclusiva y equitativa de calidad sigue siendo una tarea pendiente clave para la erradicación de la pobreza y el pleno disfrute de derechos. El objetivo debe ser apoyar el acceso a una educación y aprendizaje a lo largo de la vida, promoviendo la innovación y la transferencia de conocimientos, así como una educación orientada al empleo" (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2018: 14).

De acuerdo con lo anterior, en España se destina el 2% de AOD educativa, como puede contemplarse en la siguiente figura:

Figura 2. Sectores de cooperación española (2016)

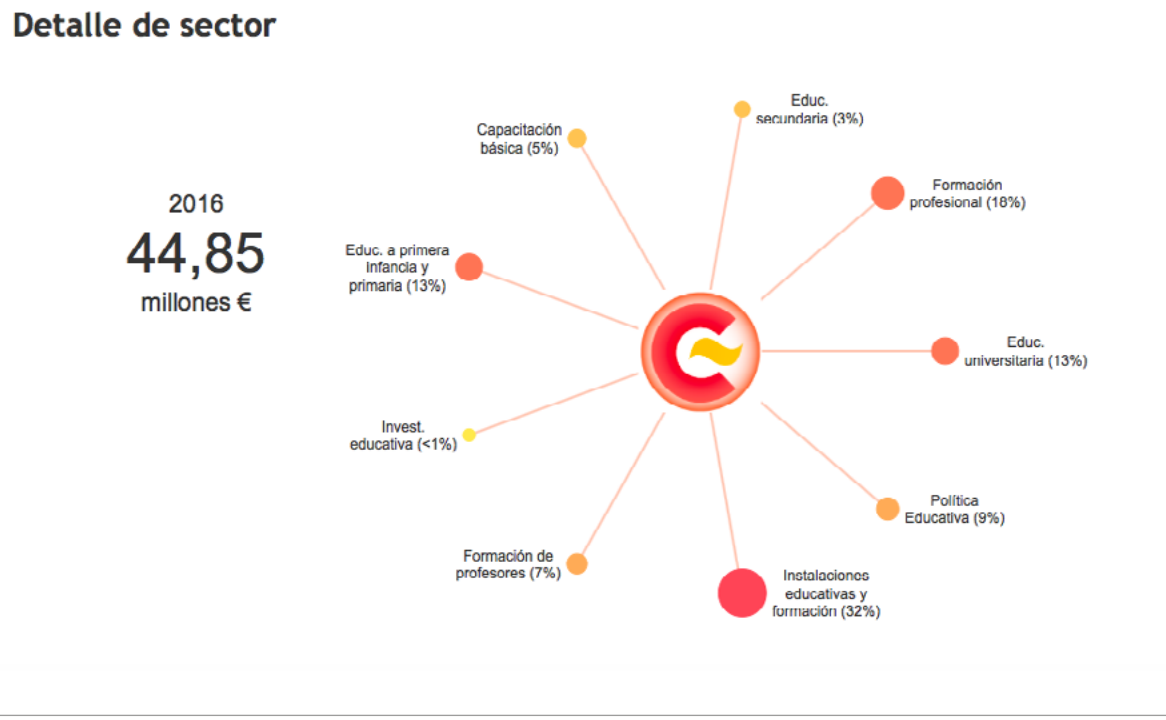


Fuente: Cooperación en Cifras Exteriores (s.d.): http://cooperacionencifras.exteriores.gob.es/es-es/sectores/Paginas/default.aspx. [Consultado 11/04/2019].

Se trata ciertamente de un porcentaje alto, pues duplica a salud, salud sexual y reproductiva, agua y saneamiento, género, construcción de paz, servicios sociales, y medio ambiente. Con un 2% está igualada con gobierno, sociedad civil y derechos humanos", ayuda de emergencia y agricultura, pesca y desarrollo rural.

Ligado a lo anterior, y habiendo hecho además referencia previamente, ¿con qué sectores se vincula la AOD como objeto en materia educativa, desde los apartados que se han considerado a efectos de organizar y gestionar la ayuda? La siguiente figura da respuesta de ello:

Figura 3. Distribución por sectores de la AOD bilateral bruta en educación (2016)



Fuente: Cooperación en Cifras Exteriores (s.d.): http://cooperacionencifras.exteriores.gob.es/es-es/sectores/Paginas/default.aspx. [Consultado 11/04/2019].

En esta ocasión, la "educación primaria", a la que se une la "educación de primera infancia", con un 13%, no ocupa el primer puesto como anteriormente se señaló como tendencia global internacional, siendo adelantados por "instalaciones educativas y formación" (32%) y "formación profesional" (18%). La "educación universitaria" alcanza, en este caso, el mismo porcentaje que la educación primaria e infantil. Lejanos quedan, en este sentido, tanto la "educación secundaria" (3%) como la "investigación educativa" (-1%).

Cifras como las expuestas líneas arriba, así como todas sus especificaciones, han constituido el objeto de atención por parte de ONGD (como la que se produce a partir de la coalición entre Entreculturas, Alboan y Etea), las coordinadoras de ONGD, presididas por la Coordinadora Española de ONGD (CONGDE), que publica anualmente su informe al respecto, así como análisis surgidos desde la academia universitaria en esta temática a lo largo de los últimos decenios (Martínez-Usarralde, 2011; Mesa, 1995; Ortega, Hernández y Flores, 2006) y no se sustraen al efecto de las críticas emitidas desde los mismos, justificadas desde su labor profesional y su vinculación ideológica y exégeta de los modelos de cooperación al desarrollo de base.

De sus respectivos análisis, en efecto, cabe considerar que, con carácter general, el sector educativo constituye uno de los principales receptores de fondos de la AOD española bilateral, como lo muestran los análisis realizados sincrónicamente (Martínez-Usarralde, 2011: 108), si bien, desde una óptica diacrónica, desde los informes más recientes consultados, "esta disminuyó por primera vez en 2008 y, aunque aumentó en los dos años siguientes, alcanzando en 2010 su máximo histórico con 13 mil millones de dólares, volvió a caer en 2011, 2012 y 2013" (Entreculturas, Alboan y Etea, 2017: 20), acreditando con ello una involución

que no ayuda a la consolidación de la tendencia educativa (Entreculturas, Alboan y Etea, 2008 y 2017). Esta predisposición a la baja no se corresponde, para concluir en este punto, con la propensión generalizada, ascendente, de la AOD bilateral total.

Con respecto a los sectores que se han priorizado en educación, resulta interesante comprobar la comparativa diacrónica que se centra en valorar, de nuevo, la evolución de cómo se han priorizado sectorialmente los temas educativos en materia de la ayuda (Entreculturas, Alboan y Etea, 2017: 40-41), distinguiendo hasta tres etapas:

- Una primera etapa (2000-2006), en la que se prioriza la ayuda destinada a la educación post-secundaria. Durante este lapso de tiempo, los fondos destinados a este sector casi llegaron a duplicar a los destinados a la educación básica (327 millones de euros frente a 183).

- Una segunda etapa (2007-2010), en la que se invierte la tendencia anterior y se destinan a la educación postsecundaria menos de la mitad de los recursos que a la educación primaria (195 millones frente a 437), ascendiendo, por tanto, ésta al primer puesto.

- Una tercera etapa (2011-2014), caracterizada por la caída global de los recursos y, por consiguiente, por el descenso de ayuda a todos los niveles educativos, especialmente el de la educación primaria. Esta caída se explica fundamentalmente por la reducción de la aportación española a la Iniciativa de Vía Rápida (FTI, en sus siglas inglesas).

- Finalmente, la etapa que ahora se cierra (desde 2015 hasta el momento de cerrar su informe), en la que las prioridades son, como se han indicado, otras, por primera vez: instalaciones educativas y formación y formación profesional.

Para concluir, en estos años han recibido ayuda en educación por parte de la cooperación española un total de 138 países, aunque sólo 29 de ellos han recibido ayuda por un importe igual o superior al 1% de la ayuda total. Entre las regiones que reciben el 80% de la ayuda española destinada a la educación destacan, por orden (para el periodo 2000-2012): América Latina (53%), África Subsahariana (20%) y, a distancia, África del Norte (9%) (PACI, 2017). Por países: Marruecos, Brasil, Bolivia, Guatemala, Haití y Perú ocupan los primeros puestos.

3. El cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 4), centrado en la educación: el caso de España. Vinculación con AOD

A partir de un marco definido desde las 5P (Personas-*People*, Planeta-*Planet*, Paz-*Peace*, Prosperidad-*Prosperity* y Alianzas-*Partnership*), la Agenda 2030, "civilizatoria, holística, indivisible y universal" (CEPAL, 2017) articula los 17 ODS "desde el puzzle de la sostenibilidad" (Moya, 2017), de manera que, desde con su eje programático, "la Agenda 2030 es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Estamos resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones, y a sanar y proteger nuestro planeta. También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas" (ONU, 2015: 1).

Desde este escenario, la Agenda Educativa 2030 constituye "una oportunidad para que imaginarios sociales transformacionales sean el punto de partida para repensar visiones, estrategias y contenidos educativos, así como alinear las piezas de un sistema educativo con dichos imaginarios" (Oficina Internacional de Educación, 2017: 7). Se trata, así, de tener de nuevo la posibilidad (una ventana de oportunidades, de hecho, tal y como sostiene la OIE) de repensar la educación como agente de cambio y desde una visión humanística, holística y progresista del desarrollo en sus finalidades, objetivos, estrategias e instrumentos, así como todo el impacto que pueda tener en la organización y funcionamiento del sistema educativo. Se insiste, así en el poder que subyace en la agenda de conceder un renovado sentido y contenido a la construcción colectiva de la educación que ha tenido lugar en los últimos años reposicionando a esta como indiscutible agente de cambio a través del ODS 4. Y coloca con ello el debate educativo a un nivel alto de exigencia de un diálogo constructivo genuinamente plural, así como de una construcción abierta con la ciudadanía, la sociedad civil y el sistema político, haciendo a todos ellos corresponsables de la educación.

La formulación de este objetivo sigue la estela de las aspiraciones marcadas en el Foro Mundial de Educación celebrado en Incheón (Corea) (UNESCO, 2015), si bien, desde 1990 y de manera progresiva, se ha ido conformando una cosmovisión socioeducativa trasmutada en una agenda más específica en materia de educación que, ineludiblemente, remite al Foro Mundial de Educación de Dakar y a la iniciativa de Educación Para Todos (EPT). Desde el reconocimiento de cómo ha de seguir constituyendo el marco más amplio de referencia, resulta notorio reconocer que el ODS 4, vinculado a la educación, consigue avances considerables a destacar en relación con lo que se establecía en los ODM. El ODS 4 trae consigo un cierto cambio de enfoque, asentado en dos elementos fundamentales (Entreculturas, Alboan y Etea, 2017; Moya, 2017): por una parte, su intento de dotarse de un carácter más integral que el que presentaban los ODM, de tal forma que se garantiza la educación básica para todos los colectivos humanos (UNESCO, 2017) de tal manera que los objetivos planteados no se circunscriban al ámbito de la educación primaria, sino que sean capaces de atender a los diversos ciclos y etapas vitales que atraviesan las personas, lo que incluye desde la educación infantil y preescolar hasta la educación superior, pasando por la alfabetización de jóvenes y adultos/as y la formación técnica y profesional. Y, por otra, la agenda 2030 parece conceder una mayor importancia a aspectos relativos a la calidad, primándola frente al mero acceso y tasas de escolarización como se demostró prevalecieron en los ODM, acotándose, además, de manera casi exclusiva a la educación primaria. Frente a esta visión, en la agenda 2030 se otorga más relevancia a cuestiones como el aprendizaje –a lo largo de la vida–, la equidad, la igualdad de género y la inclusión de los sistemas educativos.

España, como otros países del mundo en este momento, ha de leer (*odeseizar*) todos los parámetros de política internacional, de la que la Ayuda Oficial al Desarrollo y, en concreto, la destinada a la educación, va a centrar nuestro interés desde el análisis acometido en este estudio.

En 2014 el Gobierno de España, con el fin de promover el desarrollo sostenible por medio de programas conjuntos de carácter integral y multidimensional, contribuyó inicialmente para crear el Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Fondo ODS-SDGF) de la ONU apoyando con ello programas de desarrollo sostenible a través de programas conjuntos multidimensionales. Actualmente este Fondo ODS gestiona programas conjuntos en 22 países que están mejorando las vidas de más de 5,4 millones de personas y estos se centran en el crecimiento económico inclusivo para la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, la nutrición, y el agua y saneamiento, constituyendo en la mayoría de dichos programas la educación una base para su fundamentación. En la misma línea el año 2018

creó el Alto Comisionado para la Agenda 2030 con la función de impulsar y desarrollar planes y estrategias, evaluar, verificar y difundir su avance (Alcaraz y Alonso, 2019).

En lo que respecta ahora al ODS 4, frente a este postulado que ratifica la tendencia internacional, España se enfrenta, en esta materia, con importantes desafíos a nivel interno, tal y como muestra un número considerable de informes internacionales que revelan la existencia de un importante conjunto de debilidades y deficiencias en el ámbito de la educación: gasto público en educación por debajo del promedio de países OCDE, niveles de rendimiento educativo notablemente menores que los que tienen los países de UE y OCDE y tasa de abandono escolar temprano duplicada, entre otros (Eurostat, 2018; OECD, 2018a).

A esta realidad interna se suma, de facto, la política exterior que quiere extender en materia de AOD, para lo que, a continuación, se presentan los datos comparados de la Asistencia para el Desarrollo destinada a la educación bilateral y multilateral por parte de España, Francia, Eslovenia, República Checa e Italia, según datos del GEM (2019). Se toman como referencia estos países por tratarse de países europeos con Índice de Desarrollo Humano similar al español según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2018) (Tabla 1).

Tabla 1. Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Clasificación según el IDH	PAÍS	IDH
23	Francia	0,901
24	Eslovenia	0,896
25	España	0,891
27	República Checa	0,888
28	Italia	0,880

Fuente: PNUD (2018).

Francia se mantiene como quinto mayor donante de ayuda a nivel mundial, por detrás de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Japón. La AOD destinada a la educación por parte del gobierno francés supera ampliamente a España (Tabla 1), siendo cinco veces superior en 2005 y veinte veces superior en 2016. Los esfuerzos por parte del gobierno francés se dirigen mayoritariamente a la educación postsecundaria, mientras que, en cambio, el gobierno español centra sus intervenciones tanto en educación básica, como en secundaria y postsecundaria. Francia presenta, además, un modelo de AOD muy comprometido e innovador con cinco retos, uno de ellos centrado en la educación y que consiste en redoblar esfuerzos para avanzar en todas las etapas educativas, conjuntamente con la investigación y la innovación.

En el caso esloveno y checo no se presentan datos significativos. Finalmente, Italia (Tabla 1), cuya AOD destinada a educación estuvo por debajo de la española en 2005, cabe destacar que en 2016 destinó casi el doble que la AOD española, siendo la mayor proporción para la educación básica y postsecundaria y menor para la secundaria.

Tabla 2. Asistencia para el desarrollo destinada a la educación por donante

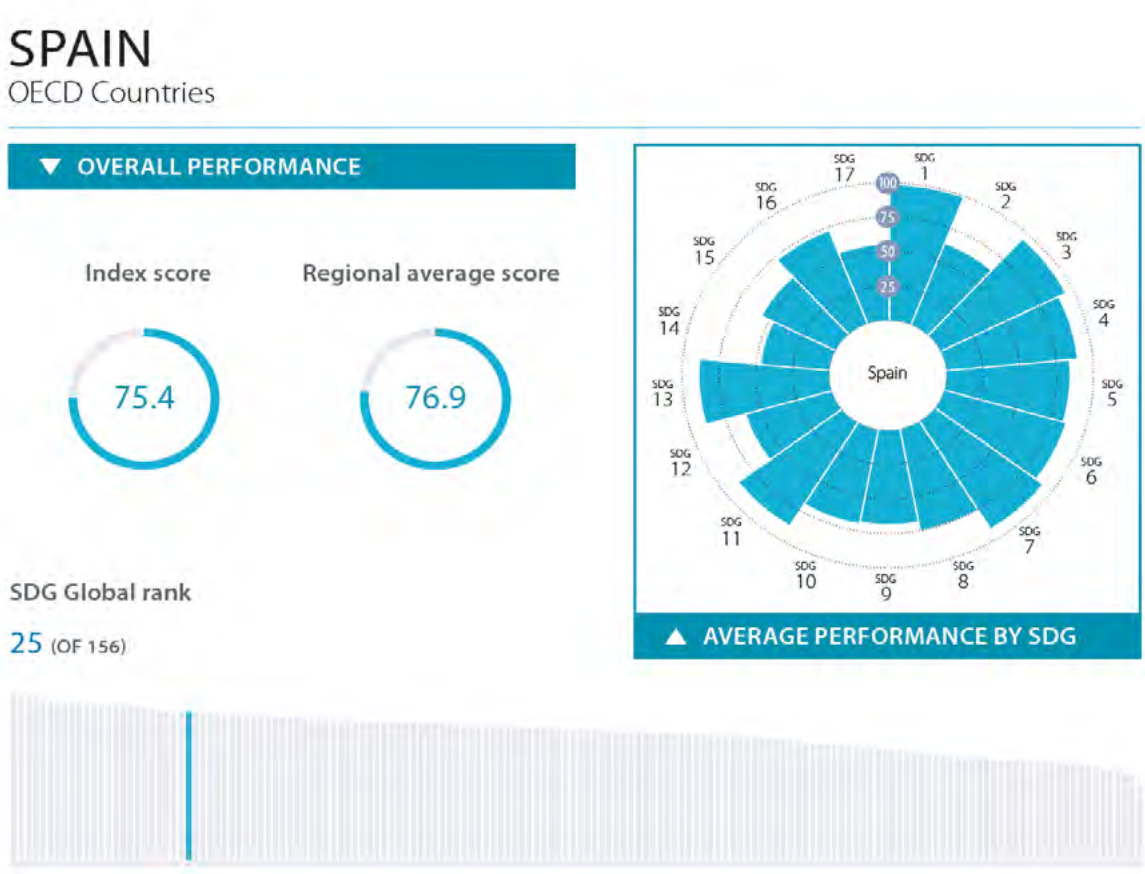
	Total de la ayuda							
	Millones de US$ constantes de 2016							
	Educación		Educación básica		Educación secundaria		Educación postsecundaria	
	2005	2016	2005	2016	2005	2016	2005	2016
Francia	1 183	1 168	70	98	22	217	1 091	852
Eslovenia	...	7	...	0	...	0	…	7
España	216	50	82	21	55	17	79	13
Chequia	...	8	...	1	...	1	…	6
Italia	73	98	31	41	16	21	26	35

Fuente: CAD de la OCDE, base de datos del CRS (2018).

Unido a lo anterior, el Gobierno de España publicó el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, documento orientado a la ejecución que, en primer lugar, realiza un diagnóstico del estado de cada ODS a nivel nacional y, a continuación, propone una serie de medidas orientadas a la acción. En él, el ODS 4, Educación de Calidad, busca garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas. En el diagnóstico que realiza el Gobierno de España (2018b) en este Plan de Acción señala que resulta de vital importancia fomentar una educación para el desarrollo sostenible y la educación para la ciudadanía global, la educación intercultural y la educación para la comprensión internacional. Por este motivo, es necesario potenciar el papel de la educación en el cumplimiento de los derechos humanos, la paz, el ejercicio responsable de la ciudadanía local y global, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la salud.

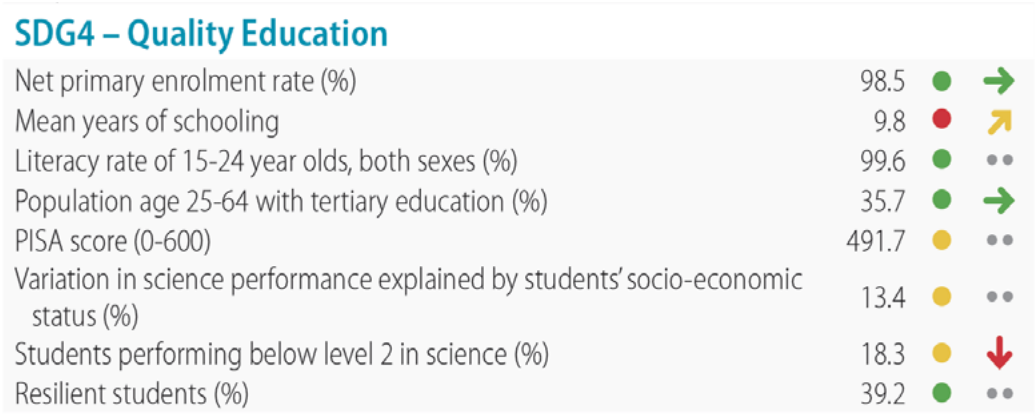
El *SDG Index and Dashboards Report 2018* (Sachs, Schmidt-Traub, Kroll, Lafortune, & Fuller, 2018), por su parte, publica datos relativos al cumplimiento de cada país en relación a los ODS. Este informe permite sentar una línea base sobre dónde estamos al señalar temas que merecen atención y en cuyo seguimiento los países deben invertir para seguir avanzando. A continuación, nos centraremos en los datos relativos al ODS 4 que serán completados con el Informe de España para el examen nacional voluntario 2018 sobre los ODS (Gobierno de España, 2018a).

Figura 4. Rendimiento general de España en los ODS con respecto a los países de la OECD



Fuente: *SDG Index and Dashboards Report* (2018).

Figura 5. Análisis del ODS 4 en España



Fuente: *SDG Index and Dashboards Report* (2018).

En la figura 4 se presenta el rendimiento general de España en los ODS con respecto a los países de la OECD. En relación al ODS 4, España alcanza un rendimiento medio que supera

el 75% aunque detenta algunos aspectos a mejorar. La Figura 5 presenta datos relativos al ODS 4 y se observa un buen rendimiento en la tasa neta de matriculación en primaria, en la tasa de alfabetización de jóvenes de 15-25 años de ambos sexos y en la población de 25-64 años con educación terciaria. Entre los aspectos a mejorar dentro del ODS 4 destacan los años promedio de escolaridad: España viene arrastrando una tasa de abandono educativo temprano ligeramente superior con respecto al resto de países de la OCDE, aunque, tal y como indica el Gobierno de España (2018a), se ha reducido en los últimos años, pasando del 26,3% en el año 2011 hasta el 18,3% en 2017.

4. Conclusiones: estrategias, recomendaciones y acciones. Proyección hacia el futuro

¿Qué medidas, en materia de política nacional e internacional, puede emprender la administración con la perspectiva de alcanzar esta meta?

En relación al estado de la cuestión presentado, intentaremos dar respuesta a este interrogante desde un análisis comparado. La metodología utilizada se basa en técnicas cualitativas centradas en el análisis documental y de contenido sobre AOD y ODS 4 procedentes de Gobierno de a través de las estrategias, recomendaciones y acciones recogidas en la Declaración de Incheon y Marco de Acción para la Educación 2030 de UNESCO (2015), el informe "La ayuda en educación a examen" de la coalición formada por las organizaciones Alboan, Entreculturas y Fundación Etea (2017) y los informes emitidos por el Gobierno de España para el examen nacional voluntario 2018 (Gobierno de España, 2018a) y el Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 (Gobierno de España, 2018b). Se han tomado como referencias estos documentos por tener un carácter prospectivo en relación a las políticas educativas tanto nacionales como internacionales que debería emprender el gobierno español para alcanzar el ODS 4 y sobre las que cualquier organismo educativo debe fijar su horizonte de aquí a 2030.

En primer lugar, en la Declaración de Incheon (UNESCO, 2015: 37-38), las estrategias propuestas para alcanzar la meta 4.1. que podrían aplicarse en nuestro país son:

- "Definir normas y examinar los planes de estudio para garantizar la calidad y adecuación al contexto, tomando en consideración las aptitudes, competencias, valores, cultura, conocimientos y atención que se da a las cuestiones de género.
- Reforzar la eficiencia y eficacia de las instituciones, la administración escolar y la gobernanza ampliando la participación de las comunidades, incluidos los jóvenes y los padres, en la gestión de las escuelas.
- Asignar los recursos de manera más equitativa entre las escuelas favorecidas y desfavorecidas desde un punto de vista socioeconómico.
- Crear sistemas de evaluación más sólidos e integrales para analizar los resultados del aprendizaje en puntos críticos, en especial durante la enseñanza primaria y el ciclo inicial de educación secundaria y al finalizar ambos, que reflejen las aptitudes cognitivas y no cognitivas. Estos deberán incluir la evaluación de aptitudes básicas de lectura, escritura y cálculo, así como de aptitudes no cognitivas. Diseñar evaluaciones formativas como parte integral de los procesos de enseñanza y aprendizaje en todos los niveles, en relación directa con la pedagogía".

En relación con las políticas internacionales, la UNESCO en este informe interpela a los países desarrollados que aún no alcanzan la meta de destinar el 0,7% del PNB a AOD a dedicar más esfuerzos para conseguirlo. Además, recomienda mejorar la eficacia de la ayuda mediante una mejor coordinación y armonización para conseguir garantizar el derecho a la educación para todas las personas, con mayor insistencia en situaciones de crisis humanitarias. Por último, incide en la elaboración de informes de seguimiento sobre el ODS 4 en todos los países del mundo.

En segundo lugar, a partir de las 20 recomendaciones propuestas desde la coalición citada de organizaciones no gubernamentales especialistas en educación, en su informe "La ayuda en educación a examen", se desea aquí destacar las relacionadas con la consecución de la Meta 4.1 en España y las que deben guiar la política internacional en materia de AOD en educación (que corresponden, específicamente, a las recomendaciones 2, 5, 6, 7, 8, 14 y 19 (Alboan, Entreculturas y Fundación Etea, 2017: 86):

2. "Trabajar por alcanzar un pacto social por la educación en España que permita establecer un entorno político y normativo adecuado para mejorar la calidad del sistema educativo español, atender los retos del ODS 4 y establecer indicadores de evaluación.

5. Recuperar la inversión de la cooperación española en la senda del 0,7%, priorizando la Ayuda en Educación como un sector clave al que destinar nuestros fondos.

6. Incrementar los fondos destinados a la educación básica hasta alcanzar el 8% de la AOD bilateral española, tal y como señaló la propia Comisión de Cooperación del Congreso a través de sendas Proposiciones no de Ley en 1999 y de 2006 y de la moción en el Senado del 27 de noviembre de 2013.

7. Cambiar nuestro enfoque sobre la calidad educativa, de tal manera que no se vea limitado a expresiones demasiado reduccionistas y simplificadoras de la complejidad que acompaña a los procesos educativos y nos permita poner el foco no solo en los conocimientos sino también en los procesos y formas de aprendizaje integral.

8. Disponer de un sistema de indicadores adecuado que permita captar y medir de manera satisfactoria los diversos elementos que inciden en los procesos de aprendizaje y calidad educativa. Entendiendo el concepto de calidad educativa intrínsecamente ligado a la equidad, la inclusión y la participación de los distintos agentes.

14. Identificar, a través de un mapeo de actores, el conjunto de capacidades técnicas disponibles en materia de educación en el sistema español.

19. Perseguir una mayor adecuación de los procesos de planificación a los recursos y capacidades realmente movilizados".

En tercer lugar, tanto en el Informe de España para el examen nacional voluntario 2018 (Gobierno de España, 2018a) como en el Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 (Gobierno de España, 2018b) se proponen las siguientes medidas relacionadas con la Meta vinculada al ODS 4, en su apartado 1:

- Con respecto a la consecución de una educación equitativa, el Informe de España para el examen nacional voluntario 2018 (p. 45) afirma que "la tendencia es incorporar al alumnado con necesidades educativas especiales en los centros ordinarios dotándolo de los apoyos necesarios para su inclusión efectiva".

- Siguiendo en la línea de la equidad de género, el informe (p. 45) destaca que "el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2018-2021 desarrollará medidas orientadas a la promoción de la formación de las niñas y las mujeres en las carreras de ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas".

Y en cuarto y último, el Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 (Gobierno de España, 2018b) referido también al compromiso de España con los ODS, señala que:

- El Gobierno de España considera que es de "capital importancia aumentar los esfuerzos encaminados a reforzar la función que desempeña la educación en la plena realización de los derechos humanos, la paz, el ejercicio responsable de la ciudadanía local y global, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la salud. Los contenidos de dicha educación han de ser adecuados y contemplar aspectos tanto cognitivos como no cognitivos del aprendizaje" (Gobierno de España, 2018b: 27).

Para concluir, con respecto a las recomendaciones programadas de aquí a los próximos años, con el horizonte inexcusable de la *odeseización* (Barandiarán, 2017) de las políticas nacionales e internacionales en materia educativa y a fin de garantizar el ODS 4, nos enfrentamos ante un reto que evidencia una doble necesidad de transferencia, de acuerdo también con el informe de Entreculturas, Alboan y Fundación Etea para el Desarrollo y la Cooperación (2017), que facilitaría, de acuerdo con el título, el perfecto maridaje entre ambos conceptos: por una parte, en efecto, el gobierno español debe acometer una serie de medidas en las políticas nacionales para superar las debilidades y que nos permitan alcanzar el ODS 4 y, por otra parte, sentar las bases de una política de cooperación internacional que debe centrar su foco en la educación, pues esta se convierte en un factor primordial de desarrollo que permitirá conseguir el cumplimiento del resto de ODS en los países receptores de AOD en un mundo en constante mutación y cambio geopolítico, y, por ende, socioeconómico y transcultural (Egido y Martínez-Usarralde, 2019).

Como medidas a emprender por parte de la política educativa interna se debería insistir en la perentoria necesidad de alcanzar un pacto social por la educación en nuestro país que permita dotar de sentido a la gobernanza en educación desde una rendición de cuentas (*accountability*) socioeducativa y así atender pedagógicamente a los retos que nos interpela de manera provocadora ante el posible y deseable cambio de paradigma que supondría acometer las nuevas epistemologías para leer el ODS 4. Modelos de enseñanza y aprendizaje, en esa premisa reveladora de educación a lo largo y ancho de la vida, que apuesten con ello de manera firme por la innovación social y la transferencia responsable, y que provengan a través de metodologías educativas proactivas, empoderadoras, democráticas y comprometidas con la justicia social como principio inexcusable (Mesa, 2000, 2019), desde una educación pertinente para el desarrollo (EpD) y, con cada vez más fuerza, una educación para la vida (Celorio, 2015), una ciudadanía ecoglobal (Entreculturas, 2018) y una ciudadanía global crítica (EpCGC) (Habian, 2018). Al tiempo que no se olvide, con carácter complementario, de establecer *benchmarking* con rostro humano, desde la perentoria tarea de acometer una evaluación que concilie equidad con inclusión y establecer con ello indicadores que permitan concedernos un feedback sobre los avances de estos parámetros en materia socioeducativa. Todo ello, desde la asunción de ese cambio de paradigma inicial que proponemos y que revertiría sobre enfoque actual sobre calidad educativa para ir más allá de los conocimientos, centrándose en los procesos y las formas de aprendizaje, a fin de conseguir una ciudadanía global que garantice la plena realización de los derechos humanos, la paz, la cooperación internacional, la inclusión, la dignidad, la igualdad y equidad de género, el desarrollo sostenible y el derecho a la salud (UNESCO, 2019).

Por último, cabe recordar cómo en las políticas internacionales la cantidad, en términos absolutos, de alumnado escolarizado es y ha sido históricamente importante en los últimos decenios, y obviamente las agendas internacionales deben garantizar el derecho a la educación a lo largo de toda la vida, pero la Agenda 2030 da un paso más y se centra en la calidad entendida ésta desde una arquitectura humana comprehensiva formada por la triple mirada concedida desde el aprendizaje, la equidad y la inclusión. Para ello, el gobierno español deberá de seguir esforzándose por invertir el 0,7% y priorizar la Ayuda en Educación mejorando la coordinación y armonización con el resto de los organismos internacionales para conseguir una ayuda más eficaz. Solo desde la educación será posible.

Referencias bibliográficas

ALCARAZ, ANA, Y ALONSO, PAMELA (2019). *La contribución de las universidades a la Agenda 2030.* Valencia: Unitat de Cooperació. Servei de Relacions Internacionals i Cooperació. Universitat de València.

BARANDIARÁN, MARTA (2017). La Universidad como agente en la promoción del desarrollo humano. *E-dhc, 8*, 44-55.

CELORIO, GEMA (2015). *Claves para el cambio social. Educación para la vida*. Donostia: Caltuta Ondoan ONGD-GGKE.

CEPAL (2017). *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe.* Santiago: CEPAL.

EGIDO, INMACULADA, Y MARTÍNEZ-USARRALDE, MARÍA JESÚS (2019). *La Educación Comparada hoy*. Madrid: Síntesis.

ENTRECULTURAS (2017). *Hacia una Ciudadanía Ecoglobal.* www.entreculturas.org/publicaciones/hacia-una-ciudadania-eco-global.[Consultado 19/11/2019]

ENTRECULTURAS, ALBOAN, Y FUNDACIÓN ETEA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN (2017). *AOD en educación a examen. Balances y retos de la cooperación española en el marco de la agenda 2030.* Madrid: Entreculturas-Alboan-Fundación Etea.

EUROSTAT (2018). *Education Administrative Data from 2013 onwards. ISCED 2011. Euro SDMX Metadata Structure (ESMS).* Luxembourg: European Commission.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2018a). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe de España para el examen nacional voluntario 2018.* Madrid: Gobierno de España.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2018b). *Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030.* Madrid: Gobierno de España.

HABIAN (2018). *Estrategia para la transformación social*. Euskadi: Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

HEYNEMAN, STEPHEN (2010). Education and Development: A return to basic principles. *Development*, *53*(4), 518-521.

HEYNEMAN, STEPHEN, & LEE, BOMMI (2016). International organizations and the future of education assistance. *International Journal of Educational Development*, *48*, 9-22. doi: https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2015.11.009.

HEYNEMAN, STEPHEN, & STERN, JONATHAN (2015). Development and education. *Handbook of international development and education*, 20-46.

MARTÍNEZ-USARRALDE, MARÍA JESÚS (2011). ¿Cooperación o ayuda?: Análisis comparado de la política de cooperación internacional al desarrollo española en educación en América latina. *Contextos Educativos. Revista de Educación, 14*, 101-118. doi: http://dx.doi.org/10.18172/con.642.

MESA, MANUELA (1995). Otras formas de cooperar: presión política y educación. *Papeles, 55.* Zaragoza: Centro de Investigaciones para la Paz (CIP). Fundación Hogar del Empleado.

MESA, MANUELA (2000). La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global. *Papeles de cuestiones internacionales, 70*, 11-26.

MESA, MANUELA (2019). La Educación para la Ciudadanía Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Agenda para la Transformación Social. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social-RIEJS, 8(1)*, 15-26. doi: DOI: 10.15366/riejs2019.8.1.001

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN (2018). *V Plan Director de Cooperación Española 2018-2021*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

MOYA, MARÍA EUGENIA (2017). La educación. la clave para el desarrollo sostenible. En R. Goycoolea, & M. Megías (eds.), *Objetivos del Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica desde la universidad y la Cooperación al Desarrollo* (pp. 67-78). Alcalá: Universidad de Alcalá-COOPUAH.

OECD (2018). *International Development Statistics (IDS) online databases: Aid (ODA) by sector and donor [DAC5],* Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE5. [Acceso diciembre 2019].

OECD (2018a). *Education at a glance*. Paris: OECD.

Oficina Internacional de Educación-OEI (2017). *15 claves de análisis para apuntalar la Agenda Educativa 2030*. Ginebra: OIE.

ONU, Asamblea General (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* A/RES/70/1 (25 de Septiembre de 2015 - 21 de Octubre de 2015).

ORTEGA, MARI LUZ, HERNÁNDEZ, ANA, & TORRES, MERCEDES (2006). La Ayuda Oficial al Desarrollo bilateral española en educación en el periodo 1999-2004: perfil y recomendaciones. *Revista de Fomento Social*, *61*, 185-212.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018.* New York: PNUD.

RIDDELL, ABBY, & NIÑO-ZARAZÚA, MIGUEL (2016). The effectiveness of foreign aid to education: What can be learned?. *International Journal of Educational Development*, *48*, 23-36. doi: https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2015.11.013.

SACHS, JEFFREY, SCHMIDT-TRAUB, GUIDO, KROLL, CHRISTIAN, LAFORTUNE, GUILLAUME, & FULLER, GRAYSON (2018): *SDG Index and Dashboards Report 2018.* New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).

SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2017). *PACI. Seguimiento AOD 2015.* Madrid: Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

TIKLY, LEON P (2017). The future of Education for All as a Global Regime of Educational Governance. *Comparative Education Review*, *61*, 22-57. doi: https://doi.org/10.1086/689700.

UNESCO (2015). *Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Incheon, Korea: World Education Forum.

UNESCO (2017). *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos, resumen del informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2017/8.* París: UNESCO.

UNESCO (2019). *Resumen del informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2019: Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros*. París: UNESCO.

VILLENA, MIGUEL ÁNGEL (2017). *España solidaria. 30 años de cooperación española al desarrollo*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.

La cooperación internacional en el fortalecimiento de las políticas públicas de equidad de género y paz en Colombia

International cooperation in strengthening public policies for gender equity and peace in Colombia

Rakel Oion-Encina (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Distintas agencias de cooperación internacional prestan asesoría técnica y financiación para el desarrollo local de políticas públicas de género. Esto se deriva de la constatación de las brechas de género en todos los ámbitos y de los compromisos internacionales adquiridos a favor de promover los derechos humanos –políticos, civiles, económicos, sociales y culturales– para las mujeres y las niñas. La ponencia aborda el papel desempeñado por las agencias internacionales de cooperación en el impulso y fortalecimiento de los mecanismos y de las políticas públicas de género en Colombia, particularmente con relación al conflicto armado. Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica sobre los compromisos internacionales en materia de fortalecimiento de las políticas de igualdad y de los mecanismos institucionales a cargo, así como entrevistas a varios organismos internacionales de cooperación con presencia en Colombia. Los resultados son la constatación de una línea de trabajo específica para el desarrollo de proyectos desde el enfoque de género que contribuyan al empoderamiento social, político, económico y cultural de las mujeres; el apoyo al fortalecimiento organizativo de las mujeres con vistas a su incidencia en la construcción de paz; el apoyo a las instituciones públicas a través de financiación, asesoría y capacitaciones con vistas al fortalecimiento de la institucionalidad, de la transversalización de políticas con perspectiva de género y de la territorialización de la política de equidad de género; así como la insuficiente inversión estatal y falta de recursos de los mecanismos institucionales existentes para el impulso de políticas efectivas. En conclusión, es fundamental el papel de los organismos internacionales en el sostenimiento de las políticas locales de equidad de género, pero existe un reto importante de autonomía financiera y de mayor compromiso del Estado en financiar una institucionalidad para la igualdad sólida que, a su vez, pueda impulsar de manera transversal la emancipación y participación social en condiciones de equidad de las mujeres.

Palabras clave: cooperación internacional, mecanismos institucionales, política de género, conflicto armado, paz.

Abstract:

Different international cooperation agencies provide technical advice and financing for the local development of public gender policies. This stems from the verification of gender gaps in all areas and from international commitments made in favor of promoting human rights - political, civil, economic, social and cultural - for women and girls. The paper addresses the role played by international cooperation agencies in promoting and strengthening gender public policies in Colombia, particularly in relation to the armed conflict, and the mechanisms in charge of them. To this end, a bibliographic review has been carried out on international commitments regarding the strengthening of equality policies and the institutional mechanisms in charge, as well as interviews with several international cooperation organizations with a presence in Colombia. The results are the verification of a specific line of work for the development of projects from a gender perspective that contribute to the social, political, economic and cultural empowerment of women; support for the organizational strengthening of women

in order to effectively influence on the construction of peace; support to public institutions through financing, advice and training to strengthening their position within the administration of the State; mainstreaming of the gender perspective in different policies regarding victims of conflict and peace building; support to the development of gender equality policy in the local administration; as well as the insufficient state investment and lack of resources of the existing institutional mechanisms for the promotion of effective policies. In conclusion, the role of international organizations in the maintenance of local gender equity policies is fundamental, but there is an important challenge of financial autonomy and greater commitment of the state to finance an institution for solid equality that, in turn, could promote in a transversal way the emancipation and social participation in conditions of equity of women.

Keywords: international cooperation, institutional mechanisms, gender policy, armed conflict, peace.

Introducción

La cooperación internacional juega un importante papel tanto en el apoyo a procesos sociales para la transformación de las condiciones socioeconómicas y políticas en sus respectivos contextos, como en el fortalecimiento de la gobernanza local. Al respecto, en esta comunicación, se quiere llevar la atención al papel de la cooperación internacional en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para la promoción de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como para la tranversalización interministerial y descentralización territorial de las políticas de género, en concreto, en lo concerniente al impacto del conflicto armado en las mujeres y a su participación en los espacios de negociación y construcción de la paz.

Para ello, se ha tomado como marco normativo la Plataforma de Acción de Beijing (PAB), de 1995, en la cual, de manera específica, se incluyó como de eje de acción el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres, respecto de lo cual se establecieron tres objetivos y medidas. Obvia decir que, después de más de veinte años, los objetivos de la PAB no se han cumplido. Sin embargo, ha habido algunos avances. Por ello, es conveniente identificar, no solo los obstáculos, sino también las condiciones que han hecho posible los mismos, en particular en lo que corresponde al papel que juega la cooperación internacional. La PAB, igualmente, identifica los conflictos armados como otro eje principal de acción, con seis objetivos y sus correspondientes medidas. De la misma manera, nos interesa específicamente el papel de la cooperación internacional a este respecto, dado que las agencias entrevistadas representan a la comunidad internacional firmante de la Declaración de Beijing y de la Plataforma para la Acción.

Las técnicas y metodología utilizada han sido, por un lado, la revisión de los sitios web y documentos institucionales de cinco agencias de cooperación internacional en Colombia, para conocer sus compromisos y estrategias en materia de género, así como la realización de entrevistas al personal técnico o responsable del área de género[1]. Estas se hicieron a cuatro agencias internacionales de cooperación del sistema de Naciones Unidas en Colombia, ACNUR, OIM, ONU Mujeres y PNUD, y a la Oficina Técnica de Cooperación de la Agencia

1 La comunicación hace parte de un proyecto de tesis doctoral en curso más amplio *La incidencia de las políticas de igualdad en Colombia sobre la situación de las mujeres en el conflicto armado y sobre su participación en la construcción de la paz*. Las entrevistas al personal técnico o responsable de las agencias internacional de cooperación en Colombia se realizaron los días 20, 22, 23 y 25 de octubre y 11 de diciembre de 2015.

Española de cooperación Internacional (AECID)[2]. Las tres categorías de análisis han sido: el apoyo al máximo organismo nacional para impulsar la política de equidad de género, en particular en lo concerniente al conflicto armado y la construcción de paz; el apoyo a otras instituciones públicas de nivel nacional también en la misma materia; y el apoyo a mecanismos territoriales a cargo de la política de equidad de género respecto al conflicto armado y la construcción de paz. Se entiende por apoyo tanto la asesoría técnica, como la financiación de programas y proyectos[3].

Teniendo en cuenta que las políticas públicas de equidad de género son resultado tanto de una conciencia y voluntad política gubernamental, como de la agencia ciudadana y de la veeduría y acompañamiento internacional, el objetivo general de la comunicación es profundizar en el papel que juega la cooperación internacional y bilateral en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales y de las políticas locales de género y, en particular, con las políticas relacionadas con el conflicto armado y la paz en Colombia. Los objetivos específicos son: conocer el tipo de apoyo brindado a la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer (CPEM) de Colombia; conocer también el tipo de apoyo y articulación con otras instituciones públicas de nivel nacional; conocer así mismo el apoyo prestado a los mecanismos territoriales, Secretarías de la Mujer departamentales y municipales y otras instancias locales; y, finalmente, conocer su trabajo directo con la sociedad civil, en concreto con el movimiento y organizaciones de mujeres, respecto a su situación en el marco del conflicto armado y construcción de paz.

La comunicación describe, en primer lugar, los compromisos adquiridos por la comunidad internacional en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995, en cuanto al fortalecimiento de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres y los conflictos armados. En segundo lugar, la naturaleza de las agencias internacionales de cooperación entrevistadas y el apoyo técnico y financiero prestado en Colombia con relación a las cuestiones previas. En tercer lugar, las conclusiones respecto al papel que juegan las agencias internacionales de cooperación y los retos de cara al fortalecimiento de los mecanismos de igualdad y de la implementación de políticas de equidad de género relacionadas con los efectos del conflicto armado y la construcción de paz.

1. Compromisos internacionales para el fortalecimiento de las políticas de igualdad

La importancia del fortalecimiento de las políticas de igualdad y de los mecanismos institucionales a cargo fue apuntada en la IV Conferencia Mundial Sobre las Mujeres, la cual tuvo lugar en Beijing, 1995. Los 189 Estados participantes aprobaron la Declaración de Beijing y la Plataforma para la Acción (PAB). En la Declaración se recogió el compromiso de los gobiernos y de los organismos e instituciones internacionales de garantizar el éxito de

2 Dado que las distintas personas entrevistadas, dieron distinto consentimiento sobre el tratamiento al citar la procedencia de la información, se ha omitido el nombre en todos los casos y sin mencionar el cargo. Las opiniones y valoraciones son a título personal en varios casos, que no tiene por qué reflejar la opinión de la entidad.

3 El montante específico de la financiación para apoyar proyectos y programas con perspectiva de género no fue el objeto principal ni específico de las entrevistas. Se preguntó de manera general por la financiación, respecto a lo cual no se pudieron proporcionar cifras económicas concretas.

la PAB. Ello requeriría la movilización adecuada de recursos para el avance de las mujeres a nivel internacional y nacional, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales, subregionales, regionales e internacionales. El punto 21 de la Declaración recoge concretamente que "El cumplimiento de la Plataforma para la Acción requiere el compromiso de los gobiernos y la comunidad internacional"[4] (ONU, 1995).

La Plataforma para la Acción señaló entre las principales áreas de interés para el avance de los derechos de las mujeres, el desarrollo de mecanismos suficientes a todos los niveles. Por mecanismos nacionales se entienden "los órganos centrales de coordinación de políticas de los gobiernos" (PAB, punto 201). La Plataforma estableció tres objetivos específicos sobre este tema, (eje H), de los cuales interesan aquí dos especialmente: H.1. Crear o fortalecer los mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales; y H.2. Integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos públicos. La Plataforma recogió también medidas concretas. Con relación al primer objetivo, el punto 204 del documento, señala, entre otras medidas; la evaluación y revisión de las políticas, programas y proyectos, asegurando que las mujeres sean beneficiarias directas; la promoción de estrategias para eliminar obstáculos al ejercicio de los derechos de las mujeres y erradicación de su discriminación; la integración de la perspectiva de género en la legislación; confiar la responsabilidad de este tipo de mandatos al más alto nivel gubernamental posible y reforzar una estructura de coordinación interministerial. Con relación al segundo objetivo, el punto 205 recoge: facilitar la formulación e implementar políticas gubernamentales; promover y establecer relaciones de cooperación entre distintos agentes estatales y no estatales; promover una mayor participación de las mujeres; establecer vínculos directos con los órganos nacionales, regionales e internacionales dedicados al avance de las mujeres; y proporcionar formación y servicios de asesoramiento a los organismos gubernamentales a fin de que tengan en cuenta la perspectiva de género en sus políticas y programas.

En torno al eje de los conflictos armados, (eje E), la Plataforma para la Acción marcó seis objetivos, entre los cuales cabe destacar aquí cuatro: E.1. Proteger a las mujeres e incrementar y fortalecer la participación de las mujeres en la solución de los conflictos y en el proceso de toma de decisiones; E.3. Reducir la incidencia de las violaciones de derechos humanos en los conflictos; E.4. Promover la contribución de las mujeres al logro de una cultura de paz; y E.5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas y desplazadas internamente. Por mencionar algunas de las 53 medidas a implementar, el punto 142 propone asegurar la formación en la perspectiva de género a magistrados fiscales y funcionariado de ambos sexos, para que integren una visión de género en su labor. El punto 145 señala reforzar la función de las mujeres y garantizar una representación paritaria de mujeres y hombres en todos los niveles de toma de decisiones en las instituciones nacionales e internacionales, encargados de formular políticas de mantenimiento de la paz, en todas las etapas de los procesos de mediación y de negociación. El punto 146 señala la realización de investigaciones sobre los impactos específicos del conflicto armado en las mujeres y la infancia, así como la identificación de mecanismos innovadores para limitar la violencia y solucionar los conflictos. El punto 147 propone asegurar la participación plena de las mujeres refugiadas y desplazadas en la planificación, diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de todos los proyectos y programas a corto y largo plazo. El punto 148 menciona difundir y aplicar las directrices

4 Siguiendo a Barreto (2014), se entiende la comunidad internacional en sentido amplio, ya sean Estados, ya sean agencias multilaterales o del propio sistema de Naciones Unidas.

del ACNUR sobre la protección de las mujeres refugiadas y el cuidado de las víctimas de traumas y violencia; así como proteger a las mujeres, niñas y niños que emigran, del abuso y denegación de sus derechos humanos. Además, en el apartado sobre actividades a nivel internacional, el documento reflejó la necesidad del trabajo conjunto de todos los órganos y agencias del sistema de Naciones Unidas para la implementación de la Plataforma (punto 306), lo cual incluye el examen y el fortalecimiento de los diversos mecanismos de Naciones Unidas para que la perspectiva de género esté en todo el sistema de manera eficaz (punto 309).

Por otro lado, a partir del año 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CS) aprobó una serie de resoluciones sobre las mujeres, la seguridad y la paz. La conocida resolución 1325 enfatizó el papel crucial que las mujeres desempeñan en la prevención, solución de conflictos y consolidación de la paz, subrayando la importancia de asegurar su participación en todas las iniciativas y procesos de toma de decisiones sobre el mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad. Posteriormente el CS ha aprobado otras siete resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad. La resolución 1820 de 2008 reconoció el efecto específico de la violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados, lo cual constituye un crimen de guerra. La resolución 1888 de 2009 estableció que los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz incluyeran disposiciones concretas para proteger a las mujeres, niñas y niños de la violencia sexual en los conflictos armados. La resolución 1889 del mismo año instó a los Estados Miembros y organizaciones regionales a mejorar la participación de las mujeres en todas las etapas de los procesos de paz, a prestar apoyo a las organizaciones de mujeres y a luchar contra las actitudes negativas hacia sus capacidades, para que puedan participar en pie de igualdad. Además, exhortó a elaborar un conjunto de indicadores para el seguimiento de la aplicación de la resolución 1325. Un total de 26 indicadores fueron desarrollados en el informe S/2010/173 del Secretario General, estructurados en torno a cuatro esferas: prevención, participación, protección, y socorro y recuperación. Las resoluciones posteriores han venido recordando la gravedad y sistematicidad de la violencia contra las mujeres y los menores, y la penalidad de las violaciones de derechos humanos. En 2010, la resolución 1960 observó la debilidad de los mecanismos de justicia nacionales y la amplia gama de otros mecanismos de justicia tradicional para combatir la impunidad y promover la verdad, la justicia y la reconciliación. En 2013 la resolución 2106 abordó los impactos en la comunidad y familiares de la violación sexual utilizada como arma de guerra. Consideró necesario el empoderamiento de las mujeres y la implicación de los hombres y niños en la prevención y erradicación de la violencia contra ellas, así como reformas legislativas para hacer frente a la violencia sexual. La resolución 2122 volvió a referir la necesidad de aplicar la Resolución 1325 a la labor de la ONU. Todas estas resoluciones tienen carácter vinculante para los países miembro de la ONU, no obstante, el Gobierno de Colombia no ha desarrollado un plan nacional de acción para su implementación.

2. Apoyo de la cooperación internacional al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género en Colombia

Antes de proceder al análisis, en primer lugar, se describe brevemente las líneas generales de trabajo de las cinco agencias de cooperación internacional entrevistadas. La primera de

estas, es ONU Mujeres[5], agencia especializada en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Brinda orientación y apoyo a los organismos del sistema de Naciones Unidas, así como a los gobiernos de los Estados Miembros de Naciones Unidas, mediante el apoyo técnico y financiero, para la creación de leyes, políticas, programas y servicios que redunden en el beneficio para las mujeres y las niñas; además, trabaja también con la sociedad civil, especialmente con las organizaciones de mujeres.

La segunda es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual fue creado en 1966. Esta es la agencia de cooperación para el desarrollo más importante del sistema de Naciones Unidas. Sus ámbitos de trabajo prioritarios han sido la reducción de la pobreza, la conservación y mejora del medio ambiente, el avance de las mujeres, la democratización, la reforma de los Estados y el fortalecimiento de la sociedad civil (Gómez y Sanahuja, 1999)[6].

La tercera es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La figura fue esta establecida en 1956. En principio se trató de un mandato temporal, pero debido a la proliferación de conflictos durante la Guerra Fría y al aumento de la población refugiada hasta nuestros días, el ACNUR se ha convertido en una de las principales agencias humanitarias en el mundo. Presta protección y asistencia a las personas amparadas en el Estatuto del Refugiado de 1951 y su Protocolo Adicional de 1967, así como a la población desplazada dentro de las fronteras del país en guerra o a las personas retornadas (Gómez y Sanahuja, 1999). Si bien las funciones principales del ACNUR son: la promoción de la adhesión y aplicación efectiva de los instrumentos jurídicos internacionales; la asistencia humanitaria y de emergencia a las personas refugiadas; las operaciones de repatriación; las misiones de observación; y la actualización de estadísticas para concienciar a los gobiernos y a la sociedad sobre la magnitud del problema (Ibíd.); ACNUR desarrolla proyectos de intervención para la mejora de la situación de la población desplazada dentro de las fronteras del país por causa del conflicto armado.

La cuarta es la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Fue establecida en 1951 para dar respuesta a las personas desplazadas en el marco de la Segunda Guerra Mundial. En Colombia se estableció en 1956, bajo la coordinación regional de la Oficina de la OIM para Suramérica (OIM, 2015). La OIM, en su documento *12 enfoques estratégicos* (2007), recoge como principales actuaciones el asesoramiento experto, la realización de estudios, la provisión de cooperación técnica y asistencia operativa a los Estados para facilitar la integración de los y las migrantes en su nuevo entorno, y alentar la participación de las diásporas como asociados para el desarrollo (OIM, 2015). Además, contempla la realización de programas para facilitar el retorno voluntario y la reintegración de las personas refugiadas. Asimismo, en 2012 aprobó el *Marco de Operaciones en Crisis Migratorias* (MCOF) con la finalidad de apoyar a los Estados Miembros del sistema de Naciones Unidas en la protección y asistencia de la población afectada por situaciones de emergencia.

5 Quince años más tarde de la PAB, dentro de la reforma del sistema de Naciones Unidas, los diversos mecanismos para el avance mundial de las mujeres se integraron para dar lugar, en 2010, a ONU Mujeres. Anteriormente a ONU Mujeres existieron cuatro instituciones dentro de Naciones Unidas: la División para el Adelanto de la Mujer (DAV); el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la. Mujer (INSTRAW); la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI); y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) (unwomen.org).

6 Hasta la creación de ONU Mujeres, el PNUD administraba el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer, creado en 1976 (Gómez y Sanahuja, 1999).

La quinta es la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). Se creó en 1988[7]. Realiza su labor en terreno a través de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), ubicadas en una treintena de países. La AECID trabaja a partir del establecimiento de Marcos de Asociación con el País (MAP). Esto marcos orientan las prioridades de la cooperación al desarrollo para cada país. Por un lado, establecen las líneas de la cooperación bilateral de la AECID con los distintos niveles de gobierno en el país. Por otro, recogen los colectivos prioritarios y el tipo de actuaciones susceptibles de financiación, diseñadas por las ONG locales y presentadas a convocatoria a través de sus co-partes españolas, las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

2.1. Apoyo de ONU Mujeres al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género

ONU mujeres acompaña a las entidades del gobierno que tienen como mandato específico la promoción de la igualdad de las mujeres. El total de sus recursos se destina al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y de las entidades públicas que trabajan para promover los derechos humanos de las mujeres. En Colombia presta asesoramiento técnico y financiación a la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer (CPEM), para que esta pueda desarrollar algunos de sus programas. La situación de la CPEM en Colombia es débil en términos de posición institucional, autonomía decisoria y recursos (Oion, 2018b). A pesar de que su posición ha variado a lo largo de las distintas legislaturas, nunca ha llegado a consolidar ni el rango ni los recursos para desarrollar su mandato. De hecho, dentro de sus funciones, está conseguir financiación externa, es decir, de las agencias internacionales de cooperación (Ibíd). Esta debilidad es algo observado por ONU Mujeres y otras agencias en Colombia.

> La Consejería Presidencial en el país ha tenido diferentes momentos. Ha dependido mucho de la voluntad política, del enfoque, del presupuesto, de las directrices y estrategias que los gobiernos tengan con relación al tema de las mujeres, que son diversas; muchas veces muy pobres, muy limitadas. […] Lo que quisiéramos es que la Consejería, o la entidad que garantice los derechos de mujeres, fuese cada vez lo más robusta, lo más fortalecida posible; pero lo cierto es que esto, en la práctica, no es tan claro. […] A la Consejería le hacen una demanda muy importante. Pero claramente es un organismo muy pequeño, con muy poco personal, con muy pocos recursos. Tendría que ser otra cosa para que efectivamente haya transformaciones y posibilidad de una mayor incidencia en términos de política pública (Entrevista, ONU Mujeres, 20, de octubre de 2015).

La situación de la CPEM es, desafortunadamente, similar a la de muchos otros mecanismos en el mundo para el avance de las mujeres. ONU Mujeres en su informe 2015 de seguimiento a la implementación de la Plataforma, observó las siguientes falencias en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales: la insuficiencia de recursos financieros, los bajos niveles de capacidad técnica y la falta de prioridad política para transversalizar la perspectiva de género en el conjunto de políticas.

> A pesar de la existencia generalizada de mecanismos institucionales para la promoción de la igualdad entre los géneros, la insuficiencia de recursos financieros, los bajos

7 La AECID está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (aecid.es).

> niveles de capacidad técnica y la falta de voluntad política para dar prioridad a la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas gubernamentales, son problemas importantes a los que se enfrentan todas las regiones (ONU Mujeres, 2015, 37).

El apoyo prestado por ONU Mujeres a la CPEM con respecto a la atención de las mujeres víctimas del conflicto armado y a la prevención en torno a la transición desde el conflicto hacia la paz, ha sido principalmente de asesoramiento técnico. Dado que el conjunto de la política pública destinada a promover los derechos y el avance social de las mujeres es responsabilidad del conjunto de instituciones del estado, ONU Mujeres trabaja también con otras entidades gubernamentales. Con relación al tema de la seguridad y la paz, ha colaborado con el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) para esclarecer y visibilizar las situaciones que han sufrido las mujeres en el marco del conflicto armado. Al respecto apoyó la elaboración de la investigación que produjo el *Informe ¡Basta ya!* y la realización de informes territoriales de casos respecto a los impactos de las incursiones paramilitares y de las guerrillas. Para ello, apoyó el diseño de una caja de herramientas, con la finalidad de promover un tipo de investigación que, más allá de lo académico, partiera del propio cuerpo de las mujeres, de sus historias y vivencias. Así mismo, ONU Mujeres ha trabajado en el "*Informe nacional de violencia sexual*, el cual se deriva de una orden recogida en la ley 1719, que confiere al CNMH la competencia de investigar lo ocurrido respecto a la violencia sexual. Además, ha apoyado la creación del "Museo Nacional de la Memoria", para incorporar que las mujeres digan de qué manera quieren verse representadas en este museo y para que este incluya sus relatos de lo que padecieron en el conflicto armado. Respecto a las mujeres combatientes ha apoyado un informe realizado por la Universidad de Antioquia y un proceso con la Universidad Nacional, para generar visibilidad respecto a su situación.

ONU Mujeres interviene también con gobiernos territoriales para fortalecer las Secretarías de la Mujer, municipales o departamentales, por ejemplo, de los departamentos de Antioquia, Cauca, Nariño, y Meta. Así mismo, realiza intervenciones directas en los territorios, siempre en alianza con los gobiernos locales. Ha jugado un papel clave en el fortalecimiento del movimiento de mujeres, más si cabe con relación a la construcción de agendas territoriales y nacionales de paz, para su incidencia en el proceso de negociación en el período 2012-2016. Para ello ha trabajado estrechamente con las más influyentes ONG y plataformas nacionales y territoriales del país, como la Casa de la Mujer, la Ruta Pacífica de las Mujeres (RPM), la Red Nacional de Mujeres, Sisma Mujer, Corporación Humanas, Corporación de investigación y acción social y económica (CIASE), Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), Organización Femenina Popular (OFP), etc. Precisamente, el interés de ONU Mujeres es fortalecer la capacidad de interlocución de la sociedad civil con el Estado, generando puentes y diálogos, de manera que se fortalezca esa relación, con vistas a generar autonomía respecto al papel de la propia agencia. Al respecto, ONU Mujeres es consciente de que la existencia de los mecanismos para la promoción de la igualdad es fruto de la presión ejercida por el movimiento de mujeres, de ahí que fortalecer dichos mecanismos requiera fortalecer la capacidad de incidencia política de las organizaciones.

> [La existencia de la CPEMa] obedece claramente mucho a la incidencia del movimiento de mujeres para posicionar este tipo de instancias y de presionar para que efectivamente se desarrollen (Entrevista, ONU Mujeres, 20, de octubre de 2015).

2.2. Apoyo del PNUD al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género

El PNUD es la agencia de Naciones Unidas más grande y con más presencia en el mundo, y también en Colombia, donde tiene catorce oficinas en los territorios y una plantilla de unas 500 personas. Si bien la entidad de las Naciones Unidas que se encarga de manera específica de la promoción de los derechos de las mujeres es ONU Mujeres, en coherencia con el principio de transversalidad de la perspectiva de género, el tema de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es uno de los ejes de actuación del PNUD. De hecho, la agencia ha impulsado internamente un proceso de certificación del compromiso con la igualdad de género, de manera que su actuación externa sea la proyección de su realidad interna. Su consigna es *"organicemos la casa internamente"* para poder mejorar las intervenciones hacia afuera con actores estratégicos y también en los territorios.

La agencia ha colaborado estrechamente con la CPEM de manera muy importante en torno a la promoción de la participación política de las mujeres desde todos los niveles posibles. Para ello incidió en el poder legislativo para crear un grupo de mujeres en el Congreso, el cual posteriormente se denominó la Comisión Legal de la Mujer, con el cometido de impulsar reformas legislativas. Precisamente, la Ley 1257 de 2008 sobre la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, fue fruto del período en el cual se creó la Comisión. Pese a que la generación de un cuerpo normativo de reconocimiento de derechos para las mujeres ha sido importante, el mecanismo nacional para impulsar la política de equidad de género es frágil todavía.

> Ha adquirido fuerza, ha habido importantes avances, pero todavía no hace parte de la agenda política del Presidente, de la agenda política del Gobierno de turno. El tamaño y la importancia política de la Consejería como mecanismo nacional de género fluctúa por esa razón (Entrevista, PNUD, 22 de octubre de 2015).

En otro plano referido al impulso de la participación de las mujeres en la política pública, el PNUD tiene una escuela de formación de lideresas, donde se trabaja tanto el lanzamiento al cargo, como el programa que se quiere defender. Pero además se da formación sobre la conformación del estado, su funcionamiento, las instituciones, el funcionario público, el funcionamiento de su departamento o su municipio, así como sobre el funcionamiento de las campañas y sobre cómo conseguir apoyo político. Posteriormente a las elecciones de 2015, apoyaron la organización de la Cumbre de Mujeres Electas, donde se les brindó apoyo para la definición y desarrollo de la agenda política que defendieron en la candidatura, así como para la incorporación y transversalización del enfoque de género en la misma.

En el nivel territorial, desde las distintas oficinas, su trabajo toma varías vías: apoyar, acompañar y fortalecer a la institucionalidad; apoyar, acompañar y fortalecer a la sociedad civil; y generar puentes entre ambos agentes. Ha apoyado a los gobiernos locales, alcaldías y gobernaciones, en el diseño de planes de desarrollo, garantizando que el enfoque de género estuviera presente. Para el PNUD el trabajo de fortalecimiento de la capacidad institucional de gobierno junto al fortalecimiento de la participación de la sociedad civil es una estrategia integral que responde al objetivo de generar capacidades y autonomía el país. El apoyo directo a organizaciones sociales recibe el 40% de los recursos disponibles (un.org).

> No podemos fortalecer solo a la sociedad civil, porque entonces tenemos una institucionalidad débil, que no es capaz de responder a esas demandas. Y no podemos fortalecer solo la institucionalidad, porque entonces la sociedad civil se desarticula,

> no encuentra los escenarios para hacer la incidencia política de visibilización de su situación […]. La idea central es acompañar y dar asistencia técnica, no solo en términos de plantilla, sino de acompañamiento de procesos a largo plazo. El propósito es dejar capacidad instalada y fortalecida, porque ni los proyectos son para siempre, ni habrá recursos de forma permanente (Entrevista, PNUD, 22 de octubre de 2015).

En octubre de 2015, el PNUD aprobó su documento de país para los siguientes cinco años, el cual estipuló como eje central la construcción de paz. Tradicionalmente el PNUD ha trabajado los temas de desarrollo incluyente, desarrollo económico, medio ambiente y desarrollo sostenible, gobernabilidad democrática y paz. La combinación de todos estos temas es lo que ha dado lugar a la estrategia integral construcción de paz, que está atravesada por la perspectiva de género. Precisamente, el PNUD ha apoyado varios procesos de agendas para la construcción de paz desde las mujeres, para incorporar sus propuestas en las dinámicas de construcción de paz en los territorios. En la actualidad son tres sus ámbitos principales de desarrollo: erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, aceleración de las transformaciones estructurales y la construcción de resiliencia a las crisis y conflictos.

2.3. Apoyo del ACNUR al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género

ACNUR tiene por mandato principal brindar protección a la población refugiada y solicitante de asilo, para lo cual coordina tanto con las instituciones gubernamentales de los países de origen como de acogida. En Colombia, cuenta con once oficinas y una plantilla de 300 empleados y empleadas. De manera prioritaria, su actuación se dirige a prevenir y brindar protección y atención a las personas víctimas del desplazamiento forzado. Según el Registro único de Victimas (RUV), hay 7.976.412 víctimas de desplazamiento forzado, y muchas de ellas han sido víctimas del desplazamiento en recurrentes ocasiones. Un pilar fundamental de su trabajo es la perspectiva de género y el enfoque diferencial (atendiendo a la diversidad étnica de la población y a otras variables como la orientación sexual, edad, diversidad funcional, etc.), ya que las victimizaciones afectan muy diferente en función de la posición y condición social de las personas y comunidades.

> No hay cómo proteger una población si no conoces los riesgos diferenciales que tiene la población, las inequidades y las distintas discriminaciones a las que han estado sujetas (Entrevista, ACNUR, 11 de diciembre de 2015).

Distintas fuentes en Colombia (CODHES, Defensoría del Pueblo, Meertens, etc.) refieren que entre el 70 y 80% de la población desplazada del país está compuesta por población infantil y mujeres, lo cual refleja el impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado, haciendo que algunos sujetos, comunidades y familias sean más vulnerables que otras. El 64% de las mujeres desplazadas están solas con sus hijos, ya que los hombres fueron reclutados o murieron por causa del conflicto. Todo ello ha influido enormemente en una realidad de familias recompuestas, a veces varias veces, así como en menores a cargo del sostenimiento de las familias (Utria et al. 2015). ACNUR pone, por todo ello, énfasis en el trabajo con mujeres. No obstante, su enfoque de intervención es comunitario "porque el impacto del conflicto armado es sobre los colectivos, las comunidades" y porque la principal red de apoyo para la población es la propia comunidad, más si cabe en ausencia de instituciones civiles del Estado (Entrevista, ACNUR, 11 de diciembre de 2015).

ACNUR trabaja en las regiones más aisladas del país, donde el conflicto armado ha sido más duro, con fuerte presencia de grupos armados ilegales durante décadas y una débil presencia del Estado. Son zonas de frontera, como Putumayo, Nariño, Arauca, Cúcuta y Catatumbo, regiones de interior más despobladas como Guaviare y Meta, o de costa como el Chocó, Córdoba y Magdalena, entre otras. La prevención y la protección frente a las violencias de género en el marco del desplazamiento forzado del conflicto armado es una prioridad para la agencia. Precisamente la violencia de género es también una de las causas del desplazamiento forzado femenino. Al respecto, ACNUR ha desarrollado una estrategia en torno a la violencia de género para identificar y valorar la magnitud y el alcance de la violencia de género y de la violencia sexual. En concreto, se ha buscado conocer la afectación tanto cuantitativa, como cualitativamente y las tendencias de la violencia contra las mujeres, -guardando la confidencialidad de las víctimas-, para así poder contribuir a procesos de reparación, memoria, verdad y justicia. Esto se ha realizado a través de un sistema de gestión de datos sobre las violencias de género en el marco del conflicto armado, el cual, a través de la identificación de casos, persigue proporcionar una respuesta multidisciplinar en acceso a la salud, justicia, protección social, etc. ACNUR trabaja a nivel institucional, pero sobre todo a nivel comunitario dada la escasa presencia del Estado en muchas zonas. Para ello, desde las cabeceras municipales y con las mujeres se generan procesos de prevención, protección y auto protección a través de la construcción de redes. Estas redes creadas por las mujeres para prevenir las violencias de género, y particularmente la violencia sexual, son fundamentales para prevenir y brindar atención. La red proporciona acompañamiento y promueve los procesos de reconstrucción y de resiliencia, con base en los conocimientos tradicionales de las comunidades, sobre todo aquellas afrocolombianas e indígenas, de manera que puedan hacer ellas mismas el ejercicio de resiliencia, conforme a las costumbres y creencias que les posibilitan sanar.

> Una de ellas decía hace poco sobre lo que significa el apoyo psicosocial: "a mí me cura el tambor, a mí no me cura que venga una terapeuta a decirme qué te paso y cómo fue que te violaron, y cuándo fue que te violaron… Ay no. Y vaya una vez o dos veces y ya, no vuelva. Eso me hace más daño". Entonces, estamos buscando unas formas de poder hacer que la gente que perdió en el conflicto armado, que perdió su visión del mundo, que perdió su voz, recupere o reconstruya o reinvente su visión del mundo campesina. Es una visión campesina, que no tiene nada que ver con la visión urbana. Es una visión étnica, es una visión ancestral de lo que significa el género, ser mujer, lo femenino (Ibíd.)

Una de estas redes es "Mariposas de Alas Nuevas Construyendo Futuro" de Buenaventura, inicialmente apoyada por ONU Mujeres y a la cual ACNUR da respaldo. Realizar este trabajo comunitario de apoyo tiene unos riesgos, en torno a los cuales ACNUR presta orientación sobre el manejo del riesgo. En torno a los riesgos, ACNUR trabaja también con las principales instituciones de protección. En particular colabora con la Unidad para las Victimas (UARIV) y con la Defensoría delegada para las mujeres y asuntos de género, en la identificación de riesgos de sujetos colectivos como son las comunidades, pero también de otros grupos de población como el colectivo LGBTI. Así mismo, apoya al equipo de la Defensoría delegada para la mujer, que está integrado por una psicóloga y una abogada, para atender casos específicos. Trabaja también con la Unidad de restitución de tierras, posibilitando procesos de retorno. Con la CPEM elaboró una directriz para la atención diferencial de las mujeres desplazadas en Colombia, en respuesta a los autos de la Corte Constitucional sobre la violencia contra las mujeres en situación de desplazamiento forzado; así como prestando asesoría y orientación en el diseño de programas para articular respuestas. ACNUR cuenta con un plan cuatrianual, diseñado junto a las distintas instituciones, para incidir en la protección,

principalmente desde el enfoque diferencial y de género. Su labor es de apoyo al Estado en el desarrollo e implementación de políticas públicas, pero también de apoyo al desarrollo de la participación de la población en la construcción de soluciones.

> El trabajo comunitario es la clave del alcance de las soluciones, que implica toda la reconstrucción del tejido social, si es que se le puede llamar reconstrucción. Casi es una reinvención del tejido social. Ahí hacemos un trabajo muy fuerte tratando de reconstruir no solamente el trabajo con el Gobierno en conjunto, sino con las comunidades; de lograr que hayan puentes, que la participación sea real y que, efectivamente, las mujeres, los hombres, las niñas, niños y población LGBTI, tengan propuestas claras tanto de reconstrucción del tejido social, como de gestión de la paz, de abordaje de las violencias de género…; propuestas propias, que vengan de sus propias visiones indígenas y afros del mundo, de lo que implicó la violencia que ha conllevado el desplazamiento. Su visión de las soluciones, que es distinta, para que la negociación no sea sólo la realización de un taller o dos talleres y punto (Ibíd.).

2.4. Apoyo de la OIM al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género

La actuación de la OIM en Colombia viene configurada por la elaboración de planes indicativos de trabajo de la agencia en el país, acordes al Plan Nacional de Desarrollo[8] (PND). Durante el período 2010-2012, el Plan Indicativo se centró en varias áreas estratégicas, entre otras, el desplazamiento forzado, la desmovilización e integración de excombatientes, y la prevención del reclutamiento de menores. Tras una revisión del mismo junto con el Gobierno, para el período 2012-2014, la OIM planteó como objetivo principal contribuir a la construcción de la paz en Colombia y a la generación de soluciones integrales y sostenibles para las personas migrantes y comunidades vulnerables. Los seis objetivos estratégicos que conformaron el plan cubrieron los siguientes temas: 1) Política Pública y Gestión de la Migración, 2) Lucha Contra la Trata de Personas, 3) Desarrollo Local y Migración, 4) Víctimas y Restitución de Tierras, 5) Paz y Reconciliación, y 6) Emergencias, Gestión del Riesgo y Cambio Climático. Esta Estrategia fue extendida hasta junio de 2015.

Posteriormente se elaboró un nuevo Plan Indicativo para el período 2015-2019 que contempla tres objetivos estratégicos: el fortalecimiento de las capacidades del Estado para promover una migración ordenada a nivel territorial, nacional e internacional con enfoque de desarrollo sostenible; contribuir en la respuesta a emergencias y desastres, así como al a gestión del riesgo con enfoque territorial; y facilitar procesos para la construcción de la paz, en concreto, lo relativo a la restitución de derechos de la población desplazada interna, la implementación de la Ley de Víctimas, y los procesos de reintegración de excombatientes y de niños, niñas y adolescentes desvinculados de Grupos Armados Insurgentes (GAI). Sus programas integran de manera transversal el fortalecimiento institucional; la generación de conocimiento, el diseño y transferencia; la articulación y coordinación entre actores; y la atención diferencial con énfasis en la etnia, el género y el ciclo vital (OIM, 2015).

El papel que juega la OIM en el fortalecimiento de los mecanismos de igualdad y de impulso de las politices de equidad de género tiene dos vertientes principales. La primera es la

8 Los PND son los documentos que recogen cuatrienalmente los objetivos del gobierno electo, sus metas, estrategias, inversión presupuestaria y fuentes de financiación. A nivel territorial se elaboran también sendos planes de desarrollo, tanto a nivel departamental como municipal.

asesoría y apoyo técnico directo a la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer (CPEM). En concreto, se ha desarrollado un programa para la atención de las mujeres víctimas del conflicto armado, con la finalidad de que conozcan los contenidos de los Autos 092[9], 009[10] y 098[11] y hagan valer sus derechos. Pero además, la alianza estratégica de la OIM con la CPEM, a través de asesoras de paz dentro de la plantilla del mecanismo, posibilita trasladar los temas de género hacia los territorios. Dado que la OIM recibe la demanda y presta atención a las víctimas de conflicto armado, esta alianza "permite la visibilidad de la Consejería en otros espacios donde antes, tal vez no había llegado" (Profesional OIM, 23 de octubre de 2015). Aunque la CPEM tiene una plantilla de asesoras y técnicas, esta es muy limitada y, por consiguiente, también el alcance de sus acciones. De esta manera, la cooperación permite la puesta en marcha de actuaciones, descentralizar la actuación hacia el territorio, así como fortalecer la interlocución interministerial de la CPEM.

> La posibilidad de contar con otras personas externas fortalece el trabajo en otros escenarios, sobre todo el posicionamiento de la Consejería [ante otras instituciones gubernamentales]. Posibilita llegar y que se pueda empezar a trabajar el tema de transversalidad. Cuando se entregan documentos de revisión de algún tema, que los mismos funcionarios digan: "no teníamos idea de esto; fue efectivo; sí es necesario que ustedes vengan y nos apoyen" (Entrevista, OIM, 23 de octubre de 2015).

9 El auto 092 de 2008 es un proveído de seguimiento a las sentencias dictadas por la Corte Constitucional referente a los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y tiene por finalidad su protección y la prevención del impacto de género desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado. El auto obliga a la administración del estado a la implementación de 13 programas específicos para colmar los vacíos existentes en lo que atañe a las mujeres, dentro de la política pública para la atención del desplazamiento forzado. Estos programas son: prevención del impacto desproporcionado; prevención de la violencia sexual; prevención de la violencia intrafamiliar y comunitaria; promoción de la salud; apoyo a las mujeres jefas de hogar; apoyo educativo a mayores de 15 años; acceso a la propiedad de la tierra; protección de los derechos de las mujeres indígenas; protección de los derechos de las mujeres afrodescendiente; promoción de la participación de la líderes y prevención de la violencia contra estas; derecho a a justicia verdad, reparación y no repetición; acompañamiento psicosocial; eliminación de barreras de acceso al sistema de protección.

10 El auto 008/09 de 2009 de la Corte constitucional señala la persistencia del estado de cosas inconstitucional con relación al volumen escaso de recursos destinados a la población desplazada. Este recoge que "mediante los Autos 109 y 233 de 2007 y 116 de 2008, la Corte Constitucional adoptó un conjunto de 174 indicadores obligatorios (38 indicadores de resultado, 60 indicadores complementaros y 76 asociados), considerados como suficientes, pertinentes y adecuados para medir el avance, estancamiento o retroceso en la superación del estado de cosas inconstitucional y en la garantía del goce efectivo de 20 derechos de la población desplazada".

11 En el auto 098/13 de la Corte Constitucional "Se Observa que la dimensión de género de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos se manifiesta igualmente en que encaran riesgos de género que no enfrentan los defensores varones, en la misma proporción, debido a los roles preestablecidos que subvaloran y degradan la condición femenina. La Sala ratifica que las mujeres defensoras enfrentan de forma constante el riesgo de ser objeto de abusos, agresiones y esclavitud sexual, trata de personas con fines de esclavitud sexual y doméstica, el reclutamiento con fines de explotación doméstica y sexual, amenazas de violencia sexual, humillaciones públicas con contenido sexual, marcas en el cuerpo producidas con objetos cortopunzantes o quemaduras en la que imprimen mensajes denigrantes contra la víctima. Muchas de las amenazas y actos de violencia se dirigen contra miembros del núcleo familiar, especialmente contra hijos e hijas, lo cual pone de manifiesto que tales ataques también pretenden una afectación diferenciada que ocasione daños en los bienes y relaciones que las mujeres consideran valiosos e importantes dada su condición femenina".

A parte de la asesoría directa a la CPEM, la OIM trabaja con otras instituciones gubernamentales, apoyando la transversalidad de la perspectiva de género. Asesora al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM Colectivo). Dentro del Ministerio de Interior, el CERREM es el órgano de seguimiento a las medidas de protección a líderes y lideresas sociales, habiendo establecido un subcomité de seguimiento y vigilancia específicos para garantizar que se otorguen medidas de protección también a las mujeres. La OIM asesora también al Ministerio de Interior en lo concerniente a la transversalización del enfoque de género en los planes de acción territorial, que son los documentos de orientación de la acción pública que los departamentos y municipios tienen para la atención a víctimas del conflicto armado. De manera general, la OIM apoya el acercamiento de las instituciones nacionales a los departamentos, para garantizar que en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) estén estipuladas acciones específicas para las mujeres en sintonía con lo recogido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), máxima autoridad nacional de planeación. "Ese apoyo de cooperación internacional, es la posibilidad de llegar más permanentemente a los territorios" (Entrevista, OIM, 23 de octubre de 2015).

2.5. Apoyo de la AECID al fortalecimiento de los mecanismos y políticas de género

En 2007 el Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) adoptó la *Estrategia de construcción de la paz de la cooperación española para el desarrollo* (2007). Esta tuvo como referente normativo la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, relativa a las Mujeres, la Paz y la Seguridad. Asimismo, se cruzó esta estrategia con lo indicado en el Plan Director de la Cooperación Española respecto a las prioridades sectoriales señaladas, en concreto la igualdad de género. En consecuencia, se recogen los siguientes objetivos: Fortalecer el papel de las mujeres como promotoras activas de la paz; Priorizar la aplicación de la Resolución 1325[12] en la Cooperación Española mediante un plan de acción específico para abordar el empoderamiento de las mujeres en los procesos de construcción de paz; y atender especialmente la posición vulnerable de las mujeres en situaciones de conflicto violento (p.7). Con base en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), Colombia se ha catalogado por la AECID como un país de atención especial, aunque no prioritaria.

En 2007 elaboró la *Estrategia de "Género en Desarrollo" de la Cooperación Española*, precisamente para contribuir a alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y reducir la pobreza, mediante su empoderamiento en torno al pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales, sexuales y reproductivos, civiles y políticos, y cultuales. El objetivo 6 de la misma refiere la promoción y aplicación de los principios e instrumentos que favorecerán la calidad y efectividad de la ayuda en torno al género en desarrollo. Al respecto, para lograr la igualdad real, señala como línea de trabajo el fortalecimiento de la gobernabilidad, las políticas públicas y la cohesión social, mediante el fortalecimiento y armonización de las políticas públicas nacionales y locales de igualdad de género; así como el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la sociedad civil, al objeto de reforzar la cohesión social y su representación en los diferentes espacios de poder (p.64). Relacionado

12 La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, relativa a las mujeres, la seguridad y la paz reconoce que "la paz está intrínsecamente unida a la igualdad entre hombres y mujeres" y que, además, "el acceso pleno y la participación total de las mujeres en las estructuras de poder y su completa implicación en los esfuerzos para la prevención y la resolución de conflictos, son esenciales para el mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad".

con lo anterior, señala también el fortalecimiento específico de los mecanismos y políticas de igualdad (p.66).

En 2009 elaboró el *Plan de Acción: Mujeres y construcción de la Paz de la Cooperación*. Este plan es un medio para la aplicación de la Resolución 1325 y, concretamente se propone: aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles institucionales y procesos de construcción de paz; integrar la perspectiva de género en todos los sistemas de información y programas de los organismos multilaterales; fomentar la construcción de paz y el mantenimiento de la paz desde la perspectiva de género; y proteger a las mujeres ante situaciones de violencia, especialmente en los conflictos armados y situaciones posconflicto.

Posteriormente, el Plan Director de la Cooperación Española, 2013-2016, estableció entre sus ejes de acción la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género; la consolidación de procesos democráticos y el Estado de Derecho; y la mejora de la provisión de los Bienes Públicos Globales y Regionales. De este modo, el Marco de Asociación País (MAP), 2011-2015, estuvo alineado con el *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) aprobado por el gobierno colombiano, cuyo tercer eje fue la "Igualdad de oportunidades para la prosperidad social". Asimismo, estuvo alineado con los *Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género,* 2012-2018. Esta política tuvo por eje central "Una vida libre de violencias", para lo cual se establecieron cuatro lineamientos principales: la prevención de las violencias; la atención integral y diferenciada; la articulación y coordinación institucional; y el seguimiento y monitoreo. Al respecto, el Plan de Acción Sectorial Género en Desarrollo (2012-2014), de la AECID en Colombia, estableció tres componentes claves: erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres; participación política y social de las mujeres; y fortalecimiento de la política pública.

> La construcción de mecanismos de género es un reto, no solamente para las entidades nacionales, sino también para las locales. Es ahora una de las apuestas que tiene no solo la AECID sino muchas organizaciones, ya no de asignar más recursos a la construcción e implementación de políticas, porque en el país hay una gama muy grande de política pública, sino también de generar el apoyo a la construcción de mecanismos para su implementación (Entrevista, OTC-Colombia, 25 de octubre de 2015).

De este modo la cooperación de la AECID en Colombia ha perseguido: 1) Fortalecer las capacidades de los distintos niveles del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil para la consolidación de las políticas públicas de equidad de género y la creación de mecanismos de seguimiento participativo; 2) Ofrecer capacitación y asistencia técnica a organismos, entidades locales e instituciones públicas para la incorporación del enfoque de género en el diseño de políticas públicas y para diseñar mecanismos de participación en la evaluación y seguimiento de la política pública de equidad de género; 3) Promover el fortalecimiento de las mujeres y organizaciones de mujeres en capacidades de liderazgo y participación política, con el fin de aumentar su participación, representación y liderazgo, para la incidencia en espacios de toma de decisiones a nivel gubernamental; 4) Fortalecer las capacidades institucionales para la mejora de la información estadística de los observatorios, mejora de las capacidades de investigación en procesos penales, coordinación interinstitucional, acceso a la justicia y acompañamiento social; 5) Establecer líneas específicas para paliar todas las formas de violencia y discriminación contra mujeres y las niñas, mediante el diseño y desarrollo de estrategias de cambio cultural para la prevención de violencias y de campañas de movilización social para superar la tolerancia frente a las violencias de género; y 6) Prestar asistencia técnica a entidades territoriales para la implementación de rutas de atención a mujeres víctimas de violencia de género (Ibíd.). Cabría resumir que hay dos tipos de sujetos

con quienes la AECID trabaja directamente para su fortalecimiento e incidencia en un marco más amplio de política pública: organizaciones de mujeres y mecanismos institucionales.

> Por un lado, se están fortaleciendo las redes de organizaciones de mujeres para que hagan veeduría, para que ejerzan un control frente toda esa política pública y, por otro lado, se está fortaleciendo al gobierno local para que efectivamente aterrice y garantice todos los lineamientos y acciones que están dentro de la política pública nacional (Ibíd.).

Para lograr dicho objetivo, la AECID trabaja coordinadamente con diversos actores de la cooperación internacional, como son: la Mesa de Género de la Cooperación Internacional; el Grupo de Trabajo de Género en Desarrollo de actores de la Cooperación Española; la Mesa de Género de la Comunidad Internacional; la Unión Europea en Colombia, mediante una estrategia de DDHH, en la línea "Mujer y Conflicto Armado", en coordinación con Suecia durante el 2014; y con ONU Mujeres.

En cuanto al fortalecimiento de los mecanismos institucionales, hasta 2015, la AECID ha apoyado el diseño e implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género; otros procesos de diseño y aprobación, en algunos casos de manera rebajada, de políticas municipales de equidad de género, en doce departamentos y municipios (entre ellos, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Cali y Quibdó); la creación de la Secretaría de la Mujer en Quibdó; y el intercambio de experiencias de los mecanismos departamentales y municipales de género. La política pública nacional de equidad de género ha tenido escasa influencia en el desarrollo de mecanismos de género y diseño de políticas territoriales. En ello han influido otros factores como la voluntad gubernamental territorial en cada legislatura y la capacidad de incidencia de las organizaciones de mujeres en su territorio.

> Al principio eran algunos gobiernos locales a nivel municipal y departamental que empezaron a cuestionarse. En el caso de Bogotá se crea un plan de igualdad para las mujeres. Después se va aterrizando y se construye la política pública distrital y se aterriza en el plan de oportunidades. Parte más de la voluntad política de los gobiernos [locales], que de una orden y una planeación [nacional] para hacer una política pública coherente (Ibíd.).

Una cuestión fundamental que ha posibilitado la actuación de la cooperación para el diseño de políticas públicas es que dicha meta estuviera contemplada en los Planes de Desarrollo Territoriales[13]. Con todo, la inclusión de la creación de un mecanismo en los Planes de Desarrollo no es garantía de su creación real, ni de la dotación de recursos adecuados y suficientes: "No es solamente que se haga un ejercicio formal en los Planes de Desarrollo, sino que haya un interés real" (Ibíd.). De otro modo, se cumplirá con el indicador de creación, sin que el mecanismo cumpla su cometido.

> En los 12 municipios o departamentos donde hemos desarrollado la política, todos contemplaban en sus planes de desarrollo ese compromiso. Se lo crean o no, lo incorpora a nivel formal. Después algunos lo desarrollan, otros no. Algunos desarrollan

13 Los Planes Territoriales de Desarrollo son los instrumentos de planificación de cada gobierno electo, respecto a los objetivos, metas y programas para la legislatura. La Ley 152 de 1994 establece, en el artículo 132, que las entidades territoriales, departamentos y municipios, "tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley".

> y diseñan las políticas y muy pocos terminan convirtiéndolo realmente en un programa para la mujer (Ibíd.).

Por otro lado, el diseño de las políticas no ha ido de la mano, en muchos casos, de la creación y fortalecimiento de un mecanismo institucional que las impulse, coordine su implementación con distintos departamentos y las evalúe. Ello se debe al bajo estatus de las políticas de equidad de género, así como al necesario fortalecimiento del movimiento de mujeres para que haga seguimiento y exija su implementación.

> Hay muchos documentos de política pública con diferentes enfoques: étnicos, de conflicto, de construcción de paz; pero en cuanto a generar mecanismos y que las instituciones locales encargadas de la implementación de que esa política se lleve de la mejor forma, ahí está el quiebre. Uno, por la falta de voluntad política, de asignaciones de recursos para garantizar que realmente se cumplan esas políticas. Y, dos, porque falta fortalecimiento en la capacidad de las mujeres para hacer incidencia […] que es necesario fortalecer tanto desde las entidades de cooperación, como desde las entidades de gobiernos locales (Ibíd.).

Por ello, de cara al futuro de la estrategia de Género en Desarrollo de la cooperación de la AECID en Colombia, el reto está en la creación y fortalecimiento de mecanismos institucionales, dotados de recursos suficientes y de poder de interlocución y decisión, para que se implementen y evalúen las políticas públicas de equidad de género.

> Ahora el foco que tiene la AECID para el siguiente MAP, a partir del próximo año, es no solo la construcción de esos documentos de política, que son muy importantes, sino empezar a generar mecanismos reales para la implementación. Se tiene previsto trabajar directamente con la CPEM y con las entidades de los gobiernos locales, para que efectivamente generen mecanismos reales, para que se incorporen todos los lineamientos de esas políticas públicas que se han construido en años anteriores (Ibíd.).

En lo concerniente a la participación política y social de las mujeres, la AECID ha promovido el fortalecimiento de procesos organizativos y su participación en los espacios de toma de decisiones, así como la movilización del Movimiento de Mujeres alrededor de agendas comunes desde los territorios para el avance de la igualdad real y de la realización de sus derechos.

> Hemos trabajado con Humanas. Es una de las financiaciones más grandes que hemos tenido y que lleva varios años. Es un proyecto grande, con el fin de fortalecer directamente a la CPEM en el tema de crear el mecanismo de género, de crear una respuesta en el tema de violencia y de la participación política de las mujeres. Humanas se ha convertido en el interlocutor directo con la CPEM en el tema de apoyo a la implementación de acciones positivas (Ibíd.).

Con relación a la erradicación de las violencias de género, el trabajo de la AECID ha girado en torno a la implementación de la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres; el apoyo a la CPEM en torno al diseño del Plan de Acción en violencia contra las mujeres; y una línea de trabajo en litigio estratégico para casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, a cargo de la Corporación Humanas. Ha financiado también proyectos de otras instancias gubernamentales y entidades sociales. Por ejemplo, con el Ministerio de Justicia un proyecto para la mejora de aplicación de la justicia, el cual incluye los observatorios de violencia; con el Instituto de Medicina Legal y Forense, el cual depende

del Fiscalía, el fortalecimiento de las actuaciones en materia de víctimas junto con la CPEM, el Ministerio de Interior y el Ministerio de Justicia; con el Instituto de Psicología Jurídica Científica (IPJ), de la Unidad de Apoyo al Fiscal General del Estado, la incorporación de la perspectiva de género en todo el programa de estudios; con la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, varias subvenciones para apoyar los trabajos con organizaciones sociales, algunas de ellas son organizaciones de mujeres, de acompañamiento a las víctimas en su proceso de reparación y de restitución de tierras; con el Centro Nacional de Memoria, el proceso de registro y archivo de cara al trabajo de la Comisión de la Verdad; con la pastoral social en el Chocó, el apoyo a la Mesa Indígenas para la Paz en un proceso de diseño de política pública desde el enfoque de género.

La AECID ha destinado un 6% de su presupuesto total en Colombia a proyectos con perspectiva de género, si bien el presupuesto reservado a este capítulo de proyectos era del 8 al 10% del presupuesto total para los años 2011 al 2015. Esto refleja todavía una escasa incorporación de la perspectiva de género en las propuestas recibidas de programas y proyectos.

3. Resultados

Las agencias de cooperación aquí analizadas se han dotado de estrategias de país, alineadas con los compromisos gubernamentales para el ejercicio legislativo, coordinando y colaborando con las distintas instituciones gubernamentales en la implementación de programas y proyectos. Desde una perspectiva de transversalidad de la política de género, las agencias de cooperación apoyan y colaboran con todas las instituciones gubernamentales del nivel nacional que tienen competencias relacionadas con las víctimas del conflicto armado, como son: la Defensoría del Pueblo, Comisión Nacional de Memoria Histórica (CNMH), la Unidad de Victimas (UARIV), la Unidad de Restitución de Tierras, el Ministerio del Interior, el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM), el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General de la Nación, la Comisión de la Verdad, el Instituto de Psicología Jurídica y el Instituto de Medicina Legal y Forense. Con todas ellas trabajan de manera específica el fortalecimiento de la prevención de riesgos para las mujeres, su protección, promoción, capacitación y participación en las políticas que les competen, la atención interdisciplinar a las víctimas y su derecho a la reparación.

Todas las agencias han apoyado, alrededor de distintos ejes, técnica y financieramente la labor de la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer, observando que su situación institucional es débil y frágil, vulnerable a los cambios de gobierno, debido a que no se ha logrado ni el rango institucional, ni los recursos suficientes y estables necesarios para cumplir su mandato. El apoyo que la cooperación ha prestado a la CPEM ha sido asesoramiento en el diseño de políticas públicas de género, la elaboración de directrices para la atención de las mujeres desplazadas y víctimas de otras violencias del conflicto armado, y la puesta en marcha de programas. Estos consisten en respuestas dirigidas a las mujeres en situación de desplazamiento o en rutas de atención para las víctimas de la violencia de género y violencias derivadas del conflicto armado. Cabe señalar que, las políticas promovidas por la CPEM en materia de género y conflicto armado, contempla a las mujeres principalmente como víctimas del conflicto. Se las concibe también como actoras en la construcción de paz, pero sin impulsar medidas o programas para el fortalecimiento de esta capacidad. Mientras que las mujeres ex combatientes no reciben atención desde la institución (Oion, 2018a), aunque sí desde otras.

Es preciso señalar también que, en función de la voluntad política de determinadas administraciones locales, así como de la capacidad de agencia del movimiento feminista y de mujeres, hay territorios, sobre todo departamentos con más desarrollo económico y capitales de distrito más importantes, que han generado mecanismos y políticas más fuertes proporcionalmente que las de la entidad nacional, como han sido los casos de Bogotá, Antioquia y Cali. Parte de la financiación para apoyar estos procesos también ha sido aportada por la cooperación internacional. Así mismo, todas las agencias contemplan una estrategia de fortalecimiento territorial de las instituciones. Su colaboración con la CPEM y las instituciones de orden nacional contribuye a hacer visible a la CPEM y a otras entidades en los territorios, así como a que el las institucionales ganen legitimidad en los territorios; gracias precisamente, al arraigo que tienen estas agencias en diferentes territorios y su cooperación con los procesos sociales.

ONU Mujeres, PNUD y AECID son las agencias que de manera particular han apoyado el fortalecimiento y la creación de los mecanismos nacional y territoriales para el avance de las mujeres y el diseño de políticas públicas de equidad de género; e igualmente el apoyo a procesos sociales participativos de incidencia política de las mujeres y de las víctimas del conflicto armado, y de construcción de agendas de paz desde las mujeres. Es precisamente en los territorios donde la cooperación de las agencias parece más importante en términos de fortalecimiento y generación de diálogos entre las instituciones de gobierno y sociedad. La AECID, de manera particular, apunta el imprescindible fortalecimiento de los mecanismos de igualdad como garantía para, no solo de diseñar, sino también implementar las policías de igualdad. La fragilidad de los mecanismos territoriales viene a ser la misma que en el nivel nacional: la falta de rango y de reconocimiento, de capacidad decisoria, de recursos humanos y de presupuesto.

Las agencias internacionales de cooperación en Colombia tienen una apuesta clara por la combinación del fortalecimiento tanto de las instituciones públicas como de la sociedad civil. Orientan su trabajo hacia la generación de capacidades institucionales y sociales, con vistas al fortalecimiento del diálogo Estado-Sociedad en torno a la planificación nacional y territorial, y a la formulación de políticas públicas que den respuestas a las necesidades e intereses de la población en su diversidad, grupos étnicos, localización urbana/rural, población desplazada debido al conflicto armado y las mujeres, debido a su situación social de desventaja. La financiación para estos procesos puede ser directa o indirecta, es decir, acceso directo a la financiación de las agencias de cooperación por las entidades en Colombia, o a través de ONGD, por ejemplo, en el caso de la cooperación española y otras agencias bilaterales.

El enfoque diferencial y de género es transversal a sus estrategias. Algunas de ellas tienen mandatos específicos en torno al avance de las mujeres, como es el caso de ONU Mujeres, o estrategias específicas de género, es el caso de PNUD, ACNUR y AECID; o el género como enfoque transversal, es el caso de la OIM. Todas cuentan con lineamientos y programas específicos a favor los derechos de las mujeres y, en particular, de aquellas pertenecientes a los grupos especialmente vulnerables en el conflicto armado, grupos étnicos y población campesina. Su papel es brindar asesoramiento técnico, refuerzo institucional, capacitación y apoyo financiero, tanto a las instituciones como a la sociedad civil.

Cabe mencionar que las agencias establecen alianzas con múltiples actores de la cooperación, del propio sistema de Naciones Unidas, de la cooperación regional y bilateral, con instituciones independientes y mesas de trabajo de la cooperación internacional. Ello denota una importante cultura de colaboración estratégica. En la siguiente tabla se recogen los sujetos con quienes cooperan, apuntados en las entrevistas.

Tabla 1. Sujetos con quienes trabaja las agencias de cooperación internacional				
Entidad	Instituciones Nacionales	Inst. Territorios	Coop. Internacional	Org. Muj.
ONU Mujeres	CPEM, CNMH, Universidad	Departamentos y Alcaldías. Secretarías de la Mujer, Universidad	Sistema Naciones Unidas	√
PNUD	CPEM, CONPES, Congreso	Departamentos y Alcaldías. Secretarías de la Mujer	Sistema Naciones Unidas	√
ACNUR	CPEM, UARIV, Defensoría del Pueblo, Unidad Restitución. Tierras	Departamentos y Alcaldías	Sistema Naciones Unidas, CICR	√
OIM	CPEM, CONPES, Ministero de Interior, CERREM	Departamentos y Alcaldías	Sistema Naciones Unidas	√
AECID	CPEM, Ministerio Justicia, Fiscalía General Nación, Comisión Verdad, Instituto Psicología Jurídica, Instituto Medicina Legal y Forense	Departamentos y Alcaldías. Secretarías de la Mujer	Mesa de Género Cooperación Internacional; Grupo Trabajo de Género en Desarrollo Cooperación Española; Mesa de Género Comunidad Internacional; UE; ONU Mujeres	√

Fuente: Elaboración propia.

Las agencias de cooperación han generado procesos de formación, sensibilización y debates políticos que, indirectamente, han dado lugar a la aprobación de leyes y disposiciones a favor de la protección de los derechos de las mujeres en el marco del conflicto armado y, directamente, en la incorporación del enfoque de género a programas institucionales. Todas las agencias destacan la importancia de apoyar el fortalecimiento de la sociedad civil y, en particular, al movimiento feminista y organizaciones de mujeres. Con estas, se ha apoyado su capacidad de trabajo en red, la construcción de agendas de paz, la capacidad de interlocución con las instituciones del Estado del nivel nacional y territorial, la celebración de cumbres nacionales, la capacitación para la participación electoral y política, el refuerzo de su auto protección, así como el desarrollo de metodologías de investigación que sirvan para la sanación y reparación de las mujeres, etc. Algunas de las agencias, como ONU Mujeres y ACNUR, impulsan de manera particular la investigación sobre los impactos del conflicto armado en las mujeres y apoyan investigaciones de las universidades, la CNMH y la Comisión de la Verdad.

El fortalecimiento de la sociedad civil y del tejido comunitario se considera indispensable, más si cabe en el caso de las mujeres, para que puedan reclamar los mecanismos, políticas, programas y recursos que les brinden la protección más eficaz y den satisfacción a sus necesidades e intereses no solo de participación social y política en las instituciones de

gobierno, sino también de promoción de la comunidad como entidad social. Al respecto, se percibe que las agencias internacionales van conociendo más a fondo las particularidades culturales de las comunidades, sus valores, saberes, mecanismos de cuidado, etc., y adoptan enfoques de trabajo que parten del diálogo y escucha a la comunidad y a las mujeres para el diseño de respuestas adecuadas a las necesidades sentidas y reales. Igualmente, proponen metodologías de investigación que no revictimicen y que sean útiles para las mujeres, en cuanto a reparación y participación social. En la siguiente tabla se recogen las principales líneas de trabajo observadas en las entrevistas realizadas.

Tabla 2. Líneas de apoyo de la cooperación internacional en género, conflicto armado y paz

Entidad	Líneas de cooperación en género, conflicto armado y paz
ONU Mujeres	Construcción de paz. Agendas de paz de las mujeres. Investigación sobre violencia de género y violencia sexual en el conflicto armado.
PNUD	Participación política de las mujeres. Incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas.
ACNUR	Prevención de riesgos, protección, atención integral y fortalecimiento de la comunidad y redes de apoyo de mujeres.
OIM	Prevención de reclutamiento forzado, protección de defensoras/es de DDHH, atención a víctimas del conflicto armado, capacitación de las mujeres desplazadas.
AECID	Mecanismos territoriales de género; Política pública de género; Procesos organizativos de las Organizaciones de Mujeres.

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

El objetivo general de esta comunicación ha sido profundizar en el papel que juega la cooperación internacional y bilateral en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales y de las políticas locales de género, relacionadas con el conflicto armado y la paz en Colombia. Las agencias de cooperación han desempeñado un papel importante tanto en la asesoría y financiación de la CPEM para desarrollar directrices, políticas y programas específicos relacionados con el conflicto armado, como en la interlocución y financiación de programas ministeriales para que adopten la perspectiva de género en materia de víctimas del conflicto y construcción de paz. Del mismo modo, han contribuido también a la creación o fortalecimiento de mecanismos territoriales encargados del diseño de la política pública de género y a la financiación de programas en distintas instancias para la atención a las mujeres víctimas del conflicto o la promoción de la participación de las mujeres en lo concerniente a la construcción de paz.

La cooperación internacional, tanto desde Naciones Unidas, como desde la cooperación bilateral, es un actor fundamental para la consecución de los indicadores de seguimiento a la Resolución 1325 y de los objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing. Estos eran, por un lado, crear o fortalecer los mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales;

e integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos públicos. Por otro, proteger a las mujeres e incrementar su participación en la solución de los conflictos; y proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas y desplazadas.

Se ha podido constatar que la CPEM como institución tiene una débil posición dentro del Estado y, en consecuencia, necesita del apoyo técnico y financiero externo para diseñar políticas, también políticas específicas en torno al conflicto armado y la construcción de paz, transversalizar la perspectiva de género en los organismos y políticas públicas, y territorializar la política de equidad de género. La mayoría de los departamentos, capitales y municipios no cuentan todavía con mecanismos institucionales sólidos para impulsar políticas de equidad para las mujeres, aunque en algunos se hayan diseñados políticas recogidas en documentos. Los retos principales siguen siendo el fortalecimiento institucional de dichos mecanismos y la implementación real de políticas para el avance socia de las mujeres; también en torno a los impactos del conflicto armado y la construcción de paz. Las políticas y programas en torno la reparación de las víctimas y la construcción de paz dependen de otras instancias gubernamentales, lo cual requiere la existencia de directrices de género y capacitación en género del funcionariado. Su consecución debería ser el cometido de los mecanismos públicos para el avance de las mujeres, los cuales son extremamente débiles y su mandato excede a su capacidad real.

Se ha visto, que las agencias de cooperación conciben su quehacer en una triple vertiente, el fortalecimiento de las instituciones públicas, el fortalecimiento de la sociedad civil, y la generación de espacios de dialogo e interlocución entre Estado y Sociedad. En conclusión, es fundamental el papel de los organismos internacionales en el fortalecimiento de los mecanismo y políticas locales de equidad de género. Existe un reto importante de autonomía financiera y de mayor compromiso del estado en financiar una institucionalidad para la igualdad sólida, tanto a nivel nacional como territorial, la cual, a su vez, pueda impulsar de manera transversal la emancipación y participación social en condiciones de equidad de las mujeres, especialmente complicada en un contexto de conflicto y pos conflicto, según se lea la situación regionalmente, que todavía lastra graves violaciones de derechos humanos de toda la población y, en particular, de los derechos humanos de las mujeres. La cooperación internacional y la sociedad civil deberán seguir trabajando para la transformación de las prioridades gubernamentales respecto de la importancia de los mecanismos y políticas de género efectivos.

Referencias bibliográficas

ACNUR (2008): Manual para la protección de las de mujeres y niñas. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

BARRETO, Miguel (2014). Los procesos de paz en Colombia y el rol de la comunidad internacional: ¿crónica de un nacimiento anunciado? *Revista Análisis Internacional*, 5 (2), 219-243.

CPEM (2012): *Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género*, Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, Colombia.

GIZ: Resumen del Auto 092 de la Corte Constitucional, Colombia. Agencia Alemana para la Cooperación Internacional.

GOMEZ, Manuel; SANAHUJA, José Antonio (1999): *El sistema internacional de la cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos,* CIDEAL, Madrid.

Instituto de la Mujer (1996): *Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción. IV Conferencia mundial so ere las mujeres. Beijing (China) septiembre 1995. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España.*

MAEC (2007): *Estrategia de Construcción de la. Paz de la cooperación Española para el Desarrollo. Resumen ejecutivo,* Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid.

MAEC (2007): *Estrategia de "Género en Desarrollo" de la Cooperación Española,* Coor. Nava San Miguel (Coor.), Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid.

MAEC (2009): *Plan de Acción: Mujeres y construcción de la Paz de la Cooperación Española,* Nava San Miguel, Alioska Pérez y. Roció Muñoz (Coor.), Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid.

OIM (2015): *Plan Indicativo de Trabajo de la Organización Internacional para las Migraciones -OIM- en Colombia 2015-2019*.

OION, Rakel (2018a): Armed Conflict within National Equality Policies in Colombia, in Azevedo, Ana; Mesquita, Anabela (edit.) *Proceedings of the International Conference on Gender. Research ICGR 2018*. ISCAP, Porto, 12-13 April 2018, pp. 526-532 B

OION, Rakel (2018b): The Challenge of Strengthening equality policies within the contexto of armed conflict and peace negotiation. *Proceeding of the International Conference on Future of Women*'18, Vol. 1, 2018, pp. 1-10

ONU Mujeres (2015): *La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing cumplen 20 años. Informe resumido,* Nueva York.

ONU (2000): *Resolución 1325 sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad*, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Nueva York.

SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO T-025 de 2004: *Auto 092 del 14 de abril de 2008 sobre las medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado*, Corte Constitucional, Colombia.

Auto 008 del 26 de enero de 2009 sobre la persistencia del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno, Corte Constitucional, Colombia.

Auto 098 del 21 de mayo de 2013 sobre la protección y atención a mujeres desplazadas líderes y mujeres que trabajan por las víctimas del conflicto armado interno, Corte Constitucional, Colombia.

UTRIA, Leider et al. (2015). Resiliencia en mujeres víctimas de desplazamiento forzado. Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia.



LÍNEA **TEMÁTICA 3**

Relaciones internacionales y gobernanza global

3. ILDO **TEMATIKOA**

Nazioarteko harremanak eta gobernantza globala

TEMATIC LINE **3.**

International relations and global governance

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 3
Relaciones internacionales y gobernanza global
3. Ildo tematikoa
Nazioarteko harremanak eta gobernantza globala
Tematic line 3
International relations and global governance

Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, migración y desarrollo 283
Augusto Delkáder

La privatización mundial de las ideas: poniendo precio a la salud y al desarrollo 294
Mikel Díez Sarasola

Las entidades federativas mexicanas en la protección multinivel y gobernanza de los derechos humanos 313
José Manuel López Libreros

La evolución del Estado de Kosovo: armonización de intereses geopolíticos y gobernanza 324
Fernando Nuño

La gobernanza de la seguridad en Centroamérica: ¿un reto para la región? 340
Olga Pozo Teba

Los alimentos como arma geopolítica, un llamado a la seguridad nacional 356
José Miguel Silva Tejeda

Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, migración y desarrollo

2030 Agenda for Sustainable Development, migration and development

Augusto Delkáder (Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

La condicionalidad de la ayuda ha estado presente, en mayor o menor medida, desde los orígenes de la política de desarrollo. Son varias las tipologías de condicionalidad, entre las que deben destacarse la económica y la política. A partir de los atentados del 11 de septiembre, se reforzó la securitización de la ayuda al desarrollo. Posteriormente, se involucró en ese proceso el fenómeno de las migraciones internacionales. Surge así la denominada condicionalidad migratoria. Con esta comunicación, en primer lugar, presentamos brevemente la evolución histórica de la condicionalidad. En segundo lugar, explicamos las dos principales aproximaciones teórico-conceptuales al nexo migración-desarrollo, que ofrecen visiones contrapuestas: un enfoque plantea que la migración impacta positivamente en el desarrollo, mientras que el otro entiende que el impacto es negativo. Finalmente, tratamos de ofrecer una mejor comprensión sobre el enmarcado de la migración y la concepción del nexo migración-desarrollo que lleva a cabo la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Todo ello, nos permitirá concluir si esta estrategia busca reducir o incrementar la condicionalidad migratoria.

Palabras clave: Agenda 2030, migración-desarrollo, apropiación, condicionalidad.

Abstract:

The aid conditionality aid has been present, to a greater or lesser extent, since the origins of development policy. There are several types of conditionality, among which economic and political must be highlighted. As of September 11, the securitization of aid development was reinforced. Subsequently, the phenomenon of international migration became involved in that process. In this way the so-called migration-related conditionality arises. With this communication, firstly, we briefly present the historical evolution of conditionality. Secondly, we explain the two main theoretical-conceptual approaches to the migration-development nexus, which offer conflicting views: one approach states that migration positively impacts on development, while the other understands that the impact is negative. Finally, we try to offer a better understanding of the framing of migration and the conception of the migration-development nexus carried out by 2030 Agenda for Sustainable Development. All this will allow us to conclude whether this strategy seek to reduce or increase the migration-related conditionality.

Keywords: 2030 Agenda; migration-development; ownership; conditionality.

Introducción

La condicionalidad de la ayuda al desarrollo ha estado presente, en mayor o menor medida, desde los orígenes de la política de desarrollo. Son varias las tipologías de condicionalidad practicadas, entre las que destaca la económica y la política. Sin embargo, en los últimos años se ha desarrollado un nuevo tipo de condicionalidad surgida de una forma particular de vincular la migración y el desarrollo.

La relación entre la migración y el desarrollo ha sido estudiada en profundidad en el ámbito académico. Desde una perspectiva constructivista que afirma que los fenómenos políticos son construcciones sociales, podría señalarse que los enmarcados y las narrativas sobre la migración tienen una influencia directa en el concepto y en la práctica política para abordar el nexo migración-desarrollo. Es posible diferenciar dos grandes enmarcados y narrativas al respecto de la migración. La primera considera necesario restringir el fenómeno de la migración porque lo concibe como algo negativo en términos de seguridad y desarrollo, tanto para los países de origen como para los de destino. Este enfoque vincula la migración con la (in)seguridad y plantea la utilización de la ayuda al desarrollo para reducir los flujos migratorios, es decir, la condicionalidad migratoria. La segunda es partidaria de expandir la migración de manera "ordenada" y "segura" dados sus efectos positivos para el desarrollo en origen y en destino.

Es de importancia la contribución que a estos debates hace la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ello se debe a que la Agenda 2030, aprobada en 2015 por la Organización de las Naciones Unidas, constituye el acuerdo que define en la actualidad la agenda global del desarrollo. Establece las líneas estratégicas, los objetivos y las medidas concretas para reducir y erradicar la pobreza y la desigualdad a nivel mundial, buscando reducir la brecha entre países pobres y países ricos. Una de las líneas de actuación que propone la Agenda 2030 tiene que ver con el impacto de la migración en el desarrollo. Como veremos, propone un enfoque de tipo expansivo respecto de las migraciones, ya que plantea fortalecer las sinergias positivas entre migración y desarrollo. Esto plantea tensiones y contradicciones con algunas de las iniciativas impulsadas desde instituciones de diferentes ámbitos geográficos, que elaboran enmarcados y narrativas negativas sobre la migración y apelan a condicionar la ayuda a objetivos migratorios.

Tenemos como objetivo dilucidar qué enmarcado sobre la migración y qué relación entre migración y desarrollo plantea la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Analizamos este documento bajo una metodología cualitativa de análisis crítico del discurso. Este análisis es complementado con una revisión de la bibliografía existente en este campo de estudio.

1. La condicionalidad de la ayuda: evolución y tipologías

Los estudios sobre la condicionalidad de la ayuda están presentes en las disciplinas académicas de los Estudios de Desarrollo, las Relaciones Internacionales y la Economía desde hace décadas (Lewis 1993, Killick, 1997; Mosley *et al.*, 1991; Sanahuja, 1999a, 1999b y 2001; Stokke, 1989 y 1995; Waller, 1995, entre otros).

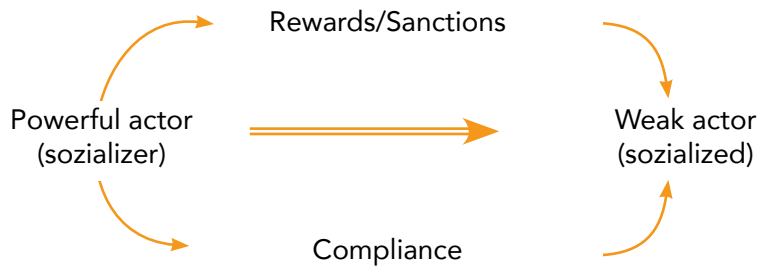
En términos generales, se entiende por condicionalidad de la ayuda el conjunto de requisitos establecidos por los donantes para otorgar ayuda oficial al desarrollo a los países socios o receptores. Destacamos a continuación algunas definiciones más precisas:

> "La condicionalidad consiste en el establecimiento por parte del donante de ciertas condiciones que deben ser cumplidas por el receptor como prerrequisito para acceder a un acuerdo de ayuda o para mantener la ayuda" (Stokke, 1995, 11).
>
> "La condicionalidad puede ser definida como la aplicación de exigencias específicas preestablecidas, cuyo respeto por parte del beneficiario determina directa o

indirectamente la decisión de los donantes para aprobar o proseguir el financiamiento de un préstamo o de un don" (Tujan Jr. y De Ceukelaire, 2009, 42).

Pese a que no es objeto de esta comunicación profundizar en la conceptualización teórica de la condicionalidad, es importante señalar que en la literatura especializada es común considerar la condicionalidad como un instrumento de presión y coerción que el donante ejerce sobre el socio. Es decir, como una manifestación de la correlación de fuerzas desigual que existe entre las partes.

Figura 1. Modelo convencional de condicionalidad



Fuente: Hughes *et al.* (2004).

Para comprender los factores de éxito o fracaso de la condicionalidad es conveniente acudir a lo señalado por Stokke (1995), quien señala los siguientes: las características internas del Estado receptor, la capacidad del receptor de usar la presión externa a su favor, el nivel de dependencia del receptor de la ayuda y el peso de ésta sobre su PIB, la intensidad y relevancia de las relaciones bilaterales, la posibilidad de que una sanción a la ayuda genere un efecto "bola de nieve" entre otros donantes y, finalmente, la existencia o no de una acción coordinada por los donantes o si se trata de una iniciativa unilateral.

La condicionalidad es un fenómeno muy amplio que aglutina una gran cantidad de prácticas y procesos de diferentes actores. A modo de síntesis, pueden emplearse tres criterios para clasificar las prácticas de la condicionalidad. El primer criterio es el momento en el que se produce. Según esto, puede diferenciarse entre condicionalidad *ex ante*, siendo el caso de los requisitos que el socio debe cumplir con anterioridad al convenio o contrato de ayuda, y condicionalidad *ex post*, cuyas exigencias se establecen para momentos posteriores al inicio de la ayuda. El segundo criterio tiene que ver con si la práctica constituye un "premio" o un "castigo". Se distingue así entre condicionalidad negativa, consistente en la disminución de la ayuda cuando no se cumplen estándares en materia de derechos humanos, y condicionalidad positiva, entendida como el incremento de la ayuda en casos en los que el socio demuestra avances en criterios como los derechos humanos (Waller, 1995). El autor mencionado destaca los derechos humanos, pero esta noción es trasladable a otros campos. El tercer criterio es el relativo al contenido de la condicionalidad, concretamente a si apela a cuestiones de índole económica o política.

Es pertinente hacer una breve mención a la evolución historia de la condicionalidad, que habitualmente es presentada en dos grandes etapas históricas o generaciones (Stokke, 1989 y 1995). Esta distinción tiene relación con el tercer criterio que mencionábamos anteriormente.

La primera generación de la condicionalidad se ubica en la década de 1980 y fue de tipo económica. Se trata de un contexto histórico marcado por la Guerra Fría y, particularmente, por la crisis de deuda latinoamericana. Como indica Killick (1998), en los años ochenta una verdadera explosión de la condicionalidad. La condicionalidad fue principalmente la estrategia del Banco Mundial y el FMI para que los países latinoamericanos hicieran frente al pago de la deuda. Para ello, el instrumento utilizado fueron los conocidos como programas de ajuste estructural enmarcados en lo que acabó por denominarse como el Consenso de Washington. Las condiciones exigidas por el Banco Mundial y el FMI a los receptores de la ayuda consistían en reformas de política económica orientadas a reducir el déficit y el gasto público, a liberalizar el comercio y a desregular los mercados financieros (Sanahuja, 1999b y 2001; Williamson, 1990). Los programas de ajuste fueron un fracaso en términos económicos y sociales, ya que no solo no lograron sus objetivos de estabilización macroeconómica, sino que tuvieron un evidente impacto negativo en los niveles de pobreza y desigualdad (Glaessner *et al.*, 1995). En esta etapa, a la condicionalidad económica hay que añadir la condicionalidad por motivos de seguridad, practicada fundamentalmente por EEUU y su área de influencia para la contención del comunismo, construido éste último como amenaza existencial para el mundo occidental.

La segunda generación de condicionalidad coincide con el final de la Guerra Fría en 1989 y fue de tipo política. Debe, por tanto, situarse en un contexto en el que ante la ausencia del comunismo comienzan a impulsarse a través de la ayuda iniciativas de democratización y de fomento del libre mercado. En lo relativo a EEUU, se trató de una combinación de seguridad nacional, libre mercado y democratización (Sanahuja, 1999a). En concreto, la condicionalidad política se aglutina en torno al concepto de buen gobierno (Stokke, 1995), en referencia a la buena gobernanza, los derechos humanos y la democracia. El enfoque de la condicionalidad política fue asumido por organizaciones como la ONU, la OCDE o la UE. Puede afirmarse que esta forma de condicionalidad ha estado presente hasta nuestros días.

Más allá de las dos generaciones anteriores, los atentados del 11 de septiembre de 2001 supusieron un antes y un después en muchos ámbitos, pero también en el de la ayuda al desarrollo. Algunos autores como Brown *et al.* (2016), hablan de la securitización de la ayuda al desarrollo, en referencia a la utilización de la ayuda para el cumplimiento de objetivos de seguridad del donante y al establecimiento de requisitos a los países socios en el ámbito de la seguridad para acceder a la ayuda. Es en este contexto en el que resulta de interés seguir analizando la relación entre el desarrollo y la seguridad y, como factor añadido, las migraciones internacionales. Todo ello, va a devenir en una nueva forma de condicionalidad de la ayuda sin precedentes. Lo explicamos a continuación.

2. Migración y desarrollo: enfoques y perspectivas

Siguiendo a Lavenex y Kunz (2008), pueden distinguirse dos enfoques al respecto de las migraciones internacionales. El primero, es un enfoque que relaciona la migración con la seguridad y lo concibe como un fenómeno problemático para las sociedades tanto de origen como de destino. El segundo, es un enfoque que relaciona la migración con el desarrollo y lo concibe como un fenómeno positivo para las sociedades de origen y para las de destino.

2.1. Enfoque negativo y securitizado: la condicionalidad migratoria

El enfoque negativo vincula la migración al ámbito de la seguridad y ha devenido en lo que se conoce como la securitización de las migraciones. El proceso de securitización de las migraciones ha sido explicado por diferentes autores como Huysmans (2000), Bigo (2002) y Bartoszewicz (2016), entre otros. Este proceso implica por parte de un actor securitizador el enmarcado de la migración, a través de actos discursivos o *speech acts* (Buzan *et al.*, 1998), como una amenaza para la seguridad de un objeto referente, es decir, de aquello que debe ser protegido. Por ello, se plantea una idea esencialmente negativa de la migración. En consecuencia, las políticas derivadas de este enmarcado y de sus correspondientes narrativas tienen como objetivo reducir el fenómeno migratorio. Este planteamiento conforma un nexo migración-seguridad, siendo prioritarios los intereses de seguridad del actor securitizador.

En las dialécticas cosmopolitismo-nacionalismo y realismo-idealismo, este enfoque se enmarca en visiones anti-globalistas, nacionalistas y realistas. Pueden incluso advertirse elementos ideológicos nativistas, ya que se entiende que la distribución de derechos y deberes ciudadanos debe estar estrictamente territorializada y circunscrita a los límites del Estado-nación. Se reproduce la tensión dialéctica "dentro-fuera" o "amigo-enemigo" schmittiana, donde el interior de la comunidad política es seguro y ordenado, el lugar para el contrato, y el exterior es inseguro y caótico, el lugar para el conflicto (Bigo, 2008). Por ello, este enfoque ve problemática la libre circulación transnacional de personas y se focaliza en el control de las fronteras. Este enfoque es problemático porque concibe la movilidad humana como una excepción, cuando es parte de la norma de las sociedades desde hace siglos, tal y como ha demostrado la demografía histórica. Destaca en este campo, entre otros, el demógrafo italiano Massimo Livi Bacci (Bacci, 2012; Lacomba, 2008; Rodríguez y Grafton, 2007).

Boswell (2003), distingue en la UE dentro de este enfoque dos tendencias. La primera es a largo plazo y tiene un objetivo preventivo. La segunda es a corto plazo y se centra en el control de flujos migratorios. La relación entre la migración y el desarrollo que plantea el enfoque securitizado se apoya ambas tendencias, tal y como explicamos a continuación.

El enfoque securitizado y negativo de la migración no solo plantea una relación entre la migración y la seguridad, sino también un vínculo de ambas cuestiones con el desarrollo. La relación de la migración con el desarrollo que propone es negativa porque pone el énfasis en los efectos adversos de los flujos migratorios sobre los países de origen, tránsito y destino en términos tanto de desarrollo como de seguridad.

De acuerdo con la idea anterior de entender la migración como un hecho excepcional, este enfoque parte de la premisa de que las causas de la migración se encuentran en algún hecho problemático, en concreto en problemas de desarrollo. Por tanto, defiende que mayores niveles de desarrollo reducirían la migración. Ello a pesar del amplio consenso existente en torno al concepto de la joroba migratoria o *migration hump* (Martin, 1993) que demuestra lo contrario. En concreto, establece que la migración experimenta tres fases con relación al desarrollo. En la primera, cuando los niveles de desarrollo humano son muy bajos, la migración es muy también baja, ya que la población no tiene capacidad para emprender proyectos migratorios. En la segunda, cuando los niveles de desarrollo humano son bajos o medios, la migración se incrementa notablemente porque los individuos cuentan con educación, formación y recursos suficientes para migrar. En la tercera, existiendo un nivel de desarrollo alto o muy alto, la migración disminuye porque

la población ya puede cubrir potencialmente sus expectativas vitales y profesionales en sus países de origen.

Pese a lo anterior, insistiendo en la premisa de que mayores niveles de desarrollo reducen la migración, el enfoque negativo concibe la política de desarrollo como un instrumento para reducir la migración y así garantizar la seguridad. Se formula así el nexo migración-desarrollo-seguridad en clave securitaria y, de este modo, aparece la condicionalidad migratoria, es decir, el conjunto de procesos y prácticas a través de los cuales el acceso de los países socios a la ayuda al desarrollo se supedita a su colaboración con los objetivos migratorios y de seguridad de los países donantes.

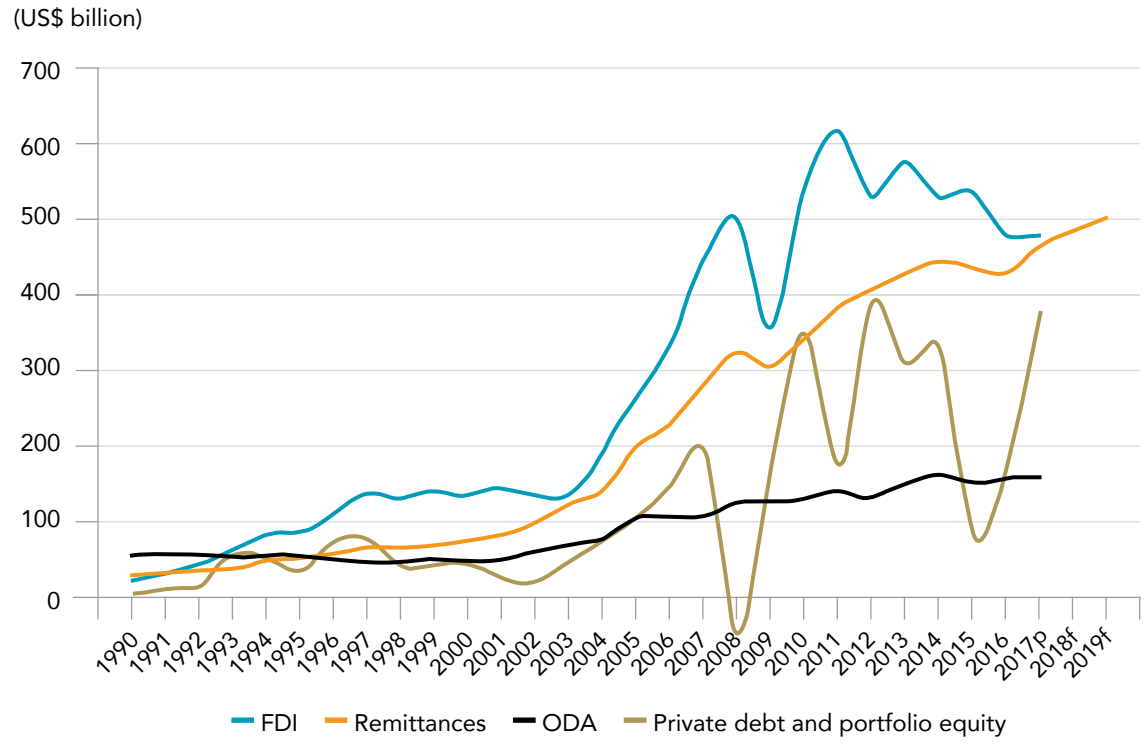
2.2. Enfoque positivo: sinergias entre migración y desarrollo

A diferencia del anterior, el enfoque positivo de la migración no vincula a este fenómeno con problemas de seguridad, sino con las sinergias positivas que genera la relación entre la migración y el desarrollo. Desde un punto de las ideas políticas, en las mencionadas tensiones cosmopolitismo-nacionalismo y realismo-idealismo, este enfoque tiene unos fundamentos globalistas, cosmopolitas e idealistas. En concreto, esta aproximación recoge el concepto de derecho de ciudadanía mundial de Kant, que aparece en su célebre obra *La paz perpetua* (Kant, 1967 [1795]). Por ello, derechos y deberes ciudadanos tienen, por principio, una lógica más universal que nacional. Explicamos las características de este enfoque a continuación.

Primero, no se apoya en la idea de que la migración sea un hecho excepcional, sino un hilo conductor presente a lo largo de toda la historia de la humanidad. Segundo, respecto de las causas, como fenómeno complejo, la migración no puede explicarse exclusivamente como la consecuencia de problemas de desarrollo en los países de origen. Por ello, según el principio de la joroba migratoria, se argumenta que incrementando los niveles de desarrollo no se reducen los flujos migratorios, sino que aumentan. Tercero, en cuanto a las consecuencias, la migración no se entiende como un acontecimiento problemático a restringir ni tiene como consecuencia problemas de seguridad para los países de destino. Se rechaza, por tanto, la visión securitizada de las migraciones. Así mismo, también se rechaza que la migración tenga efectos negativos en términos de desarrollo. En este sentido, se destaca el impacto positivo de las remesas en los países de origen que, según Knomad (2018), apoyándose en datos del Banco Mundial, triplican el volumen total de ayuda oficial al desarrollo.

Igualmente, se insiste en la contribución que tienen los flujos migratorios para hacer frente al desequilibrio demográfico y poblacional que sufren gran parte de los países desarrollados. Cuarto, en coherencia con los puntos anteriores, bajo esta aproximación la migración no constituye una amenaza para la seguridad y sus causas no son únicamente los problemas de desarrollo en origen. Por ello, este enfoque rechaza instrumentalizar la ayuda al desarrollo para reducir la migración porque además de no ser eficaz para este propósito, dicho propósito no es deseable porque impactaría negativamente en el desarrollo de los países de origen. Como alternativa, se propone facilitar todos los procesos y estrategias relacionados con la migración que tengan un efecto multiplicador en el desarrollo de los países especialmente de origen, pero también en los de destino.

Figura 1. Los flujos de remesas a países de renta baja y media son mayores que la ayuda oficial al desarrollo y más estables que los flujos de capital privado



Fuente: Knomad (2018).

3. La Agenda 2030 y la relación entre migración y desarrollo

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es la estrategia que define en la actualidad los objetivos y las estrategias de la agenda global del desarrollo. Se trata de un documento político, jurídicamente no vinculante, firmado por los 193 Estados miembros de la ONU en 2015, el seno de la Asamblea General de dicha organización. Como reza su preámbulo, la Agenda 2030 es un "plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad que tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de libertad, reconociendo que la erradicación de la pobreza es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo, requisito indispensable para el desarrollo sostenible" (ONU, 2015: 1).

Para avanzar hacia mayores niveles de desarrollo sostenible, la Agenda definió 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas específicas, asociadas a los diferentes objetivos. No es objeto de esta comunicación analizar las particularidades de todos los ODS y sus metas, sino focalizarnos en lo relativo al nexo migración-desarrollo.

En particular, la pregunta que tratamos de responder es la siguiente: ¿qué enmarcado de la migración se refleja en la Agenda 2030 y qué tipo de relación propone entre la migración y el desarrollo?

La orientación política de la Agenda 2030 puede definirse como cosmopolita y universalista. El principio del universalismo queda patente si tenemos en cuenta que el término "universal"

aparece hasta en 28 ocasiones en el documento. Esta orientación se pone de manifiesto cuando se señala lo siguiente:

> "Nos comprometemos a fomentar el entendimiento entre distintas culturas, la tolerancia, el respeto mutuo y los valores éticos de la ciudadanía mundial y la responsabilidad compartida. Reconocemos la diversidad natural y cultural del mundo, y también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible y desempeñan un papel crucial en su facilitación" (ONU, 2015: 11).

En la afirmación anterior, se menciona expresamente la idea kantiana destacada anteriormente de la ciudadanía mundial. Puede afirmarse que hay un alineamiento claro con el principio de interculturalidad.

Resulta de interés analizar el diagnóstico que hace la Agenda 2030 al respecto de la interconexión entre la seguridad y el desarrollo: "el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible" (ONU, 2015: 11). La interdependencia entre seguridad y desarrollo deriva en el objetivo de crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Las desigualdades, la corrupción y la mala gobernanza generan violencia, inseguridad e injusticias. Por ello, el ODS 16 se centra en desarrollar instituciones eficaces e inclusivas que garanticen los derechos humanos, el estado de derecho y la buena gobernanza. Es decir, se formula un nexo seguridad-desarrollo en términos de reciprocidad mutua, pero no bajo la lógica de la securitización del desarrollo.

Ahora bien, nos interesa profundizar sobre la idea que plantea la Agenda acerca de la movilidad humana. En este sentido, se establece lo siguiente:

> "Reconocemos la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. Reconocemos también que la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales. Cooperaremos en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humanitario a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en los países en desarrollo. Subrayamos que los migrantes tienen derecho a regresar a su país de nacionalidad y recordamos que los Estados deben velar por que se reciba adecuadamente a los nacionales que regresen a su país" (ONU, 2015: 9).

En primer lugar, se concibe la migración como un fenómeno pluridimensional con impacto en el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino. Esto lo aleja de visiones reduccionistas sobre la migración. En segundo lugar, se reconoce de forma explícita la contribución positiva de la migración al desarrollo sostenible. En tercer lugar, se introducen tres criterios sobre cómo deben ser los flujos migratorios: seguridad, orden y regularidad. Esto conviene ser explicado, ya que serán precisamente las ideas clave del Pacto Mundial sobre la Migración, firmado en Marrakech en 2018 (ONU, 2018). Ciertamente, estas tres ideas vienen a confirmar que las migraciones internacionales carecen de regulación suficiente, con una existencia casi nula de vías legales y seguras para la migración (CEAR, 2019). En el caso del asilo y el refugio sí existen instrumentos jurídicamente vinculantes como el Estatuto del Refugiado (ONU, 1951) y su Protocolo Adicional de 1967, no siendo así en el caso de la migración laboral. Sin embargo, en ambos casos las personas migradas y refugiadas se ven obligadas a emprender

viajes a través de rutas que ponen en riesgo su propia integridad física. La referencia al orden y a la regularidad se puede analizar en clave de eficiencia de las políticas públicas y de reparto equitativo entre los países de acogida, pero también puede dar lugar a comprensiones de la migración asociadas a la inestabilidad, al desorden e, incluso, a la inseguridad. En cuarto lugar, se hace hincapié en el respeto de los derechos humanos de todas las personas migradas y refugiadas, independientemente de su estatus migratorio. Esto hace que además de una narrativa de la migración conectada con el desarrollo, la Agenda 2030 despliegue un enmarcado de tipo humanitario al respecto de la migración. En este sentido, también se hace referencia al derecho de acceso a la educación y al derecho a un trabajo seguro y sin riesgos para los migrantes.

La migración se incluye en el ODS 10 "Reducir la desigualdad en los países y entre ellos". Concretamente en la Meta 10.7, que afirma lo siguiente:

> "Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas" (ONU, 2015: 24).

Además, la Meta 10.7.c fija una medida muy específica, que tiene que ver con las remesas, para lograr avances en la meta 10.7:

> "De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%" (ONU, 2015: 24).

Finalmente, conviene hacer algunas apreciaciones sobre principio de apropiación en la Agenda 2030. Alineándose con la Declaración de París (OCDE, 2015), la Agenda 2030 rechaza la condicionalidad de la ayuda, al defender que cada país es el responsable de su desarrollo social y económico, poniendo de relieve la importancia de las estrategias nacionales de desarrollo. Reconoce, además, el liderazgo de los países en las políticas de lucha contra la pobreza.

Conclusiones

Todos los elementos anteriores nos llevan a concluir que la Agenda 2030 realiza un enmarcado de la migración más desarrollista y humanitario que de seguridad. Por ello, establece de forma unívoca una relación positiva entre la migración y el desarrollo. No plantea un enfoque securitizado de la migración ni tampoco entiende el desarrollo como una herramienta para reducir la migración. La Agenda 2030 no busca reducir la migración, sino favorecerla. Ahora bien, no todo tipo de migración, únicamente aquella que sea ordenada, segura y regular.

La Agenda 2030 reafirma la idea de que la ayuda al desarrollo tiene un objetivo propio: la erradicación de la pobreza. Se defiende la apropiación y se rechaza la condicionalidad porque se entiende que la ayuda no debe condicionarse a objetivos ajenos al desarrollo, sino que son los países socios los que deben ejercer una autoridad efectiva sobre su propio desarrollo (OCDE, 2015).

Es importante destacar que el enfoque de la migración respaldado por algunos de los actores políticos más relevantes del sistema internacional no es el de la Agenda 2030, sino el enfoque securitizado. Prueba de ello son los marcos narrativos que presentan la migración

como amenaza para la seguridad y que se plasman en políticas migratorias securitizadas. Enmarcados, narrativas y políticas no se modifican únicamente con declaraciones políticas como la Agenda 2030 sino incidiendo, al menos, en dos ámbitos. Primero, en el campo de las ideas es preciso deconstruir imaginarios erróneos e infundados acerca de la migración, ofreciendo narrativas alternativas basadas en el concepto de ciudadanía mundial. Segundo, en el campo de las políticas son necesarios mecanismos efectivos y jurídicamente vinculantes que establezcan obligaciones para los actores de cara a facilitar la movilidad humana.

Referencias bibliográficas

BARTOSZEWICZ, MONIKA (2016): "Festung Europa: Securitization of Migration and Radicalization of European Societies", *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*, 2, 11-37.

BACCI, MASSIMO LIVI (2012): *Breve historia de las migraciones*, Alianza, Madrid.

BIGO, DIDIER (2002): "Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease", *Alternatives*, 27, 63-92.

BIGO, DIDIER (2008): "Globalized (in)security. The field and the ban-opticon", En: BIGO, DIDIER y TSOUKALA, ANASTASSIA (Ed.): *Terror, Insecurity, and Liberty*, London: Routledge.

BOSWELL, CHRISTINA (2003): "The 'External Dimension' of EU Inmigration and Asylum Policy", *International Affairs*, 79 (3), 619-638.

BROWN, Stephen y GRÄVINGHOLT, Jörn (2016): *The Securitization of Foreign Aid*, Palgrave Mcmillan, Houndmills.

BUZAN, BARRY, WAEVER, OLE y DE WILDE, JAAP (1998): *Security: A New Framework For Analysis*, Lynne Rienner, Londres.

CEAR (2019): *Informe 2019: Las personas refugiadas en España y Europa*, Madrid.

GLAESSNER, PHILLIP J., WOO LEE, KYE, SANT'ANNA, ANNA MARIA y DE ST. ANTOINE, JEAN-JACQUES (1995): "Alivio de la Pobreza y Fondos de Inversión Social. La experiencia latinoamericana", *Documentos para discusión del Banco Mundial*, 261S.

HUGHES, JAMES, GWENDOLYN, SASSE y GORDON, CLAIRE (2004): *Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe. The Myth of Conditionality*, Palgrave Macmillan Houndmills.

HUYSMANS, JEFF (2000): "The European Union and the Securitization of Migration", *Journal of Common Market Studies*, 38 (5), 751-777.

LACOMBA, JOSEP (2008): *Historia de las migraciones internacionales: historia, geografía análisis e interpretación*, Catarata, Madrid.

LEWIS, JOHN P. (1993): *Pro-poor Aid Conditionality*, Overseas Development Council Washington, D.C.

KANT, IMMANUEL (1964): *La paz perpetua*, Aguilar, Madrid.

KILLICK, TONY (1997): "Principal Agents and the Failings of Conditionality", *Journal of International Development*, 9 (4), 483-495.

KILLICK, TONY (1998): *Aid and the Political Economy of Policy Change,* Routledge, Londres.

KNOMAD (2018): "Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook", *Migration and Development Brief*, 29.

MARTIN, PHILLIP L. (1993): "Trade and Migration: NAFTA and Agriculture", *Policy Analyses in International Economics 38*, Institute for International Economics, Washington DC.

MOSLEY, PAUL, HARRIGAN, JANE, y TOYE, JOHN (1991): *Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending*, Routledge, Londres.

OCDE (2005): *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, París.

ONU (1951): *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, Ginebra.

ONU (2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York.

ONU (2018): *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, Marrakech.

RODRÍGUEZ, MARC S. y GRAFTON, ANTHONY T. (2007): *Migration in history: human migration in comparative perspective*, University of Rochester Press, Rochester.

SANAHUJA, José A. (1999a). "La crisis de la ayuda externa en la posguerra fría: de Bush a Clinton (1989-1997)", En: SANAHUJA, JOSÉ A. (Ed.): *Ayuda económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la posguerra fría*, Madrid: Entimema.

SANAHUJA, JOSÉ A. (1999b): "Neocontención, neoliberalismo y ayuda externa: de Reagan a Bush (1981-1989)", En: SANAHUJA, JOSÉ A. (Ed.): *Ayuda económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la posguerra fría*, Madrid: Entimema.

SANAHUJA, JOSÉ A. (2001): "Crisis de la deuda, ajuste obligatorio y «Consenso de Washington» (1982-1994): el Banco Mundial y las dinámicas de la globalización", En: SANAHUJA, JOSÉ A. (Ed.): *Altruismo, mercado y poder. El Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*, Barcelona: Intermón Oxfam.

STOKKE, Olav (1989): "The Determinants of Aid Policies: General Introduction", En: STOKKE, Olav (Ed.): *Western Middle Powers and Global Poverty. The Determinants of the Aid Policies of Canada, Denmark, The Netherlands, Norway and Sweden*, Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies.

STOKKE, OLAV (1995): *Aid and political conditionality*, The European Association of Development Research and Training Institutes (EADI), Frank Class, Londres.

TUJAN JR., ANTONIO y DE CEUKELAIRE, WIM (2009): "Condicionalidad y apropiación de la ayuda: ¡Qué contradicciones!", *Universitas, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 1, 33-49.

WALLER, PETER P. (1995): "Aid and Conditionality: The Case of Germany, with Particular Reference to Kenya", En: STOKKE, OLAV (Ed.): *Aid and political conditionality*, Londres, The European Association of Development Research and Training Institutes (EADI), Frank Class.

WILLIAMSON, JOHN (1990): *Latin American Adjustment. How much has happened?*, Institute for International Economics, Washington.

La privatización mundial de las ideas: poniendo precio a la salud y al desarrollo

The global commodification of ideas: putting a price on health and development.

Mikel Díez Sarasola (Universidad de Deusto)

Resumen:

La aprobación en 1994 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), como anexo 1C del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), supuso el nacimiento de un auténtico régimen de la propiedad intelectual a escala mundial que constituye una de las características más destacadas de la nueva gobernanza económica mundial. ADPIC supuso la culminación de una indisimulada estrategia, orquestada por los grandes productores de intangibles norteamericanos, que fueron capaces de incorporar sus intereses económicos en la agenda negociadora del más importante tratado internacional del comercio del siglo pasado. Muchos de los países pobres, e importadores netos de tecnología occidental en sus fases tempranas de desarrollo económico, se encontraron con la obligación de implementar un régimen de propiedad intelectual en sus ordenamientos jurídicos, lo cual, sin duda, dificultaba el acceso a importantes avances tecnológicos fundamentales en áreas como la salud, menoscabando el derecho a la salud.

Palabras clave: ADPIC, acceso a medicamentos, supercapitalismo, derecho a la salud, privatización de las ideas.

Abstract:

The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) is Annex 1C of the Agreement establishing the World Trade Organization (WTO), signed in 1994. It has implied the emergence of an international regime of Intellectual Property of global scale as one of the main characteristics of the new economic governance of the world. This has been the result of an orchestrated strategy initiated by the big American producers of intangibles which after intense lobbying, succeeded in introducing their interests in the agenda of the most important negotiation of global trade. Following TRIPS, many of the poorest countries of the world and net importers of international technology had to implement legislation on Intellectual Property. As a consequence, their capacity to accede to important technological innovations in fields like that of health has been seriously jeopardized.

Keywords: TRIPS, Access to pharmaceuticals, supercapitalism, right to health, commodification of ideas.

Introducción

La creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 trajo consigo la aprobación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual

relacionados con el Comercio (en adelante ADPIC)[1]. De una manera controvertida, los países en vías de desarrollo, importadores netos de tecnología, admitieron la aprobación de este anexo de la OMC que ha permitido la materialización del régimen global de la propiedad intelectual. A grandes rasgos y, sin entrar en el análisis pormenorizado de lo que han supuesto los ADPIC en el ámbito de la propiedad intelectual mundial, este convenio internacional impone a todos los Estados miembros de la OMC -tras una serie de periodos transitorios que allí se establecen-, el reconocimiento en sus ordenamientos jurídicos nacionales de los estándares de protección de los derechos de propiedad intelectual[2] propios de los países más avanzados, así como la obligación de implementar medidas efectivas para su aplicación.

Ello ha supuesto que países donde no existían patentes de productos farmacéuticos –la mayor parte de países en vías de desarrollo-, hayan tenido que reconocerlas en sus territorios y protegerlas. No es difícil pensar que, ya en el momento de aprobación de los ADPIC a finales del siglo pasado, se podía prever que las consecuencias de este nuevo régimen podían ser sustancialmente negativas para los países empobrecidos. En primer lugar, el establecimiento de elevados estándares de protección de los derechos de propiedad intelectual sin considerar la situación económico-social de los países impide los mismos procesos de imitación que constituyeron en otros tiempos una práctica habitual de las actuales potencias tecnológicas. En segundo lugar, la implantación de un sistema de patentes, es decir, el establecimiento de monopolios legales sobre un producto tan sensible como los medicamentos, suponen un obvio encarecimiento del precio, y una barrera de entrada a su acceso para muchas capas sociales, especialmente en países que no cuentan con sistemas públicos de salud fuertes que garantizan la cobertura universal de su población.

Estos lógicos temores por parte de países en vías de desarrollo no fueron suficientes para evitar la incorporación de los ADPIC como uno de los tratados que necesariamente debe aprobar cualquier país que quiera ser miembro del sistema de la OMC. A cambio de su adhesión, las grandes potencias mundiales prometieron a los países empobrecidos un mejor y más fácil acceso de sus productos a los mercados agrícolas y textiles. Asimismo, invocando un cierto mantra neoliberal, los países ricos impulsores de los ADPIC (principalmente EEUU, Europa y Japón) aseguraron que el establecimiento de un régimen de derechos de propiedad sobre los intangibles redundaría en beneficios sobre los procesos de innovación de sus economías, un incremento en su capacidad productiva local, una mayor transferencia tecnológica Norte-Sur (tal y como se prescribe explícitamente en los artículos. 7 y 66.2 ADPIC) así como en mayores inversiones extranjeras. Por otra parte, los negociadores del acuerdo defendían que se recogían suficientes mecanismos y salvaguardas legales para asegurar una aplicación flexible e integradora de todos los intereses del nuevo régimen. Pues bien, tras más de 20 años de la entrada en vigor de este transcendente acuerdo internacional, se hace preciso evaluar cuáles han sido las consecuencias de su aprobación y el grado de materialización de las predicciones y promesas en torno al mismo.

1 Anexo 1C del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, firmado en Marrakech, Marruecos, el 15 de abril de 1994 sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

2 Con el término de propiedad intelectual nos referiremos indistintamente a lo que en nuestra tradición jurídica denominamos propiedad intelectual (referido principalmente a los derechos de autor) y propiedad industrial (patentes, modelos de utilidad, diseños industriales, marcas y nombres comerciales), adoptando de esta manera la nomenclatura utilizada en la actualidad por los tratados internacionales sobre la materia y los organismos internacionales que administran los mismos.

Con este propósito, el presente ensayo se va a dividir en tres partes: una primera parte, abordará la evolución y el grado de cumplimiento a nivel global de la consecución del derecho a la salud, en lo que se refiere al acceso a medicamentos; una segunda parte, analizará la naturaleza, alcance y aplicación de las salvaguardas de los ADPIC en relación a su eventual implementación flexible e integradora de todos los intereses en juego y; en tercer lugar, se tratará de evaluar a partir de diversos indicadores, la realidad o la materialización de los efectos positivos asociados presuntamente a la adopción de un régimen protector de la propiedad intelectual, es decir, mayor innovación, mayor transferencia de tecnología Norte-Sur y mayores inversiones extranjeras.

1. El derecho a la salud y el acceso a medicamentos en tiempos de la globalización

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 consagró en su apartado primero el derecho a la salud como el derecho que tiene toda persona *a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios […].* De la misma manera, el artículo 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), establece que *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.*

La primera observación que cabe realizar es que el bien jurídico protegido por el derecho a la salud resulta sumamente vago e impreciso. En este sentido, se podría decir que el contenido de la salud como bien jurídico que debe ser protegido forma parte de la categoría de conceptos jurídicos indeterminados cuya definición concreta dependerá del contexto jurídico e, incluso, político e histórico en que se interprete e implemente el mismo.

Además de resultar impreciso, el derecho a la salud es un derecho complejo que engloba y afecta una multiplicidad de derechos y prerrogativas de sus titulares, que requieren en ocasiones, un tratamiento y una labor interpretativa específicos. Así, una de las manifestaciones del derecho a la salud sería precisamente, el derecho de acceso a los medicamentos que tiene toda persona, como un derecho estrechamente vinculado a materializar la salud a la que se refiere el derecho humano a la salud. En este sentido, la Observación General No. 14 (2000) efectuado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales dispone como una obligación de los Estados a la hora de garantizar el derecho a la salud: la de facilitar medicamentos esenciales, según las definiciones periódicas que figuran en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la OMS. Asimismo, tanto la Declaración de Alma Ata a resultas de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, de 1978 como, numerosas constituciones nacionales reconocen de manera directa o indirecta el derecho a tener acceso universal a los medicamentos esenciales como un derecho derivado del derecho humano a la salud. La propia Agenda 2030 -aprobada por Resolución de la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015(A/70/L.1) 70/1. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, incluye entre los contenidos del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 3-, el siguiente: *Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos* (3.8).

No obstante, como sucede con la mayoría de los derechos humanos, en especial aquellos que exigen una intervención positiva de los poderes públicos, la materialización del derecho a la salud y, en particular, del derecho al acceso a los medicamentos, dista de ser una realidad consolidada a día de hoy. En este sentido, tanto el Informe del Relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental de 2011, como diversos informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS)[3], señalan que el acceso a medicamentos esenciales es un derecho que está muy lejos de ser cumplido. Algunos datos son especialmente reveladores de esa realidad, en particular, resulta constatable que más de una tercera parte de la población mundial no tiene acceso a los mismos, o que sólo el 31% de los enfermos de VIH tienen acceso a tratamiento de antirretrovirales. Un informe elaborado por la OMS y *Health Action International* muestran cómo únicamente un tercio de los medicamentos esenciales se encontraban disponibles en los sistemas públicos de salud de los 36 países empobrecidos analizados[4].

Asimismo, y, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), se calcula que 1.700 millones de personas en 185 países necesitaron tratamiento masivo o individual y atención para enfermedades tropicales desatendidas (ETD) en 2014. En este sentido y, a pesar de que las ETD representan aproximadamente el 12% de la carga de morbilidad, solo un 4% de los productos terapéuticos registrados entre 2000 y 2011 estuvieron destinados a estas enfermedades[5]. Además, en los países empobrecidos son los pacientes los que pagan de su bolsillo en 50-90% del precio de los medicamentos. Esta es una de las razones –no poder afrontar el pago de sus facturas médicas- por las cuales más de 100 millones de personas al año caen en la pobreza y por la que mucha gente, tiene que renunciar a medicarse[6].

En la Recomendación 67 de su Informe de 2013[7], el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sugiere que uno de los motivos a los que cabe atribuir la pobre materialización del derecho a la salud, en lo que se refiere al acceso de medicamentos, es precisamente la aproximación contemporánea a la cuestión de los medicamentos, de su gestión, producción y distribución, desde premisas estrictamente económicas de mercado y, de lucro empresarial, en vez de desde la necesaria consideración de la salud –y el consiguiente acceso a los medicamentos- , de las necesidades de salud de la humanidad, como un derecho humano.

A mayor abundamiento, el Informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el acceso a los medicamentos de 2016[8] afirma que *la aplicación desigual de las políticas en materia de salud y comercio dentro de los Estados y entre ellos*

3 Network, G. K. (2007) *Towards health-equitable globalisation: rights, regulation and redistribution. Final Report of the Globalisation Knowledge Network of the Commission on Social Determinants of Health*. Geneva: World Health Organization.

4 CAMERON, ALEXANDRA (2009): "Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis". *The lancet*, 373(9659), 240-249.

5 PEDRIQUE, BELEN, et al. (20113) "The drug and vaccine landscape for neglected diseases (2000–11): a systematic assessment." *The Lancet Global Health* 1.6 (2013): e371-e379

6 WORLD HEALTH ORGANIZATION. (2014). *The World Health Report 2008: Primary health care (now more than ever)*.

7 GROVER, ANAND (2013). *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. A/HRC/23/41/Add.3.

8 Accesible en http://www.unsgaccessmeds.org/final-report/

puede generar tensiones que exacerben la incoherencia de las políticas […] El Grupo de Alto Nivel observó que varias contribuciones apuntaban a una pérdida de prioridades y una erosión progresivas de los derechos humanos en la aplicación de la legislación y las políticas en materia de propiedad intelectual, tanto en el marco de los ADPIC como debido a la celebración de acuerdos de comercio recientes […].

En este sentido, podemos afirmar que el marco paradigmático que marcaba el espíritu de la Declaración de Alma-Ata, centrado en los derechos de las personas y sus necesidades en el ámbito de la salud, ha sido abandonado por un régimen global de medicamentos enmarcado en la lógica de mercado y de beneficio empresarial por encima de cualquier otra consideración. Resulta significativo a este respecto apreciar cómo una organización internacional como la OMC, que está centrada en las relaciones comerciales internacionales, adopta decisiones que tienen mucho más calado en la salud global de las personas que las que pueda determinar la OMS, la organización internacional a la que, en principio, la comunidad internacional ha encomendado la promoción y consecución de la salud de las personas y de su derecho a tan preciado bien. De hecho, no deja de ser significativo que la OMS no tuvo ningún papel relevante, ni tomo parte alguna en las negociaciones que condujeron a la aprobación de los ADPIC.

En efecto, la creación de un régimen mundial de propiedad intelectual propiciado por los ADPIC ha posibilitado la constitución de un auténtico mercado global de intangibles, es decir, un mercado donde los desarrollos de conocimiento, las ideas o las innovaciones se convierten en bienes, en mercancías susceptibles de ser objetos de transacción, de propiedad, de derechos de propiedad intelectual. Esta transición profunda, propiciada por el nuevo régimen legal, no contó con ningún análisis o evaluación de fondo acerca de los efectos, principalmente sociales y económicos, que el mismo pudiera tener sobre bienes públicos como la salud de las personas.

De hecho, el tránsito de algunos tipos de intangibles desde el dominio público al mercado donde, puede ser objeto de apropiación privada y de transacción económica, gracias a la implementación del nuevo régimen legal, ha tenido un importante impacto social en muchos países que previamente no contaban con este tipo de régimen legal. Un ejemplo paradigmático de ello es el que viene constituido por el ámbito de la salud y la aparición de patentes farmacéuticas en países empobrecidos donde previamente no existían. Así, la ausencia de patentes farmacéuticas en muchos países empobrecidos permitía a sus autoridades proporcionar a la población un acceso asequible a medicinas, bien a través de su propia producción local o, a través de la importación de medicamentos de terceros países que copiaban los productos patentados a precios mucho más asequibles que los establecidos por el titular de la patente. En este sentido, India llegó a ser conocida como la *farmacia del mundo* gracias al suministro a países empobrecidos de versiones genéricas más baratas de medicamentos patentados. Asimismo, no podemos olvidar que la no patentabilidad de productos farmacéuticos en países como España e Italia permitió en su época a esos países, adquirir y desarrollar sus propias capacidades industriales y tecnológicas en el ámbito farmacéutico, a través precisamente, de la imitación de patentes de los países punteros en este campo. Un proceso de desarrollo que hoy en día, muchos países no podrán replicar a resultas de la nueva normativa internacional.

En este sentido, ha existido una importante controversia política y académica acerca de la validez y oportunidad del establecimiento de un régimen homogéneo de protección de la propiedad intelectual a todos los países ("*one size fit all*"), sin tener en cuenta las diversas

condiciones socioeconómicas y el grado de desarrollo económico del mismo[9]. Incluso algunos economistas que son firmes defensores de los ADPIC y de sus eventuales virtualidades para el desarrollo económico, advierten acerca de la compleja relación entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el crecimiento económico, sugiriendo que fortalecer o implementar el régimen de propiedad intelectual puede incentivar en crecimiento económico bajo ciertas circunstancias pero que, puede tener igualmente un nulo efecto en el crecimiento o, incluso, puede retrasar o ralentizar el desarrollo económico de un país en determinadas circunstancias[10].

Por otra parte, huelga decir que el monopolio que confieren las patentes farmacéuticas condiciona de manera determinante el precio y la disponibilidad del medicamento objeto de protección. En efecto, mediante los derechos de propiedad intelectual se genera artificialmente escasez sobre unos bienes, los intangibles que, de otra forma, serían ilimitados, no rivales y no excluyentes, es decir, un tipo de recurso o de bien cuyo consumo no excluye su uso simultáneo por otras personas y, no supone ningún menoscabo del bien (el bien no se gasta por su uso). Como es bien sabido por la teoría económica, la maximización de las ganancias del monopolista -que tiene la capacidad de determinar el precio y el volumen de producción de los bienes-, conlleva una producción de bienes normalmente menor y a mayores precios que los que tendrían lugar en un mercado competitivo. La lógica del monopolista no es por tanto, satisfacer la mayor demanda posible de consumidores (en nuestro caso de pacientes) sino producir el volumen de producción preciso que le permita maximizar su rentabilidad.[11]

La teoría económica respecto a la relación causa-efecto entre la implementación de un monopolio y, el incremento de precios se ha visto demostrada en numerosas ocasiones. Por lo que a nuestro estudio interesa, existen análisis empíricos que demuestran que la introducción de patentes farmacéuticas en mercados donde no existían tales derechos de exclusiva conduce a un incremento de precios. Ello es debido a que ante la ausencia de una patente o, de un monopolio legal sobre los medicamentos, numerosas pequeñas y medianas empresas locales imitan y producen en competencia el componente farmacéutico, lo que hace que los precios caigan o sean más bajos que en presencia de una patente. Esta situación legal y económica (pre-patente) ha sido característica en múltiples países que han sido profundamente estudiados incluyendo Argentina, Brasil, Chile, India, Italia, Turquía, Corea, Egipto, o Líbano[12].

Por todo ello, los diversos factores que los sucesivos informes del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental de la ONU antes mencionados, señalan como uno de los causantes de la imposibilidad de materializar el acceso a los medicamentos a los ADPIC y, a los denominados ADPIC-plus, -que son convenios bilaterales entre países con provisiones normativas reforzadas-.

La razón para la inclusión de un régimen global de propiedad intelectual que resulta *prima facie* tan perjudicial para los intereses de los países empobrecidos, hay que encontrarla en la

9 DREYFUSS, ROCHELLE COOPER. (2010). *TRIPS and Essential Medicines: Must One Size Fit All? Making the WTO Responsive to the Global Health Crisis.*

10 MASKUS, KEITH EUGENE. (2000). *Intellectual property rights in the global economy*. Peterson Institute.

11 POGGE, THOMAS; RIMMER, MATTHEW; RUBENSTEIN, KIM (2010). *Incentives for global public health: patent law and access to essential medicines*, Cambridge university press.

12 MASKUS, KEITH EUGENE (2000). *Intellectual property rights in the global economy*. Peterson Institute.

intensa estrategia de lobby de los Estados Unidos y de las grandes compañías farmacéuticas y otros sectores apoyados igualmente por la Unión Europea y Japón en las negociaciones de la Ronda Urugay[13]. En efecto, el impulso ideológico que concluyó con los ADPIC se inició ya en 1982 cuando Barry MacTaggart, Presidente de Pfizer International publicó un artículo de opinión en el New York Times (*Stealing from the Mind*[14]) en el que reclamaba la necesidad de una estrategia para defender y proteger los intereses de los grandes productores de intangibles a escala global. Tal y como ha sido documentado extensamente por algunos académicos[15], el artículo en cuestión refleja el cambio de estrategia de la industria farmacéutica hacia un planteamiento de protección global, condensando asimismo gran parte de las reflexiones de la gran industria norteamericana, que atribuía un cierto declive estadounidense en la piratería y, en la apropiación ilícita de las invenciones de aquel país por parte de terceros países. En este sentido, quizás una de las acciones más efectivas a la hora de lograr la implantación de una protección de la propiedad intelectual a nivel mundial fue la de establecer un vínculo entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el comercio legítimo. Con todo ello, se fueron estableciendo las bases para una nueva etapa del capitalismo, la del capitalismo global o supercapitalismo en palabras de Robert Reich[16].

2. Excepciones y flexibilidades previstas en los ADPIC. ¿Funcionan?

Después de haber visto el cambio fundamental de paradigma acerca de la salud en el ámbito global y, el protagonismo que sobre este bien han adquirido los ADPIC desde un enfoque que se aleja de la consideración de salud como derecho y que transita hacia una concepción mercantilista de la salud como ámbito de oportunidad empresarial, resulta preciso analizar y evaluar las cláusulas, mecanismos y salvaguardas que incorporan los ADPIC para dotarle eventualmente de flexibilidad.

Límites y excepciones expresas de los ADPIC

Siguiendo la tradición de la legislación nacional e internacional en materia de propiedad intelectual, y conscientes de las implicaciones que tiene crear una escasez artificial sobre un bien ilimitado e, instaurar un régimen de monopolios sobre los intangibles, los ADPIC también contemplan sus propias excepciones y limitaciones al ejercicio de estos particulares derechos de exclusiva. La justificación de estas excepciones y limitaciones descansa fundamentalmente en cuestiones relacionadas con el interés público y, la necesidad de que este interés público prevalezca sobre otros intereses puramente privados.

Durante las negociaciones de los ADPIC, muchos de los países en vías de desarrollo, principalmente liderados por India, plantaron una importante batalla para que el Acuerdo reconociera explícitamente márgenes legales que permitiera a los gobiernos nacionales decretar licencias obligatorias sobre patentes farmacéuticas así como la posibilidad de

13 PICCIOTTO, SOL. (2002). *Defending the Public Interest in TRIPS and the WTO. Global Intellectual Property Rights: Knowledge, Access and Development*. New York: Palgrave.

14 MACTAGGART, BARRY (1982). "Stealing from the Mind". *The New York Times, vol. 9.*

15 TOMOSSY, GEORGE. (2006). *Globalization and Health* (Vol. 27). Springer.

16 REICH, ROBERT. (2008). *Supercapitalism. The transformation of business, democracy and everyday life*. Society and Business Review.

realizar lo que se conoce como "importaciones paralelas de medicamentos" es decir, la posibilidad de importar medicamentos de otros países donde los mismos son comercializados en condiciones económicas más ventajosas. En este sentido, muchos países empobrecidos tenían el temor de que India, su mayor proveedor de fármacos, se incorporara al sistema de los ADPIC y, de esta forma, perdieran su principal proveedor de farmacéuticos asequibles. Si bien, las grandes reivindicaciones de estos países no fueron plenamente incorporadas al texto del acuerdo, los ADPIC contemplan algunos mecanismos para dotar de una mayor flexibilidad a la aplicación de los derechos de exclusiva, en particular a las patentes farmacéuticas. Los analizamos a continuación:

Excepciones

A diferencia del inmediato precedente a la constitución de la OMC, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, del inglés *General Agreement on Tariffs and Trade*) y su artículo XX, los ADPIC no prevén excepciones generales[17]. En vez de establecer una cláusula general y sistemática, los ADPIC integran parte de estas excepciones dentro del articulado y del lenguaje del mismo Acuerdo. A este respecto, no queda claro si la lista recogida en el art. XX del GATT podría ser invocado en un caso de los ADPIC. El hecho de que Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC), menciona explícitamente en su artículo 3 la aplicación de las excepciones del GATT, ha provocado que algunos autores concluyan que la intención del legislador no era la de incluir la aplicación del artículo XX a los ADPIC–siguiendo la expresión jurídica del principio *expressio unius est exclusio alterius*-. Sin embargo, no existen razones legales concluyentes (tampoco jurisprudencia) que los excluya de su aplicación a casos propios de los ADPIC, especialmente si consideramos la necesidad de coherencia del conjunto del tratado, el cual insta a realizar una interpretación holística de todas sus partes[18].

Los ADPIC por su parte, contemplan un test de 3 pasos que permiten a los miembros efectuar o invocar "Excepciones a los Derechos Conferidos". De conformidad con el artículo 30 de los ADPIC, estas excepciones pueden ser implementadas siempre y cuando tales *excepciones*

17 El artículo XX consiste en dos partes claramente diferenciadas: una cláusula introductoria (la cláusula denominada *chapeau*) y una lista de tipos de medidas que se enmarcan dentro de su alcance y que, incluye entre otras, las medidas que sean: a) necesarias para proteger la moral pública; b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales; d) necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo […]; j) esenciales para la adquisición o reparto de productos de los que haya una penuria general o local; sin embargo, dichas medidas deberán ser compatibles con el principio según el cual todas las partes contratantes tienen derecho a una parte equitativa del abastecimiento internacional de estos productos […]. Todas estas excepciones podrían encuadrarse perfectamente en la interpretación e implementación de los ADPIC.

18 En particular, el párrafo 81 del informe del Órgano de Apelación en el caso Korea-Dairy (WT/DS98/AB/R), se destaca que "*A la luz del principio de efectividad, el intérprete de un tratado está obligado a interpretar todas las disposiciones aplicables de un tratado en una forma que dé sentido a todas ellas, armoniosamente. Un importante corolario de este principio es que es necesario interpretar al tratado como un todo, y, en particular, que es necesario leer sus artículos y partes como partes de un todo. El párrafo 2 del artículo II del Acuerdo sobre la OMC pone de manifiesto la idea de los negociadores de la Ronda Uruguay de que las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales de sus Anexos 1, 2 y 3 deben leerse como un todo.*".

no atenten de manera injustificable contra la explotación normal de la patente ni causen un perjuicio injustificado a los legítimos intereses del titular de la patente, teniendo en cuenta los intereses legítimos de terceros. Es decir, que las excepciones sean 1) limitadas; 2) no atenten de manera injustificable contra la explotación normal de la patente, y; 3) no cause un perjuicio injustificado a los legítimos intereses del titular de la patente, teniendo en cuenta también, los intereses legítimos de terceros. Los panelistas (miembros de los Paneles que son el órgano que se encarga de dirimir las diferencias interpretativas de los ADPIC) tuvieron la oportunidad de interpretar en detalle este artículo en la disputa DS114 Canadá - Protección mediante patentes de productos farmacéuticos[19].

Asimismo, y de conformidad con el artículo 27 de los ADPIC, los gobiernos pueden negarse a conceder patentes sobre la base de tres razones basadas en cuestiones de salud pública: 1) invenciones cuya explotación comercial en su territorio deba impedirse necesariamente para para proteger la salud o la vida de las personas o de los animales (art. 27.2); 2) métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de personas o animales (art. 27.3a) y; 3) algunas invenciones cuyo objeto patentable se refiere a ciertas plantas y animales (art. 27.3b.). La más importante jurisprudencia dictada por los órganos de la OMC implica a India (Casos DS 50 y DS79, ambos casos en relación a la exclusión de patentabilidad efectuada por India sobre productos farmacéuticos y productos químicos agrícolas. Ambos casos fueron denunciados por los Estados Unidos y por la CE respectivamente[20]).

Las interpretaciones efectuadas por los paneles de la OMC han suscitado numerosas críticas a propósito de su enfoque excesivamente formalista. En primer lugar, en el contexto del art. 30, se ha cuestionado que los tres aspectos del test que permiten excepcionar el régimen de patentes sea interpretado de manera cumulativa (es decir, se deben dar los tres requisitos) y que su contenido interpretativo parta de conceptos legales elaborados por la jurisprudencia de los países occidentales[21]. Igualmente, algunos comentaristas se preguntan

19 El Panel determinó que la denominada excepción basada en el denominado "examen reglamentario" prevista en la ley canadiense de patentes no infringía el Artículo 27.1 de los ADPIC, ya que suponía una excepción de las recogidas en el Artículo 30. La excepción canadiense permitía a competidores potenciales del titular de una patente farmacéutica utilizar el objeto de protección de la patente sin la autorización del propietario con el fin de acelerar el permiso de comercialización del producto una vez que expirara la patente. Sin embargo, el Panel consideró que la excepción basada en la acumulación de existencias denunciado por la UE (regulado en el Reglamento sobre la Fabricación y Almacenamiento de Medicamentos Patentados para igualmente agilizar la venta de medicamentos en el mercado por las empresas competidoras una vez que la patente expire) incumplía el art. 28.1 y no constituía una excepción de las previstas en el Artículo 30.

20 Ambos casos fueron denunciados casi al inicio de la puesta en marcha del sistema (2 de julio, 1996 y 28 de abril de 1997) en relación al eventual incumplimiento de India de su obligación de otorgar patentes a las innovaciones sobre productos farmacéuticos y químicos agricolas así como por la ausencia de procedimientos formales que permitieran la solicitud de patentes y derechos exclusivos de comercialización. El Panel consideró que India no había cumplido con sus obligaciones asumidas en virtud de los ADPIC en los artículos 70.8(a) o art. 63(1) y (2) así como con el artículo 70.9. La India dio pleno cumplimiento y siguió la recomendación del el Órgano de Solución de Diferencias (ODS) por el cual se solicitaba a a la India que pusiera su régimenjurídico para la protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud de los párrafos 8 y 9 del artículo 70 del Acuerdo sobre los ADPIC, sin necesidad de llegar ala última fase de resolución de diferencias.

21 DREYFUSS, ROCHELLE. (2010). TRIPS and Essential Medicines: Must One Size Fit All? (see footnote 9).

si la jurisprudencia desarrollada en relación a las excepciones y las flexibilidades desarrolladas a lo largo de la vigencia del GATT, debe aplicarse igualmente a los ADPIC y, si el enfoque formalista adoptado en relación con discrepancias en el comercio debe ser implementada cuando se trata de interpretar el alcance y el contenido de las normas de los ADPIC. La jurisprudencia del GATT se ha caracterizado por rechazar automáticamente el argumento de igualdad sustantiva a la hora de resolver demandas por violaciones a los principios de trato nacional (igual trato al nacional que al extranjero miembro) ya que se aplica un estándar de igualdad formal que no tiene en cuenta las particularidades de las circunstancias concretas del caso o de los estados implicados.

En este sentido, no tendría sentido traer para la resolución de controversias de los ADPIC, las dinámicas jurisprudenciales y los enfoques elaborados en torno a los GATT, ya que estos cuentan con una estructura y unos objetivos sustancialmente diferentes. Así, se plantean dudas razonables sobre si las implicaciones estructurales desarrolladas en el contexto de los GATT en relación con el trato nacional son apropiadas a otras obligaciones de los ADPIC, así como si el enfoque formal adoptado, sirve para evaluar obligaciones y conceptos propios de la propiedad intelectual y, de los ADPIC, como son la interpretación de los estándares mínimos de protección y otros conceptos jurídicamente indeterminados. Según algunos comentaristas, resolver las discrepancias que se suscitan en torno a cuestiones de los ADPIC desde premisas propias del sistema de comercio, hace que se ignoren y se pasen por alto los principios y objetivos de los ADPIC en sus artículos 7 y 8, disposiciones que son fundamentales para efectuar una interpretación equilibrada y holística de los beneficios y los costes aparejados a la propiedad intelectual y su contextualización al caso concreto[22].

Por último, algunos comentaristas reclaman un enfoque específico de evaluación de casos relacionados con la propiedad intelectual que tenga en la debida consideración los procesos de decisión y las estrategias nacionales de los países en cuestión (otorgando mayor peso a las acciones nacionales dirigidas a lograr los derechos humanos) a la hora de evaluar las excepciones y límites de los derechos de propiedad intelectual. Argumentan a este respecto enfoques de comercio para interpretar los ADPIC equivale a vaciar de contenido las provisiones del Acuerdo destinadas a lograr una protección equilibrada y adecuada a cada caso de la propiedad intelectual. Una mayor deferencia a los procesos y estrategias nacionales que es donde operan los derechos de propiedad intelectual, permitirían a los órganos de resolución de discrepancias de la OMC, una mejor contextualización de los intereses en juego y de los necesarios equilibrios[23].

Límites

En relación con los límites al ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, resulta importante mencionar el artículo 31 de los ADPIC, el cual ha sido objeto de un interesante debate y controversia legal acerca de su interpretación y alcance. El artículo 31 permite que las legislaciones nacionales prevean casos en los que sea posible la utilización de la invención objeto de la patente por parte del gobierno o, de terceros sin la autorización de su titular. En resumen, el art. 31 regula lo que se conoce en el ámbito de las patentes como licencia obligatoria, una licencia obligatoria que suele ser especialmente relevante en el ámbito de las patentes farmacéuticas. En países en vías de desarrollo, los altos precios

22 DINWOODIE, GRAEME; DREYFUSS, ROCHELLE (2004). "TRIPS and the Dynamics of Intellectual Property Lawmaking." *Case W. Res. J. Int'l L., 2004, vol. 36, p. 95.*

23 LAND, MOLLY. (2012). "Rebalancing Trips". *Michigan Journal of International Law*, 33.

de los medicamentos reducen su disponibilidad para la población, por lo que las licencias obligatorias y decretadas por el Estado, suelen percibirse como una herramienta adecuada a la hora de encontrar el equilibrio adecuado entre la protección atribuida por la propiedad intelectual y la salud pública. El recurso a esta figura sería, en principio, menos justificable en los países avanzados donde los presupuestos públicos de salud y, la renta de sus ciudadanos, no suelen hacer necesario acudir a esta medida de excepción, salvo en aquellos casos de emergencia nacional o, escasez de suministro.

Por lo tanto, los gobiernos nacionales pueden acudir a la figura de la licencia obligatoria dentro de su jurisdicción para fabricar, importar o, vender un producto patentado, siempre y cuando se reúnan las condiciones establecidas en los apartados a) a l) del artículo citado, entre los que cabe destacar: intentar obtener la autorización del titular de los derechos en términos y condiciones comerciales razonables y, que esos intentos no hayan surtido efecto en un plazo prudencial; el alcance y duración de esos usos se limitarán a los fines para los que hayan sido autorizados; el titular de los derechos deberá recibir una remuneración adecuada según las circunstancias propias de cada caso, habida cuenta del valor económico de la autorización y; la licencia obligatoria se deberá utilizar *principalmente* para abastecer el mercado interno del Miembro que autorice tales usos.

El problema práctico que se plantea con el art. 31 es que muchos países en vías de desarrollo no cuentan con la capacidad necesaria para poder producir el medicamento en cuestión y, en todo caso, pueden importar el medicamento a precios -se entiende- por debajo de mercado –a partir probablemente de un país que los fabrica y exporta igualmente gracias a una licencia obligatoria en el país exportador-. Por ello, el término "principalmente" (en inglés se emplea el término "*predominantly*" que denota un mayor carácter restrictivo) y su interpretación, cobran una especial importancia a la hora de gestionar y evaluar este tipo de licencias. El término en cuestión no está definido dejando abierto su contenido y alcance a diversas interpretaciones y controversias.

En cualquier caso, resulta preciso señalar que los países desarrollados, con los Estados Unidos a la cabeza, han reaccionado con una gran beligerancia cada vez que algún país ha tratado de poner en marcha el mecanismo permitido en el artículo 31, incluyendo amenazas de sanciones comerciales[24]y desafiando políticamente cualquier intento en ese sentido. La presión ejercida por los países desarrollados sobre los países en vías de desarrollo para cumplir ciertos compromisos internacionales por encima incluso, de las necesidades de sus propias poblaciones, ha sido denominado por algunos como la "penalidad de la pobreza" (en su acepción original, *poverty penalty*). Este término, haría referencia al coste mayor que tiene para los países pobres cumplir con obligaciones internacionales que exigen priorizar el comercio y el funcionamiento del mercado, por encima del bienestar de su población[25].

El caso de Sudáfrica en torno al artículo 31 para producir fármacos y combatir el sida y, el despliegue sin parangón que efectuaron la industria farmacéutica y los países productores es quizás el ejemplo más paradigmático de la presión política a la que se tienen que enfrentar algunos países a la hora de tratar de defender sus intereses en detrimento de las grandes multinacionales del Norte. Después de una intensa contestación contra la postura de los intereses farmacéuticos

24 FORD, SARA. M. (1999). "Compulsory licensing provisions under the TRIPS agreement: balancing pills and patents. *Am. U. Int'l L. Rev.*, 15, 941.

25 RAGAVAN, SRIVIDHYAS. (2004). "The Jekyll and Hyde Story of International Trade: The Supreme Court in PhRMA v Walsh and the TRIPS Agreement". *University of Richmond Law Review*, 38, 777-789.

que llego a movilizar también a colectivos sociales de las sociedades de países desarrollados, los miembros de la OMC se vieron forzados a acordar la Declaración de DOHA que condujo a la aprobación de un nuevo artículo 31*bis* en diciembre de 2005 (dirigido a facilitar la aplicación del art. 31 creando una licencia obligatoria adicional en los países exportadores que permitiera aplicar con mayor efectividad el artículo 31 a los países que así lo necesitaran). Este Protocolo que modifica los ADPIC entró en vigor el 23 de enero de 2017.

Flexibilidades

Un primer bloque de flexibilidades deriva del silencio del texto o las lagunas que el Acuerdo presenta respecto a diferentes cuestiones, lo cual hace que los países puedan adoptar acciones y previsiones normativas adaptadas a sus necesidades nacionales. Así por ejemplo si bien los ADPIC establecen la implementación de unos niveles mínimos de protección, y que estos niveles de protección mínima no pueden incurrir en discriminación hacia nacionales de otros estados miembro, el Acuerdo no determina la manera en la que esas obligaciones deben plasmarse en las legislaciones nacionales, dando a los estados cierto margen de maniobra para aprobar normativa conforme a sus intereses. La legislación india sobre patentes es una buena muestra de lo que venimos diciendo, con importante legislación y jurisprudencia que privilegian un enfoque basado en la salud de la ciudadanía por encima de los intereses de los laboratorios farmacéuticos[26]. No obstante, India debe hacer frente a una importante presión internacional, en particular por los países más ricos, contrarios a su política de patentes farmacéuticas[27].

Otro tipo de flexibilidad de los ADPIC está recogido en su artículo 41, en virtud del cual los estados miembros deben adoptar procedimientos de observancia de los derechos de propiedad intelectual que permitan la adopción de medidas *eficaces* contra cualquier acción infractora de los derechos de propiedad intelectual, con inclusión de recursos *ágiles* para prevenir las infracciones. En este sentido, el artículo no define en ningún momento qué debe entenderse por eficaces o por ágiles, dejando de nuevo al legislador y al intérprete nacional un importante margen de discrecionalidad.

Otra importante flexibilidad relacionada con los países en vía de desarrollo tiene que ver con la figura denominada el agotamiento de derechos, es decir, una vez que el titular de la patente ha vendido un ejemplar o un producto patentado, deja de tener control sobre el mismo, que puede ser incluso libremente exportado a terceros países, sin necesidad de que el titular de los derechos de exclusiva pueda impedir su reventa. A este respecto, los APIC permiten que las legislaciones nacionales prevean el agotamiento internacional de derechos y las importaciones paralelas de productos patentados, siempre que no se viole el principio de *trato nacional* y de *trato de nación más favorecida*.

Por último, es preciso destacar aquellas flexibilidades relacionadas con el uso no autorizado de las patentes cuando su uso se realiza en el ámbito de la investigación y para usos experimentales. Esta excepción constituye un importante instrumento a la hora de preparar

26 AGARWAL, DEVIKA. (2019) *Flexibilities Under the Indian Patents Act for Use of Pharmaceutical Inventions*. Intellectual Property Issues in Microbiology. Springer, Singapore, 2019. p. 367-382.

27 En la visita de Obama a India en 2015, la ONG MSF denunció en concreto que uno de los propósitos de la visita era presionar al gobierno de aquel país para que modificara su legislación sobre patentes. De hecho, la visita fue seguida de unas declaraciones del Primer Ministro indio en que mostraba su disposición para crear un grupo conjunto indio-americano que abordará el tema de la propiedad intelectual.

el terreno para que competidores puedan comercializar el compuesto médico patentado inmediatamente después de que la patente expire. Esta excepción (conocido como la excepción "Bolar") está permitida bajo los ADPIC. Sin embargo, resulta paradójico que países como los Estados Unidos, se está restringiendo el alcance de la excepción[28].

Algunos estados han aprovechado los resortes de flexibilidad que permite el Acuerdo. Más de treinta países en vías de desarrollo han adoptado la figura del agotamiento internacional de derechos, y otros muchos han excluido de poder ser patentados los métodos diagnósticos, terapéuticos y quirúrgicos. Igualmente, algunos países contemplan la excepción relacionada con el uso de la patente para usos experimentales, científicos o de investigación. Asimismo, la mayoría de los países han incorporado la figura de las licencias obligatorias, aunque los motivos para su adopción son diversos en los distintos ordenamientos jurídicos.

A pesar de ello, resulta paradójico observar cómo la mayor parte de países en vías de desarrollo, se han mostrado reacios a implementar plenamente las posibilidades y los huecos que les permite el actual clausulado de los ADPIC. Esta timidez a la hora de adoptar formalmente las salvaguardas mencionadas, vienen también acompañadas de una litigiosidad muy por debajo de lo esperado. En palabras de algunos académicos, existe una "cultura de sobrecumplimiento" (*culture of overcompliance)* de los dictados de los ADPIC, que dejan entrever las presiones políticas y amenazas sutiles del más variado tipo a la que se encuentran sometidos por los países más poderosos.

De acuerdo con una importante encuesta y análisis sobre la implementación de los ADPIC[29], se puede apreciar cómo un número importante de países han renunciado a adoptar algunas de las flexibilidades del Acuerdo y, por el contrario, han optado por aprobar leyes nacionales con requisitos por encima o más exigentes que los previstos en los ADPIC. Paradójicamente, de entre los países en vías de desarrollo, los países más pobres han sido los más reacios a incorporar esas flexibilidades. Además de la escasez de recursos y pobres capacidades legales, a la hora de analizar las razones políticas y legales que expliquen esta situación, todo parece apuntar al temor a presuntas represalias comerciales por parte de las grandes potencias económicas. En este sentido, la institucionalización de procedimientos y órganos formales para la resolución de controversias articulado por la OMC no parece haber sido un instrumento suficiente para erradicar las presiones políticas unilaterales ejercidas por los países más desarrollados[30].

Por último y, para concluir este apartado no podemos dejar de referirnos a los nuevos tratados post ADPIC, aquellos tratados comerciales bilaterales entre los Estados Unidos o la UE y países empobrecidos en los que se incorporan normas de propiedad intelectual más restrictivos que los recogidos en los ADPIC y, que se han venido en denominar "ADPIC Plus". Bajo el pretexto de garantizar la seguridad de los medicamentos y evitar el contrabando, estos tratados ADPIC Plus están poniendo nuevos obstáculos a la comercialización de medicamentos genéricos. En este sentido, resulta importante separar los aspectos relacionados con la seguridad/calidad de los medicamentos de la aplicación de la normativa sobre propiedad intelectual.

28 Un caso ilustrativo de esta interpretación restrictiva es el caso de *Madey v. Duke University (* 307 F. 3d 1351, 1362 (Fed. Cir. 2002)) por el cual el tribunal mantuvo que toda experimentación de un producto patentado que no esté motivada por motivos de ocio, mera curiosidad intelectual o filosófica, podría constituir una violación de los derechos de la patente.

29 DEERE, CAROLYN. (2008). *The Implementation Game: The TRIPS Agreement and the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*. Oxford University Press.

30 LAND, MOLLY. *Rebalancing Trips*. Supranote 23.

3. Evaluación e impacto de los beneficios anunciados respecto de los ADPIC y la salud

Tal y como hemos mencionado, después de más de 20 años de vigencia de los ADPIC -entró en vigor el 1 de enero de 1995-, ha llegado el momento de evaluar el impacto de este importante Acuerdo internacional, en particular en lo que se refiere a los beneficios y ventajas anunciadas respecto del mismo.

Si bien es verdad que cabe calificar de modesto y breve el preámbulo de los ADPIC respecto de sus beneficios y objetivos, tanto a partir de las declaraciones políticas a lo largo de las negociaciones, como desde los comentarios de los principales estudiosos[31] y defensores de este Acuerdo, es posible identificar varias virtudes asociadas con el Acuerdo, virtudes y beneficios que son las que se han argumentado para justificar su extensión a la mayor parte de países del planeta[32]. Entre los estudiosos mencionados, merece mencionar al profesor de Economía Keith E. Maskus, que es el autor de estudio[33] más citado acerca de las virtudes y el impacto positivo de los ADPIC en términos económicos. Según este estudio, las principales ventajas derivadas de la implantación de un régimen de propiedad intelectual tienen que ver con un mayor crecimiento tecnológico, una mayor transferencia tecnológica y un incremento de las inversiones extranjeras.

En cualquier caso, no existen o son muy limitados los estudios empíricos acerca los efectos de introducir o reforzar los derechos de propiedad intelectual en un país en vías de desarrollo que no contara con la institución de la propiedad intelectual o que tuviera unos estándares más bajos que los exigidos por los ADPIC. Los escasos estudios que existían y que abordaban la relación entre propiedad intelectual, comercio y salud, eran principalmente estudios financiados por institutos y académicos con financiación de las grandes empresas farmacéuticas que, por lo tanto, avalaban las posiciones de la gran industria farmacéutica[34].

ADPIC y transferencia de tecnología

En 2011, la OMS publicó un importante estudio centrado en evaluar las tendencias en la producción local de medicamentos en países en desarrollo de África, Asia y América Latina y su relación con la eventual transferencia tecnológica[35]. El referido estudio resulta muy útil a nuestros efectos, pues permite extraer importantes conclusiones acerca de si los ADPIC están contribuyendo o han contribuido a procesos de transferencia tecnológica y, a la creación de capacidades tecnológicas locales. El estudio presta una especial atención a China e India debido a que la industria farmacéutica de estos países son importantes suministradores de ingredientes farmacéuticos activos de bajo coste para satisfacer las necesidades tanto locales como de países en vías de desarrollo.

31 KLEIN, MICHAEL A. (2018). "Foreign direct investment and collective intellectual property protection in developing countries." *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 149, p. 389-412.

32 MANSFIELD, EDWIN. (1995). *Intellectual property protection, direct investment, and technology transfer: Germany, Japan, and the United States*(Vol. 27). World Bank Publications.

33 MASKUS, KEITH. E. (1998). "Role of intellectual property rights in encouraging foreign direct investment and technology transfer", *the. Duke J. Comp. & Int'l L., 9, 109*.

34 BENNETT, B., & TOMOSSY, G. F. (2006). *Globalization and Health* (Vol. 27). Springer

35 http://www.who.int/phi/publications/trends-in_local-production-of-medicines.pdf.

En relación al argumento que vincula la adopción de legislaciones conformes con los ADPIC con el incremento de inversiones de I&D para el desarrollo de nuevos fármacos más adaptados a las necesidades locales, el estudio concluye que de 166 laboratorios indios únicamente 37 eran inversores importantes en costes de I&D (incrementando de una manera estable del 3.89% en 2001 al 8.35% en 2005/06), mientras que el resto mantuvo su gasto en I&D en el entorno del 1%. Sin embargo, en relación con el acceso a medicamentos, se constata cómo la nueva regulación ha provocado retrasos importantes en la introducción de medicamentos genéricos como Jordania, con un incremento significativo de su coste para los usuarios. China igualmente, está experimentando problemas importantes en el acceso a nuevos medicamentos. Algunos antiretrovirales simplemente no se pueden encontrar en el mercado chino, mientras que otros, están presentes, pero a unos precios únicamente alcanzables por el sector con mayor poder adquisitivo.

Asimismo, el estudio afirma que en la situación pre-ADPIC en India, la competición era positiva tanto para las empresas como para los consumidores. Sin embargo, se observa que, desde la entrada de los ADPIC, han surgido colaboraciones empresariales entre compañías indias y transnacionales farmacéuticas que están restringiendo la competición a expensas de los consumidores.

Por otra parte, el estudio aborda las obligaciones específicas que sobre transferencia de tecnología establecen los ADPIC. A este respecto, el estudio constata la debilidad de estas obligaciones genéricas pero su valor como instrumento interpretativo o, incluso político a la hora de denunciar el recorrido que está teniendo la aplicación de los ADPIC. En este sentido, se señala que en tanto en cuanto los Estados y las estructuras institucionales están centradas en reforzar la protección de los derechos de propiedad intelectual, no podemos descartar que, junto con la posibilidad de que firmas tecnológicas transfieran tecnología a países en vías de desarrollo, se produzca un proceso inverso de derechos de propiedad intelectual fuertes que en determinadas economías perjudiquen más que favorezcan los procesos de innovación ya que la innovación quedaría reservada a unos pocos y, en su mayor parte a agentes extraños a los intereses del país.

ADPIC, crecimiento económico y desarrollo

Un importante número de académicos y profesionales del derecho denuncian las desventajas y los efectos negativos que los ADPIC han acarreado para los países en vías de desarrollo. Estos comentaristas albergan numerosas dudas ante la afirmación de que derechos reforzados de propiedad intelectual generan más innovación, crecimiento económico y desarrollo. A este respecto, argumentan que, si bien es verdad que existen incentivos teóricos para que tengan lugar procesos de transferencia de tecnología, ello no implica necesariamente un desarrollo sostenible. En efecto, si la adopción de altos estándares de protección de propiedad intelectual puede incentivar en teoría la innovación y los flujos de inversión y crecimiento económico, la capacidad limitada de absorción de algunos países puede lastrar de manera significativa las ventajas o virtudes anunciadas. Al contrario, varios estudios indican que las inversiones inducidas a partir de los nuevos derechos de propiedad intelectual y de la tecnología extranjera puede reducir los incentivos para la innovación doméstica o, local y sus capacidades, lo cual impide un crecimiento sostenido a largo plazo en los países en vías de desarrollo[36].

36 DALEY, WILLIAM. (2014). "In search of Optimality: Innovation, Economic Development, and Intellectual Property Rights." *Global sustainable development report prototype, Briefs.*

Dejando a un lado las consideraciones acerca de cómo los ADPIC restringen los instrumentos de los gobiernos nacionales a la hora de abordar ciertos intereses públicos, y centrándonos estrictamente en la relación entre propiedad intelectual y la innovación, algunos estudiosos sobre la cuestión coinciden en señalar que el nivel óptimo de propiedad intelectual para propiciar una innovación real difiere por países (e incluso por sectores económicos o industrias), dependiendo de su estadio de desarrollo. En este sentido, la armonización de la propiedad intelectual a nivel global no parece ser beneficioso en general para los países en desarrollo, a la vista de sus diversas capacidades tecnológicas. Existe una obvia tensión entre considerar a los derechos de propiedad intelectual como una herramienta útil para propiciar la innovación, la diseminación tecnológica y fortalecer el crecimiento y, aquellas otras consideraciones que advierten sobre el riesgo de que derechos de propiedad intelectual fuertes, reduzcan el incentivo a la innovación y la transferencia y expansión tecnológica en países con escasas capacidades tecnológicas.

Con carácter previo a los ADPIC, los países contaban con la autonomía a la hora de modular, adaptar, adaptar su régimen de propiedad intelectual a sus propias necesidades económicas, industriales y de desarrollo. A estos efectos, conviene recordar que potencias tecnológicas de hoy en día, o países desarrollados, tuvieron normas de propiedad intelectual laxas en su pasado reciente, que pudieron gestionar en función de sus necesidades y su estadio de desarrollo. España, Italia, Corea o Japón son buenos ejemplos de lo que acabamos de decir, países que fueron creciendo y creando un sector industrial propio a partir de la imitación de invenciones extranjeras[37].

En un análisis econométrico encargado por la nada sospechosa *US International Trade Commission*, se concluía que los derechos de propiedad intelectual no tienen un efecto positivo significativo en sus procesos de I&D[38]. Además, mientras que derechos de propiedad intelectual más fuertes no parecen conllevar beneficios sustanciales en países pobres, el coste administrativo de implantar un sistema de patentes y de aplicación y monitorización de tales derechos puede, de hecho, perjudicar a esos países. Asimismo, tal y como sugieren algunos estudios, una mayor protección de los derechos de propiedad intelectual puede inhibir o alargar el estadio imitativo necesario en el proceso de desarrollo de los países, estadio que se hace preciso para desarrollar su capacidad innovadora en muchas industrias. Mientras, el impacto de estos derechos en la difusión y diseminación tecnológica es discutible[39].

El profesor emérito Scherer llega a similares conclusiones a este respecto. Señala este profesor que la relación entre los incentivos de los derechos de propiedad intelectual y la innovación distan de ser automáticos, especialmente en países cuyas capacidades tecnológicas son escasas. Por su parte, observa cómo el régimen global establecido por los ADPIC no ha hecho que las compañías farmacéuticas reorienten su I&D a combatir en mayor medida enfermedades propias de países en vías de desarrollo. Por último, resulta interesante mencionar su propuesta de compromiso internacional por la cual, los laboratorios debieran destinar el 20% de sus presupuestos en I&D a investigar y combatir las enfermedades de los países menos desarrollados[40].

37 MASKUS, K. E. (2000). Intellectual property rights in the global economy […] supranote 10.

38 MAXWELL, Alexi; RIKER, David. (2014) "Web Version": November *Journal of International Commerce & Economics*, Vol 75.

39 ANJA, B., & NEIL, F. (2012). Intellectual property rights, innovation and technology transfer: a survey.

40 SCHERER, F. M. (2003). "Global Welfare in Pharmaceutical Patent Policy". Princeton University, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton, NJ.

Propiedad intelectual e Inversión extranjera directa

Igualmente, los anunciados efectos positivos de los ADPIC en relación con el incremento de la Inversión extranjera directa parecen ambiguos. Se señalaba y, se señala a día de hoy que la implantación de derechos de propiedad intelectual facilita un entorno amigable para las inversiones extranjeras. No obstante, esas eventuales ventajas y beneficios distan de ser claras e incontrovertidas. China, por ejemplo, ha sido uno de los principales infractores de derechos de propiedad intelectual y, sin embargo, las inversiones extranjeras en su territorio se han ido incrementando de una manera constante y sustancial por encima de la media en las dos últimas décadas[41]. En cualquier caso y, siguiendo el razonamiento del profesor Gerhart, resulta extraño que haya tenido que ser el Derecho Internacional quien haya implantado un régimen legal (el de la propiedad intelectual) ya que si el mismo era tan favorable para los intereses económicos del país, no se entiende cómo no se ha generalizado su implantación como parte de una estrategia nacional y una aplicación "espontánea y nacional" del referido régimen, *and we need no treaty to create minimum standards and no enforcement mechanisms to enforce compliance with the standards. We rarely need the coercive power of international law to get countries to do what it is in their interests to do. In other words, why was there a collaboration problem to be addressed in the first place?*[42]

Según este académico, se dan por hecho los efectos positivos de adoptar un régimen de propiedad intelectual en el desarrollo económico de un país y en las inversiones extranjeras. No obstante, esa relación causa-efecto es más que discutible. En este sentido, la relación entre la implantación de derechos de propiedad intelectual y el incremento de los flujos de inversión extranjera pertenecen más bien al ámbito de los mitos y creencias que a consideraciones empíricas. De los distintos datos que podemos utilizar para justificar esta conclusión, resultan especialmente relevantes los datos incluidos en el *Global Innovation Index*.[43] En su informe de 2010 analiza entre otras categorías, el nivel de protección de propiedad intelectual en los diferentes países analizados[44]. En otro capítulo diferente, el informe recoge la inversión extranjera internacional en cada país.

41 LANOSZKA, Anna. (2003). "The global politics of intellectual property rights and pharmaceutical drug policies in developing countries". *International Political Science Review*, 24(2), 181-197.

42 GERHART, PETER. M. (2000). "Reflections: Beyond compliance theory--TRIPS as a substantive issue". Case W. Res. J. Int'l L., 32, 357.

43 El Global Innovation Index (GII) es una publicación anual creada por la Escuela de Negocios INSEAD en 2007, y copublicada actualmente con la Universidad Cornell y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). El informe expone, entre otros datos, el indicador que clasifica a los países de Asia, Europa, América, África y Oceanía, en términos de su entorno favorable, así como en sus resultados, en relación a la innovación, sus capacidades y sus resultados. https://www.globalinnovationindex.org/about-gii

44 In the following annual reports from 2010 to date, the category as to the degree of protection of IPRs is no longer available.

Países con los mayores flujos de Inversión extranjera	Ranking en la protección de IP
1. Bulgaria	108
2. Georgia	99
3. Guyana	122
4. Bosnia	130
5. Netherlands	9
6. Malta	38
7. Mongolia	117
8. Serbia	100
9. Jordan	29
10. Gambia	34
11. Cambodia	102

Si comparamos el ranking de ambas categorías, es fácil concluir que los derechos de propiedad intelectual no parecen constituir un elemento decisivo a la hora de promover las inversiones extranjeras.

Por otra parte, la relación entre el establecimiento de los estándares de los ADPIC en los países en vías de desarrollo y el impacto que tienen en relación con una mayor innovación tampoco es conclusiva. A este respecto, el número de patentes con un origen africano, latinoamericano o caribeño no solo no se ha incrementado, sino que ha tenido un ligero decrecimiento en el periodo analizado entre 2003 y 2013, representando el 3,1% del total del número de solicitudes (in 2003 eran el 3,5%)[45].

Por último, existe el riesgo de que los ADPIC puedan reorientar la actividad de los productores y de los agentes económicos de los países en vías de desarrollo hacia actividades más rentables en el mundo desarrollado. Existen estudios que revelan que la protección reforzada de la propiedad intelectual en China y la introducción de nuevas normas de patentes en India están teniendo efectos en ese sentido en las empresas de ambos países, principalmente en India[46]. En efecto, la introducción de patentes de productos farmacéuticos en India hace que hayan menguado o desaparecido los beneficios asociados al comercio de genéricos en India y en países empobrecidos. Para compensar esta disminución de ganancias, los laboratorios indios tienden a hacer un mayor esfuerzo en la exportación de productos a los mercados regulados más rentables, tal y como atestigua el incremento de autorizaciones por parte de la FDA norteamericana de productos indios.

45 Economics, W. I. P. O., & Series, S. (2014). *World intellectual property indicators*. WIPO publication, (941E).

46 GRACE, C. (2004). *The effect of changing intellectual property on pharmaceutical industry prospects in India and China*. DFID Health Systems Resource Centre, 1-68.

4. Algunas conclusiones

Si tuviéramos que extraer un titular acerca de cuál ha sido el funcionamiento de los ADPIC y su correspondencia con algunos de los objetivos y beneficios que se le atribuían, podríamos concluir que los ADPIC no han logrado aprobar ninguno de los objetivos que se habían marcado, por lo menos, de los objetivos oficialmente reconocidos dentro del relato del discurso de los políticamente correcto en la comunidad internacional.

En este sentido, cabe advertir que tal y como reconocen las autoridades y órganos competentes a nivel mundial en el ámbito de la salud, los ADPIC y los ADPIC Plus están constituyendo un obstáculo que dificulta la consecución y satisfacción del derecho al acceso a los medicamentos que es una manifestación del más general derecho humano a la salud.

Según algunas declaraciones políticas y algunos estudios financiados mayormente por la industria farmacéutica, la implantación de un régimen de propiedad intelectual como el propuesto por los ADPIC, llevaría aparejado una serie de ventajas económicas y efectos positivos como las de mayor crecimiento, mayores niveles de innovación y mayores inversiones extranjeras. No obstante, y a partir de algunos datos no exhaustivos acerca de cuál ha sido el comportamiento de esos países en relación a los aspectos mencionados, estamos en condiciones de afirmar que la relación de causa y efecto entre la implantación de los derechos de propiedad intelectual dista mucho de ser obvia y automática. En efecto, si tomamos el número de solicitudes de patentes como un indicador de la actividad innovadora de un país, podemos decir que el número de patentes solicitadas por los países en vías de desarrollo se ha incrementado de manera significativa (de hecho, en algunos casos, ha retrocedido). Asimismo, tampoco parece deducirse que la implantación de los derechos de propiedad intelectual tenga un efecto significativo y claro en el *quantum* de las inversiones directas extranjeras.

Por último, los límites, flexibilidades y excepciones previstas en el Acuerdo y que, estaban llamadas a salvaguardar los intereses de los países importadores de tecnología tampoco han sido suficientes para defender eficazmente los intereses de aquellos países y, para realizer una interpretación de las normas de los ADPIC contextualizada, holística, equilibrada e integral de todos los principios e intereses en juego. Ello ha venido motivado por la propia técnica legislativa utilizada, por el enfoque jurisprudencial excesivamente formal de los órganos de resolución de discrepancias de la OMC y, sobre todo, por una cultura de "sobrecumplimiento" de las prescripciones de los ADPIC derivada de las presiones políticas y económicas más o menos disimuladas por parte de los países e intereses hegemónicos sobre los países del Sur imaginado.

Las entidades federativas mexicanas en la protección multinivel y gobernanza de los derechos humanos

Mexican states in multilevel protection and governance of human rights

José Manuel López Libreros (Universidad Autónoma de Aguascalientes)

Resumen:

El goce de los derechos humanos por las personas depende de que las autoridades públicas realicen una adecuada interpretación de las fuentes normativas que los sustentan y además que se proyecten y ejecuten políticas y programas que garanticen su efectividad. En esta tesitura, los estados en México se enfrentan al reto de reconocer y promover los derechos humanos consagrados en el orden jurídico y recibir las fuentes internacionales desde lo local. Lo anterior es así, ya que pese a que México es una federación existe una tendencia hacia la centralización de las decisiones desde el ámbito federal en detrimento de lo local. Lo que cabe preguntarse sobre el papel que tienen las entidades federativas en los esquemas de protección de los derechos humanos. A través del presente trabajo se analiza cómo la apertura del sistema jurídico local a la recepción de las fuentes internacionales de los derechos humanos supone un reto tanto teórico como a nivel práctico, para el reconocimiento y goce de los derechos en su máxima extensión. A nivel teórico, se analizó desde una postura humanista y crítica la interacción de los distintos órdenes jurídicos y estructuras gubernamentales dentro del pacto federal, así como el efectivo cumplimiento de los estándares internacionales de protección. Hecho lo anterior, se identificaron criterios jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación que como casos líderes han sentado doctrina en la aplicación práctica de las fuentes internacionales de los derechos humanos por las entidades federativas. El estudio se centró en el efecto útil de los instrumentos internacionales y supranacionales en materia de derechos humanos y su gestión a nivel local, así como la protección multinivel y la gobernanza, como catalizadores de la protección de la dignidad de las personas.

Palabras clave: derecho internacional de los derechos humanos, gobernanza, federalismo, derecho local.

Abstract:

The enjoyment of human rights by individuals depends on the public authorities making an adequate interpretation of the normative sources that support them and also on the design and implementation of policies and programmes that guarantee their effectiveness. In this sense, the states in Mexico face the challenge of recognizing and promoting the human rights enshrined in the legal order and receiving international sources from the local level. This is so because, despite the fact that Mexico is a federation, there is a tendency to centralize decisions from the federal level to the detriment of the local level. This raises the question of the role of the federal entities in human rights protection schemes. This paper analyses how the opening up of the local legal system to the reception of international sources of human rights represents a challenge, both theoretically and practically, for the recognition and enjoyment of rights to the fullest extent. At the theoretical level, the interaction of the different legal orders and governmental structures within the federal pact was analyzed from a humanist and critical standpoint, as well as the effective compliance with international protection standards. In doing so, we identified jurisprudential criteria of the Federal Judiciary that have established doctrine in the practical application of international

human rights sources by the states as leading cases. The study focused on the useful effect of international and supranational human rights instruments and their management at the local level, as well as multilevel protection and governance, as catalysts for the protection of human dignity.

Keywords: international human rights law, governance, federalism, municipal law.

1. Introducción

El estado mexicano, como sujeto de derecho internacional, tiene el deber compartido con sus entidades federativas de reconocer, promover y proteger los derechos humanos de las personas que están bajo su jurisdicción. De tal suerte que, dentro de un mecanismo multinivel y de protección de las personas, se erige una red de derechos que tiene que gestionarse en distintas esferas gubernamentales. Esta gobernanza de normas jurídicas y políticas públicas implica retos para las entidades federativas para ejecutar desde lo local los instrumentos tendientes a la protección de la dignidad de la persona, tomando en cuenta los ámbitos de lo político, lo administrativo como las necesidades de orden económico.

La administración local contenida dentro del entidad federativa soberana y el municipio libre suponen el nivel de la organización estadual mexicana que está más directamente relacionada con la esfera local, con la ciudad y en definitiva, con las personas. La entidad federativa es primordial dentro del esquema de organización jurídico-política, ya que, a través de ésta, se gestionan y ejecutan planes, programas y políticas tendientes a la protección de los derechos humanos, y también, a través del ejercicio de las funciones y atribuciones otorgados a las autoridades locales, es que se garantiza que a las personas le sean reconocidos y protegidos sus derechos fundamentales. En función a la distribución de competencias del pacto federal se ejercen desde la esfera local, entre muchos otros, los derechos al estado civil, a la identidad, a los alimentos, el acceso a la información y la transparencia gubernamental, a la vivienda digna, el acceso a la justicia, así como la participación democrática.

Tomando en cuenta que democracia y derechos humanos son un binomio indisoluble, en un estado como el mexicano, existe una correlatividad en el grado de democracia con la descentralización del poder público. Es por lo anterior que, los mecanismos de descentralización política, de la fiscalidad y administración resultan imprescindibles para llevar la democracia y los derechos humanos al nivel local, y por ende, acercarlos a las personas.

En este trabajo se presenta cómo el federalismo mexicano, con las bondades y limitaciones que tiene, supone todo un reto jurídico-político y organizativo para las entidades federativas, en el afán de ejercer desde el ámbito local las facultades inherentes a la gobernanza de los instrumentos de protección de los derechos humanos. Para el análisis se toma en consideración el contexto de la armonización del sistema constitucional estatal al federal, tanto en la vía de la interpretación jurisprudencial como a través de reformas a las Cartas constitucionales locales, para explicar los mecanismos de apertura hacia fuentes externas en la protección de los derechos humanos.

2. El federalismo mexicano: dificultad en el ejercicio de las entidades soberanas y articulación internacional

México es un país que pretende transitar de un modelo de sistema jurídico de estado de derecho, legicéntrico, hacia un modelo de estado constitucional y de derecho, antropocéntrico. Como parte de la tradición romanista y codificadora, el culto al texto legal ha sido históricamente un bastión para el *otorgamiento*, primero de prerrogativas y garantías a los individuos, y posteriormente, para el *reconocimiento* de derechos. Y en esta transición, las principales reformas constitucionales y la interpretación progresiva de las normas, principalmente por el Poder judicial federal, ha cambiado la forma en cómo se crea e interpreta el derecho, funcionando como mecanismos de apertura hacia las fuentes y estándares internacionales.

En el plano histórico, la línea política recibida por el México independiente fue centralista y autoritaria, cercana a la postura de la monarquía española; incluso, las proclamas previas a la independencia del país – Pacto de Iguala y Tratados de Córdoba-, proponían una forma de gobierno constitucional monárquico moderado. La fórmula federal, se retrotrae a la Constitución de 1824, posteriormente, se suspende en una corta etapa centralista y es retomada en la constitución liberal de 1857, donde queda cimentado el federalismo en México (Cámara de Diputados, 2016).

La Constitución vigente es tributaria de la Revolución mexicana de 1910, data de principios del siglo XX (México, 1917). La Carta Magna continúa con la vertiente de la una constitución previa, la de 1857, e instaura una república representativa, democrática, laica y federal. El federalismo mexicano, que se inspiró en el estadounidense, se sustenta en la tri-división de poderes, en las ramas ejecutiva, legislativa, y federal, consagrando la supremacía de la Constitución federal dentro de un pacto político basado en el municipio libre y la entidad federativa soberana y autónoma. Se trata de un documento de corte liberal, en respeto al individuo y a la propiedad, pero con tintes sociales, ya que fue la primera constitución en el mundo en reconocer derechos laborales, agrarios e incluso la educación laica.

No obstante, el federalismo plasmado en la norma dista mucho del que se ha ejercido en la práctica. Por razones histórico-políticas ha prevalecido un centralismo en el ejercicio del poder público, principalmente por la existencia de un presidencialismo fuerte que además se sustentó en un partido político hegemónico que gobernó por varias décadas (Rabasa, 2001). El transcurrir democrático de la nación matizó hasta cierto grado el poder presidencial. Primero, por la normalización de la alternancia en el poder; segundo, por la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional (Burgoa Orihuela, 1995), y tercero, con un avance en el federalismo a través de reformas que buscaron fortalecer las autoridades locales, en especial la municipal, para dotarle de competencias para fungir como unidad política, con un mayor acceso a recursos financieros y competencia en servicios (Rendón Huerta, 2019). Recientemente, fallos en la gestión local, como las de educación, seguridad y salud, ha hecho que la federación recupere su ejercicio; y el surgimiento de un partido fuerte que controla las cámaras y la presidencia, ha generado una nueva oleada de centralismo.

El texto de la Constitución del 1917 mantiene un esquema poco claro sobre la apertura a las fuentes internacionales en general, y en específico, sobre la recepción de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos (Ortiz Ahlf, 2018), lo que supone un problema en la articulación y recepción de fuentes a nivel federal y local. Esto se debe a los antecedentes de la época histórica en la que surge la Carta Magna, el constituyente optó por

reafirmar al país como independiente y con capacidad para autodeterminarse, alejándose por tanto de las injerencias extranjeras que en el pasado fueron objeto de movimientos armados. Además, existen otras dificultades en relación con articulación del sistema jurídico con fuentes internacionales, tales como la centralización de la conducción de la política exterior, respecto de la materias y competencias que se cubren y por la dificultad de las autoridades locales para gestionar las fuentes internacionales en el ejercicio de sus competencias.

Así, en primer término, el presidente en su calidad de Jefe de Estado conduce las relaciones internacionales, y reconoce y suscribe compromisos hacia todo el estado mexicano frente a la comunidad internacional. Lo anterior sin dejar de lado que existe colaboración con el Senado en el sistema de pesos y contrapesos para la toma de decisiones en materia de relaciones internacionales. A diferencia de otros esquemas políticos de descentralización, como Suiza o Argentina, las entidades locales no participan de manera directa en dichos asuntos.

Una segunda cuestión es, que el presidente puede celebrar acuerdos internacionales fuera de los ámbitos estrictamente de competencia federal, por lo que puede ser que un acuerdo u obligación internacional recaiga sobre una materia que, en esencia, corresponde por la distribución competencial a las entidades federativas. Así, por ejemplo, el Ejecutivo federal puede negociar y adoptar un tratado internacional que verse sobre materia del estado civil de las personas que, en origen, corresponde a ser reguladas por las entidades federativas. Es por esto que resulta determinante desentrañar el alcance y sentido de los compromisos internacionales, llevados a nivel federal, que son ejecutados a nivel local.

Y un tercer punto, referente a la competencia de las autoridades locales para regular asuntos tomando en consideración el derecho internacional. Hasta hace muy poco, derivado del proceso de apertura del sistema jurídico hacia el derecho internacional de los derechos humanos, se reconocen instrumentos, como la interpretación conforme o el criterio pro-persona, que implican que las autoridades locales, en especial las jurisdiccionales, apliquen estándares internacionales.

Cabe señalar que la dificultad de la articulación de las fuentes internacionales no sólo es evidencia de un problema operatividad en el sistema jurídico mexicano, sino también, es la prueba de que ha aumentado la intensidad en el uso de fuentes diversas a las nacionales para argumentar la protección de los derechos humanos de las personas. Este proceso se da dentro de un contexto de un federalismo *sui generis*, que en muchos aspectos es centralista, pero que genera un amplio abanico de protección ya que México es parte de muchos tratados internacionales que, de manera directa o indirecta, generan protección a las personas.

El estado mexicano ha asumido prácticamente todos los compromisos existentes en materia de protección de los derechos humanos, y esto ha sido principalmente a través de su participación en los Sistemas universal e Interamericano de protección de derechos humanos. Baste por ahora señalar que el estado mexicano se obliga a compromisos genéricos y específicos. En el primer caso, obligaciones como el de respetar los derechos y libertades reconocidos en y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, además, como armonización normativa y garantía del efecto útil, al adoptar, de ser necesario, todas las medidas legislativas o de cualquier índole que permitan el goce de los derechos. En el segundo aspecto, adopción de las obligaciones que se encuentran en tratados específicos en materias concretas, como derechos de los niños, la no discriminación de las personas, la erradicación de la violencia en contra de la mujer, derechos políticos, en contra de la tortura, la desaparición forzada, derechos de los trabajadores, pueblos indígenas, entre

otros. Normas que, según sea el caso, pueden ser objeto de trasposición y armonización en las normas locales, o bien, ser aplicadas de manera directa por las autoridades competentes.

Es importante tomar en consideración que la evolución del sistema jurídico hacia la protección de las personas no está exenta de críticas y problemas operativos, pero que, en todo caso, deberá de impregnar a las instituciones políticas de raigambre histórica, como aquellas que desde el derecho público conceptualizan a la soberanía (Peters, 2009, 2015; López Libreros, 2018a), para ahora interpretarlas de manera humanista y potencializadora de la maximización de derechos fundamentales.

3. Los derechos humanos y el pluralismo jurídico: una red de protección de la dignidad de la persona

El reconocimiento de los derechos humanos es reflejo de la dinámica social. Para el caso mexicano, el sistema constitucional recibe a los derechos fundamentales conceptualizados dentro una tradición occidental y eurocéntrica y no así en tradiciones indianas o de los pueblos originarios (Torre Rangel, 2014). En una primera etapa, la protección de los derechos y prerrogativas se orientaron a los postulados liberales de las grandes revoluciones del siglo XVI, las de las trece colonias norteamericanas y la francesa, del cual emergieron los derechos subjetivos públicos y libertades del gobernado; por la influencia estadounidense, en México los mecanismos de protección se basaron más que nada en la limitación del poder federal (Fioravanti, 2014). En un segundo momento, con la oleada del constitucionalismo de la postguerra mundial y la cooperación internacional en la protección de las personas en el entorno de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, como un esfuerzo por a evitar la vejación del hombre por el hombre (Fernández Liesa, 2014).

Las reformas constitucionales de junio de 2011 por las que se reconocen los derechos humanos y su protección a través del juicio de amparo representan un hito en el constitucionalismo mexicano. Por lo que toca a los derechos humanos, se reconoce un bloque de constitucionalidad conformado por la propia constitución y los tratados en materia de derechos humanos que haya celebrado el Estado mexicano (Becerra Ramírez, 2012). La reforma en sí representa una cláusula de apertura constitucional y mecanismo de recepción de tratados a la vez que una declaración fundamental en materia de derechos humanos.

Con la adecuación se logra, al menos parcialmente, colmar el vacío de la constitución original del 1917 sobre la relación derecho interno – derecho internacional, ya que en diversos numerales se refiere expresamente a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. El reformado artículo 1° de la Constitución federal cambió radicalmente la escena constitucional y la protección de los derechos humanos. En primer lugar, se establece un bloque de igualdad jerárquica con los tratados internacionales, lo que supone la ampliación de los derechos de las personas en una visión progresiva. De igual manera, se constitucionaliza el criterio hermenéutico pro-persona, por el cual todas las autoridades deben de optar por la norma que mejor reconozca y proteja los derechos. También, se establece la obligación genérica de toda autoridad de proteger los derechos. Así, el texto tras la reforma, el texto constitucional señala en su artículo primero:

"En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado

Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley." (…)

En atención a la reforma, la constitución amplifica su espectro protector. En lugar de ser una rígida constitución escrita, se potencializa como ordenamiento vivo, progresivo, evolutivo, en el que la argumentación a favor de la persona y la aplicación de instrumentos internacionales permite la delimitación y características de los derechos fundamental reconocidos. Es importante recalcar que México participa del Sistema Universal de Derechos Humanos, así como en el Interamericano, por lo que se obliga a cumplir con los principales tratados e instrumentos de la materia. Además, existen una ingente cantidad de instrumentos internacionales que de alguna manera protegen a la persona humana incluso sin que se trate de tratados específicos en derechos humanos; un ejemplo paradigmático de lo último es la Convención de Viena de Relaciones Consulares, en la que se reconoce por los estados participantes un derecho fundamental del debido proceso en la notificación consular en caso de detención en el extranjero. Es en este sentido que la reforma constitucional amplía el catálogo de derechos fundamentales a los establecidos en la constitución más los reconocidos (o que lleguen a estar reconocidos) en tratados internacionales en la materia.

De manera previa a las reformas constitucionales, el Poder Judicial de la Federación había dado entrada a la aplicación de instrumentos internacionales en sus sentencias, lo que facilitó la reforma legal. Además, para el caso mexicano, resultó relevante el Asunto Rosendo Radilla Pacheco, que supuso para la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfrentarse con el problema de la articulación y recepción de una sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en contra de México, en especial sobre la competencia y ejecución de las medidas de reparación ordenadas (Cossío Díaz, 2014 y López Libreros, 2019). La reforma fue interpretada por el Poder Judicial de la Federación, a través de la Contradicción de tesis 293/2011, y lo que parecía una identidad jerárquica de normas constitucionales y tratados internacionales, terminó siendo interpretada, no sin críticas, a la prevalencia de las normas constitucionales frente a los tratados internacionales.

De ahí, derivaron criterios que predominan sobre el quehacer jurídico en la protección de derechos humanos, tales como el principio pro-persona, las características básicas de los derechos humanos (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad), interpretación conforme a tratados internacionales, bloque de regularidad constitucional, el control difuso por la autoridad judicial, entre otros. En concreto, de la contradicción 293/2011 derivaron las tesis jurisprudenciales P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 21/2014 (10a.) de rubros "Derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional" y "Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de

Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona, respectivamente."

En este panorama de transición, resulta necesario entender y analizar los derechos humanos desde una perspectiva humanista y plural, como reconocidos en una red de sistemas jurídicos, superpuestos y relacionados, con un solo objetivo de protección y razón de ser, la protección de la dignidad de la persona. Bajo dicho esquema, los niveles de protección variarán en intensidad, siendo de mayor grado en la medida en que se está más cerca de la persona (Sousa Santos *et al*, 2005), como sucede con las normas y autoridades locales. La labor instrumentalizadora de las fuentes recae especialmente en el poder judicial local, que se en aras del efecto *útil* y máxima protección de la persona, se erige en juez internacional y supranacional al traer al foro interno los instrumentos internacionales y supranacionales en la solución de casos sometidos a su jurisdicción (López Libreros, 2018b).

La protección del *corpus* normativo internacional, especialmente la que deriva del Sistema Interamericano, fundamentado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del cual México es parte desde 1981, crea un cuerpo de normas que representa una base común constitucional para los países que participan, un *ius constitutionale commune* latinoamericano (Bogdandy *et al*, 2014). A final de cuentas, la parte internacional de la red de protección se tiene que ejecutar en lo local, donde está la persona, es por ello que, la visión pluralista ofrece la oportunidad de que las fuentes y criterios internacionales se apliquen en la vida cotidiana desde lo local (Provost *et al*, 2013, p. 27).

El reto para las autoridades de las entidades federativas es entonces el reconocer y aplicar los tratados e instrumentos internacionales procurando el máximo beneficio de la persona y el efecto útil, lo anterior, sin violar el pacto federal, sin vaciar de contenido lo establecido en el sistema jurídico nacional, y respetando los principios funcionales que dan operatividad al sistema jurídico (López Libreros, 2019, p. 75). En cuanto a la aplicación del principio de subsidiariedad, conforme se ha sentado en jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, tesis 2a./J. 172/2012, (10a.) y tesis (III Región) 5o. J/8 (10a.), las fuentes internacionales deben de optimizar, robustecer, complementar el sistema nacional; misma lógica que se puede aplicar al sistema jurídico local de las entidades federativas.

4. Apertura constitucional local y protección de derechos humanos

Las declaraciones de protección de derechos humanos no sólo se realizan en la Constitución federal. Las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, pueden maximizar los derechos que se reconocen en el pacto federal. En este sentido, hay un elemento clave a tomar en cuenta tras la reforma constitucional de 2011, que el Estado pasa de *otorgar* a *reconocer* derechos humanos, siguiendo la estela de la progresividad en la protección.

La cláusula de apertura, establecida en el artículo primero de la Constitución federal refiere al mecanismo de recepción de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, para colocarlos al mismo nivel de la constitución. Este bloque de constitucionalidad tiene una importante salvedad, que en la misma constitución exista una restricción, como ha sido reconocido por los criterios jurisprudenciales derivados de la Contradicción de tesis 293/2011, ya citada. Irónicamente, se aumenta la protección de derechos de fuente internacional, a menos que, en la constitución exista una restricción en sí, como el caso del arraigo judicial.

La reforma constitucional al artículo primero, si bien clarifica la relación con tratados internacionales no menciona a los demás instrumentos internacionales, entendidos éstos no sólo por tratados, sino por todas las demás fuentes, *hard law* o *soft law*, que reconocen y desarrollan en amplitud los derechos humanos de las personas. De hecho, existen más de doscientos instrumentos internacionales en los que participa México y que están encaminados a la protección de los derechos humanos, y que por ende, contienen normas jurídicas de diversa intensidad que resultan aplicables a nivel local.

La recepción de las fuentes internacionales genera un efecto de irradiación normativa dentro de los sistemas constitucionales federal y locales. Gran parte de los sistemas jurídicos locales han ido armonizando, tanto el texto constitucional local como la emisión de leyes secundarias, con los nuevos parámetros en materia de derechos humanos, destacando que todas las constituciones locales han recibido el principio de interpretación conforme a los tratados internacionales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2020). Ahora bien, con las limitantes que supone que sólo el Ejecutivo federal reconoce las fuentes internacionales, más allá de tratados, y que también, cualquier acto internacional involucra a toda la federación, sin importar la materia, la posibilidad que tienen las entidades federativas para proteger los derechos humanos parece alinearse con el de la federación, como de facto, ha sido en el federalismo mexicano.

No obstante lo anterior, se identifican formas por medio de las cuales las entidades federativas pueden abrir el sistema jurídico a lo internacional. Por ejemplo, en el caso del estado de Aguascalientes, la Constitución local reconoce no sólo los derechos consagrados en los tratados internacionales de los cuales México es parte, sino también, aquellos que deriven del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo que incluye por supuesto todos los instrumentos y no sólo tratados internacionales. Al respecto, se señala: "En el Estado de Aguascalientes, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, en las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión, la presente Constitución y en las leyes locales, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución Federal establece".

De tal suerte que, en una entidad federativa como Aguascalientes se podría otorgar valor normativo a costumbres internacionales que protejan a la persona, en el ámbito de derechos humanos e incluso en el humanitario, con independencia de que esté codificada la norma en un tratado. Así, siguiendo a algún sector de la doctrina, las Declaraciones de derechos humanos, la Universal y la Americana, podrían leerse en clave autónoma y vinculante, más que sólo inspiradora de otras fuentes, como lo pueden ser los tratados. Por la flexibilidad de la costumbre se ha logrado generar normas consuetudinarias que reconocen y delimitan derechos humanos, por ejemplo, el derecho a la verdad o el debido proceso internacional en el caso de graves violaciones a derechos humanos. O bien, tomar en consideración el reconocimiento del derecho humano en el ámbito de las resoluciones de las organizaciones internacionales. En definitiva, una cláusula de apertura local hacia los derechos humanos de base internacional con independencia del instrumento en que se sustenten, y que, al interpretarse progresivamente y a favor de la persona, generan un espectro mayor de protección que a nivel federal.

Las entidades federativas tienen un espacio jurídico de movilidad para extender la protección de los derechos humanos. Así, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que se puede ampliar más no reglamentar un derecho fundamental reconocido en el pacto federal, teniendo

como límites los mandatos constitucionales y los derechos humanos, tanto por características formales como sustanciales, como se desprende de los criterios tesis P./J. 11/2016 (10a.), y 1a./J. 45/2015 (10a.). Si la entidad, en atención al principio de subsidiariedad puede proteger aún más los derechos de las personas, se debe procurar su desarrollo. Dentro de las opciones que se tienen, habría que pensar en la conveniencia de crear capacidad institucional local para la protección de los derechos humanos, por ejemplo, a través de tribunales especializados; situación que implica la distribución de recursos en las entidades para tal cometido. Lo anterior sin perjuicio de que, a través de la argumentación adecuada de los derechos y el fomento de una cultura de la legalidad y del respeto de los derechos por las autoridades y las personas, se puede promover y aplicar el *corpus* normativo más allá de lo que la federación señala.

Las organizaciones internacionales con vocación de derechos humanos también propugnan por la eficacia de los derechos desde lo local. Dentro de las determinaciones de *soft law*, se emitió un informe al Comité de Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2015), en relación a la promoción y protección de los derechos humanos por la administración local, en el que se insta a facilitar una mayor participación de la sociedad civil organizada con los gobiernos locales como mecanismo de vigilancia y diálogo, fomentar la creación de redes, también el favorecer que los gobiernos centrales proporcionen información práctica de los derechos humanos y sus efectos a nivel local tendientes hacia un ejercicio efectivo.

Conclusiones

La apertura del sistema jurídico mexicano hacia fuentes internacionales deriva de la necesidad de que tanto las personas como los operadores jurídicos reconozcan y apliquen de manera los instrumentos en la protección de los derechos humanos. Este proceso jurídico, a través de reformas constitucionales y una asertiva actividad jurisdiccional federal, ha permitido que de manera paulatina se normalice en México el uso de conceptos propios del derecho internacional de los derechos humanos, dentro de esquemas internacionales y supranacionales de protección de la dignidad de la persona. El espectro de protección de los derechos ha crecido, cuantitativa y cualitativamente, por los derechos reconocidos, por los principios de los derechos humanos y por las técnicas empleadas para su interpretación.

En esta tesitura, el papel de la entidad federativa resulta determinante para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en especial, en lo que corresponde a las competencias y facultades que se ejercen en los estados. La mayor participación de las entidades federativas, como organizaciones políticas, depende de que se solventen problemas de carácter legal, administrativo y económico, y en definitiva, de que se les permita actuar de manera autónoma en la consecución de la mayor y mejor protección de las personas que se encuentran bajo su potestad, siempre dentro del marco de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución federal. No obstante, en la medida en que se continúe con la línea centralizadora y no se faciliten recursos y medios idóneos, ya no solo mecanismos jurídicos sino capacidad institucional, el objeto de incrementar la protección de los derechos humanos a nivel local se desvanecerá. De ser así, la participación de las entidades federativas se continuará centrando en la capacitación de sus funcionarios en el respeto de los derechos humanos más que en la promoción más allá del esquema constitucional planteado.

Para que esto sea aplicado de manera eficiente, se puede recurrir a la lógica del principio de subsidiariedad, en la complementariedad del sistema de protección internacional y nacional.

Además, cualquier limitante teórico-institucional, en el equilibrio de principios y derechos, debe reconocer que en el centro de la interpretación deberá de estar la persona, como razón de ser de la propia institucionalidad.

Referencias bibliográficas

BECERRA RAMÍREZ, MANUEL (2012): "Notas sobre la reforma constitucional del 2011 en materia de Derechos Humanos, desde la perspectiva del Derecho Internacional", En: ORTIZ AHLF, LORETTA, (Coord.): *Derecho internacional público*, México, Porrúa, Centro de Investigación Informática Jurídica.

BOGDANDY, ARMIN, VON, FIX FIERRO, HÉCTOR, y MORALES ANTONIAZZI, MARIELA (2014): *"Ius constitutionale commune"*, En: *América Latina: rasgos, potencialidades y desafíos*, UNAM, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México.

BURGOA ORIHUELA, I. (1995): "Evaluación crítica de la reforma judicial federal zedillista", *Ars iuris*, (13), 46-65.

CÁMARA DE DIPUTADOS (2016): *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, (9ª ed.), Miguel Ángel Porrúa, México.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (2020): Seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos, en línea, disponible en: https://armonizacion.cndh.org.mx, consulta 12 de enero de 2020.

COSSÍO DÍAZ, JOSÉ RAMÓN (2014): "Algunas notas sobre el caso Rosendo Radilla Pacheco", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (14), pp. 803-834

FERNÁNDEZ LIESA, CARLOS (2014): *El Derecho internacional de los derechos humanos en perspectiva histórica*, México, Porrúa; IMDPC.

FIORAVANTI, MAURIZIO (2014): *Constitucionalismo, experiencias históricas y tendencias actuales*, Madrid, Trotta.

LÓPEZ LIBREROS, JOSÉ MANUEL, (2018a): "La soberanía nacional", En: SANTIAGO JUÁREZ, MARIO (Ed.), *La Cámara de Diputados a 100 años del a Constitución de 1917* (1ª ed.), Cámara de Diputados, APP, México.

------- (2018b) "La recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución de Aguascalientes: una visión progresista del constitucionalismo local", En: LÓPEZ LIBREROS, JOSÉ MANUEL (Coord.), *Constitución Política de Aguascalientes: reflexiones jurídicas tras un rumbo centenario*, UAA, Aguascalientes, pp. 87 y ss.

------- (2019): *Derechos humanos en México: protección multinivel, recepción de fuentes y gobernanza* (1ª ed.), Tirant lo Blanch, México.

MÉXICO (1917), *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, disponible en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2015): A*/HRC/30/49, Papel de la administración local en la promoción y protección de los derechos humanos – Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.*

ORTIZ AHLF, LORETTA (2018): *Derecho internacional público*, (4ª ed.), Oxford, México.

PETERS, ANNE (2009): "Humanity as the (Alpha) and (Omega) of sovereignty", *European Journal of International Law*, 20 (3), 513–544, https://doi.org/10.1093/ejil/chp026,

------- (2015): "Los méritos del constitucionalismo global", En: FABRA ZAMORA, JORGE LUIS y GARCÍA JARAMILLO, LEONARDO, *Filosofía del Derecho constitucional. Cuestiones fundamentales*, UNAM, IIJ, México.

PROVOST, RENÉ, y SHEPPARD, COLLIN (2013): "Introduction: Human Rights Through Legal Pluralism", En PROVOST, RENÉ y SHEPPARD, COLLIN: *Dialogues on Human Rights and Legal Pluralism*, Springer, https://doi.org/10.1007/978-94-007-4710-4.

RABASA, EMILIO O. (2001): "La línea quebrada: el federalismo en México", En: ANDREA SÁNCHEZ, JOSÉ FRANCISCO, DE (Coord.): *Derecho constitucional estatal, estudios históricos, legislativos y téorico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, IIJ-UNAM.

RENDÓN HUERTA BARERA, TERESITA DE JESÚS (2019): *Derecho municipal*, (5ª ed.), Porrúa, México.

SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, DE y RODRÍGUEZ-GARAVITO, CÉSAR (2005): "Law, Politics, and the Subaltern in Counter-Hegemonic Globalization", En: SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, DE y RODRÍGUEZ-GARAVITO, CÉSAR, *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality*, Cambridge University Press, Cambridge.

TORRE RANGEL, JESÚS ANTONIO, DE LA (2014): *Tradición iberoamericana de derechos humanos*, (1ª ed.), Porrúa, Centro de Investigación e Informática Jurídica, México.

La evolución del Estado de Kosovo: armonización de intereses geopolíticos y gobernanza

Evolution of the State of Kosovo: harmonization of geopolitical interests and governance

Fernando Nuño (Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

La intervención militar de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Kosovo en 1999, sin el auspicio de Naciones Unidas (ONU), inicia el camino para la formación del nuevo Estado kosovar. Las bases que sustentan este nuevo territorio nacen de intereses geoestratégicos de Estados Unidos y la Unión Europea. Por otro lado, la «tutorización» de la Misión de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) en un escenario interno políticamente inestable sumado a las limitadas expectativas de desarrollo económico y la necesidad de aliados externos del nuevo Estado aumentan la dependencia de Kosovo respecto a la Unión Europea y acrecientan los sentimientos nacionalistas de una sociedad civil cansada de un ciclo que no se termina de cerrar. El objetivo de este trabajo es presentar los retos de armonización entre intereses geopolíticos de actores internacionales y la gobernanza con el foco en el nuevo Estado.

La presente investigación revisa los resultados de 14 estudios, informes anuales, resoluciones y leyes aprobadas y publicadas entre 2000 y 2019 acerca de la evolución de Kosovo, su proyección y gobernanza tras la proclamación unilateral de independencia. Las fuentes bibliográficas consultadas son: Gobierno de Kosovo, Gobierno de Serbia, Comisión Europea, ONU, UNMIK, Misión de la Unión Europea para el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y Fundación Kosovo para una Sociedad Abierta (FKSA), así como varios centros de estudios sobre resolución de conflictos que integran los hallazgos de investigadores kosovares.

La revisión señala cómo la entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre Kosovo y la Unión Europea (AEA) en 2016 marca el inicio de la densa agenda de reformas (ERA) para Kosovo. Una hoja de ruta que debe apuntalar temas claves que partieron con un alto índice de vulnerabilidad o han avanzado escasamente en 20 años: despolarización política, desarrollo económico de corte liberal, fortalecimiento del sistema judicial, mayor protagonismo de la sociedad civil y convivencia pacífica entre albaneses, serbios y otras minorías.

Palabras clave: paz liberal, seguridad, desarrollo económico, justicia, gobernanza, sociedad civil.

Abstract:

The military intervention of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) in Kosovo in 1999, without the auspices of the United Nations (UN), promotes the path for the formation of the new Kosovar state. The bases that support this new territory are born from geostrategic interests of the United States of America and the European Union. On the other hand, the "mentoring" of the United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) in a politically unstable internal scenario, coupled with the limited expectations of economic development and the need for external allies of the new State, increases Kosovo's dependence on the European Union and

emerges Nationalists´ feelings on a civil society that is tired of a cycle that is not finished closing. The objective of this research is to present the challenges of harmonization between geopolitical interests of international actors and governance with the focus on the new State.

The present study reviews 14 studies, annual reports, resolutions and laws published between 2000 and 2019 about the evolution of Kosovo, its projection and governance after the unilateral proclamation of independence. The bibliographic sources consulted are: Government of Kosovo, Government of Serbia, European Commission, UN, UNMIK, European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX), Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and the Kosovo Foundation for Open Society (KFOS), as well as several research centers on conflict resolution that integrate the findings of Kosovar researchers.

The review points out how the entry into force of the Stabilization and Association Agreement between Kosovo and the European Union (SAA) in 2016 marks the beginning of the dense Reform Agenda (ERA) for Kosovo. A roadmap that should underpin key issues that started with a high vulnerability index or have made little progress in 20 years: political depolarization, liberal economic development, strengthening of the judicial system, greater prominence of civil society and peaceful coexistence among Albanians, Serbs and other minorities.

Keywords: liberal peace, security, economic development, justice, governance, civil society.

1. Introducción

La primera parte del estudio analiza el origen, evolución y características de la construcción de la paz posconflicto en Kosovo y el perfil de la UNMIK, dentro del modelo de intervención predominante en los procesos de reconstrucción postbélica en los últimos años. El análisis sistematiza dos de las principales características de las operaciones de construcción de la ´paz liberal´: la estandarización de un modelo definido por Naciones Unidas como "multifuncional, multidimensional y complejo", que contempla objetivos, reformas y pilares muy similares en cada uno de los escenarios en los que ha sido desplegado: i) seguridad y gobernanza, ii) democratización y participación política, iii) recuperación socioeconómica y liberalización económica, y iv) justicia transicional.

El análisis revisa también los retos que afrontó la UNMIK en la reconstrucción del sistema público kosovar y el proceso de politización que fue impregnando las diferentes esferas del servicio público de Kosovo durante el proceso de construcción del sistema funcionarial en el protectorado. La administración internacional no pudo evitar que el servicio civil se convirtiera lenta pero constantemente en un área de interferencia y control político.

Por otra parte, el análisis incide en algunos de los procesos emprendidos por EULEX para lograr instaurar a nivel local la reforma del sector de la justicia y una lucha efectiva contra la corrupción. El desarrollo de una administración judicial kosovar efectiva se considera clave para asentar en el territorio parte del "Acuerdo de Bruselas", cuyo tema más sensible en agenda es el problema de los serbios de Kosovo que viven en los cuatro municipios del norte del territorio, que no reconocen la autoridad y la función de Pristina, con instituciones paralelas respaldadas por Serbia.

La última parte del estudio se centra en el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Kosovo, que entró en vigor el 1 de abril de 2016, marcando el inicio de la

denominada Agenda de Reformas para Kosovo y un proceso de *europeización* que pretende armonizar cuestiones de gobernanza que han avanzado moderadamente en 20 años: despolarización política, estabilidad política, económica e institucional, mayor protagonismo de la sociedad civil y convivencia pacífica entre albaneses, serbios y otras minorías. Para analizar con cierta objetividad la proyección que permite vislumbrar las posibilidades de éxito de este proceso, el estudio revisa algunas de las experiencias claves que adolecieron de la necesaria fortaleza en el periodo 1999-2008, como los procesos de privatización de empresas públicas, el método de selección de los funcionarios para el nuevo Estado y el fortalecimiento de la incipiente administración por una inicialmente "paternalista" UNMIK, que suponen una rémora a tener en cuenta para considerar la viabilidad de los tiempos marcados por la agenda de reformas que impulsa la Unión Europea.

2. Los tres modelos de 'paz liberal' para Kosovo

El concepto de 'paz liberal' adquiere especial peso en la década de 1990 del Siglo XX y establece tres elementos fundamentales para lograr la paz y prevenir posibles conflictos nacionales e internacionales en escenarios futuros: consolidar un sólido sistema de seguridad, lograr una transición interna de los Estados hacia una democracia representativa fuerte y un sistema de economía de mercado sostenible y competitivo que incluya planes de ajuste y políticas de austeridad.

Este modelo "potencialmente" replicable en relaciones internacionales, también conocido como 'paz democrática', es defendido de forma más o menos ardiente por una inmensa mayoría de países de desarrollo alto, secundados en sus diversas variantes por países emergentes como Brasil, Rusia, India y Sudáfrica (junto a China, los denominados BRICS) y marcando además una continuidad de desempeño en organizaciones internacionales como la ONU, el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Tras el 11S, el enorme peso que asumió la *seguritización* como la base para evitar los conflictos que emergen de Estados aparentemente débiles, y cuyas amenazas fundamentales son la asunción de fenómenos de terrorismo internacional, crimen organizado, migración poblacional e inestabilidad económica, sumió a Kosovo en una ruta larga e inacabada. Los nuevos Estados, que según el modelo de ´paz liberal´ deben contar con un importante aparato coercitivo interno, debían convertir al territorio en garantía de contención de posibles amenazas regionales e internacionales. Eso es, muchas veces, a costa de políticas que no incentivan el fortalecimiento de la sociedad civil ni una mejora en la gobernanza. Lo que se hace es reconstruir prioritariamente el sector de seguridad: la policía, el ejército, primando el discurso de seguridad nacional, frente a un discurso de fortalecimiento de la base social y la democracia realmente representativa.

La construcción de este modelo de 'paz liberal' en Kosovo, liderado durante nueve años por la UNMIK, enfrenta el análisis y las críticas de dos corrientes de pensamiento predominantes: una más crítica con la eficacia real lograda en el periodo de "tutorización" de Kosovo (1999-2008), y otra que mantiene el foco analítico en las asunciones genéricas del liberalismo, su imposición, la contradicción entre los propios principios de democracia y libre mercado, o finalmente el establecimiento de estados con perfil marcadamente *westfaliano*. Ambas corrientes revisan tres tipos replicables y competitivos de misiones de construcción de la paz. El primero de ellos, llamado construcción de la paz transformacional, se orientaría a resolver las causas subyacentes del conflicto, dando importancia a las voces y formas políticas locales

mediante una agenda local que conectaría, a la vez, con el universalismo liberal. En segundo lugar, tendríamos una construcción de la paz realista, que se orientaría a mantener la paz, seguridad y estabilidad internacionales, priorizando así la reconstrucción de un Estados fuerte que contengan, aunque no resuelvan, las causas del conflicto. Por último, existiría una construcción de la paz liberal, que se divide a su vez en dos: el tipo *wilsoniano*, centrado en el modelo liberal clásico; y el tipo neoliberal hegemónico (Newman, 2009).

El primero impulsaría una democracia procedimental y la economía de mercado, sin poner el peso principal en la coerción para imponerlo y colocando las necesidades de las personas (sociedad civil) en el centro de su proyecto. El segundo modelo se centraría de forma primaria en evitar las distorsiones del mercado, sin priorizar el fortalecimiento de la sociedad civil como vehículo principal para asentar la paz y la estabilidad (Mateos, 2011).

El modelo de ´paz liberal´ desarrollado por la UNMIK respondería a un proceso híbrido que genera a su vez un escenario de paz experimental, basada en el poder del institucionalismo para generar cambios, pero con algunas carencias de continuidad metodológica en su hoja de ruta. En este sentido, los constantes relevos entre los miles de funcionarios internacionales que prestaron servicio en la UNMIK entre 1999 y 2008 redunda en una merma del acompañamiento del proceso político, representatividad y, sobre todo, capacidad para generar una agenda de fortalecimiento civil sostenible, transformador y duradero desde la base (*down-up*), en lugar de metodologías impuestas desde arriba (*up-down*). Esta dinámica se reproduce primeramente en las seis misiones de la UNMIK (1999-2008), durante el periodo que es conocido como "protectorado", y posteriormente en la etapa de transición entre el mandato de Naciones Unidas y los primeros gobiernos del autoproclamado Kosovo (2008-2011).

La emergencia de formas híbridas de administración surge como resultado de las limitaciones de la paz liberal una vez se inserta en estrategias neoliberales nacionales. Esto es lo que algunos analistas denominan proceso de *backsliding*, definido como "el deterioro físico de la paz durante el proceso de *peacebuilding*, o la retirada del propio marco de la paz liberal", al no lograr plenamente su objetivo de alcanzar y mantener los estándares liberales prestando, además, escasa atención a lo local. Ante este retroceso en los procesos de construcción de la paz, la propuesta consiste en construir nuevos marcos híbridos liberales-locales que vayan más allá de los postulados de desarrollo y universalidad modernistas (Richmond, 2008).

2.1. El modelo UNMIK y la nueva administración en Kosovo

La "tutorización" de Kosovo por parte de la UNMIK es uno de los supuestos de mayor polémica dentro de los casos de estudio relacionados con los protectorados internacionales. Al igual que sucede en otros casos parecidos, los objetivos que entroncan el discurso de la paz democrática con el propio de este tipo de misiones se mantienen: construcción de instituciones democráticas estables, protección de derechos y libertades civiles y políticas, garantía del orden público e imperio de la ley, así como del desarrollo económico bajo la administración internacional.

La UNMIK debía cumplir inicialmente con dos objetivos, a saber, garantizar la convivencia entre los diferentes grupos étnicos que componían el protectorado y, en segundo lugar, garantizar la soberanía territorial serbia. El problema es que ni la primera administración internacional (1999-2003), liderada por Bernard Kouchner, consiguió cumplir estos objetivos,

ni la segunda (2004-2008) logró mantenerlos. La secuencia de los acontecimientos en Kosovo parecía responder a otra realidad: la evidencia de que una inmensa mayoría (la albanesa) que había sido reprimida por una minoría (serbia) no iba a abdicar del tan ansiado y anhelado deseo de autodeterminación, menos aún aceptar revertir ese proceso a un estatus de nueva dependencia administrativa y política de Belgrado. Las potencias encargadas de impulsar el proceso (Alemania, Finlandia, Francia, Dinamarca e Italia, principalmente) se vieron obligadas a considerar los hechos consumados y a aceptar la independencia de un estado, considerado por muchos Estados poco viable en 2008.

Por otra parte, la intervención militar liderada por la Administración Clinton con el apoyo de la OTAN - que se presentó como un gran éxito de la intervención humanitaria – logró pocas mejoras en la convivencia entre los distintos grupos étnicos que comparten el territorio. La situación es especialmente delicada en la zona de Mitrovica, convertida en la actualidad en una permanente fuente de tensión por los enfrentamientos entre serbios y albaneses. De igual forma, Estados Unidos logró poner el peso de la influencia geoestratégica de su parte frente a Rusia. Dan fe de ello algunas concesiones de Kosovo a Estados Unidos, como la construcción de la base militar de *Camp Bondsteel*, al sur del territorio kosovar, el campamento militar más grande del mundo creado desde cero desde la guerra de Vietnam fuera de territorio estadounidense (Chossudovsky, 2005).

En esencia, el no lograr el primer objetivo va a conducir a no completar el segundo, llegando la mayoría de las potencias que componían la fuerza internacional que operaba en el protectorado a la conclusión de que para atajar el enfrentamiento era necesario dejar culminar la génesis a un nuevo estado. El caso de Kosovo era nuevo para la ONU y, además, acontecía en suelo europeo.

Cualquier decisión ligada a un nuevo estatus de soberanía representaba un precedente al admitir la secesión de un territorio que, sin tener fronteras previas, ni carácter colonial, ni reconocimiento de su derecho a la autodeterminación en la constitución serbia, va a ver colmadas sus aspiraciones independentistas y a generar, con ello, un enorme riesgo de "contagio" en otras regiones europeas con aspiraciones similares. Destacan especialmente las reacciones a esta independencia que se han producido no sólo a nivel europeo (países como Eslovaquia, Grecia, España, Rumanía y Chipre siguen sin reconocer a Kosovo como Estado en 2020), poniendo en cuestión la decisión tomada por muchos estados occidentales de reconocer prematuramente la independencia del Estado, declarada unilateralmente por el parlamento kosovar el 17 de febrero de 2008.

En general, suelen identificarse cuatro grandes ámbitos de intervención a partir de los cuales se vertebran todas estas diferentes actividades y reformas que las misiones de paz llevan a cabo, a saber: i) el de la seguridad y la gobernanza, ii) el de la democratización y la participación política, iii) el de la recuperación socioeconómica y liberalización económica, y iv) el de la justicia transicional (Cramer, 2006). Algunos institutos de estudio especializados en reconstrucción postconflicto, como el *Peacebuilding Initiative*, prefieren hablar de seguridad, democracia y gobernanza, justicia e imperio de la ley y recuperación psicosocial.

Kosovo representa el caso más ambicioso de gobierno internacional en el que la ONU asume por primera vez la responsabilidad de gobernar directamente un territorio. La UNMIK toma el control en ambos niveles, central y local, y decide sobre todos los aspectos de la gobernanza durante nueve años.

El mayor peso de la UNMIK se puso, desde el principio de su mandato, en la seguridad. Según los informes del *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI, 2009), a finales de

los años noventa más del 60% del personal de operaciones de paz estaba desplegado en misiones en contextos europeos. La mayoría se repartían en las dos grandes operaciones de la OTAN en territorios de la antigua Yugoslavia: 24.500 efectivos militares en las Fuerzas de Seguridad para Bosnia-Herzegovina (SFOR) y 42.500 en las Fuerzas de Seguridad para Kosovo (KFOR).

En el ámbito de la gobernanza, los esfuerzos de construcción de una autoridad se complicaron por la cantidad y complejidad de los actores internacionales presentes en Kosovo. La presencia de la ONU se dividió en una multitud de agencias que, junto con varios centenares de ONG internacionales y gobiernos extranjeros, trataron de implementar una hoja de ruta compleja y en ocasiones con cierta visión "cortoplacista". Las autoridades superpuestas acompañadas de una poco cohesionada coordinación central crearon muchas brechas de autoridad junto con marcos de coordinación y estándares ambiguos.

Por lo tanto, el foco en lo local, similar a otros casos de reformas lideradas internacionalmente en los Balcanes, refleja instituciones híbridas formadas formalmente por iniciativas internacionales y determinadas informalmente por las estrategias de los actores locales en el control de las nuevas instituciones (Elbasani y Sabic, 2017). Esta interacción entre actores externos e internos y, en última instancia, la "localización" de las normas externas fusionó a múltiples actores involucrados en el proceso externo de construcción del Estado, con marcos solapados y muchas brechas legales que dejan espacio para la discreción en la acción política.

Un ejemplo de ello es la Ley de Servicio Civil (CSL) de 2001, preparada por expertos internacionales y promulgada por el representante especial del secretario general, que fue la primera legislación directa sobre servicio civil, destinada a garantizar un proceso limpio en la elección de los funcionarios kosovares.

La ley detallaba un conjunto de principios básicos para elegir a los funcionarios en Kosovo: a) equidad, b) neutralidad política e imparcialidad, c) integridad, d) honestidad y responsabilidad, e) transparencia, f) mérito, g) no discriminación y h) inclusión (Reglamento UNMIK 2001/36). La ley también introdujo un sistema de funcionarios por posición basado en contratos de tres años con posibilidad de prórroga.

El servicio civil se convirtió lentamente pero constantemente en un área de interferencia y control político. Varias lagunas legales proporcionaron los medios para nombrar "amigos" políticos en toda la administración, un proceso que se observa con frecuencia también en otros casos de reforma de la administración pública liderada internacionalmente (Elbasani 2009). La primera brecha institucional que se había prestado a la explotación política fueron los procedimientos que preveían un empleo por contrato de tres años para los funcionarios públicos, sin proporcionar más detalles sobre las condiciones del empleo o la posibilidad de extensión. Como no existían pautas para la extensión de los contratos, el problema quedó a discreción de los directores de cada institución. Dado que esos directores eran a menudo nombramientos políticos, los procedimientos existentes permitieron una amplia discreción política e interferencia en el proceso de reclutamiento. A continuación, el sistema descentralizado de reclutamiento permitió que cada institución, excepto los puestos centrales de alto rango, proporcionara una descripción del trabajo por separado y reclutara a su propio personal. Sin embargo, no todas las unidades tenían personal suficientemente calificado para llevar a cabo los procedimientos. La falta de un sistema centralizado de calificaciones, categorías y pagos laborales permitió a instituciones separadas inventar puestos y determinar niveles de salario "adecuados" para los candidatos. En 2006, dos años antes de la proclamación de independencia y tras siete años de mandato de la UNMIK, sólo 2

altos funcionarios de la administración kosovar militaban en algún partido. En 2008, el primer año de la proclamación, esta cifra pasó a 34, llegando a 50 en 2012 (Tadik, 2017).

En 2014, el Centro de Periodismo de Investigación de Kosovo publicaba datos muy relevantes sobre el reparto de poder de los partidos kosovares en las instituciones: 249 responsables públicos tenían conexiones con algún partido, de los que 117 formaban parte del organigrama de los diferentes ministerios, 65 eran directores de departamentos públicos y otros 9 eran responsables de equipos, inspectores jefes o auditores internos (*Kosovo Centre for Investigative Journalism*, 2014).

2.2. EULEX, el "Diálogo de Bruselas" y la europeización de Kosovo

El "imperio de la ley" se concibe como un pilar esencial en la construcción de paz posbélica, especialmente en escenarios de "reconstrucción de los estados frágiles o fallidos" (Diehl y Druckman, 2010: 99). Las medidas en este ámbito van encaminadas a proteger de la posible arbitrariedad de los poderes políticos y se considera como una parte esencial en el proceso de prevención, gestión y resolución de los conflictos entre los diferentes actores en la sociedad. El imperio de la ley comprende dos estrategias principales: la reforma del sector de la justicia y la lucha contra la corrupción.

En concreto, la reforma del sector de la justicia se considera una actividad principal en contextos caracterizados frecuentemente por el vacío legal, la devastación del sector de justicia y de la infraestructura (desde tribunales hasta prisiones), la existencia de pocos recursos humanos (incluyendo personal cualificado como jueces, fiscales, abogados, legisladores, profesores de derecho o expertos legales) y una población con un importante nivel de desconfianza hacia la justicia de su país (Samuels, 2006: 6-7).

Con este marco de fondo, la reforma del sector de la justicia en Kosovo persigue dos objetivos principales. A corto plazo, el objetivo consiste en llenar el "vacío legal", de cara a poder lograr una mínima seguridad y estabilidad. A medio y largo plazo, el objetivo en cambio es emprender reformas legales y judiciales que contribuyan a establecer un sistema de justicia operativo y legítimo, tales como: el fortalecimiento de las instituciones legales y judiciales (ministerio de justicia, fiscalía, asistencia legal, tribunal administrativo, etc.), el funcionamiento de la policía o la reforma penal; la reforma del sistema de justicia comunitaria y tradicional; la asistencia a las víctimas y la protección de testigos; la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, o el control del tráfico de drogas, así como impulsar la educación sobre las leyes nacionales, o reformar las leyes de carácter público (propiedad y tierra, registro, identificación nacional, ciudadanía, etc.).

En el contexto kosovar, la lucha contra la corrupción –entendida como la lucha contra el "abuso del sector público para beneficios privados"- es seguramente uno de los principales objetivos en la consolidación del imperio de la ley. La corrupción es percibida como un síntoma disfuncional de las relaciones entre el Estado y la sociedad y como un problema que no sólo contribuye sustancialmente al mal funcionamiento de las instituciones y del sistema en general, sino que a la vez es un gran generador de exclusión y desigualdad en el seno de la sociedad (Le Billon, 2003). Asimismo, la corrupción es percibida como una actividad criminal (que implica, por ejemplo, el tráfico y comercialización de recursos naturales) muy ligada a las economías de guerra y a los actores que han participado en ella. En general, las políticas anticorrupción impulsadas en contextos posbélicos suelen contemplar medidas como: el rediseño de los programas para limitar la existencia de sobornos, por ejemplo, mediante la racionalización y simplificación de la reglamentación; la creación de mecanismos

de rendición de cuentas y transparencia de las acciones gubernamentales, del Parlamento y de los partidos políticos, tales como la libertad al derecho a la información (Philp, 2008). Una de las principales estrategias emprendidas en los últimos años es el fomento de las denominadas "comisiones anticorrupción" como instituciones encargadas de fiscalizar la transparencia de las nuevas instituciones y actores institucionales y, en ocasiones incluso de establecer procesos de investigación que determinen los delitos por corrupción y que contribuyan a la erradicación de la impunidad en este ámbito.

Para lograr sus nuevos objetivos, la presencia internacional en Kosovo se dividió nuevamente en dos misiones: la Oficina Civil Internacional (ICO) y EULEX. La primera supervisada la implementación del denominado Plan Ahtisaari, mientras que la segunda tenía como objetivo ayudar a las autoridades de Kosovo en el área del estado de derecho, específicamente en las áreas de policía, judicatura y aduanas. La ICO funcionó hasta el final en 2012, mientras EULEX ha continuado su trabajo, aunque con competencias más limitadas, en parte debido al fracaso percibido para abordar la corrupción y el crimen organizado.

Paralelamente, albaneses y serbios de Kosovo firmaron en abril de 2013 el denominado Acuerdo de Bruselas, impulsado por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). El tema más sensible en la agenda fue el problema de los serbios de Kosovo que viven en los cuatro municipios del norte de Kosovo, que no reconocen la autoridad y la función de Pristina, con instituciones paralelas apoyadas por Serbia. Desde 2013 su situación sigue siendo poco clara, ya que las partes negociadoras no pudieron llegar a un acuerdo para establecer la Asociación de la Comunidad de Municipios serbios (ACSM) que funcionarían bajo la autoridad de Pristina. Existe la percepción dominante de que el "Acuerdo de Bruselas" no ha respondido a muchas preguntas cruciales: aspectos relacionados con el tema de la soberanía, la ciudadanía y, lo más importante, la integración de los serbios locales en la sociedad y la política kosovares. El diálogo dirigido por la UE tuvo como objetivo encontrar convergencias entre Serbia y Kosovo en una serie de cuestiones. Esto contribuiría "a promover la cooperación" y "la paz, la seguridad y la estabilidad en la región", "mejoraría la vida de las personas" (Resolución 64/298 de la Asamblea General de la ONU).

Una de las peculiaridades más relevantes del proceso del diálogo Belgrado-Pristina no tiene como objetivo producir un acuerdo de paz integral todo en uno. Más bien desglosa los problemas complejos en componentes más pequeños y técnicos con el objetivo de encontrar un acuerdo que sea aceptable para todas las partes interesadas.

La etapa inicial del diálogo se centró en los llamados problemas técnicos. Esta primera fase produjo una serie de acuerdos; devolución de libros del registro civil y registros catastrales a Kosovo, garantizando la libertad de movimiento a través de las fronteras, reconocimiento mutuo de diplomas, sellos de aduanas, representación regional de Kosovo, telecomunicaciones y paso de fronteras integrados entre Kosovo y Serbia. Justo después, el proceso avanzó rápidamente a un diálogo político de alto nivel para encontrar una solución al problema más desafiante de las relaciones entre Belgrado y Pristina: soberanía sobre el norte de Kosovo e integración de los serbios de Kosovo que habitan en el lado norte del río Ibar.

El diálogo alcanzó un hito en abril de 2013, con la firma del "Primer Acuerdo de Principios que Regulan la Normalización de las Relaciones". Los acuerdos de 15 puntos propusieron una serie de disposiciones para abolir las instituciones serbias paralelas en el norte e integrar a los serbios de Kosovo en las instituciones de Kosovo.

El acuerdo a menudo se conoce como el logro más importante del proceso, creando altas expectativas para resolver el estado actual de doble soberanía del territorio del norte de

Kosovo. Más tarde, el diálogo continuó enfocándose en resolver el número de problemas abiertos que surgen de la implementación de los acuerdos previamente acordados, así como en encontrar soluciones a problemas abiertos pendientes como las telecomunicaciones y la energía. La implementación de estos acuerdos y la tendencia positiva de la normalización en el terreno han demostrado ser una tarea difícil, con incidentes violentos ocasionales de baja escala en algunos casos. Un informe de la sociedad civil kosovar destaca que solo cuatro del total de diecisiete acuerdos alcanzados durante el "Diálogo de Bruselas" se implementan por completo hasta 2015 (*Balkan Investigative Reporting Network*, 2015).

Hay diversos factores que explican la persistencia de las crisis, que van desde la naturaleza no participativa del proceso hasta la falta de transparencia. Debe prestarse atención a la disonancia entre la lógica de la UE y la forma en que los adversarios (albaneses y serbios de Kosovo) perciben el conflicto. Hay dos dimensiones entrelazadas de la cuestión que sirven como los principales factores para detener la implementación de los acuerdos. En primer lugar, el proceso de implementación estancado es una parte inherente del enfoque fragmentado híbrido de la UE que combina el neofuncionalismo y la ambigüedad constructiva. En consecuencia, los problemas técnicos van y vienen en la mesa de negociación debido a los aspectos ambiguos que conducen a una implementación parcial cuando el problema se superpone con otros problemas más polémicos.

Los albaneses de Kosovo son cada vez más críticos con las intenciones de la UE y el proceso de diálogo y afirman que el proceso está ayudando principalmente a Serbia a ascender en la escala de futuros miembros de la unión. Creen que ayuda a Belgrado a satisfacer su ambición política y su asistencia para tener un cierto control de Kosovo, pero cuando hablamos de la vida de las personas y la configuración institucional de Kosovo, no ayuda en absoluto. Los términos del "Primer Acuerdo" son interpretados por diferentes actores de la arena política de Pristina como un asalto a la soberanía de Kosovo. El 71.7 por ciento de los albaneses de Kosovo se oponen al establecimiento de la ACSM, percibiendo que es un desarrollo perjudicial para Kosovo. Mientras que el 55.9 por ciento cree que el Diálogo de Bruselas no contribuyó a la normalización de las relaciones entre Kosovo y Serbia, el 45.3 por ciento cree que el proceso está allí para acelerar el camino de Serbia hacia la UE (Barómetro sobre Seguridad en Kosovo, 2016).

El mandato de EULEX enlaza con las estrategias de justicia transicional que han ido de manera paulatina "europeizándose" e integrándose en las estrategias de la construcción de paz posbélica, bajo la idea de que "no puede lograrse una verdadera paz sin justicia" (Sriram, 2007: 591).

De este modo, uno de los principales objetivos de las operaciones de construcción de paz es el de "promover la recuperación psicosocial y la reconciliación entre las partes enfrentadas y transformar las actitudes y relaciones para que la violencia armada deje de ser considerada como una forma de resolver las incompatibilidades y disputas que pueden existir entre los diferentes grupos sociales y políticos" (Diehl y Druckman, 2010: 111). Estos procesos implican mecanismos judiciales y no judiciales (con distintos niveles de participación internacional o ninguno en absoluto) tales como las indemnizaciones, la búsqueda de la verdad, reformas institucionales, investigaciones y despidos, o una combinación de todos estos.

El primero apuesta por la reconciliación a través de la verdad, el diálogo y la reparación bajo el principio de la justicia restaurativa, sin implicar necesariamente medidas punitivas; mientras que el segundo entiende la reconciliación a partir del castigo o la "retribución proporcional" hacia aquellos sujetos acusados de cometer determinados delitos durante la guerra, bajo el prisma de la justicia retributiva (Malan, 2008). Pese a los avances del periodo

2010-2020, ambos procesos de justicia restaurativa y retributiva no se han completado aún en Kosovo, ni por parte de la mayoría albanesa, ni por parte de las minorías que continúan residiendo en el territorio.

3. Los escollos en la asociación Kosovo-UE

El Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Kosovo, que entró en vigor el 1 de abril de 2016, marca el inicio de la densa Agenda de Reformas para Kosovo y un proceso de europeización que pretende armonizar cuestiones de gobernanza que han encontrado obstáculos relevantes en los últimos doce años: despolarización política, autonomía plena del sistema judicial, estabilidad política, económica e institucional, mayor protagonismo de la sociedad civil y convivencia pacífica entre albaneses, serbios y otras minorías.

Entre los puntos claves destacados por la AEA destacan los relacionados con el respeto al Derecho Internacional, la mejora de forma visible y sostenible de las relaciones con Serbia y la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia y su mecanismo subsistente, así como con todas las demás investigaciones y actuaciones judiciales llevadas a cabo bajo auspicios internacionales para cumplir con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI). El acuerdo da especial peso a estos tres puntos por considerar que son críticos para la armonización de los intereses internos y externos en Kosovo.

Entre las peculiaridades de esa hoja de ruta marcada por la Unión Europea está el no reconocimiento pleno de Kosovo como Estado mientras no se complete ese proceso de europeización. Son numerosos de los puntos del acuerdo que hacen referencia expresa a este proceso: el avance de la perspectiva europea de Kosovo, una armonización progresiva (acercamiento) con la UE y el aumento de la convergencia con determinadas medidas de la política exterior y de seguridad común de la UE. Asimismo, Kosovo se ha comprometido con garantizar que su legislación existente y futura vaya haciéndose gradualmente compatible con el acervo de la UE y que dicha legislación se aplique y cumpla correctamente. Esta aproximación se centra en el periodo inicial de implementación en los elementos fundamentales de la legislación comunitaria en el ámbito del mercado interior y de la libertad, la seguridad y la justicia, así como en los ámbitos relacionados con el comercio (recogidos en los títulos 3 y 6 del AEA).

La Unión Europea consideró el acuerdo de estabilización con Kosovo clave para impulsar la cooperación con los países de los Balcanes Occidentales, así como la cooperación regional. Los acuerdos de estabilización y asociación son elementos claves de este proceso de europeización impulsado por Bruselas. Como acompañamiento al proceso de reformas consideradas necesarias por la UE, fue aprobado un fondo de preadhesión para los Balcanes Occidentales y Turquía por un importe de unos 11. 700 millones de euros para el periodo 2014-2020, de los cuales 645,5 millones fueron asignados a Kosovo (Comunicación 2019 sobre la política de ampliación de la UE).

3.1. Descentralización política y desarrollo económico

Otra de las estrategias tradicionales en el terreno de la democratización ha sido el de la "descentralización", es decir, la construcción de gobiernos locales y su coordinación con el Gobierno central (Diehl, 2010). Este tipo de políticas tienen su origen en la percepción de que otro de los principales motivos de conflicto tiene que ver con la centralización del poder

y la concentración de poderes y recursos por parte de determinados grupos. Asimismo, la descentralización es considerada como una manera positiva de redistribuir los recursos socioeconómicos (Engberg-Pedersen, 2008). La descentralización local permitiría: un suministro de servicios más amplio, un acceso más cercano a las decisiones y una mayor eficiencia económica. En contraposición, la descentralización también puede provocar importantes problemas al conjunto del proceso: colisión con estructuras tradicionales, exacerbación de luchas por el poder, enfrentamiento entre sistemas administrativos paralelos, etc.

De la mano del proceso descentralizador, recogido entre los principales objetivos del AEA destacan varios íntimamente relacionados con el desarrollo económico liberal: apoyar los esfuerzos de Kosovo para completar la transición hacia una economía de mercado en funcionamiento y promover unas relaciones económicas armoniosas y desarrollar gradualmente una zona de libre comercio entre la UE y Kosovo. Estos dos objetivos enlazan con el tercer componente de la construcción de paz posbélica, el de la "recuperación socioeconómica" y la "liberalización económica", que engloba desde aspectos vinculados a políticas de desarrollo hasta aquellos de carácter más económico. El proceso de liberalización económica tiene como principal objetivo contribuir a que los países en situación posbélica transiten hacia una economía de libre mercado y hacia una "buena gobernanza económica" (Kumar, 1997: 30).

Los organismos donantes, el FMI o el BM, asesoran al gobierno de Kosovo en la implementación de reformas económicas que posibiliten el crecimiento macroeconómico sostenido y garanticen el funcionamiento de la administración pública y del funcionariado. Algunas de estas reformas también suelen incluir el diseño de una política fiscal y de una política monetaria. En paralelo a las políticas macroeconómicas, el impulso del sector privado es considerado como un ámbito primordial para la sostenibilidad de la economía y la generación de empleo. La administración del Estado, alentada por los donantes y otros organismos, suele emprender las medidas necesarias para favorecer el desarrollo del sector privado, tales como el diseño de un nuevo marco regulatorio, el desarrollo de mercados de crédito o la estimulación de la inversión y la promoción de las exportaciones.

Uno de los hechos que marcó la liberalización económica en Kosovo fue el proceso de privatizaciones, que aconteció de forma mayoritaria en el periodo 2000 a 2010, es decir, durante el mandato de la UNMIK y primeros dos años del Estado de Kosovo. El proceso de privatizaciones se llevó a cabo en un contexto de país postsocialista y postconflicto, que además sufría el problema de una incierta naturaleza estatal. En el momento del mejor desempeño de la economía yugoslava, había alrededor de 300 empresas de propiedad social y pública que operaban en Kosovo (Elshani, 2016). Sin embargo, a fines de la década de 1980 y especialmente durante la década de 1990, la agitación política que sacudió lo que entonces era un estado federal tuvo un gran impacto en el funcionamiento de las empresas estatales. Durante casi dos décadas no hubo inversiones reales y la mayoría de las empresas estatales se caracterizaron por una mala gestión, lo que resultó en que su maquinaria y activos se volvieran casi obsoletos. El período de guerra de 1998-1999 se sumó a las dificultades y la destrucción de las empresas estatales, y la mayoría de ellas perdieron los activos y el valor de antes de la guerra. Por lo tanto, Kosovo comenzó el proceso de reestructuración económica con una base muy pobre (Dobranja, 2017).

En general, a través de las rondas indirectas, las empresas estatales se privatizaron por el método del mejor postor. Las ganancias de las ventas se mantuvieron en un fondo de desarrollo en el Banco Central de Kosovo, donde las empresas privatizadas tenían sus propias cuentas,

para mantener las ganancias hasta que se liquidaran las reclamaciones de los acreedores, después de lo cual los fondos podrían transferirse al presupuesto estatal (Elshani 2016).

Este proceso aseguró que los fondos de la privatización no fueran mal utilizados. Sin embargo, el paso más importante en este proceso fue el hecho de que los fondos se mantendrían en el Banco Central de Kosovo, hasta que se liquidaran las reclamaciones de los acreedores.

Esto muestra un claro problema legal que se previó al comienzo del proceso de privatización y que persistió constantemente. El hecho de que hubiera problemas y reclamaciones de los acreedores llevó a que las ganancias de las ventas no se transfirieran al presupuesto estatal después de la finalización del proceso. Esto a cambio condujo a un proceso de privatización inacabado para completar los objetivos que se propuso realizar por primera vez.

Según una encuesta realizada por el Instituto Riinvest entre 66 de las 367 empresas privatizadas en Kosovo, la razón más comúnmente expresada para participar en el proceso de privatización en Kosovo por parte de los propietarios de las empresas privatizadas fue la mano de obra barata en Kosovo, con un 31 por ciento, seguida de los lazos familiares en Kosovo con un 29 por ciento. Los recursos naturales fueron la tercera razón más común declarada, con 13.5 por ciento. Solo el uno por ciento (1%) de las empresas encuestadas citas políticas fiscales favorables como la razón para privatizar en Kosovo. Esto muestra que las principales razones para participar en el proceso de privatización en Kosovo son circunstanciales y no proporcionadas por las políticas gubernamentales (*Kosovo Foundation for Open Society*, 2017).

Kosovo se sometió a un sistema de privatización acelerado sin cumplir las condiciones primarias necesarias para este proceso clave, como instituciones estables y bien definidas, propiedad asignada y un marco legal que funcione. En el momento del inicio del proceso de privatización, Kosovo todavía estaba bajo un estado indefinido mientras estaba bajo la administración de la UNMIK. Esto dificultó el proceso de privatización, ya que se percibía como un proceso que vendía empresas estatales por debajo de su valor real. En general, el proceso de privatización en Kosovo no puede considerarse exitoso y marcó un proceso de ralentización para la armonización en el sistema económico kosovar en su camino hacia la Unión Europea.

3.2. Apropiación local y apropiación internacional

La "apropiación local" (local ownership), simbolizaría la disposición de la comunidad internacional liberal a llevar a cabo una transferencia de ideas, metodologías, conocimiento técnico, objetivos y normas en un nuevo marco encaminado a la gobernanza y a través de una cierta negociación con los receptores del proyecto. Propone simultanear un modelo top-down y bottom-up, con un claro énfasis del primero en una etapa inicial del proceso apropiativo, operacionalizado mediante el establecimiento de condicionalidades y la presencia masiva y temporal de los donantes, las organizaciones internacionales y otros actores relevantes para el proceso (empresas extranjeras con un valor añadido, ONG, etc).

En una primera fase, ese grupo de actores claves externos "impondrían" su aparente superioridad técnica, con un rango de aplicación universal, respecto a los sujetos que son "acompañados" (entendiendo como tales, el territorio de Kosovo y su población permanente), amparándose en una cierta universalidad normativa y una experiencia previa que ha demostrado cierto nivel de efectividad en el proceso de reconstrucción de las estructuras en un territorio. Los principales actores facilitadores del proceso de top-down

en el caso de Kosovo ha sido los departamentos de estado, las fuerzas armadas regulares, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones financieras multilaterales, las agencias de Naciones Unidas y las ONG internacionales.

Esta síntesis neoliberal-neorrealista como hoja de ruta para alcanzar la apropiación local de unos principios racionalistas de reformulación del territorio kosovar es para algunos el paradigma dominante en los últimos años y el marco desde el que cabe interpretar la construcción de paz posbélica en Kosovo. Este hecho, tal y como sostienen los análisis más críticos a la forma que en la UNMIK trato de completar el proceso, habría convertido a la paz liberal en la proyección hasta cierto punto de los intereses y visiones de los principales estados y donantes que intervinieron (Richmond, 2008). Por otro lado, el modelo emancipador-transformador tiene su origen en la "paz civil" y en una concepción de la paz como justicia social. Este modelo plantea un discurso más crítico en comparación con el anterior, especialmente en lo relativo a la coerción, la condicionalidad y la dependencia de los actores locales.

Como alternativa al enfoque institucionalista y *top-down*, este segundo enfoque trata de poner en valor una relación mucho más cercana con los sujetos protagonistas del proceso, centrándose en el imperativo de la "apropiación local" a través del consentimiento de los intervenidos y en el reconocimiento de la Unión Europea como facilitador de un proceso positivo.

El modelo emancipador entiende la paz como justicia y defiende, por el contrario, un enfoque *bottom-up*, esencialmente preocupado por las necesidades de la población y la importancia de una mayor agenda local que dé protagonismo a la sociedad civil kosovar. Este enfoque ha sido defendido especialmente por actores no estatales, tales como organizaciones locales de la sociedad civil, ONG internacionales y movimientos sociales presentes en Kosovo en el periodo 1999-2020. Este modelo tuvo un buen punto de partida en la primera etapa de la reconstrucción postconflicto de Kosovo (1999-2001), donde más de 300 organizaciones nacionales e internacionales asumieron programas delegados como parte de la tarea de reconstrucción del territorio kosovar.

Sin embargo, esta amplia representación de la sociedad civil no se plasmó en un verdadero motor de fortalecimiento ni generó una incidencia política relevante, que ayudaran a armonizar los desequilibrios de poder en la arena política y que apuntalaran un modelo democratizador más profundo.

Con el foco en una apropiación de doble flujo, el concepto clave para armonizar los intereses geopolíticos de la Unión Europea y los intereses de los actores claves de Kosovo, principalmente su clase política, sus grupos empresariales más influyentes y la propia sociedad civil es la legitimidad. Algunos autores clásicos asemejan la legitimidad con la dominación, dada por la obediencia de un grupo de colectivos claves a un determinado mandato. Esta dominación puede adquirir tres dimensiones, entendidas éstas como tipos ideales: uno racional, que se sustenta en la creencia de la legitimidad de aquellos que detentan el poder y el orden establecido, otro tradicional, que se sustenta en la creencia de las tradiciones antiguas y en aquellos a quienes corresponde ejercer el poder según esa tradición. Y una tercera, la carismática, que se sustenta en la creencia en el heroísmo, capacidades, ideas o representación de valores de un líder y su determinación para ejecutarlos.

La legitimidad en el estado moderno está relacionada con la dominación racional, a partir del reconocimiento de las leyes como válidas y de las autoridades que la ejercen como fidedignas. Esta es la pretensión de la Unión Europea en el camino de Kosovo hacia su

potencial integración. Pero conviene destacar que Kosovo ha sido más proclive en el pasado reciente a las otras dos tendencias de legitimidad: la tradicional y la carismática. La apropiación local de los principios impulsados por la UE en el AEA, así como en la ERA, debe verse reflejada también en la apropiación internacional de esos valores intangibles, que algunos constructivistas alinean con una nueva corriente neonacionalista albanesa, que se han demostrado irrenunciables en Kosovo, y cuya reformulación es clave para allanar el largo y complejo camino de la pretendida europeización kosovar.

Conclusiones

La construcción del modelo de 'paz liberal' en Kosovo, liderado durante nueve años por la UNMIK, ha enfrentado la efectividad de dos corrientes de pensamiento predominantes: una más crítica con la eficacia real lograda en el periodo de "tutorización" de Kosovo (1999-2008), y otra que mantiene el foco analítico en las asunciones genéricas del liberalismo, su imposición, la contradicción entre los propios principios de democracia y libre mercado, o finalmente el establecimiento de estados con perfil westfaliano.

Tras un proceso de construcción del sistema público kosovar no exento de apropiación por los partidos políticos, el AEA, ha marcado el inicio de una densa "hoja de ruta" que debe culminar en un proceso de europeización que armonice cuestiones de mejora respecto a la polarización política, la inestabilidad económica e institucional y que conceda un mayor protagonismo de la sociedad civil y a la convivencia pacífica entre albaneses, serbios y otras minorías. Este componente de armonización debe contar con una mayor presencia y fortalecimiento de la ciudadanía kosovar. Algunos fenómenos acelerados que no sustentaron un verdadero proceso de Estado, como las privatizaciones y la politización del proceso en la conformación del servicio civil kosovar, hacen ahora necesaria una ralentización del proceso de *europeización* de Kosovo, de forma que se consolide de forma estable la apropiación local de los principios impulsados por la UE y ésta sea acompañada también de la apropiación internacional de los valores de la cultura y personalidad kosovares, claves para alcanzar la pretendida adhesión de Kosovo al marco de asociación europea.

Referencias bibliográficas

AGENCIA FIDUCIARIA DE KOSOVO (2004): *Proyecto de estrategia del Departamento de Privatización de la Agencia Fiduciaria de Kosovo*. Pristina.

AGENCIA FIDUCIARIA DE KOSOVO (2004): *División SOE*. Pristina. http://kta-kosovo.org html/ index.php?modul= htmlpages & func = display & pid = 1 (consultado el 9 de febrero de 2020.)

ARMAKOLAS, IOANNIS (2017): *State-building in postindependence Kosovo: Policy Challenges and Societal Considerations*. Kosovo Foundation for Open Society.

CAPUSSELA, ANDREA L. (2015): *State Building in Kosovo: Democracy, Corruption and the EU in the Balkans*. London: I. B. Tauris.

CRAMER, CHRISTOPHER (2007): *Civil war is not a stupid thing. Accounting for violence in developing countries*. London: Hurst & Company.

CHOSSUDOVSKY, MICHEL (2005). *The Criminalization of the State: Independent Kosovo, a Territory under US-NATO Military Rule*. Global Research.

DOBRANJA, DITA (2017). *Privatization or Patronage: Assessment of Difficulties Kosovo's Privatization Process*. Kosovo Foundation for Open Society, Pristina.

DOLI, DREN (2012): "The post-independence civil service in Kosovo: A message of politicization". *International Review of Administrative Science* 78, no. 4: 665-691.

ELBASANI, AROLDA (2009): "EU Administrative Conditionality and Domestic Downloading: The Limits of Europeanization in Challenging Contexts". *KFG Working Paper Series*, No. 2, July 2009, Kolleg-Forschergruppe (KFG).

ELBASANI, AROLDA. SABIC, SENADA SELO (2017): "Rule of Law, Corruption and Democratic Accountability in the Course of EU Enlargement". *Journal of European Public Policy*. OnlineFirst: http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2017.1315162 European Union: European Commission. Brussels. (acceso el 6 de febrero de 2020)

ENGBERG-PEDERSEN, LOUISE (2008): "Local Governance in Fragile States". *Danish Institute of International Studies*. https://gsdrc.org/document-library/local-governance-in-fragile-states/ (acceso el 10 de febrero de 2020).

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE KOSOVO: *Ley de modificación y complemento de la Ley Número 04 / L-034 sobre la Agencia de Privatización de Kosovo*, modificada y complementada por la *Ley Número 04 / L-115*.

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE KOSOVO: *Ley del Servicio Civil Número 03 / L –149*.

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE KOSOVO: *Ley de la Junta de Supervisión Independiente, N°.03 / L-192*.

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE KOSOVO: *Ley de Minas y Minerales y Ley de Modificación y Complementación de la Ley 03 / l-163 sobre Minas y Minerales, Número 03 / L-163, No 04 / L-158*.

GALTUNG, JOHAN (1975): *Three approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding. Peace, War and Defence*. Essays in Peace Research. Volume 2. Copenhagen.

HAJREDINI, SHQIPE (2013): *Civil Service Reform in Kosovo: A Debate on Concepts, Strategies and Developments*. Group for Legal and Political Studies, Pristina. http://bit.ly/2nuwAyJ (acceso el 13 de febrero de 2020).

INVESTIGATIVE REPORTING NETWORK (2015). *Big Deal: Lost in Stagnation*. Pristina.

KOSOVO CENTER FOR INVESTIGATIVE JOURNALISM (2014): *Employment Party: Physiognomy of Political Patronage in Kosovo*. Pristina.

LEBILLON, PHILLIPE (2003): "Buying peace and fueling war: the role of corruption in armed conflicts". *Journal of International Development*, Volume 5, N. 4.

MALAN, JANNIE (2008): "Understanding transitional justice". *Peace and conflict in Africa*. Zed Books, New York.

MATEOS, OSCAR (2011): *La construcción de paz postbélica. Análisis de los debates críticos a través del caso de Sierra Leona*. Universitat Autonoma de Barcelona.

NEWMAN, EDWARD. PARIS, ROLAND y RICHMOND, OLIVER (2009): *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*, United Nations University Press, New York.

ONU, Consejo de Seguridad (1999): *Resolución 1244/1999*, Nueva York.

PHILP, MARK (2008): "Peacebuilding and corruption". *International Peacekeeping*, Vol. 15, N.3.

PNUD (2005). *Evaluación de la capacidad administrativa en Kosovo*. Pristina. http://bit.ly/2nR9RYV (consultado el 13 de febrero de 2020).

PNUD (2017): *Informe sobre el desarrollo humano de Kosovo 2016*. Nueva York.

RICHMOND, OLIVER (2008): Liberal peace transitions. Between Statebuilding and peacebuilding. Edimburgh University Press, Edimburgh.

RIINVEST INSTITUTE (2002): *Socially Owned Enterprises and Their Privatization*. Pristina.

SRIRAM, CHANDRA LEKHA (2007): "Justice as peace? Liberal peacebuilding and Strategies of Transitional Justice". *Global Society*. Vol. 21. N.4.

TADIC, KATARINA (2017): *Institutions´ International Templates and Political Patronage in the Recruitment of Civil Servants in Kosovo*. Kosovo Foundation for Open Society. Pristina.

UNMIK (2001): *Reglamento Nº 2001/19 sobre el Poder Ejecutivo de las Instituciones Provisionales de Autonomía en Kosovo*, Pristina.

UNMIK (2001): *Reglamento Nº 2001/36 sobre la administración pública de Kosovo*. Pristina.

UNMIK (2002): *Reglamento Nº 2002/12, sobre el establecimiento de la Agencia Fiduciaria de Kosovo*. Pristina.

La gobernanza de la seguridad en Centroamérica: ¿un reto para la región?

The governance of security in Central America: a challenge for the region?

Olga Pozo Teba (Universidad Loyola Andalucía)

Resumen:

La seguridad sigue siendo un desafío para el desarrollo de Centroamérica, en un contexto como el actual se hace necesario realizar una revisión del modelo de seguridad, que se adoptó en los Acuerdos de Paz de los noventa, y retomar desde el pragmatismo de sus principios fundacionales (democracia, paz y prosperidad) los cambios que permitan atender a las demandas de los centroamericanos y centroamericanas. Cuando hablamos de seguridad no podemos separarla de la justicia porque es el medio que hace posible consolidar sociedades más pacíficas y democráticas. Actualmente Centroamérica se encuentra en una situación de crisis no solo económica, sino social y democrática que afecta de forma diferente a los distintos países que la conforman. En esta coyuntura, el Sistema de la Integración Centroamericana puede ser una herramienta de cohesión y negociación política para realizar cambios que les permita avanzar hacia sociedades más justas y equitativas; para ello necesita de una gobernanza renovada y adaptada a la nueva realidad. Con esta comunicación se pretende analizar la gobernanza de la seguridad en el marco del SICA para delimitar los obstáculos que impiden articular un espacio común de cooperación y confianza mutua para la lucha ante las amenazas globales en la región.

Palabras clave: seguridad, desarrollo, integración, Centroamérica.

Abstract:

Security continues to be a challenge for the development of Central America. In a current context it is necessary to review the security model adopted in the peace agreements of the 1990s and to take up again, from the pragmatism of its founding principles (Democracy, peace and prosperity), the changes that will make it possible to meet the demands of Central Americans. When we talk about security, we cannot separate it from justice because it is the means that makes it possible to consolidate more peaceful and democratic societies. Central America is currently in a situation of crisis, not only economic but also social and democratic, which affects the various countries that make up the region in different ways. At this situation, Central American Integration System can be a tool for political cohesion and negotiation in order to make changes that will allow them to move towards more just and equitable societies. This communication aims to analyse the governance of security within the framework of the SICA in order to identify the obstacles that prevent the articulation of a common space of cooperation and mutual trust in the fight against global threats in the region.

Keywords: security, development, integration, Central America.

Introducción

Son nuevos y viejos los desafíos que Centroamérica enfrenta en materia de seguridad, y se suceden una serie de preguntas, que no pueden dejarnos ajenos a la definición de la seguridad en la región, y que afectan directamente a la gobernanza que se ha venido implementado, a lo largo de las últimas décadas, en los países que se conforman alrededor del Sistema de la Integración Centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Belice y República Dominicana).

Esta comunicación pretende analizar desde un punto de vista critico la "gobernanza" de la "seguridad regional" a través de su tratado constitutivo, el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica y la Estrategia de Seguridad de Centroamérica impulsada tras la cumbre de Guatemala de 2011. Desde este punto de vista la hipótesis de partida es que estos dos instrumentos marcan el desarrollo de una gobernanza inacabada y unas praxis que debilitan la construcción colectiva de la seguridad en la región.

En el contexto de América Latina los esquemas de seguridad han estado enmarcados en el Tratado Interamericano de Ayuda Recíproca (T.I.A.R), a nivel de hemisferio y por los modelos de defensa nacional a nivel nacional. Esta realidad presenta un claro desfase entre sus postulados y las nuevas realidades emergentes surgidas a partir de la caída del Muro de Berlín. Esta situación provoca, por una parte, un contexto como hemisferio definido en base a dos bloques de poder propios de la guerra fría, y, por otro lado, unas políticas nacionales que tienen que readaptarse al ámbito de seguridad ciudadana, mediante una reforma de sus ejércitos y una incorporación de las Fuerzas Armadas a tareas civiles sin que ello comporte una militarización de la seguridad ciudadana que es propia de, los cuerpos civiles, las Policías Nacionales.

A todo ello hay que añadir el estancamiento de la agenda latinoamericana de seguridad, a la hora de construir una cooperación continental en clave democrática y no confrontativa. Lo que ha supuesto un retraso ante los cambios y transformaciones democráticas que demandan las sociedades en transición de América Latina.

En términos Hemisféricos no ha habido un replanteamiento de la situación ni se han ensayado fórmulas que reconstituyan el campo de la seguridad y la defensa en el continente americano, salvo el caso excepcional que comporta el "Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica (en adelante TMSDC), suscrito por los países del área y Panamá, durante la Cumbre Centroamericana de San Pedro Sula, Honduras, en 1995; y, que entró en vigor el 26 de diciembre de 1996. Dicho Tratado representa, tanto en sus postulados como en sus modalidades de implementación, una nueva "visión" de la seguridad y la defensa regional (Zamora Cordero 2005). Pero ¿ha podido romper con las dinámicas verticales?, con una definición de la seguridad multidimensional su gobernanza tiene una serie de fisuras que serán analizadas a lo largo de esta exposición.

1. El Tratado Marco de Seguridad Democrática: un nuevo modelo para Centroamérica

El Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica (TMSDC) es la materialización jurídica-regional de los acuerdos políticos surgidos a tenor del proceso de Esquipulas (que puso fin al conflicto armado que afronto Centroamérica en los 80) en materia de Seguridad

y Defensa, bajo la particularidad de haber sido consensuado de manera libre y soberana por los países del Istmo sin intromisión de las potencias extra-regionales que durante los 80 su interferencia e intromisión marco las pautas de Centroamérica.

Esta característica hace del modelo de Centroamérica un *hito en la región*, porque tanto en la fase de construcción y elaboración, como en su papel de marco referencial para la transformación de modelos vigentes en el Istmo, se deja establecido un nuevo modelo de seguridad, el modelo de seguridad democrática, basado en la cooperación, en el control civil , a lo interno, y la generación de relaciones de mutua confianza a nivel intrarregional, con el claro objetivo de desactivar el marco confrontativo e introducir la seguridad ciudadana en sus procesos internos de democratización.

En este sentido, resulta especialmente importante el proceso de integración centroamericana como vector principal de desarrollo y como instrumento para superar con éxito los nuevos desafíos de la Seguridad.

Como se señalaba anteriormente, el TMSDC, ofrece el marco normativo que permite a los Países Centroamericanos constituirse como, lo que Barry Buzan ha llamado, los complejos de Seguridad, es decir, aquellos espacios que le son comunes las mismas amenazas y que por su situación geoestratégica se unen en un espacio común para tomar decisiones consensuadas y que tienen como objetivo la lucha conjunta contra esa amenaza (Buzan and Hansen 2009).

Complejos que sólo son factibles bajo los principios de horizontalidad y confianza, y estos elementos son los que instrumentaliza del TMSDC. Pero la puesta en marcha de este Tratado se enfrenta con distintos retos, y la readaptación de un modelo basado en la Seguridad Nacional al de Seguridad Democrática, no deja de contener la complejidad de los propios procesos de transición democrática de los Países centroamericanos.

1.1. Del modelo de seguridad nacional al modelo de seguridad democrática

El TMSDC, ofrecía no solo un marco normativo para la región sino también un cambio de modelo que pasaba de la confrontación y las guerras interestatales a un paradigma basado en la cooperación y la confianza entre los Estados del Istmo.

Los acuerdos de Esquipulas abrían un nuevo proceso para el sistema de integración centroamericano y una novedosa forma de entender la nueva realidad geoestratégica de la región. Este proceso de cambio suponía y supone una oportunidad para el propio proceso de integración y no estaba ni está exento de amenazas, como se muestra en el cuadro 1.

Se abría la posibilidad de un cambio de modelo, que se caracterizaba por la confrontación, la seguridad nacional por encima de cualquier amenaza, basado en los poderes militares y sus capacidades tácticas militares, sin ningún control social; a un modelo basado en los principios de la cooperación, donde las relaciones se establecían a través de la política del consenso en espacios propios de la diplomacia, y donde los poderes civiles se establecían por encima los militares, introduciendo de este modo "la seguridad ciudadana" como el elemento definidor de las políticas de seguridad en la región.

Pero uno de los elementos claves y que hacen del TMSDC un marco innovador en América Latina es que se establecía en términos regionales, en el marco de la institucionalidad y

la normatividad del Sistema de integración Centroamericana, y bajo sistemas de gobierno democráticos. Esto permite establecer una institucionalidad propia de seguridad para la región, en la que se establecían los poderes militares, civiles y la diplomacia como eje rector y cuatro subcomisiones de trabajo: Defensa, jurídica, prevención de violencia[1], Seguridad Pública. Y donde se abría el espacio para la interdependencia con otros sectores a través de sus consejos sectoriales.

Sin embargo, la debilidad de los cuerpos civiles de seguridad del Estado frente a la capacidad y experiencia de las Fuerzas Armadas de la región, hacen que en un contexto de violencia como el actual los ejércitos sigan manteniendo una posición de fuerza y tengan una influencia directa en las agendas nacionales. Del mismo modo, los procesos de reforma de los Ejércitos en Centroamérica han mostrado grandes debilidades y el contexto actual de crimen organizado y narcotráfico ha permitido un nuevo escenario para la actuación militar.

A todo esto, se le une la falta de capacidades especializadas con las que cuentan los cuerpos de policía frente a la formación táctico militar con la que cuentan los ejércitos, muchos de ellos educados en las Escuelas militares de EE.UU.

Esta situación posiciona al istmo en una coyuntura fáctica que dificulta la aplicación del propio TMSDC como elemento clave para el desarrollo de una política regional con carácter multidimensional y multinivel, ya que la Seguridad Pública está en manos de los Estados y el SICA facilita la cooperación y coordinación de actuaciones bajo los parámetros definidos como seguridad Democrática.

Cuadro 1. Cambio de modelo

Características	Modelo Seguridad Nacional anterior al TMSDC	Modelo de Seguridad Democrática TMSDC	Readaptación hacía la Seguridad Democrática	
Principio de acción	Confrontación	Cooperación y confianza	Oportunidad	Amenaza
			Confianza mutual	Agenda nacional
Actor principal	Estamento militar	Poderes civiles	Readaptación hacia la seguridad ciudadana	Poderes de los estamentos militares en la definición política nacional
Relaciones interestatales	Táctico - militar	Político - diplomacia	Decisiones políticas consensuadas	Militarización de la seguridad
Ámbito de Actuación	Nacional	Regional - nacional	Espacio común de seguridad (complejo de seguridad)	Conflictos fronteras

1 La subcomisión de prevención de la violencia no aparece como tal en el Tratado Marco de Seguridad de Centroamérica. Se constituye a partir del lanzamiento de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica en el 2011, en un principio, monitoreada y auspiciada por el PNUD, y posteriormente pasa a la Secretaría General del SICA, como institución regional que funciona como Secretaría técnica de la Comisión de Seguridad de Centroamérica.

Características	Modelo Seguridad Nacional anterior al TMSDC	Modelo de Seguridad Democrática TMSDC	Readaptación hacía la Seguridad Democrática	
Elementos de control	Código castrense	Control civil	Oportunidad	Amenaza
			Marco normative que legitima al poder civil	Reforma de las políticas de defensa y seguridad
Rol de la Sociedad civil	No existe, No hay consulta	Forma parte del proceso de democratización	Seguridad en clave de ciudadanía	Debilidad de la sociedad civil, su formación, su dispersion
Amenaza a la que atienden	Seguridad nacional	Seguridad ciudadana y humana (bienestar de sus ciudadanos y ciudadanas)	Introduce la multidimensionalidad del fenómeno	Adaptación de las nuevas amenazas a soluciones militares

Fuente: Elaboración Propia.

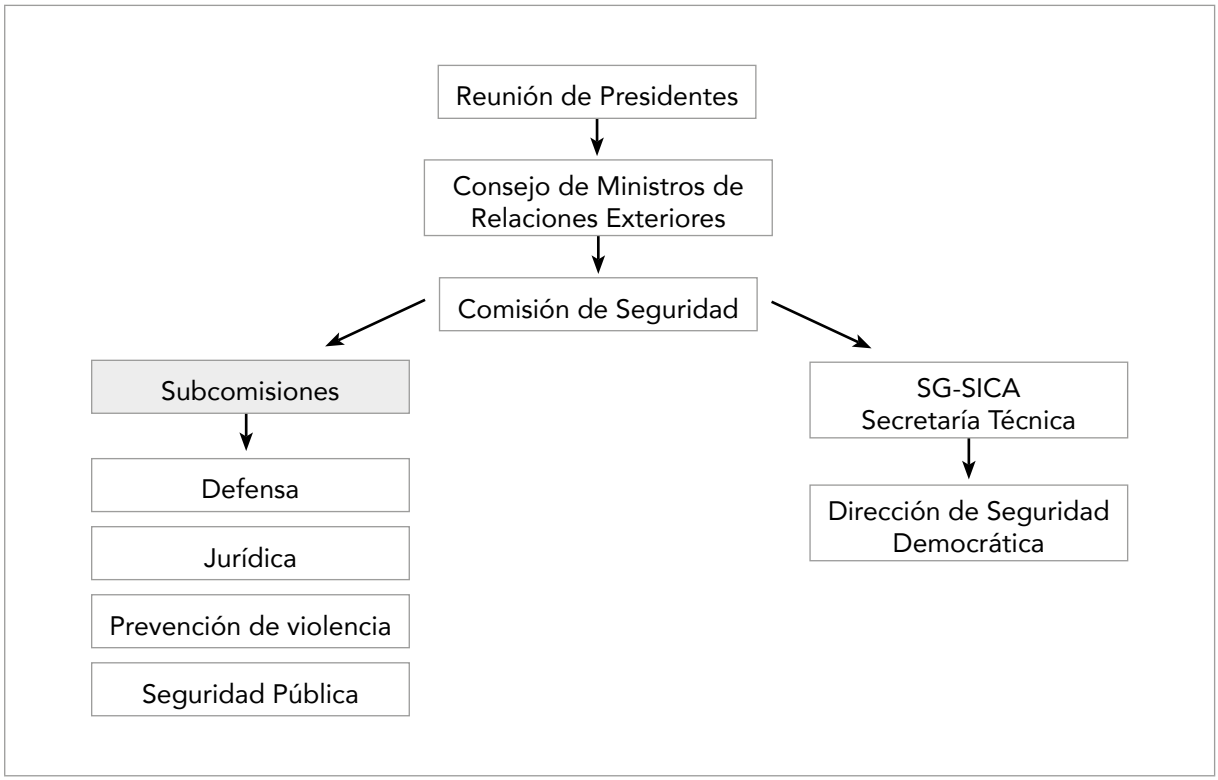
2. El SICA: la institucionalidad de la seguridad democrática en Centroamérica

Desde una perspectiva institucional, la creación del SICA en los años 90 del siglo pasado estuvo precedida por los esfuerzos de pacificación de los conflictos en la región. El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 actualizó el marco jurídico de la antigua Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) mediante el establecimiento del SICA, destacando entre su naturaleza y principios el objetivo de constituir a Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

El diseño de la arquitectura jurídica de la integración en materia de seguridad concluyó en 1995 con la suscripción del Tratado Marco de Seguridad Democrática (TMSD), bajo el esquema establecido en el protocolo de Tegucigalpa el tomador ultimo de decisiones se concentra en la Reunión de presidentes, y las decisiones operativas se concentran en el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, siendo la Comisión de Seguridad de Centroamérica, la institución técnica- consultiva que debe elevar recomendaciones a dicho consejo y que está integrada por los Viceministros de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Seguridad Pública o Gobernación. La institucionalidad de la seguridad democrática en la región se completa con otras instancias como la Comisión de Jefes/as y directores/as de Policía de México, Colombia, Centroamérica y el Caribe, el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos y el Consejo Judicial Centroamericano.

La comisión de seguridad se nutre del trabajo de cuatro subcomisiones: la subcomisión de Defensa, la subcomisión jurídica, la subcomisión de prevención de violencia y la subcomisión de Seguridad Pública.

De este modo, la estructura institucional queda establecida según el siguiente esquema:



Fuente: SICA. http://www.sica.int/csc/org_csc.aspx?IdEnt=330

Tal y como señalaba antes, el Protocolo de Tegucigalpa ya había fijado como tarea, la definición y concreción de un modelo de seguridad regional basado en el fortalecimiento del poder civil, la lucha contra la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la promoción del medio ambiente, la lucha contra la criminalidad, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.

En la estructura que se conforma como institución que coordinará y promoverá la cooperación entre estados, la autoridad máxima, la representan la Cumbre de Presidentes / reunión de presidentes, seguida del consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, lo que demuestra un nuevo paradigma en la conformación de la seguridad de la región, basando las relaciones en decisiones basadas en la política y la diplomacia. Por otro lado, la Comisión de Seguridad como institución especializada abandona al antiguo Consejo de Defensa de Centroamérica (CONDECA) por un órgano donde los poderes civiles y militares confluyen en la definición de las políticas de seguridad en la región, y funciona como institución asesora.

Como señala Mauricio Herdocia, hay que resaltar que la Comisión de Seguridad no está presidida por militares sino por Vicecancilleres, lo que constituye un reflejo de los cambios ocurridos en la región donde los representantes civiles, son ahora, los que conducen las negociaciones de seguridad regional con la participación de los Ministerios de Gobernación y Defensa[2].

2 Ponencia presentada en el Foro Regional "Gobernabilidad democrática y seguridad democrática en Centroamérica: estrategias de colaboración Estado-sociedad civil", Managua, Nicaragua, del 1 al 4 de febrero de 2005.

Una visión general de su estructura institucional nos podría llevar a pensar que dicha arquitectura organizativa no tiene en cuenta la multidimensionalidad del modelo de seguridad democrática que se define para Centroamérica. Sin embargo, no hay que olvidar que el propio Sistema de Integración está pensado en términos sistémicos, y que hay distintas instituciones del Sistema que confluyen en la propia definición de la seguridad en la región, y que el propio Tratado Marco de Seguridad Democrática hace referencia directa a los órganos sectoriales, entendiéndolo, como aquellos consejos de ministros que intervienen de manera interdependiente y relacional con los problemas de seguridad , como pueden ser los Consejos de Ministros de Medio ambiente, de Ministros de economía, Ministros de política social, Ministros de trabajo y todos aquellos que se vinculen de una u otra manera.

3. Estrategia de Seguridad de Centroamérica: ¿la política pública regional en materia de seguridad?

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica, surgió en el marco de la XXIX Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, celebrada en la Ciudad de San José, Costa Rica, el día 16 de diciembre de 2006, los cuales, comprometidos con el espíritu, principios y propósitos de la integración centroamericana, firmaron la Declaración de San José denominada Hacia el Fortalecimiento de la institucionalidad regional.

Posteriormente la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) bajo el contexto de revisión del TMSD, de la Iniciativa Mérida y del mandato de formularla que los presidentes centroamericanos que emitieron en la XXX Cumbre ordinaria del SICA de junio de 2007 en Belice, se define dicha Estrategia, que fue aprobada en la siguiente Cumbre, celebrada en diciembre de ese mismo año en Guatemala.

En ese contexto surgió la iniciativa de reformulación de la estrategia y realizar una Conferencia Internacional de Apoyo a esta estrategia, que finalmente fue celebrada en junio de 2011 en Guatemala, con la participación de los presidentes del SICA, mandatarios de países amigos y representantes de organizaciones internacionales. Su objetivo fue generar un espacio en el que la comunidad internacional y los países del SICA desarrollaran una discusión, de alcance político, sobre el tema de la inseguridad en la región como resultado de las acciones del crimen organizado y el Tráfico ilícito vinculado a ello, y de este modo, lograr alcanzar compromisos de acompañamiento de los socios estratégicos de Centroamérica para apoyar los programas regionales de seguridad.

De este modo se hace una revisión de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, actualizándose y marcando una priorización que fortaleciera su gestión y su visión regional, tendente a orientar y coordinar cuantas acciones en materia de seguridad adopten los países integrantes del SICA. Se constituía de este modo como una herramienta de identificación de acciones conjuntas y necesidades financieras en cuanto desarrollo de las políticas de seguridad definidas.

En dicha Estrategia se definían las prioridades y los principales objetivos en torno a cuatro ejes: Combate al delito, prevención, Rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria y fortalecimiento institucional.

Tras la Conferencia Internacional, se formularon los 22 proyectos que desarrollan la ESCA, cuya ejecución debía cumplir con una serie de principios:

- El principio de corresponsabilidad entre la comunidad internacional y la región.
- El principio de regionalidad de los esfuerzos e iniciativas emprendidas, complementarias a las políticas desarrolladas en cada de las naciones del SICA.
- El principio de apropiación por parte de los países centroamericanos.
- El principio de adicionalidad de los recursos a los presupuestos nacionales de seguridad y a la cooperación ya existente de carácter bilateral.

De los 22 proyectos que definían el portafolio de proyectos de la ESCA y que fueron producto del esfuerzo todos los países centroamericanos, se marcaron 14 como prioritarios, entre los que destacaban:

- Componente 1: Combate al delito: Seguridad Fronteriza, Investigación Criminal, Plataforma tecnología de intercambio de información en la lucha contra la criminalidad.
- Componente 2: Prevención de violencia: priorizando grupos de especial vulnerabilidad: jóvenes y mujeres, y políticas locales de prevención de la violencia.
- Componente 3: Rehabilitación, reinserción y Seguridad Penitenciaria: centrándose prácticamente en reformas de los sistemas penitenciarios y la dotación de infraestructura adecuada a las nuevas realidades.
- Componente 4: Fortalecimiento Institucional: incidiendo en la dotación de capacidades a la Dirección de Seguridad Democrática de la SG-SICA, y el fortalecimiento de las capacidades técnicas y científicas de los cuerpos de seguridad y operadores de justicia.

Tras varios años de ejecución, el avance de la ESCA ha sido muy dispar. De los cuatro componentes en que fueron organizados los proyectos (Fortalecimiento institucional, Prevención social de la violencia, Combate al delito y Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria) sólo han tenido un desarrollo sustancial el de Prevención social de la violencia y el de Fortalecimiento institucional, apoyada especialmente por la UE y España, y en menor medida el de Combate al delito que también es apoyado por España y la UE.

En el caso de Prevención, ha sido apoyado por Alemania, PNUD y Finlandia, así como por la Unión Europea y el BID. Para el componente de Combate al delito el apoyo ha venido, por un lado, del apoyo de la UE en seguridad fronteriza y de la cooperación técnica ofrecida por México, así como uno programa de investigación criminal apoyado por España y la UE, y desde el componente de Rehabilitación, Reinserción y Seguridad penitenciaria, no se han concretados apoyos concretos, a excepción de Italia con un proyecto piloto que se desarrolla en El salvador con menores privados de libertad.

En la cumbre de 2011, el grupo de amigos compuesto por aquellos países que muestran su apoyo a la ESCA, manifestaron su interés por cooperar con la región, con compromisos concretos, que alcanzaron la cifra de 1.500 millones de dólares, sin embargo, hasta el momento sólo se ha recibido alrededor de 130 millones de dólares de apoyo.

Para el desarrollo de estas alianzas se construyó un mecanismo propio de seguimiento y coordinación de la cooperación internacional, atendiendo a los principios de París y concretamente al de armonización. De ahí que se constituyera dentro del grupo de amigos de la ESCA, donantes – líder para cada uno de los componentes:

Componentes	Donantes-líderes	Donantes que acompañan
Combate al delito	EEUU y México	Reino Unido, Colombia, Chile e Italia
Prevención	Alemania y PNUD	USAID, UE, Italia, BID, BM y Finlandia
Rehabilitación, reinserción y Seguridad Penitenciaria	BID	EEUU y UE
Fortalecimiento Institucional	España y UE	Canadá, EEUU, BID y Chile

Con la puesta en marcha de la ESCA, hay varias instancias regionales que fueron tomando más relevancia y que por tanto reforzaba la idea del propio Tratado de Tegucigalpa y el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, en su idea de abordar la seguridad de la región desde la paz, la justicia y el desarrollo.

En este sentido, el fortalecimiento y participación activa en la ejecución de la ESCA de instancias civiles como la Comisión de Jefes y Jefas de Policía de, México, Colombia, Centroamérica y el Caribe, el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos, el Consejo Judicial Centroamericano y el Consejo Centroamericano de Instituciones de Medicina Legal y laboratorios forenses, conforman un escenario propicio para la cooperación y la generación de confianza en la región.

Junto con las instancias de carácter regional, las políticas nacionales de seguridad y justicia han ido construyendo a lo largo de la ejecución de la ESCA, un espacio de colaboración conjunta, con el claro objetivo de luchar de manera conjunta contra la criminalidad.

Pero no sólo estas instancias participan de manera activa en el desarrollo de la ESCA, ya que la propia estrategia se enmarca en los principios rectores del TMSD, de tal modo que se aborda la inseguridad desde otros espacios de intervención, de tal modo que desde los planes nacionales de prevención de violencia y los espacios locales que los ejecutan, se han desarrollado una serie de iniciativas que desde lo regional se ha coordinado, ofreciendo los instrumentos de cooperación e intercambio necesarios para compartir una visión común sobre los problemas de seguridad de los territorios.

Del mismo modo, se han articulado planes de acción con las instancias regionales de prevención de riesgos con las instancias nacionales de seguridad y con el ejército para atender a los desastres naturales con una visión regional.

En este sentido se podría pensar que la ESCA facilito una gobernanza multinivel y multiactor para atender a la multidimensionalidad del propio modelo de seguridad democrática.

Sin embargo, hay algunas asignaturas pendientes que afectan a los distintos actores que deben intervenir en el desarrollo de la propia Estrategia:

1. La institucionalidad del SICA en materia de seguridad.

   Construida en un periodo histórico determinante para la región, necesita de algunos ajustes que facilite la cooperación y coordinación de manera más flexible y operativa. Los Estados deben visualizar la necesidad de trabajar de manera conjunta y hacer tangible los beneficios que esto les reporta y para ello es necesario dos elementos:

   a) Conformar una arquitectura técnica y administrativa operativa que dé respuestas eficientes y eficaces.

   b) El compromiso de los Estados de articular relaciones de cooperación entre ellos, incorporando en sus instrumentos normativos los principios de regionalidad.

   Por otro lado, hay que hacer una revisión crítica de la institucionalidad tal y como está construida y, sobre todo, como ha sido su desarrollo, y en este sentido nos deberíamos preguntar ¿a qué gobernanza nos referimos? ¿se cuentan con las capacidades gubernamentales suficientes para ejecutar efectivamente una política pública de seguridad en términos de legitimidad democrática? (Arias 2012).

2. Los Países del SICA

   Deben sumar su política nacional a un proyecto común que dé respuesta a un problema que de manera directa e indirecta les afecta. Las cifras de la violencia en la región son lo suficientemente alarmantes como para tomar decisiones conjuntas. La política de Seguridad y Justicia, son propias de los Estados, sin embargo, las soluciones a un problema transnacional como el crimen organizado, necesita de respuestas como región, como espacio común, tanto a lo interno y como a lo externo. En este sentido, la cooperación y la confianza mutua son elementos imprescindibles para alcanzar este logro. Los países son los actores principales, pero en el contexto actual no son suficientes.

   El contexto ha cambiado, y se abre una puerta a un nuevo paradigma que parte de la interdependencia, con una gobernanza relacional y que opera en forma de red conforme a la complejidad del problema que se debe abordar.

3. La cooperación internacional

   Los compromisos que manifestaron en la Cumbre de Guatemala se han ido incumpliendo a lo largo de estos años, y, por otro lado, las políticas de cada uno de los donantes han ido imponiendo gestiones y visiones diferentes a la hora de abordar la seguridad en Centroamérica.

   De este modo, se han generado unidades de gestión paralelas, se han impuesto condiciones que van contra el propio funcionamiento de la Estrategia, lo que ha debilitado la propia institucionalidad del Sistema en materia de seguridad. Se han reportado, por parte de algunos socios, como EEUU, fondos bilaterales como Fondos de la ESCA, no respetando de este modo el principio de adicionalidad. Se ha construido programas bajo el espíritu de los proyectos de la ESCA pero generando sus propias dinámicas, con formulaciones ad hoc, como es caso de la UE, o se han generado procesos de gestión propios de la cooperación como el Proyecto de Prevención de Violencia desarrollado directamente por GIZ.

Junto con estos aspectos, las relaciones geoestratégicas que mantiene EEUU con la región impulsó una alianza para el triángulo Norte, como es la Alianza por la prosperidad, que con la promesa de destinar fondos para la lucha contra el crimen organizado de Centroamérica, se establece un programa que bajo el paraguas de la prevención de la violencia, y planes de desarrollo, desplaza la atención a los compromisos adquiridos en la respuesta regional, fragmentado el trabajo de integración en la región.(Villafuerte Solis 2018)

Del mismo modo, habría de preguntarse por cómo se articulan algunas iniciativas, que en ocasiones parecen tener un carácter puramente cosmético, pero, que contribuyen a dispersar la atención, como es el caso de la cooperación rusa y el Centro de Instrucción antidrogas para Centroamérica que han construido en Nicaragua. Un centro de la misma naturaleza ya existe en Honduras; centro de naturaleza puramente regional y que está dirigido por el Ministerio Público de Honduras que es quien ostenta ese mandato, me estoy refiriendo al Centro de Instrucción Antidrogas de Centroamérica, el CIADCA, que fue apoyado en su momento por EEUU.

Las interrelaciones establecidas deberían estar enmarcadas en una planificación estratégica que pudiera dar respuesta a todas estas alianzas bajo criterios establecidos por la propia región y generando una gobernanza adaptada a las nuevas demandas.

4. Presupuesto deficiente y débiles capacidades

Poner en marcha un proyecto como el que se definió en la ESCA necesita no solo de los posibles apoyos de la cooperación internacional, sino de presupuestos realistas y compromisos por parte de los estados miembros del SICA, y del mismo contar con capacidades suficientes en los poderes civiles para atender a las demandas de su población, así como atender a las reformas del ejército para que ocupen el lugar que les corresponde y no encuentren en el narcotráfico y el crimen organizado una espacio para su nuevo campo de batalla, y de este modo, tender a la militarización, porque de ser así, la ESCA se estaría alejando de la naturaleza fundacional del TMSD.

4. La ESCA: ¿una política regional de seguridad para Centroamérica?

Hay una serie de elementos que hacen de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) una Política Regional para Centroamérica, es decir que contiene las características propias de una Política Pública, resaltando entre ellas que:

- Es un proceso de toma de decisiones, que cuenta con antecedentes y marco normativo donde sustentarse.
- Se genera en el marco de lo público y por tanto cuenta con procedimientos e instituciones que permiten su definición y su ejecución.
- Identifica un problema o necesidad de actuación sobre el que se quiere intervenir.
- Se establece los objetivos para hacer la posible la transformación y los instrumentos para desarrollarlo
- Se define los marcos presupuestarios y temporales para su ejecución, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Si nos centramos en la regionalidad de dicha política y las características de la misma vemos como:

1) Existe un interés político tanto a nivel regional como a nivel nacional. A nivel regional la Cumbre de Guatemala de 2011 donde se reunieron los presidentes de Centroamérica y El Caribe junto con altos mandatarios de los países socios de Centroamérica, marcó un hito que tuvo como resultado la revisión de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica bajo un enfoque puramente centroamericano. Y donde los Estados miembros del SICA, participaron activamente tomando consensos sobre prioridades y necesidades comunes. Sin embargo, este empuje ha ido descendiendo en intensidad.

2) Existen antecedentes que ofrecen resultados, y los antecedentes de la política de seguridad de Centroamérica se remonta a los acuerdos de paz de Centroamérica, que como señala Mauricio Herdocia, marcan un cambio de modelo de seguridad definido por los países de Centroamérica, fuera de las presiones exteriores y que será un hito no solo para la región sino para toda América Latina, al adoptar el modelo de Seguridad Democrática, como el único modelo posible para la región siendo constitutivo de la propia supervivencia de la región la consolidación de la democracia en el Istmo.(Herdocia, 2014.)

3) Los gobiernos encuentran incentivos, y la ESCA ha hecho posible a través de su cartera de proyectos generar espacios de confianza entre instituciones nacionales tanto de seguridad como de justicia, así como la posibilidad de generar espacios de trabajo conjunto, como son los operativos policiales conjuntos, y los grupos de investigación conjunta de fiscales. Los que se ha traducido en una demanda por parte de los propios países de la región.

4) Cuenta con un instrumento básico de planificación que se traduce en el desarrollo de 22 proyectos que quedan priorizados en 14. Instrumento de planificación que cuenta con la flexibilidad propia de los proyectos, que pueden ser cambiantes y por tanto redefinidos conforme las necesidades de la región van cambiando.

5) Cuenta con una institucionalidad propia, que, a pesar de su debilidad, para realmente conformar una gobernanza apropiada para el desarrollo del modelo de seguridad democrática, ha generado una serie de dinámicas de colaboración y cooperación entre los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana.

6) Se definió un presupuesto inicial, aunque lo hicieron depender de la Cooperación internacional, y por tanto con una capacidad de desarrollo incierto y poco realista.

7) El principio de adicionalidad la hace puramente regional al introducir este elemento entre los socios de la cooperación, puesto que los fondos de la cooperación deben ir destinados para ser contabilizados como tal a la política regional de seguridad para Centroamérica, es decir, a la ESCA.

En este sentido, podríamos hablar de una política regional de seguridad conforme al esquema planteado de la gobernanza del Tratado Marco de Seguridad, sin embargo, existen algunas fallas en el propio planteamiento de dicha política que están directamente relacionadas con la gobernanza regional de la seguridad.

5. La gobernanza de la seguridad regional en Centroamérica: ¿déficit en el desarrollo del modelo de seguridad democrática?

Abordar el modelo de gobernanza de seguridad regional, implica preguntarse a qué "gobernanza" nos estamos refiriendo, lo primero que se plantea es la capacidad en términos gubernamentales, para ejecutar efectivamente las políticas públicas diseñadas en términos democráticos.

Con el término Gobernanza se atiende al gobernar del gobierno, es decir, conforme al diccionario de la RAE, es la acción o efecto de gobernar o gobernarse, este término fue adoptado por la ciencia política en los 90, y comenzó a usarse para denotar las nuevas prácticas del gobierno, que incorporaba las acciones de actores privados y sociales a sus actividades de provisión de bienes y servicios, y, cobra sentido, como señala Luis F. Aguilar, a partir del momento en que sucede la "problematización del gobernar".(Aguilar 2008)

Preguntar sobre sí el diseño del gobierno es el apropiado para realmente ejecutar políticas públicas, que atiendan las demandas sociales existentes, en un mundo complejo como el actual, es algo inevitable, cuando analizamos el diseño institucional, para ejecutar las políticas de seguridad en la región centroamericana. Es responder, como señala Aguilar, a la desafiante pregunta que desde la ciencia política se hizo sobre "la gobernabilidad de las democracias".

En la complejidad actual del funcionamiento del quehacer público, la gobernanza desplaza la cuestión publica del sujeto de gobierno hacia el proceso de gobernar, y este proceso sólo tiene sentido en un gobierno democrático, subordinado al imperio de la ley y dependiente de la confianza ciudadana.

Partiendo de esta conceptualización de la gobernanza, en un marco de seguridad regional como el centroamericano, con la problemática que presenta la región y con la visión interméstica de la propia seguridad, es decir, aquella donde se conjuga lo interno (lo doméstico) con la transnacionalidad del problema. (Manning 1977), Qué gobernanza debería atender al propio modelo construido bajo el Tratado Marco de Seguridad Democrática.

Si el modelo que se debe atender es el de seguridad democrática, que tiene una visión ampliacionista y multidimensional de la seguridad (Arnad & Sen n.d.) para abarcar todas las facetas que la persona necesita para su desarrollo personal, familiar y social, y que se establece bajo un marco de integración regional como es el del Sistema de la Integración Centroamericana. Esta gobernanza debería caracterizarse por:

- Ser multinivel y multiactor, de tal forma, que funcione en redes y de manera inclusiva.
- La acción de gobernar la seguridad regional debería ir apegada a la satisfacción de las demandas sociales de la ciudadanía centroamericana, respetando el juego democrático y el estado de derecho.
- Debería ser interrelacional e interdependiente, involucrando a todas las instancias del gobierno regional, es decir, a todos los órganos que deben contribuir a la construcción de una región más segura, así como incluir a la sociedad civil en la definición y desarrollo de la política de seguridad regional.

Sin embargo, articular una gobernanza de estas características supone un replanteamiento de la gobernanza regional, que actualmente está en manos de los cuerpos intermedios

representados en la Comisión de Seguridad, y que atienden a razones operativas y no estratégicas, al ser los viceministros de seguridad, defensa y exteriores los que concentran la capacidad de elevar o no temas de agenda al consejo de Relaciones Exteriores y de ahí a la cumbre de presidentes.

La salud de las democracias en Centroamérica padece de una gran fragilidad, donde existe problemas estructurales que debilitan el respeto a las reglas del juego y del estado de derecho, la independencia de los poderes del estado y la subordinación al imperio de la ley (Arias 2012).

Las elecciones traducen en un evento normalizado pero que no deja de contener el reflejo de las democracias mínimas, que, en algunos casos, como Nicaragua, hasta se han puesto en duda este mínimo en sus últimas elecciones (The Economist Intelligence Unit Ltd. 2011).

El déficit de cultura de respeto a la ley va aparejado a sistemas judiciales marcados por la influencia política y/o del sector privado, y el caso más evidente lo encontramos en Guatemala con su procedimiento para la designación de los y las magistradas de la Cortes Suprema de Justicia, (Pasarà 2012).

Estos elementos que afectan en menor o mayor medida a todos los países centroamericanos, con la excepción de Costa Rica, que cuenta con una institucionalidad más fortalecida, se traduce en el ámbito regional y se traduce en la praxis en una gobernanza marcada por la Comisión de Seguridad de Centroamérica, que no tienen capacidad de decisión sino de recomendación, pero en la praxis son los que bloquean o no la toma de decisiones, con la decisión de elevar o no al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores los asuntos de seguridad que afectan a la región.

Del mismo modo, en un sistema como el centroamericano, donde los Ministerios Públicos son los directores de la investigación criminal, no aparecen en la esfera de seguridad regional como institución con mecanismos de interrelación para coordinar las políticas de persecución criminal, quedando todo en manos de los Ministerios de Gobernación y Defensa, viendo en las Policías Nacionales el eje central de la política regional, ejerciendo un peso específico Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica, Colombia, México y el Caribe. Esto conlleva un grave riesgo, y es, analizar la seguridad desde un único punto de vista, el policial y fortalecer de este modo, la "mano dura" y los estados policiales en detrimento de la justicia.

La fragilidad estructural de subordinación al imperio de la ley , hace que los mecanismos establecidos en los Tratados constitutivos de Centroamérica para la gobernanza de la seguridad, se vean afectados con prácticas que no permiten desarrollar las bondades de los principios propios de dichos mandatos, al visualizar la seguridad como un acto policial, más allá de la importancia de los procesos de integración regional que permitirían una gobernanza interrelacional, multinivel, multiactor y construida en base a redes, fortaleciendo, como bien decía el TMSDC, la confianza entre los países miembros del SICA y de estos con el mundo.

6. Conclusiones

A modo de conclusiones y dada la estructura y el funcionamiento actual de la gobernanza regional y el funcionamiento de ejecución de su política regional de seguridad, definida bajo

la forma de Estrategia de Seguridad de Centroamérica, la gobernanza del sistema plantea una serie de cuestionamientos que pueden ser líneas de investigación en los nuevos estudios de seguridad en la región:

- Los Tratados constitutivos de la seguridad regional (protocolo de Tegucigalpa y Tratado Marco de Seguridad Democrática) nacen en un contexto de pacificación de la región, regulando la necesidad de elevar el poder civil por encima del poder militar, ante el posible riesgo de volver a los procesos de autoritarismo propio de las guerras y regímenes autoritarios que vivió Centroamérica. Sin embargo, tras décadas de democracia la pregunta es ¿Centroamérica ha logrado superar su legado autoritario?

- La superación del modelo de seguridad nacional, basado en la confrontación por un modelo de seguridad democrática que atendiera al desarrollo de las personas, se ha quedado en el discurso, ante la ausencia de una doctrina de la seguridad democrática, que pueda abordar la seguridad de las personas y sus bienes desde una gobernanza democrática y respetuosa del estado de derecho. ¿Cómo es posible sin la interrelación del ejecutivo, legislativo y el poder judicial en el marco de la gobernanza regional?

- No es posible continuar con una política basada en proyectos desarticulados y sin presupuesto por parte de los países miembros, lo que supone, repensar la estrategia para atender a las nuevas y viejas amenazas de la región, con un visión sistémica y global de la seguridad y la justicia en la región, y con un modelo de gobierno que permita una coordinación efectiva entre los poderes del Estado y la interrelación con distintos actores.

- Repensar una nueva estrategia también necesita de la incorporación de elementos innovadores de planificación estratégica que aborden no solo lo que se pretende hacer sino también el cómo, impulsando la modernización del sistema de seguridad conforme al pragmatismo de sus principios fundadores.

- Finalmente, para poder conseguir un modelo de gobernanza bajo los parámetros de la democracia es necesario volver a colocar en la Agenda los temas de seguridad con una visión crítica y a la vez pragmática para dar respuestas a los ciudadanos y ciudadanas centroamericanas.

Referencias bibliográficas

Aguilar, Luis F. 2008. "Gobernanza: Normalización Conceptual y Nuevas Cuestiones." In *Cuadernos de Liderazgo No 17, ESADE*, ed. ESADE. Barcelona: ESADE, 31.

Arias, Randall. 2012. "Gobernanza De La Seguridad Y Estado De Derecho En Centroamérica: Nuevos Déficits Democráticos." *Anuario Centro de Investigación y Estudios Políticos* 2(0): 3–21.

Arnad & Sen, Amarthya. "Concept of Human Development and Poverty: A Multidimensional Perspective."

Buzan, Barry, and Lene Hansen. 2009. Political Science *The Evolution of International Security Studies*.

Herdocia, Mauricio. "Integracion y Modelo de Seguridad En Centroamerica."

Manning, Bayles. 1977. "The Congress, the Creative and Intermestic Affairs:Three Proposals". *Foreing Affairs,* 55 núm. 2: 306–24.

Pasarà, Luis. 2012. "Reforma de La Justicia En Centroamérica: ¿el Vaso Medio Vacío o Medio Lleno?" In *Los Sistemas Judiciales En Centroamerica*, ed. Fundacion Carolina, 19.

The Economist Intelligence Unit Ltd. 2011. "Democracy Index 2011: Democracy under Stress." *The Economist*: 1–48.

Villafuerte Solis, Daniel. 2018. "Seguridad y Control Geopolítico: Crónica de La Iniciativa Para La Prosperidad Del Triángulo Norte." *revista CS* 24: 91–118.

Zamora Cordero, Mario. 2005. "El Tratado Marco de Seguridad Democrática En Centroamérica: 'Apuntes y Perspectivas En Su Décimo Aniversario.'" 6.

Los alimentos como arma geopolítica, un llamado a la seguridad nacional

Food as a geopolitical weapon, a call to national security

José Miguel Silva Tejeda (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla)

Resumen:

El trabajo busca contextualizar cómo los alimentos se han convertido a través del tiempo en un medio de presión geopolítica y con importancia geoestratégica en distintos niveles de la gobernanza mundial y sus relaciones bilaterales y multilaterales. En primer lugar, se justifica por qué los alimentos pueden verse como un medio de presión en un mundo donde las nuevas guerras son poco convencionales –no siempre implican armas de destrucción masiva– y tienden a diversificarse a través de medios financieros, informáticos, mediáticos, etc.; pero no dejan de ser usados como una estrategia militar. La investigación tiene un enfoque crítico acerca de Estados Unidos como potencia unipolar en decadencia y la forma en que ha utilizado el mercado para establecer un escenario donde su fuerza es incomparable para salvaguardar sus intereses alrededor del mundo y como caso particular en América Latina con su programa la Alianza para el Progreso, además de su actuar en el nuevo mundo multipolar nonato de nacionalismo contra globalismo. Finalmente se hace una reflexión de la apremiante necesidad de que los países del mundo pongan los alimentos como una prioridad dentro de los programas de seguridad nacional.

Palabras clave: geopolítica, alimentos, seguridad nacional.

Abstract:

The work search to contextualize how food has become throughout history as a means of geopolitical pressure and geostrategic importance at different levels of world governance, its bilateral and multilateral relations. In the first place, it be justify why food can be seen as a means of pressure in a world where new wars are unconventional and do not always involve weapons of mass destruction; since they tend to diversify through financial, computer, media, etc .; but it is still a military strategy. There will be a critical approach to the unipolar power in decline such as the United States of America and how the market has used to establish a scenario where its strength is incomparable to save its interests around the world and as a particular case in Latin America with its program of 'The Alliance for Progress', in addition to its proceeding in the new multipolar unborn world of nationalism against globalism. To finally reflect on the urgent need for the countries of the world to put food on an important pedestal of their national security programs.

Keywords: Geopolitics, food, national security.

1. Introducción

El mundo vive tiempos de agitación en todos los aspectos creados por la humanidad, desde la política hasta la tecnología, pasando por la cultura y la religión; guerras se han desatado por uno u otro tema, pero algo común en todos los casos es que las condiciones de vida básicas han sido violentadas, cuestionadas o forzadas a desaparecer. En este sentido, los alimentos

han sido el detonante para la construcción social de la humanidad desde la invención de la agricultura; las grandes riquezas y las disputas han sido por tierras cultivables y por los caminos para distribuirlas.

Los cambios dramáticos en el nuevo orden multipolar son en extremo complejos, no lineales, profundos y de corte multidimensional; y engloban la producción de alimentos que ha sido descuidada en varios países neo-colonizados mental y políticamente.

Hoy, las implicaciones geopolíticas de la agricultura aumentan por los efectos del cambio climático o de la dinámica demográfica mundial, pero también por el desplazamiento del eje de poder económico y geopolítico hacia Asia.

La Resolución 2417 del Consejo de Seguridad de la ONU celebrada en mayo de 2018, es una condena indiscutible de la inanición como arma de guerra, hace un llamamiento a todas las partes involucradas en un conflicto armado para que cumplan con sus obligaciones en virtud del Derecho Internacional Humanitario, para minimizar el impacto de las operaciones militares en los civiles, incluida la producción y distribución de alimentos; y para permitir el acceso humanitario de manera segura y oportuna a los civiles que necesitan una ayuda alimentaria, nutricional y médica de carácter vital. *"La cifra de millones de hombres, mujeres y niños que sufren hambre como resultado de un conflicto armado no se reducirá, mientras que no se sigan estos principios fundamentales"*, (FAO, 2018)[1]

Aunque la FAO no hace el énfasis, ni el diagnóstico de las guerras multidimensionales no armadas, nos deja ver que la falta de alimentos, el control de su producción y distribución son tomadas en cuenta como un método de guerra recurrente en el tiempo presente, por desgracia tampoco se manifiesta en contra de las "mafias alimentarias como Monsanto o Dupont" (Petrini, 2013), ni menciona la influencia de los consorcios y lobbys agroindustriales mundiales.

El control de medios básicos como los alimentos, ha sido la agenda de la élite global en toda la historia (terratenientes, reyes, emperadores, faraones etc.) y ha privado a las personas que viven en el campo de los medios para vivir -sobrevivir-, obligándolas a dejar su modo de autogestión de recursos para esclavizarlos en las ciudades y adueñarse de la tierra, restringiendo sus derechos fundamentales.

Este tipo de control es e que ha sacado las semillas locales para implementar transgénicos, sumiendo al campesinado en un mero sistema feudal y obligando a los gobiernos de países en desarrollo a aceptar condiciones que favorezcan la manipulación genética, destruyendo su poder competitivo natural, su autonomía y su identidad sobre todas las cosas.

Los alimentos como arma geopolítica no es un tema novedoso, sin embargo, se ha ido relegando a medida que la gente olvida su historia y la forma por la cual se abastecen de estos insumos. Los alimentos han sido puestos en prenda por parte de gobiernos serviles a los países hegemónicos y a los grupos de poder para controlar la producción, los precios y la distribución; esto es un problema para el 70% de la población mundial que sufre de carencias alimentarias y el 10% que padece hambre (FAO, 2019); y además afecta la política mundial –debido en gran parte a los que han cedido su conciencia social al mejor postor-, que por lo general es controlada por los gobiernos más importantes del globo. El problema del hambre recae en mayor medida en los procesos de distribución y quienes controlan esos medios y

1 Food and Agriculture Organization.

los precios del mercado.

2. Alimentos, su importancia geoestratégica y política

Los encargados de gobernar todas las naciones de la Tierra han perdido de vista la ley fundamental de la supervivencia colectiva: si una nación no produce suficiente energía, calorías, es decir alimento para satisfacer las demandas de su pueblo; debe rogar, comprar, pedir prestado o robar en otro lugar, sino enfrentará un eventual colapso y hambre hasta que su número de habitantes alcance un nivel sostenible. El sistema de apoyo a ese estilo de vida se ha basado en esta premisa desde la prehistoria. Los miembros de tribus nómadas tuvieron la brillante idea de arreglar las fronteras alrededor de la tierra, y luego aumentar su suministro de alimentos en lugar de perseguirlo. Las cercas y las fronteras significaban que la tierra podía ser propiedad y tener un valor que podía medirse en términos de energía.

Lo que se conoce como civilización se basa en ese concepto simple, la tierra y su energía potencial se convirtieron en riqueza y poder, y las fuerzas genéticas aseguraron que fuera explotada al máximo. Los granjeros primitivos no sabían de valores caloríficos o capitalismo; solo que muy poca comida significaba hambre; suficiente comida evitaba hambrunas; y el exceso de comida ofrecía prosperidad. Nadie quería morir de hambre, pocos se contentaron con suficiente y el impulso por el excedente se volvió una obsesión; aún lo es, únicamente que la escala ha cambiado.

Las tierras cercadas necesitaban un fuerte control y la voluntad de luchar por ello. Si la tierra producía suficientes alimentos de repuesto y otros productos necesarios, era posible equipar y alimentar a un ejército, y usarlo para ocupar más territorio. De esa manera, la energía colectiva podría rápidamente acumular pequeños territorios en una nación o un imperio, crear señores de la guerra y reyes, y dar crédito a los dioses que frecuentemente estaban del lado ganador.

La posesión de los medios de producción es el sustento de la economía y la viabilidad de la infraestructura; el conflicto hace que esa economía sea aún más rentable, y si además se basa en el poder y la agresión, proporciona el potencial para una guerra de recursos sin fin, ya sea sangrienta o política.

Cuanta más tierra se pudiera mantener y gobernar, más energía alimentaria podría producirse. El excedente de energía, que venía en forma de carne, granos y madera; era demasiado grande para ser transportado, por lo que las fichas de oro y plata se convirtieron en una medida aceptada del valor energético. Surgieron diferentes civilizaciones y utilizaron diferentes sistemas monetarios, pero todos siguieron ampliamente el patrón en el que estamos encerrados ahora: aquellos que controlaban la tierra controlaban la energía que sostenía la economía predominante, ya sea primitiva o sofisticada, bélica o pacífica.

En consecuencia, el ser humano sigue encerrado en la misma dinámica capitalista hambrienta de energía, ahora se cree que el dinero sencillamente ha sustituido la energía que lo creó y además que lo ha reemplazado. En la mente de la mayoría de las personas, la ilusión del dinero ha suplantado recursos tangibles.

3. El uso táctico de los alimentos en la instauración de hegemonías

Según Cox (1983), la hegemonía mundial no es más que la extensión a nivel internacional de la hegemonía establecida a nivel nacional por los grupos sociales dominantes. Es decir, la hegemonía se construye dentro del marco de Estados nacionales y de allí se proyecta hacia fuera, como se mencionó antes, es de quien domina el territorio.

La globalización fue uno de los medios principales que utilizó la potencia hegemónica estadounidense para preservar su liderazgo y poder, con una industria de avanzada que tenía y aun tiene influencia y proyección mundial. Sin embargo, hacia finales de los años sesenta las cosas comenzaron a cambiar, la hegemonía estadounidense evidenció un claro proceso de deterioro por la combinación de un conjunto de factores económicos y políticos, entre los que sobresalían: (i) la ruptura del sistema monetario internacional de Bretton Woods; (ii) el fin de la larga fase de expansión de la posguerra y el inicio de una "gran crisis", que se manifestó en una baja de la tasa de ganancia y en el surgimiento de presiones inflacionarias en los principales países desarrollados; (iii) la consolidación de Japón y Alemania como potencias económicas emergentes; y (iv) el fin de la guerra de Vietnam, la que entrañaría la primera derrota militar del imperialismo estadounidense, donde se demostró que una guerrilla organizada que contaba con el apoyo de su pueblo y con la solidaridad internacional, estaba en condiciones de derrotar al ejército más poderoso de la Tierra, tal y como lo afirma Guillen (2007).

En este arco de situaciones del mundo, es donde aparece un actor que no parecía tener la más mínima relevancia en el contexto de la guerra de Vietnam, pero fue uno de los indicadores e iniciadores de la idea de utilizar un arma específica para un fin específico, nos referimos al agente naranja. En Vietnam, el ejército de EE. UU. mantuvo dos guerras, una contra el Viet Cong y otra contra la naturaleza; en esta última, los militares estadounidenses usaron millones de litros de herbicidas contra la selva donde se escondían los comunistas y los cultivos de arroz que les alimentaban. El herbicida más usado fue el agente naranja.

Una revisión de diversos estudios muestra que cincuenta años después de que dejaran de rociarlo, aún hay restos altamente tóxicos de este defoliante en suelos y sedimentos, desde el cual entran en la cadena alimenticia.

> *"Fue el presidente Kennedy quien, en el marco de una nueva estrategia para impedir que Vietnam del Sur colapsara bajo la presión de los nacionalistas y comunistas del norte, abrió la puerta a la mayor guerra química de la historia. Los primeros herbicidas llegaron al sudeste asiático en enero de 1962 en una operación que acabaría llamándose proyecto Ranch Hand. Usaron diversos compuestos químicos, muchos de ellos desarrollados durante la segunda guerra mundial para destruir las cosechas de alemanes y japoneses"* (Criado, EL PAIS, 16 de marzo de 2019).

Diversos informes de las Academias Nacionales de Ciencia de EE.UU. (NAS) y agencias gubernamentales como la United States Agency for International Development (USAID) estiman que en la Guerra de Vietnam se usaron más 80.000 millones de litros de herbicidas.

Como sostiene Mager Stellman et. al. (2003), los herbicidas fueron fabricados en EE.UU. por las empresas manufactureras Diamond Shamrock Corporation, Dow Chemical Company, Hercules Inc., TH Agricultural & Nutrition Company, Thompson Chemicals Corporation, Uniroyal Inc. y la empresa Monsanto quien fabricó el Agente Naranja desde 1965 hasta 1969. Monsanto fue uno de los principales proveedores de los millones de litros de herbicida con

que se roció Vietnam desde 1961 hasta 1972. Fuerzas Aéreas estadounidenses fumigaron alrededor de 2,5 millones de hectáreas de los bosques del sur de Vietnam y de los campos de cultivo para acabar con las cosechas.

> *"La lógica militar era la siguiente, ya que los comunistas usaban la selva como un arma más contra ellos, había que neutralizarla. El trabajo recién publicado en una revista especializada en suelos muestra que el 20% de las selvas de Vietnam fueron fumigadas al menos una vez. Pero el arroz y otros productos agrícolas también fueron objetivos. Hasta el 40% de los herbicidas se usaron contra los cultivos. Aunque los militares intentaran diferenciar entre arrozales de amigos y enemigos, unos 10 millones de hectáreas fueron rociadas con el agente azul, que acababa con las cosechas en horas"* (Mager Stellman et al, 2003).

Tras perder la guerra por presiones sociopolíticas internas, sumadas a la resistencia del enemigo, EE.UU. se retiró dejando en claro que no era ya la invencible superpotencia, desde finales de los 70's se habla del declive unipolar que ejercía, pero aun sigue en pie.

4. Las transformaciones del mercantilismo alimentario y su influencia geopolítica

Dos periodos de transición sufrió la agricultura mundial hasta la creación del moderno sistema agroalimentario. En primer lugar, los Estados Unidos se constituyeron como la potencia dominante entre 1940 y 1970. Luego, otros países se convirtieron en grandes productores agrícolas compitiendo exitosamente con los Estados Unidos y desestabilizando los mercados mundiales.

Las multinacionales estadounidenses usaron su riqueza, poder de mercado y experiencia tecnológica para controlar el consumo de alimentos, esto dificultó que los labradores y granjeros escaparan del control que las grandes firmas imponían sobre la producción.

En Norte América, los precios agrícolas se duplicaron durante la Segunda Guerra Mundial (IIGM), y la ganancia total de los granjeros se triplicó. Los intereses agrarios consiguieron una ley que incrementaba y expandía los subsidios; si bien los principales favorecidos fueron los granjeros mejor situados en el mercado (granjeros ricos y consorcios agrícolas), los pequeños y medianos agricultores no se protegieron del mismo modo.

Los países capitalistas prosiguieron tras la IIGM con los programas de subsidios y protección diseñados durante la 'Depresión', apoyaron la modernización y la mecanización de la agricultura, así como el desarrollo científico de métodos de cultivo. El resultado fue la disminución drástica del empleo en este sector, y la construcción de un sistema alimentario global. La IIGM había producido la devastación de la agricultura en Europa y en la URSS. Una sequía en 1946 redujo todavía más las cosechas, dando lugar a una terrible hambruna. En Europa, como sostiene Tauger (2010), las crisis agroalimentarias proporcionaron una veta de votos a los partidos comunistas.

El plan Marshall planteado por Estados Unidos para la reconstrucción de Europa después de la guerra, se transformó en una ley para el comercio agrícola, el desarrollo y la asistencia hacía 1954; conocida luego como "Programa Paz por Alimentos" (Food for Peace), esta suministró

más de cien toneladas de ayuda alimentaria a 135 países a bajos precios. Un programa que se diseñó para redistribuir el excedente originado por el uso de nuevas tecnologías que permitió a los granjeros estadounidenses incrementar sus cosechas y su productividad, mucho más allá de lo que los instrumentos políticos mencionados podían gestionar.

El control alimentario de la humanidad se gestó en la década de Thatcher y Reagan -los 80's- mediante la desregulación y la privatización agrícola (el neoliberalismo); en esta época con el apogeo de la globalización en 1995, la Organización Mundial de Comercio (OMC) combatió la "reserva" de los alimentos como una "distorsión mercantil", lo que dio pie a las trasnacionales agro-farmacéuticas anglosajonas para dominar el mercado, entre estas, Monsanto, Cargill, Dupont y Novartis; que gozan con derechos de patentes para controlar los métodos de siembra, así como la bioingeniería de las semillas.

> *"Una de las consecuencias de la "apertura" imprudente del sector agrícola de la OMC le concedió el dominio financiero a las trasnacionales agroalimentarias, las principales enemigas públicas del género humano, como Cargill, Bunge, ADM y el dizque "filántropo" George Soros, convertido en el dueño de la pampa argentina, donde 50 por ciento de las tierras arables son prácticamente de monocultivo de la soya a expensas de otros granos*" (Jalife, 2013).

Cuando una potencia hegemónica se encuentra en su cenit y entra en crisis, utiliza la dominación *monetaria y financiera* para desplegar un proceso de financiarización que tiene por objeto preservar su hegemonía, como lo menciona Arrighi (1994). Así mismo sostiene que esto lo hacen las potencias declinantes aprovechándose del hecho de que aún conservan su posición de centro financiero mundial. En la actualidad, el centro financiero mundial sigue siendo Nueva York y Estados Unidos que utiliza esa ventaja para competir con sus rivales; los procesos de "financiarización" son procesos históricos en el transcurso de los cuales se intenta "construir" un nuevo modo de regulación del sistema, y en los que ocurre un proceso de transición hegemónica, es decir, de declinación de la potencia dominante y de ascenso de una nueva hegemonía. Mediante la dominación monetaria y financiera que aún ejerce una determinada potencia hegemónica, ésta busca preservar su liderazgo por esa vía.

Y seguimos hablando de las dimensiones financieras porque es aquí donde encontraron oxigeno puro para salir ganadores en un rubro que han mantenido, a través del proteccionismo, con agentes transnacionales tan conocidos por su poca ética ecológica, y volviendo a un estado de guerra fría oculta. Los alimentos son ahora un medio poderoso para adueñarse de las voluntades políticas del mundo, un mundo asolado por cambios climáticos y epidemias provocadas por el mismo modelo de acumulación capitalista, 'capitaloceno'[2]. Echar más leña al fuego es lo que EE.UU. hace, por si acaso no llegase a ganar la batalla, nadie ganaría la guerra.

2 El concepto de capitaloceno fue formalmente desarrollado en el libro de Jason W. Moore (*Anthropocene or Capitalocene? Nature, History and the Crisis of Capitalism,* 2016), ampliamente glosado en el número 53 de la revista *Ecología Política* https://bit.ly/2UmMPyd. Moore establece en su libro que es la coacción forzada del trabajo (tanto humano como no humano), subordinada al imperativo del beneficio a cualquier precio (la acumulación ilimitada del capital), lo que provoca la ruptura del equilibrio del ecosistema planetario. No es pues la humanidad sino una pequeñísima parte de ella la principal causante.

5. Dimensión mundial: El modelo financiero cae y se impone la geoestrategia

La mayoría lo niega, pero vivimos en una economía energética y no monetaria. Sin el empuje hacia delante de la energía que aumenta continuamente, no puede existir la economía como se le conoce actualmente.

Bill Gross, del gigantesco fondo Pimco (uno de los mayores gestores de activos de inversión globales de renta fija del mundo), advirtió en el 2007 que la economía estadounidense se ha vuelto demasiado dependiente del crédito. El "Gurú del mercado" llegó a comparar el desenlace de esta muerte anunciada del sistema financiero con una supernova, ¿De tal magnitud será el daño en próximos años cuando la especulación de la burbuja financiera explote nuevamente y para siempre? Se menciona a este director de fondos pues es quien ha advertido que debe haber un cambio estratégico en la economía estadounidense, una maniobra que ha llevado a blindar aún más el ya de por si proteccionista mercado agrícola americano.

La crisis alimentaria mundial de 2007 y 2008 vista como un hecho diferencial, fue una tormenta perfecta. Pero las especulaciones como las nubes siempre se disipan, en el vestigio de la crisis del 2008, incluso después de que los precios de los productos básicos agrícolas hubieran disminuido drásticamente, pronto quedó claro que lejos de haber sido un hecho extraño, los incrementos de precios fueron una manifestación extrema pero simbólica de lo que para Gross sería la caída de los mercados financieros; establecía con seguridad la nueva normalidad de los vaivenes económicos en materia de alimentos, del último cuarto del siglo XX y el primer cuarto del XXI, la de un proceso que comienza con la implantación de la estabilidad de precios y posterior disminución o aumento. El juego del gato y el ratón antes de la instauración de una tardía estabilidad multipolar en el mundo.

El mismo financierismo global de la era neoliberal controlado por bancas anglosajonas, quiere que los gobiernos inviertan en papel moneda y desalientan la adquisición del oro, cosa que países emergentes y con economías poderosas han ignorado, prefiriendo los lingotes en sus bodegas, como es el caso de la creciente fortuna de China y Rusia en sus bancas. China en total, tiene 2.141 toneladas según el Banco Popular de China (2019), Rusia unas 2.217,68 toneladas según el Banco Central Ruso (2019).

Aunado a esto, algo que no debe salir de nuestro radar, no solo son los lingotes de oro en físico, sino que sus reservas alimentarias aumentan a pasos agigantados, siendo Rusia un pletórico primer exportador mundial de trigo como ha declarado el presidente Vladímir Putin el 19 de diciembre de 2019 durante su gran rueda de prensa anual, confirmando la soberanía alimentaria Rusa de la que poco se sabía, ésta sólo había sido mencionada por el especialista de la FAO Clayton Campanhola quien afirmaba en 2018 que en ese momento Rusia buscaba la soberanía alimentaria ya que al no importar alimentos de muchos países, había desarrollado más su agricultura. "Sus negocios agrícolas son enormes, (el país) está invirtiendo para mejorarlos, pero todavía necesita diversificarlos más para no depender de unos pocos productos". (Campanhola, 2018)

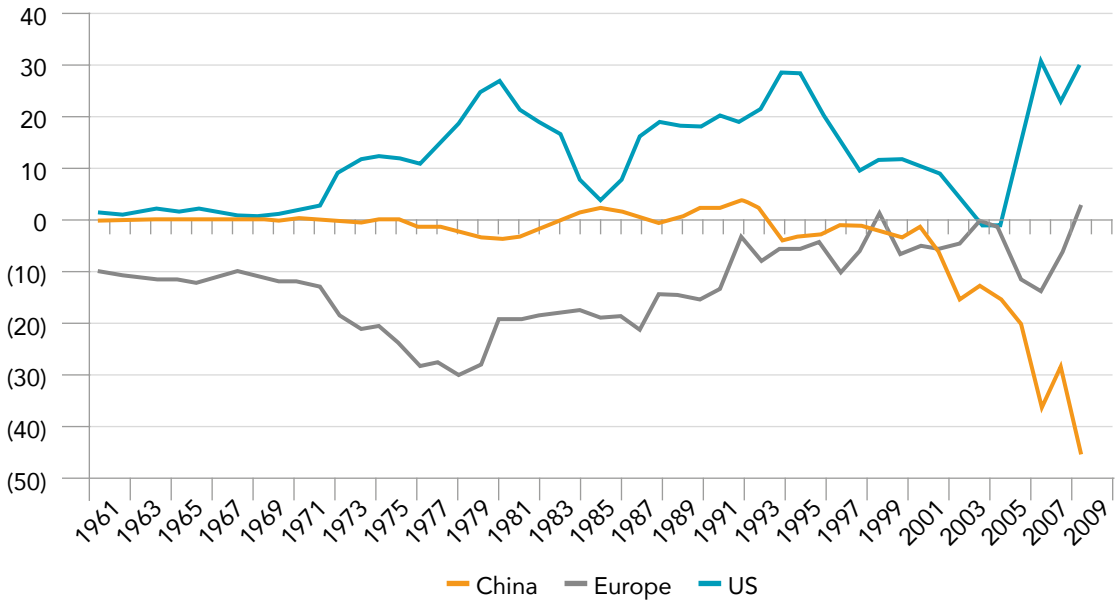
Unos años atrás, Rusia le impuso un embargo a las importaciones agrícolas y alimentarias de los países de la Unión Europea por el conflicto por Crimea en Ucrania (El Economista, 2018). Lo aprovechó para fortalecer a su propia industria alimentaria y garantizar un margen de maniobra geopolítica.

Ahora bien, el arma de la autonomía alimentaria es de doble uso; por una parte, es útil para manipular los mercados, y por otra para obtener independencia comercial, ambas son complejas y profundas operaciones de dimensión geoestratégica, una se refiere a la presión política y la otra a la soberanía nacional; sin olvidar la guerra arancelaria de EE.UU. contra el mundo en la administración Trump.

El gobierno chino es importante como cliente para EE.UU. debido a su claridad de visión sobre la seguridad alimentaria; han visto de cerca de la Primavera Árabe, y son conscientes de las fuertes implicaciones sociopolíticas del aumento de los precios de los alimentos. Debido a todas estas presiones, China está más centrada en responder al desafío alimentario.

¿Y por qué hablar de un poderío económico y político de los alimentos? A los alimentos se le atribuye una nueva forma de sacar provecho de los cambios en las relaciones comerciales del mundo, como lo fue el sistema de auto-refuerzo del siglo pasado, en donde la moneda se canjeaba por mercancía, y nada se acercaba al valor del petrodólar. El portal Zero Hedge (2013) que es conocido como un pesimista financiero, apuraba la llegada del agri-dólar, el dólar apuntalado por la agricultura y los alimentos, que colocarían a China en desventaja geopolítica debido a sus angustiantes importaciones para nutrir a la mayor población del planeta.

Figura 1. Superávit/Déficit comercial para productos de agricultura en billones de dólares



Fuente: FAO 2010

China era cada vez más deficitario de las importaciones y los precios en alimentos, después de la crisis de 2007, el boom de las materias primas puso a EE.UU. en un estado prominente del mercado agroindustrial de exportación. (ver figura 1).

¿Qué posibles impactos podría tener una nueva revaloración de los alimentos en el mundo? ¿Por qué los precios de los alimentos pueden cambiar? Porque la demanda aumentará más

rápido de lo que la oferta puede responder; las fuerzas que impulsan la demanda son más conocidas, el crecimiento de la población, la urbanización y el cambio en el tamaño y los gustos de la clase media.

En términos de evolución económica, el aumento de los precios de los alimentos se produce después del aumento de los precios de la energía, a medida que la industrialización avanza hacia el crecimiento del consumo. En los alimentos existe una gran fragmentación, falta de coordinación, escasez de inversión en las industrias de apoyo por parte de los gobiernos (infraestructura) y focos de innovación aislada. Además de analizar dónde están los innovadores en la cadena de suministro se debe pensar en los impactos macro y microeconómicos de precios más altos de los alimentos y, sobria pero puntualmente, los geopolíticos.

La producción a gran escala, el acceso a los mercados, la innovación y la regulación favorable han significado que los EE.UU. continúen dominando algunos de los recursos agrícolas clave, como la soja, el maíz, el forraje, el trigo y las semillas oleaginosas; pronóstico más que prometedor para ellos frente al resto del mundo occidental y partes de Asia.

Este trabajo busca investigar y señalar una guerra alimentaria encubierta, como trasfondo de una guerra multidimensional que no se atreve a pronunciar su nombre, que ha desembocado en el incremento exponencial del precio de los alimentos y que instiga a los pueblos a levantarse en protesta. Incluso la exploración más superficial a través de la historia muestra que los altos costos de los alimentos pueden actuar como un polvorín político, y existe un exceso de confianza con respecto al impacto económico de los precios de los alimentos en los países occidentales.

A todo esto, la FAO (2020) indica que los precios mundiales de los alimentos aumentaron por cuarto mes consecutivo en enero de este año. El índice de precios de los alimentos de la FAO alcanzó un promedio de 182,5 puntos, con un aumento del 0,7% respecto a diciembre; y un 11,3% más, que el mismo mes de 2018, esto hace un seguimiento de la variación mensual de los precios de los productos alimentarios básicos en los mercados internacionales. Así que no tardará mucho tiempo en notarse las consecuencias geopolíticas de estos aumentos alrededor del mundo.

Es probable que los países actúen cada vez más estratégicamente para asegurar el suministro de alimentos, y que las protecciones (por ejemplo, aranceles de exportación) pueden aumentar; también es probable que haya acuerdos bilaterales especiales para acceder a un suministro de alimentos estable y seguro. Obviamente, esto podría dañar la integridad del sistema patrocinado por la OMC.

Otra consecuencia podría ser la aparición de los dólares agrícolas, de la misma manera que surgieron los dólares petroleros en la década de 1970; puede parecer descabellado (el valor de las exportaciones mundiales de energía es de $ 2,3 trillones (US$) en comparación con los $ 1,08 trillones (US$) para la agricultura), pero es importante pensar en las consecuencias, los grandes exportadores, especialmente aquellos con posibilidades de aumentar su producción, pueden tener excedentes sostenibles que pueden reinvertirse en sus economías (o extraerse de una parte estrecha de la sociedad, como lo hace notar Zero Hedge (2012).

Los grandes ganadores de un aumento significativo en los precios de los alimentos en términos reales serían Brasil, Argentina, Estados Unidos y Canadá; ese es el problema, a lo que estamos acostumbrados en términos de importancia alimentaria cambiará, es probable que cambie la forma en que se mueven los alimentos en el globo y por lo tanto el flujo de divisas también se verá afectado.

Ante este panorama y la complejidad de que muchos de sus aliados geopolíticos puedan ser derrocados debido al alza especulativa de los alimentos, los EE. UU. no tienen una forma de detener lo que han empezado, obligándose al proteccionismo total y a dar remanentes de ayuda a sus socios, quienes poco a poco se han dado cuenta que este no estará en tiempos difíciles; un ejemplo es la Unión Europea que ha sido desairada en los últimos años por Washington, esto obliga a los países damnificados a recurrir a medidas netamente "políticas" de salvaguarda nacional. Son tiempos políticos, no financieristas.

6. Se gesta la guerra por la producción de alimentos en América Latina

Los Rockefeller antes de la IIGM fueron a Venezuela apremiados por la ola de nacionalismo que se vivía en América Latina, tenían miedo de que ocurriera lo que en México, con la expropiación petrolera en 1938 del presidente Cárdenas -vaya ironía del siglo XXI, pues Venezuela nacionalizó su petróleo y el neoliberalismo mexicano lo regaló-. Allí observó las operaciones de la 'Creóle Petroleum Corporation', subsidiaria venezolana de la 'Standard Oil Company'; contrató los servicios de una firma norteamericana para efectuar un estudio de la economía venezolana; en él habrían de señalarse los puntos claves para el desarrollo económico del país. La investigación reveló que mientras cientos de millones de dólares se había invertido en la industria petrolera, no se había hecho casi nada para desarrollar la agricultura y las industrias productivas. En efecto, la mayor parte de los alimentos y artículos manufacturados tenían que ser importados.

Rockefeller y su grupo habían preparado un memorándum de tres páginas titulado "Política económica hemisférica", un extenso programa que incluía medidas urgentes para absorber los excedentes latinoamericanos (materias primas) y para fomentar la inversión tanto pública como privada en América Latina.

El presidente Roosevelt había declarado, como consecuencia de las expropiaciones mexicanas, que consideraba las relaciones económicas con los países latinoamericanos como factores adversos de las relaciones políticas; es decir, no se podían permitir que otro país latinoamericano tuviera soberanía de ninguna índole, temeroso de que en caso de guerra esto obstaculizara la operatividad, prefirió influenciar la política doméstica de los pueblos latinoamericanos.

Mientras duró la IIGM, los países latinoamericanos obtuvieron ingresos procedentes de la venta de materiales estratégicos; en el mismo periodo tuvieron que dedicar poco a las importaciones de capital y artículos manufacturados de los que carecían. La situación cambió totalmente en los años posteriores a la guerra, la demanda y los precios de las materias primas (alimentos) se derrumbaron. Este es un indicio de depreciación del mercado primario productor, lo que provocó una crisis y revueltas sociales anunciadas por el consumismo de productos manufacturados.

El fracaso del gobierno de los Estados Unidos para llevar a cabo una política efectiva que mejorase las condiciones adversas en que se encontraba la América Latina después de la guerra, llevo a grandes empresarios, liderados por Rockefeller, a intervenir con capital privado todas las cadenas de valor posibles, disfrazándolo de ayuda para el desarrollo; Nelson Rockefeller creó en 1946, una organización filantrópica privada llamada Asociación

Internacional Americana para el Desarrollo Económico y Social (AIA). Se dio cuenta de que el esfuerzo privado por sí solo no podía tener más que poca importancia en el logro de los objetivos necesarios.

Cuando se preparaba el material para el discurso inaugural del presidente electo Harry S. Truman en enero de 1949, la idea de Rockefeller fue introducida en el discurso como el Punto IV del programa de asistencia técnica de Truman. El 24 de noviembre de 1950, Truman escribió: "Cualquier programa adecuado y básico para el desarrollo económico internacional debe... proporcionar una cooperación realista y constante entre la empresa privada y el gobierno, aquí y en el exterior".

Rockefeller no sólo creía en el mantenimiento de un sistema de defensa adecuado, sino que también, estaba convencido de que el dinero gastado con prudencia en la cooperación económica exterior ahorraría al contribuyente sumas enormes en el futuro. Pidió a sus hermanos que financiaran un proyecto de estudios especiales bajo el título de American at Mid Century (Estados Unidos a medio siglo). En 1958 se publicó la parte del estudio que se refería al hemisferio occidental y en este informe se reiteraron y ampliaron los preceptos de lo que se convertiría en la Alianza para el Progreso.

7. La Alianza para el progreso, manual de como adueñarse de la voluntad política.

El término de Alianza para el Progreso fue empleado por primera vez por el entonces presidente Kennedy que expuso sus ideas para el programa y dijo:

> *"Si debemos enfrentarnos a un problema de tales dimensiones nuestro enfoque debe tener la misma magnitud y debe estar de acuerdo con la concepción majestuosa de la Operación panamericana. Es por lo que he pedido a los pueblos de este hemisferio que se unan en una nueva alianza para el progreso, un vasto esfuerzo cooperativo, sin paralelo en magnitud y nobleza de propósitos, para satisfacer las necesidades básicas de los pueblos americanos de vivienda, trabajo, tierra, salud y educación" (Kennedy, 1961)*

Los Estados Unidos, a condición de que los países latinoamericanos adoptarán ciertas reformas, les ayudarían a conseguir fondos públicos, mientras que los propios países deberían proveer el 80% restante de los fondos, ya sea incrementando los impuestos, poniendo acciones en venta, propiciando el ahorro y la inversión internos, o bien atrayendo la inversión extranjera.

Los fondos de la Alianza para el Progreso provistos por el gobierno de los Estados Unidos se administraban por agencias gubernamentales[3] y el programa de Alimentos para la paz emanado de la ley pública 480; como parte de las acciones de la política exterior de E.U., y que tiene como objetivo mediar el mercado a través de "ayuda" con condicionamientos políticos.

3 De las cuales las más importantes son: la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), el Banco de Exportación e Importación de Washington (Eximbank), el Fondo para el Progreso Social (Social Progress Trust Fund) administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Los préstamos y obligaciones de la Alianza para el progreso que fueron autorizados, sumaban en 1962 un poco menos de $1,208 millones (US$) de ayuda económica[4], Los países que resultaron favorecidos por estas autorizaciones de préstamo y obligaciones fueron: Chile con $215 millones (17.8 %); Brasil con $203 millones (16.8%); México con $142 millones (14 %); Argentina con $79 millones (6.5 %); Perú, Venezuela y Colombia con $72 millones cada uno (6 %). Estos seis países juntos recibieron cerca de $854 millones, cerca del 71 % del total, según Kemnitzer (1963).

A destacar, que entre 80 y 85 % del dinero autorizado o prestado a América Latina no salió de los Estados Unidos, sino que era gastado en maquinaria, equipo, artículos y servicios que incrementan la producción, el empleo y las exportaciones de los Estados Unidos. Mas que cooperación, fue un cheque al portador para gastar en productos estadunidenses endeudando a países enteros por parte de las oligarquías latinoamericanas que se habían creado. Efectivamente, un colonialismo que se introdujo por la puerta trasera.

7.1. El descubrimiento de la resistencia ante el dominio del mercado alimentario

> *"La agitación de la América Latina contra la Alianza para el Progreso y contra los Estados Unidos proviene de los estudiantes, obreros y líderes campesinos que representan a las grandes masas desposeídas. Por la experiencia de los últimos diez y seis años ya es evidente que no se ha podido lograr nada de lo que se busca de las masas ni con dinero, ni con amenazas, ni con adulaciones y ni por la fuerza" (Kemnitzer, 1963)*

Un ejemplo claro se encuentra en el contexto de las rebeliones árabes (2010-2013), en donde se observa el factor de agitación descrito por Kemnitzer (1963), con un componente extra, la falta de alimentos; "en Túnez la muerte de un universitario desempleado obligado a ser vendedor de frutas y verduras detonó una insurrección local que prendió la imaginación de más de 360 millones de árabes" (Jalife, 2013); la gente puede aguantar muchas carencias en su entorno de vida, pero agua y alimentos son el empuje para vivir, y ni se diga para realizar una actividad productiva. Precisamente uno de los detonadores principales de la rebelión tunecina fue la brutal alza alimentaria global. El chico en Túnez fue despojado de su único medio de vida, y además converge el factor estudiante, desempleado (obrero) y convertido en agricultor (campesino); si esa es la fórmula, no es de esperarse otro resultado.

La historia tiene un bucle temporal que lleva a los puntos de inflexión, este mismo discurso puede extrapolarse, donde EE.UU. tiene una guerra arancelaria y, perdido el medio oriente, busca influenciar y recuperar la política de América Latina, a punta de neo-dictaduras, neo-fascistas, neo-extremistas y neo-colonizadoras (evangélicos).

Estados Unidos sigue creyendo que la gente de Latinoamérica necesita consumir por consumir a costa de un ingreso precario y/o del endeudamiento bancario, como medio para activar la economía. Los norteamericanos están desbordados por sus deudas al consumo: adeudos hipotecarios, deuda estudiantil y casi un millón de millones de dólares en tarjetas de crédito,

4 De los cuales una cantidad de $311 millones casi el 26 % se otorgó en forma de subvenciones. De este total, la Agencia AID administró $475 millones (39.3 %); el Eximbank $254 millones (18.5 %); Alimentos para la Paz $135 millones (11.2 %), y otras agencias $120 millones, con un poco menos del 10 %.

según el Banco de la Reserva Federal de Nueva York. Los Yanquis están repitiendo la fórmula para las insurrecciones, y en tierra propia.

La guerra arancelaria (sic), no tiene esa denominación solo porque sí, la economía predominante está cayendo a pedazos, el problema para el mundo, específicamente para el hemisferio americano, es que estamos bajo la construcción de un imperio hecho de naipes, creado por el mega apostador presidente Trump, quien maneja la política como si de su propio casino se tratara.

El mercado alimentario, en el que uno de los mayores productores es EE.UU, está en un encrucijada; ya que este país no sabe qué tan sustentable es, ni por cuanto tiempo se puedan mantener (BLUFF)[5]. Así que, para ellos volcar sus complejos militares para asegurar recursos estratégicos, posiciones en el mapa que favorecen las plantaciones, mientras los demás países están a la expectativa; no es una opción sino una comanda. Los países subdesarrollados llegan así a depender de lo que ahora es la monstruosa y cancerígena (sic) agroindustria estadounidense, la cual es mantenida política y militarmente hablando en toda la extensión de la palabra.

8. Los alimentos siempre han sido un medio para…

Los países subdesarrollados están cayendo en la tentación de la extrema derecha, lo que lleva a enfrentamientos violentos o militarización del estado (A.L. se está militarizando), y la casa blanca quiere adueñarse de todo bien primario que pueda antes de su caída anunciada, pues si no lo hace a tiempo primero hará implosión a causa de una guerra civil, debido a su deuda interna.

Precisamente esta guerra civil estaría más próxima si el ejecutivo norteamericano no hubiera hecho arreglos tan buenos a favor de la agroindustria y sus empresarios, este mismo grupo de personas y estados conforman la gran mayoría de los votos norte americanos, es aquí donde se pueden ver las dimensiones geopolíticas de la industria de alimentos. El presidente Trump en cada encuentro de la guerra arancelaria con China sale con la ganancia de un mega negocio para la agricultura norteamericana.

El problema del expresidente Obama fue cambiar las condiciones en el plan de presupuesto para el año fiscal 2014, donde se anunciaba que pondría fin a la política de Alimentos para la Paz, para adoptar una política en conformidad con las exigencias de los intereses financieros. Agricultores de Estados Unidos, sindicatos de la marina mercante y otras organizaciones familiares denunciaron las propuestas de Obama.

El plan de Obama pondría fin al sistema actual mediante el cual se acopian los productos físicos producidos en EE.UU (cereales íntegros, maíz, productos de soya, frijol, aceites, leche en polvo, etc.) que se van a enviar al extranjero como ayuda alimentaria, a través de compras que hace el Departamento de Agricultura. Además, eliminaría el requisito de que los embarques de alivio estadounidenses se deben enviar a través de buques con su bandera; en vez de esto, los fondos para ayuda alimentaria al exterior ya no se iban a tramitar mediante el Departamento de Agricultura, sino a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional

5 RAE: Palabra o acción propia para engañar, amenazar o intimidar a alguien, aunque se trate solo de un montaje que luego se revela falso o sin fundamento. También aplica a cosas o personas. Usualmente utilizada en el póker.

del Departamento de Estado, la cual se encargaría de comprometer dinero en efectivo y no bienes físicos a las naciones necesitadas de alimentos que ahora reciben esa ayuda.

La racionalización para esto es que se puede enviar el dinero más rápido que los alimentos físicos, para que los receptores compren donde quieran, incluso en los mercados locales o regionales; con el argumento de que eso va a ayudar también a los pequeños agricultores de esas naciones que luchan por sobrevivir. Al mismo tiempo contrarrestaría el poder político e influyentísimo del sector agrícola estadounidense, en otras palabras, se les acaba la bonanza a los agricultores y transportistas de Estados Unidos. Esta propuesta fue la ruina de Obama, pues al parecer no midió bien las fuerzas de la industria alimentaria de su propio país, conjuntamente con el recorte del presupuesto a la marina mercante, dos auto sabotajes del gobierno demócrata que acabaría perdiéndolo todo en 2016.

Pareciera que se buscan las coincidencias, pero estas salen a flote sin problema, se acaba de repasar el caso de Obama vs. la agroindustria militar de su propio país; 'USA Maritime', la asociación de sindicatos de marinos mercantes igualmente denunció el plan de Obama:

> *"Las propuestas del gobierno... serán dañinas para nuestra marina mercante, dañinas para nuestras capacidades de* ***defensa nacional*** *marina, dañinas para nuestros agricultores y molineros y malas para nuestra economía"[…]. "Alimentos para la Paz es un punto de orgullo para los 44,000 agricultores, marinos, procesadores y estibadores cuyos trabajos dependen de ese programa..."* (Henry, James. presidente de USA Maritime, 2013).

De esta manera se entiende el argumento de defensa nacional (intereses nacionales) mencionado y aplicado a la capacidad de distribuir, producir y vender los alimentos, que a través de un proteccionismo a su agroindustria, el debilitamiento de sus competidores y la presión económica, han logrado que la industria alimentaria de EE.UU se vuelva un círculo de millonarios agro-empresarios y un voto político seguro para la próxima elección de ese país en 2020.

La ONU en 1996 llevó acabo la 'Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial' donde se ponía de manifiesto lo siguiente:

> *"Los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica. Reafirmamos la importancia de la cooperación y la solidaridad internacionales, así como la necesidad de abstenerse de aplicar medidas unilaterales que no estén en consonancia con el derecho internacional y con la Carta de las Naciones Unidas y pongan en peligro la seguridad alimentaria"*

Un párrafo corto pero que tiene el poder de la historia de la humanidad y la forma en que se incrementaron las presiones comerciales alimentarias por parte de unos cuantos países. Es imposible no pensar en el caso de la opresión y represión de los EE.UU a países latinoamericanos, particularmente a Venezuela, quienes han sufrido esta guerra de primera mano. Y es que los bloqueos económicos no son nuevos, Cuba ha salido librado de la presión económica que ejerce Washington sobre ellos, aunque muy maltratado.

En octubre de 2019 surgía una protesta muy concreta por parte del ministro de Agricultura Productiva de Venezuela, Wilmar Castro Soteldo, quien denunció el impacto de las sanciones estadounidenses sobre el derecho a la alimentación de los países afectados, por lo que

pidió un pronunciamiento definitivo contra esas medidas coercitivas unilaterales, ante la 46 Reunión del Comité de Seguridad Alimentario de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Expresando: *"Elevamos ante este Comité la posibilidad de un pronunciamiento categórico contra las acciones unilaterales que cometen países contra otros países, las cuales atentan contra el sagrado derecho a la alimentación"*. En su intervención en Roma, el ministro venezolano además destacó que EE.UU ha secuestrado "más de $4.836 millones de dólares dirigidos a la compra de alimentos e insumos destinados al desarrollo de planes agrícolas".

Por supuesto, aunque el petróleo es clave para el análisis actual de los acontecimientos en Venezuela, también existe el subtexto geopolítico de la deuda, los préstamos, la inversión, los alimentos y el apalancamiento de Rusia dentro del país. La demanda de la divisa estadounidense está garantizada, ya que la mayoría del comercio internacional (especialmente del petróleo) se lleva a cabo utilizando el dólar. Y ahora, en lo que consideran su propio patio trasero (lamentablemente citado en la administración Obama por su secretario de Estado Jhon Kerry en 2013), Estados Unidos está instigando otro golpe de estado y un posible ataque militar.

Grandes cantidades de petróleo y gas se utilizan como materia prima en la fabricación de fertilizantes y pesticidas, así como de energía barata y fácilmente disponible en todas las etapas de la producción de alimentos: desde la siembra, riego, alimentación y cosecha, hasta el procesamiento, distribución y embalaje. De ahí que el gobierno del presidente Trump y su secretario de estado Mike Pompeo hagan énfasis en hacerse con el suministro energético para sostener, en opinión personal, su segunda industria más importante después de la guerra.

El sistema industrial para el suministro de alimentos es uno de los mayores consumidores de combustibles fósiles y uno de los mayores productores de gases de efecto invernadero como explica Church (2005). Es por eso que no se puede pasar por alto esta dualidad geoestratégica multidimensional.

Lo central de este argumento es reconocer no solo el papel clave que ha desempeñado la agricultura para facilitar los objetivos geopolíticos de los Estados Unidos, sino también su potencial para transformar las dinámicas que tienen los Estados Nación y sus personas para la soberanía y seguridad nacional.

9. Conclusiones

Se logra observar a lo largo de la historia reciente una forma de posicionar la seguridad y la política exterior, por parte de EE. UU., a través de la expansión de sus fronteras por medio de la agroindustria que controla los mercados mundiales. Por esta razón, es necesario que los países rescaten y modernicen sus sistemas de producción agrícola, para ayudar a reducir los costos de importación de los mercados manipulados por EE.UU; ayudando a construir las bases para una seguridad alimentaria y un plan de alimentación autosuficiente sin la intervención de agroquímicos.

Ciertamente no es una tarea fácil, pero se torna vital en caso de una crisis financiera, militar[6], sanitaria o ecológica, en donde los gobiernos deben contemplar no solo el abastecimiento de recursos para su población, sino la logística, la migración y obviamente la seguridad, por lo cual

6 Como lo que vemos últimamente con las represiones y protestas en toda América Latina.

es más que necesario apostar por una independencia alimentaria. Pareciera utópico, pero hay países que lo han logrado con menos recursos y sin grandes extensiones de tierra cultivable.

Elevar los alimentos a un tema de seguridad nacional es combatir y prepararse para las embestidas de un país que todo lo ve como un acto de guerra. En muchas guerras se han sitiado ciudades para evitar el paso de alimentos y desahuciar a los contrincantes, sin embargo, en los últimos años la producción mundial de alimentos ha dejado de ser solo un tema de mala distribución y desperdicio; y se ha elevado al rango de una guerra comercial, en la cual se necesitan armas.

La agenda de cada país subdesarrollado debería incluir los alimentos, como un golpe de timón importante en lo referente a la inseguridad creada por el desempleo, el hecho de tener un ingreso alimentario seguro y una vida en la que se valoren más los insumos que se obtienen del trabajo agrícola cambiaría también la cultura de una generación asolada por la incertidumbre.

Los alimentos deberían verse como un arma para la Paz, aunque esto suene contradictorio, ya que ha sido el arco de este trabajo analizar la alianza para el progreso y sus consecuencias. La seguridad alimentaria a niveles estratégicos, tácticos y operativos como dicta el arte de la guerra, se puede tomar para la meta de ser autosustentables alimentariamente.

El problema de cómo podemos atender la alimentación de un país entero es imperioso, se ha perdido tradición, se ha perdido la salud por el incremento de alimentos ultra procesados, y sobre todo se ha perdido la confianza y soberanía al dejar estos recursos estratégicos, a manos del financierismo especulativo de Norteamérica y sus agentes industriales y políticos.

Hay que poner un mayor énfasis en la producción de alimentos basada en los principios de localización, autosuficiencia, agricultura regenerativa (captura de carbono) y agroecología (política); y reconocer la necesidad de considerar los bienes comunes (suelo, agua, semillas, tierra, bosques) y otros recursos naturales como riqueza que debe ser controlada democráticamente. Este enfoque ofrecería soluciones prácticas y concretas (mitigar el cambio climático, la creación de empleo en Occidente y en otros lugares, la regeneración de la agricultura y las economías en el Sur Global) a muchos de los problemas del mundo que van más allá de la agricultura.

> «El mundo tiene suficiente comida. Lo que le falta es la voluntad política para asegurar que toda la gente tenga acceso a esta abundancia, que toda la gente disfrute de la seguridad alimentaria»
>
> Kofi Annan.

Referencias bibliográficas

A.M., (2016) "Bill Gross alerta de que el mercado de deuda explotará como una supernova" www.expansion.com/mercados/renta-fija/2016/06/10/575a7a44ca4741b3538b458c.html.

ARRIGUI, GIOVANNI (1994): *"El largo siglo XX, Dinero y Poder en los orígenes de nuestra época", Ediciones Akal S.A. (1999)*

CHURCH, NORMAN J. (2008.) *Energy Bulletin. The Elephant in the room. https://www.resilience.org/stories/2008-03-08/elephant-room/*

COX, ROBERT (1983). *"Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay" in Method. Millennium: Journal of International Relations, Num. 12*

DESMOND, LEE (2020). "The Federal Reserve Bank of New York's Center for Microeconomic Data": https://www.newyorkfed.org/newsevents/news/research/2020/20200211

DURDEN, TYLER (2012). "Goodbye Petrodollar, Hello Agri-Dollar?" www.zerohedge.com/news/2012-11-24/goodbye-petrodollar-hello-agri-dollar.

FAO (1996): Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm.

FAO, RESOLUCIÓN 2417 (2018). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8267a sesión, celebrada el 24 de mayo de 2018: https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2417(2018).

GUILLÉN, ARTURO (2007a*). Mito y realidad de la globalización neoliberal, México, Miguel Ángel Porrúa editores- UAMI.* www.researchgate.net/publication/10799590_The_extent_and_patterns_of_usage_of_Agent_Orange_and_other_herbicides_in_Vietnam. [accessed Feb 21 2020]

JALIFE-RAHME, ALFREDO (2013). *"Las revoluciones árabes en curso: El detonador alimentario global" (Spanish Edition) . Orfila.*

KARPUKHIN, SERGEI (2019, 15 oct) "Venezuela pide a la FAO un "pronunciamiento categórico" contra las sanciones estadounidenses: https://actualidad.rt.com/actualidad/330282-venezuela-pide-fao-pronunciamiento-categorico-sanciones.

KEMNITZER, WLLLIAM J. (1963). *"México en la ALIANZA PARA EL PROGRESO". Universidad de Stanford.*

LISITSIN, PAVEL (2019). "El oro, arma preciosa de Rusia y China para acabar con la hegemonía del dólar" https://mundo.sputniknews.com/economia/201905081087154473-rusia-china-buscan-proteger-capitales-incertidumbre-dolar/.

NOTICIAS ONU: https://news.un.org/es/.

POULANTZAS, NICO (1976). *"Las clases sociales en el capitalismo actual". Ed. Siglo XXI, Madrid, España.*

RUSIA TODAY (2019). PUTIN, VLADIMIR "Rusia se ha convertido en el primer exportador de trigo a nivel mundial": https://actualidad.rt.com/actualidad/337321- putin-rusia-vivir-legado-sovietico-equivocados.

STELLMAN, JEANNE MAGER; STELLMAN, STEVEN D.; CHRISTIAN, RICHARD; WEBER, TRACY & TOMASALLO, CARRIE (2003), *"The extent and patterns of usage of Agent Orange and other herbicides in Vietnam". Departments of Health Policy and Management and Epidemiology, Mailman School of Public Health, Columbia University, 600 West 168th Street, New York.*

TAUGER, MARK B. (2013). *"Agriculture in World History"* Routledge.

LÍNEA **TEMÁTICA 4**

Economía política del desarrollo: cambio socioeconómico, pobreza y desigualdades

4. ILDO **TEMATIKOA**

Garapenaren ekonomia politikoa: gizarte- eta ekonomia-aldaketa, txirotasuna eta desparekotasunak

TEMATIC LINE **4.**

Political economy of development: socioeconomic change, poverty and inequalities

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 4
Economía política del desarrollo: cambio socioeconómico, pobreza y desigualdades
4. Ildo tematikoa
Garapenaren ekonomia politikoa: gizarte- eta ekonomia-aldaketa, txirotasuna eta desparekotasunak
Tematic line 4
Political economy of development: socioeconomic change, poverty and inequalities

A story of two tails? Secular trends in income shares in Latin America 375
Pablo Astorga

Commodity price shocks and income inequality: a global view 418
David Castells-Quintana, Soran Mohtadi

Pobreza y exclusión social en la comarca del Mar Menor de la Región de Murcia 451
Antonio Losa Carmona, Miguel Antonio Esteban Yago, José Antonio Sánchez Martí

Aportes para la construcción de una medida global de la pobreza: el caso de Colombia 2011-2017 464
Edinson Ortiz Benavides, José Javier Núñez Velásquez
Jennifer Merino Sánchez, Juan Marcos Castro Bonaño

La influencia de los shocks externos en los ciclos económicos de las economías latinoamericanas 490
Luis Hernando Portillo Riascos

Las élites y el desarrollo económico del sector agropecuario en Colombia, 1990-2014 508
Natalia Santana

A story of two tails? Secular trends in income shares in Latin America

Pablo Astorga (Institut Barcelona d'Estudis Internacionals, IBEI)

Abstract:

This paper offers income shares of the top 10%, middle 50% and the bottom 40% of the labour force for Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Mexico and Venezuela in the period 1900-2011. The main findings are: i) over the whole period the LA-6 exhibited a recurrent high concentration at the top 10% (over 50% income share) and a relatively low income share for those at the bottom 40% (about 13%), with a Palma ratio of just over 4; ii) although both shares are far from constant and show important differences across countries, the region largely missed the great levelling experienced by developed economies; iii) there is no support in the time series analysis for the "Palma proposition" stating a relative stability of the income share of the middle 50%. Overall, this new long-term evidence shows that, as in the past, high concentration at the top 10% and a low income share of the bottom 40% continues to be the region's inequality trademark.

Keywords: economic development, income inequality, Latin America.

1. Introduction

The study of concentration at the top of the income distribution is gaining ground in the inequality literature. Recent outcomes are placed in historical perspective by the construction of distribution tables based on tax records (Atkinson et al., 2011; Piketty, 2014). In Latin America there has also been increasing attention on historical top incomes (largely on the top 1% using tax records) at a country level (Alvaredo, 2010; Alvaredo and Londoño, 2013; Souza, 2018; Rodríguez Weber, 2015 & 2018). These studies point to a relatively high income concentration at the top, as well as to the dominance of a rising or stable top shares since 2000 or so – in contrast to the downward trend in the household Ginis (Gasparini et al., 2011; López Calva & Lustig, 2010)[1].

The use of tax records not only makes it possible to track top incomes during periods without official household budget surveys but also to capture better the income received by the rich where underestimation in the household surveys is well known. However, this empirical undertaking so far has paid little attention to those at the bottom of the distribution as the poor do not file tax returns. This is unfortunate, as the income take of the lower groups is of paramount importance for assessing the distributional impact of the development process. Indeed, the United Nations' 2030 Agenda has as a key inequality target that the income of the bottom 40 % of the population should rise at a rate higher than the national average (goal 10.1). At the top end, focusing on the income share of richest 10% rather than the top

1 However, Souza and Medeiros (2015) found that the Gini coefficient in Brazil remains stable in the period 2006-2012 after correcting for the underestimation of top incomes.

1% is justified since this decile (D10) usually shows a contrasting behaviour when compared to the D9 decile; a contrast that is especially acute in Latin America.[2]

To address this empirical gap, this paper offers, for the first time, income shares for the top 10%, middle 50% and the bottom 40% of the labour force for Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Mexico and Venezuela (LA-6) for the period 1900-2011. These countries accounted for about three-quarters of the population of Latin America over the last century and thus are representative of the region as a whole. My work adopts an innovative estimating approach that largely relies on wage data, but that also makes allowances for non-labour income. A key aspect of the estimation is the reallocation of sections of the labour force – and their associated income - in order to move from four occupational groups defined according to skills to a distributional 10/50/40 breakdown. It also pays attention to distributional changes across sub-periods or epochs adopting particular development and growth strategies and discusses the new evidence in light of the main inequality narratives. The main text will deal primarily on the regional inequality outcome and average trajectories of the three income shares. Discussion on inequality developments by country is included in Annex B.

Income estimates for fixed shares of the economically active population (EAP) are derived from dynamic occupational tables based on four occupational skills groups constructed in Astorga (2015, 2017b). Because of data and methodology limitations, income shares reported here are necessarily crude approximations of their true values, but they can inform about secular trends of shares on both tails and at the middle of the distribution.[3] They also have the advantage of offering a consistent, multi-country, view spanning decades with no official household surveys and where income tax records, if available at all, are of limited use owing to pervasive tax evasion and avoidance.[4]

Developments in the tails and at the middle of the income distribution have been the centre of attention of Palma (2011, 2016). Moreover, the ratio of the top 10% to the bottom 40% (known as the Palma ratio) is now used as an alternative inequality measure to the Gini coefficient.[5] A key result of his research is that variations in inequality across countries around 2005 and 2012 have been largely determined by developments in the top 10% and the bottom 40% of the distribution, whereas the middle 50% holds a relatively stable half of total national income. The generalisation of this finding is known as the "Palma proposition" (Cobham et al., 2016).

2 According to Palma (2011) the Latin American average D10 in 2005 was 41.8%, compared to the average D9 of 15.8% (2.6 times higher). The same figures for the non-Latin American groups were 29.5% and 15.3% (1.9 times). The ratio D10/D9 in the LA-6 – using official surveys - over the 1990s and 2000s is 2.7.

3 My data do not allow for the estimation of the top 1% income share with any level of accuracy; nor do they inform about the split between labour and property income in the three shares. Note that, as shown in the case of Brazil, secular trends in the top 10% can differ substantially from those in the top 1% (see Souza, 2018, Figure 1).

4 Jiménez et al. (2010) estimate average ratios of income tax evasion c.2005 of nearly 0.5 (equivalent to 4.6% of GDP) in a sample of seven Latin American countries including Argentina, Chile, and Mexico. See also Alvaredo (2010) for concerns on the use of historical tax data in Argentina.

5 Although the Palma ratio implicitly includes information about changes in the aggregate middle 50%, it is insensitive to changes happening within the three shares in which the distribution of income is divided. The Gini coefficient is by construction oversensitive to changes in the middle and less so to changes in the tails – this means that it is less responsive to higher levels of concentration at the top of the distribution as is the case in Latin America.

My paper makes a contribution to the ongoing inequality debate by answering three interrelated questions: i) is the Latin American tendency for a high concentration of income at the top of the distribution and a low share at the bottom a relatively recent phenomenon?; ii) are there significant inequality differences across different developmental epochs?; iii) is there support for the Palma proposition over time?

I found that over the period 1900-2011 the LA-6 exhibited a recurrent high concentration at the top 10% (a 52% income share) and a relatively low income share for those at the bottom 40% (12.7%), with a Palma ratio of 4.1; and that during the 1980-2011 period the Palma ratio rose to 4.7, despite narrowing inequality in the 2000s. Moreover, although both shares are far from constant and show important differences across countries, the region largely missed the great levelling experienced by developed economies confirming previous findings (Williamson, 2015). Also, in the time series analysis I found no support for a relative stability of the income share of the middle 50%.

The remainder of the paper is structured as follows. Section 2 summarises the methodology used to estimate the three income shares (details on an alternative, and more rigorous, methodology are offered in Annex D at the end). Section 3 offers a regional overview of secular income inequality (as measured by the Palma ratio) and discusses the evidence in light of three inequality narratives. Section 4 examines the outcome of the tails and the middle and tests the Palma proposition over time. Section 5 compares the LA-6 trajectories in the tails with those in the US and the UK. Section 6 concludes. Three annexes include complementary material. Annex A: tables with labour shares and income ratios by decades and countries, growth incidence calculations by periods and countries, and income shares by country; Annex B: a discussion on trends on the tails and the middle in the six countries, paying especial attention to potentially relevant country-specific events for the distributional outcome; Annex C: details on estimation procedure and sources; The final version will have an online dataset with annual series of the three shares and the Palma ratios.

2. Methodology

The starting point is the construction of dynamic distribution tables for the LA-6 based on estimates of income for four occupational groups, following the methodology in FitzGerald (2008).[6] For each country the EAP is divided into four groups: Group 1 (employers, managers, and professionals), Group 2 (technicians and administrators), Group 3 (semi-skilled blue collars workers, other urban workers in relatively low productivity sectors such as retailing and transport, and artisans), and Group 4 (rural workers and personal services – including domestic servants – plus unskilled urban workers). To ensure consistency with the overall EAP series, the labour force in Group 3 is calculated as a residual.[7] The groups' sizes change over time in response to developments in skills formation, demography, and living standards (Astorga et al., 2005). The distribution of income per occupational category is defined as:

6 This method is akin to the construction of dynamic social tables (combining benchmark years from census data with annual data on income from other sources) used for Uruguay (Bértola, 2005), Chile (Rodríguez Weber, 2014), Brazil (Gómez León, 2016), and pre-industrial societies (Milanovic et al., 2010).

7 See Annex C.2 for more details on the calculation of the four labour shares.

$$\sum_{i=1}^{4} e_i r_i = 1 \quad (1)$$

where e_i is the EAP share of group i and r_i is the ratio of the mean income of group i to the mean income for the EAP as a whole (i.e., income per person engaged). The income share of each group (s_i) is obtained as $e_i r_i$.

The overall measure of income per person engaged reflects, where possible, the pre-fisc household income concept of the national accounts. I am choosing household income rather than net national income to avoid an overestimation of the income share of Group 1 that would result if items such as the net surplus of the public sector, and indirect and corporate taxes are included (see below).

Although, since the 1980s, there is enough data to account for net taxes, this is more problematic for the previous years. In any case, there was limited redistribution via direct transfers in the region during most of the 20th century (Goñi et al., 2011) and the analysis of the series pre-fisc or post-fisc should lead to similar conclusions. Also bear in mind that I am not considering the distributive impact of social spending (e.g., health and education) which has risen throughout the region since the 1980s, though exhibiting high volatility and following the swings in economic activity.[8]

Ideally, income estimates should make allowances for the subsistence economy. However, there is little systematic and consistent evidence of its size (particularly important in the early decades of the 20th century), which could be used to make an adjustment (Berg, 1970). To the extent that the population in the subsistence sector is included in the census, I am assigning them an income equal to the unskilled wage. Regarding mixed income, I assume that the earnings of the self-employed in the lower three occupational categories are largely made of labour income, and that they can be approximated by the corresponding average wage in each category. Also difficult to obtain for most of the period are differences in employment levels across occupational groups. My calculation in each category assumes full-time pay rates and that unemployment was affecting all categories equally.

The income share for Group 1 (s_1) is calculated as a residual by subtracting the income shares for the other three groups:

$$s_1 = e_1 r_1 = \left\{1 - \sum_{i=2}^{4} e_i r_i\right\} \quad (2)$$

This share is likely to capture most of the property income (distributed profits and rents) for all the EAP, together with earnings from highly skilled workers.[9] Natural resource rents - particularly important in Chile and Venezuela during most of the period - are included to the

8 On balance, whereas the evidence of the 2000s shows the implementation of progressive social spending, the available historical estimates for a handful of countries during the last century points to a diverse distributional impact across countries and periods, with relatively more progressive social interventions in Argentina. See Arroyo Abad and Lindert (2017).

9 The long-term evidence in developed economies (Piketty, 2014) shows that income from property tends to be concentrated in the top 10% income group.

extent that they are reflected in household income (national accounts concept), but not when they were used to finance publicly provided services. Because of the way it is calculated, s_1 may be potentially subject to a significant margin of error. However, in general, my estimates for the mean income of this group in the first half of the 20th century are consistent with data available on top earners. Also, when the data allows for the comparison, trends in s_1 are broadly consistent with the income share of gross profits in the national accounts (Astorga, 2017b, Table 2 and Figure A.2). To estimate mean income of the remaining three occupational groups I rely on wage series assembled to reflect differences in skills (Astorga, 2017a, online annex). Tables A1 and A2 present a summary of the EAP shares and relative income ratios by decades. See Astorga 2017b for more details.

Note that I am estimating income shares using a combination of sources. Estimates of overall income come from the national accounts and, where they are not available, from the work of economic historians; the distribution of the labour force comes from population census or employment surveys; and wage data is largely collected from official statistics. In all of these sources the data is not self-reported and, thus, free from the well-known systematic under-reporting of property and self-employment income in household surveys. However, in the adopted procedure there is a need to conciliate the overall income data from the national accounts with the wage data compiled for the three lower occupational categories (see details in Annex C.1).

2.1. Fixed-EAP income shares

The next task is to move from the above distributional structure with changing occupational shares to one of fixed EAP shares for the top 10% (T10), the middle 50% (M50), and the bottom 40% (B40).[10] This is done first, by identifying the part of the EAP that needs to be reallocated; and, second, by assigning an appropriate income ratio to calculate its corresponding income contribution. Only in the special cases when e_1=0.1 (Group 1's EAP share) and e_4=0.4 (Group 4's) is there no need to reallocate EAP between the original occupational categories to obtain the three income shares.

In what follows I detail a quick estimation procedure that uses averages between existing data on wages by the occupational categories. Annex D describes a new procedure to calculate the income to be reallocated.

For T10:

$$(3)\ s_{10} = e_1{*}r_1 + (0.1 - e_1){*}r_{1below},\ \text{if}\ e_1 \geq 0.1;$$

$$s_{10} = e_1{*}r_1 + e_2{*}r_2 + (0.1 - e_1 - e_2){*}r_{2below},\ \text{if}\ e_1 < 0.1;$$

where r_{1below} is the average relative income ratio assigned to those individuals of Group 1 who are outside the top decile of the labour force, and r_{2below} is the ratio assigned to those individuals of Group 2 outside such decile. Thus, when $e_1 > 0.1$ part of Group1´s EAP needs to be moved to the middle 50% and its corresponding income contribution calculated as $(0.1 - e_1){*}r_{1below}$. And when $e_1 < 0.1$ part of e_2 needs to be reallocated so as to complete the

10 This procedure finds initial support in the fact that occupational Group 4 forms the core of the labour force in deciles 1-4, Group 3 and Group 2 of the deciles 5-9, and Group 1 of the top decile.

top10% of the EAP, and its corresponding income contribution calculated as $e_2{*}r_2 + (0.1 - e_1 - e_2){*}r_{2below}$.

For B40:

$$(4)\quad s_{40} = e_4{*}r_4 + (0.4 - e_4){*}r_{3below},\ \text{if } e_4 \leq 0.4;$$

$$s_{40} = e_4{*}r_4 + (0.4 - e_4){*}r_{4above},\ \text{if } e_4 > 0.4;$$

where r_{3below} is the average relative income ratio of those in Group 3 who are included in the bottom four deciles of the labour force, and r_{4above} is the average relative income ratio of those in Group 4 who are outside the bottom four deciles.

M50 is calculated as a residual:

$$(5)\qquad s_{50} = 1 - s_{10} - s_{40.}$$

Ideally, the estimation of the *above* and *below* average relative ratios requires the income distribution within the occupational groups (on this see Annex D). In the absence of such information, r_{4above} and r_{3below} are calculated as the simple average of r_3 and r_4 (which, in effect, is the average of the semi and unskilled wage). Equally, r_{2below} is proxied by the simple average of r_2 and r_3 (skilled and semi-skilled wage). For r_{1below} – only needed, if at all, in the last two decades or so – the ratio D9/D10 from household surveys (where typical values for the LA-6 are around 0.4) is used to make the following adjustment $r_{1below} = r_1{*}(D9/D10)$.[11] Because of relatively low wage premiums between groups 2 and 3 (average of 1.6 for the LA-6 over the whole period) and groups 3 and 4 (an average of 2), the additional margin of error introduced by using the single averages of adjacent income ratios is relatively small. Indeed, the bottom 40% shares calculated following this procedure are broadly similar to those estimated with official household surveys after 1980 or so (see Figure 1 below). The potential distortions could be larger when estimating r_{1below}, but in this case there are better quality data to make the adjustment.[12]

A concern here is the potential of income overlap between the four occupational groups (so that a top earner in Group 4 may have a higher income that an earner al the low end of group 3), which does not fit the normal assumptions of a distributional breakdown based on quantiles were population perfectly sorted by groups – as the one used by Palma.

However, the reallocation of the EAP, let say from group 4 into group 3 (this is the typical case in the first part of the 20th century), should remove a large part of any individual income in group 4 that is above the lowest value in group 3. In my calculations this implies including the excess top earners of group 4 (i.e., their estimated income share) in the middle 50%. Of

11 The periods when $e_1 \geq 0.1$ are: Argentina after 1988, Chile after 1975, Colombia after 2002, Mexico after 2004, and Venezuela after 1973. The periods when $e_4 \leq 0.4$ are: Brazil after 1986, Chile after 1943, Colombia after 1980, Mexico after 1981, and Venezuela after 1956. Note that T10 includes the whole of those in Group 1 and most of those in Group 2 up to 1940 in Brazil and Mexico, and up to 1950 in Colombia and Venezuela (see Table A1).

12 For instance, a sensitivity analysis shows that a 10% reduction in the D9/D10 ratio (i.e., wider gap between both deciles) results, on average, in an extra 0.1 percentage points for LA-6 average of s_{10} over the whole period, and 0.2pp in 1980-2011; whereas a 10% rise in the average r_3 and r_4 ratios (i.e., increasing dispersion within Group 4 in low skilled wages) results in a cut of 0.3pp in LA-6 average of s_{40} over the whole period, and a 0.5pp rise in 1980-2011.

course, this is no guarantee that there will be no overlap left, but the capacity to distort the estimation will be minimised.[13] Another way to assess the outcome of this procedure is by checking the consistency of my bottom 40% income shares with alternative estimates (see Figure A.1). Overall, the shares calculated using household surveys since 1990 are broadly consistent, as well as estimates from economic historians from an earlier period.

Regarding the groups 2 and 1, the any overlap here is unlikely to be significant. And, if it were, the implications of not taking it into account (from instance when reallocating excess labour force from group 2 to form the top 10%) will be an underestimation of the resulting top 10%, which, given the already high top10% shares, would not change the conclusions. There are two pieces of evidence to support this. First, according to ECLAC (2000) data around 1997 for 8 Latin American countries (including the LA-6 except Argentina), the mean income of group 1 was nearly 3 times higher than that of group 2. And there is no strong reason why this gap was much lower earlier in the last century. Secondly, my estimated T10 for Brazil is in line with that of Pedro Souza post 1970 (Figure A.1), as well as with alternative estimates for Brazil and Chile in the early decades.

One key advantage of using the fixed-EAP income shares is that it allows for comparisons with other long-term estimates of income inequality and concentration (most of them available for rich economies), as well as with income shares and inequality metrics calculated from household budget surveys for the more recent period. Given the data limitations, the Palma ratio is the most accurate inequality measure that can be estimated on an annual basis for the region since 1900. And its use here is an example of making virtue of necessity. Moreover, it offers more complete information than previously available historical inequality measures in multi-country studies in the region such as the rent-to-wage ratio, unskilled wage-to-GDP per capita (or Williamson ratio), skill premiums, wage shares on GDP and between-occupational groups Ginis (with changing weights).

The EAP split into T10, M50 and B40 is also convenient for the distributional assessment of broadly-defined social groups such as the elite (included in T10), the administrative classes which constitute the bulk of M50 and are also dominated by jobs in the formal economy, and the historically excluded groups – largely unskilled – which jobs are usually found in the subsistence and the informal economy.[14] Thus, concentrating on these three groups facilitates the study of the potential distributional role played by the social and political structures (De Ferranti et al. 2004, ch. 5) in the distributional long-term outcome and the relative success of each group in securing a given share of overall income. The latter is particularly relevant for the study of the relative stability of the middle in Section 4.

3. Overview of regional inequality

When discussing the evidence, I adopt a periodisation defined by two inflexion points in the series of GDP per capita, literacy, and urbanisation in the LA-6 (Astorga et al., 2005) around

13 Also, in cases of unskilled high earners (e.g., smugglers or drug dealers), the solution may be to reallocate them to the top 10%, but this should not be an empirical concern here.

14 Calculations based on household budget surveys for the 2000s shows significant differences in coverage of contributory social insurance (a measure of labour formality) in the LA-6 (Chile being the exception) between the lower two quintiles of the labour force and the higher three quintiles (Levy and Schady, 2013).

1940 and 1980 (preceding an acceleration in the first date, and levelling off in the second). This division also reflects the adoption of particular development and growth strategies and follows a tradition of economic historians studying the region (e.g., Bértola and Ocampo, 2012; Bulmer-Thomas, 2014; Thorp, 1998). Roughly speaking, 1900-1940 (Period 1) includes the end of the first globalization wave (about 1860-1915) and the transition years of the 1920s and 1930s;[15] 1940-1980 (Period 2) the core years of state-led industrialisation under protection; and 1980-2011 (Period 3) the second wave of export-led growth accompanied by trade liberalisation and market-friendly reforms (in some countries such as Chile and Argentina starting in the 1970s).

Table 1 summarises results for T10, M50, and B40, as well as the Palma ratio (T10/B40) for the six countries and the average LA-6 over the whole period and the three subperiods.[16] In general, over the long run the six countries have exhibited high concentration at the top and a relatively low share of the bottom 40%, resulting in relatively high inequality as measured by the Palma ratios.

Table 1. Income Shares and Palma ratios, 1900-2011

	T10	M50	B40	T10/B40	T10	M50	B40	T10/B40	T10	M50	B40	T10/B40	T10	M50	B40	T10/B40
	(share %)			(ratio)	(share %)			(ratio)	(share %)			(ratio)	(share %)			(ratio)
	1900-2011				1900-1940				1940-1980				1980-2011			
Argentina	54.9	32.1	13.0	4.2	53.2	33.0	13.8	3.9	55.8	30.7	13.5	4.1	55.6	32.9	11.4	4.9
Brazil	54.4	34.1	11.5	4.7	48.4	38.7	12.9	3.8	59.7	29.1	11.2	5.3	55.1	35.0	9.9	5.6
Chile	52.2	35.0	12.8	4.1	42.5	33.8	13.7	3.8	50.3	36.4	13.3	3.8	54.5	34.7	10.8	5.0
Colombia	50.2	37.8	12.0	4.2	46.9	40,7	12.4	3.8	52.5	37.0	10.6	5.0	51.5	35.0	13.5	3.8
Mexico[1]	50.3	35.8	13.9	3.6	45.4	34.9	19.7	2.3	52.1	35.4	12.4	4.2	51.9	35.9	12.1	4.3
Venezuela	49.6	38.4	11.9	4.2	46.5	41.4	12.1	3.8	48.9	38.9	12.2	4.0	54.9	33.6	11.5	4.8
LA-6	52.0	35.3	12.7	4.1	49.4	36.6	14.2	3.5	53.2	34.6	12.2	4.1	53.9	34.5	11.5	4.7
coeff. of var.	8.6%	11.8%	12.7%	21.8%	8.4%	12.8%	16.8%	17.9%	10.5%	13.9%	19.8%	26.9%	6.1%	7.6%	15.5%	19.5%

LA-6: simple averages; 1900-2011 and 1900-1940 exclude Mexico prior to 1920. (1) Mexico 1900-2011 and 1900-40 start in 1920.

The average LA-6 shares over the whole period are 52.0% for T10 and 12.7% for B40, and a Palma ratio of 4.1. The comparison across the three sub-periods shows a move towards more polarised tails within countries and in the LA-6 average (i.e., a rise in Palma ratios from 3.5 to 4.4 and, then, to 4.7).[17] There is also a move towards a more homogeneous inequality outcome across countries between the middle and the final period, as confirmed by a fall in the LA-6 coefficients of variation for the three shares and the Palma ratio. The apparent similarity in the three LA-6's shares (less so at the country level) in Period 2 and Period 3 hides an important difference. As shown in Table A3, in general, whilst in the middle period increasing concentration

15 The years up to the start of the 1930s were broadly characterized by free-trade policy. Although, it is true that during the 1920s customs duties were introduced in favour of incipient industries in the larger economies, tariffs (high relative to international levels) were primarily intended to produce revenue (Coatsworth & Williamson, 2002).

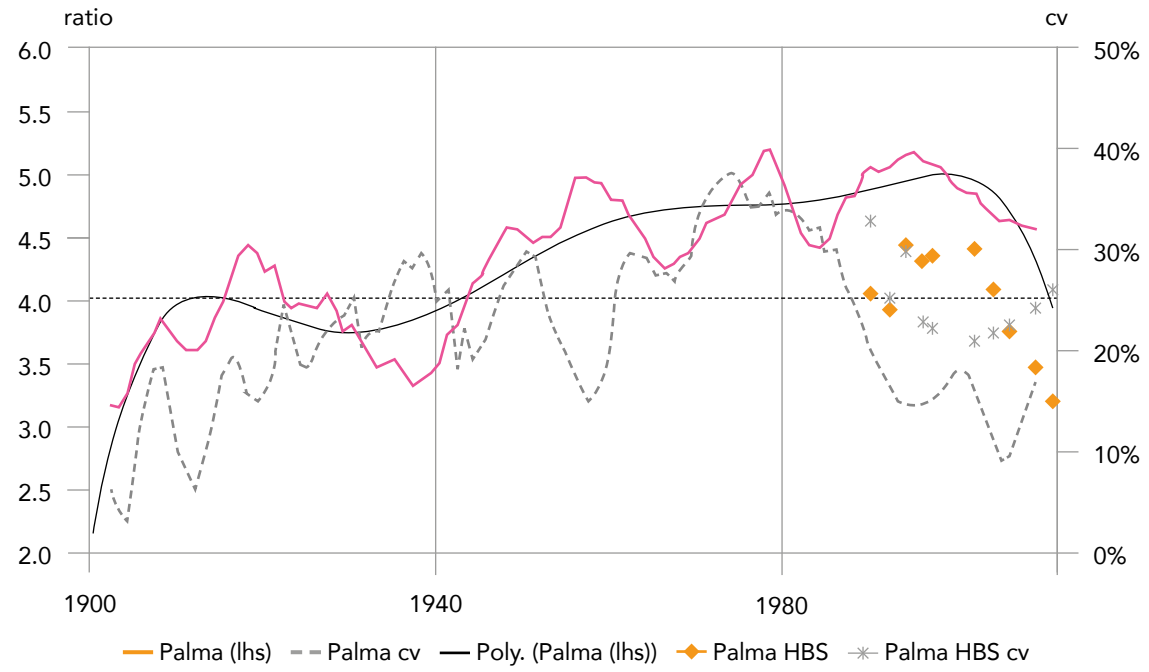
16 Alternative cut-off points in 1935 and 1975 do not alter significantly the results show in Tab 1.

17 The LA-6 Palma ratio peaked at 5.1 during the mid-1990s.

and high inequality happen in a context of mean income growth in the three distributional groups, (particularly for those in the top 10%) during the final period mean incomes were falling in Argentina Mexico and Venezuela, or growing only modestly in the other three countries. However, the average performance in Period 3 is driven by outcomes in the 1980s and 1990s. By contrast, the first decade of this century (not shown in the table) is dominated by expanding mean incomes across the three groups, particularly in the bottom and middle groups.

Figure 1 offers a regional inequality average based on Palma ratios. A fitted trendline polynomial of sixth degree depicts a possible secular trend. It also includes the coefficient of variation (cv) of the LA-6 average to reflect the dispersion in the six countries. For comparison purposes, I add the corresponding metrics calculated from official household budget surveys (HBS) for the years 1990 to 2011, which broadly match the trends of my series. Note that although my pre-fisc series excludes the impact of recent redistribution policies (largely implemented in the 2000s, such as conditional cash transfer programmes), the main driver of the inequality decline was strong growth in labour income for low-income workers (Azevedo et al., 2013)[18] – which is accounted for in my estimates.

Figure 1. Palma ratio in the LA-6 and its dispersion



My Palma ratio is a 5-year moving average. Prior to 1920 the regional average excludes Mexico. Sources: ECLAC for data on household budget surveys; otherwise author's own estimates.

Looking at the secular trend in the average ratio, there are striking differences across the three periods. Period 1 shows a broadly trendless ratio - with significant medium-term fluctuations - averaging 3.5 (see Table 1). Period 2 exhibits a rising inequality trend levelling off by the

18 These authors looked at the recent decline in income inequality in fourteen countries in the region (Venezuela is excluded) and found that, on average, 45% of the decline can be attributed to rising income for low-income workers; whereas changes in government transfers contributed, on average, 14% and changes in pensions 7%.

end of the 1970s with a period average of 4.4. Period 3 is one of relative stability at a high inequality level (an average ratio of 4.7) with a downward trend in the first decade of the new century. Another salient feature of secular regional inequality is significant changes in country dispersion over time. The coefficient of variation starts low at about 5% (this means that the standard deviation represented 5% of the group's mean) in the 1910s and, then, rose steadily - with significant fluctuations - up to just below 40% by the end of the 1970s when it started a rapid decline in the 1980s and 1990s. This information confirms a contrast between increasing heterogeneity in the inequality trajectories in Period 1 and Period 2, and increasing homogeneity in Period 3. Overall, both the regional trend and its dispersion show that over time inequality in the six countries converged to a higher inequality level.

When comparing levels, my estimated Palma ratios are, on average, 20% higher than those calculated from household surveys. This difference is likely to reflect both a possible overestimation of the top 10% in my figures and an underestimation of the top decile in the surveys. In a detailed study on household surveys in Latin America during the final two decades of the 20th century, Szekely and Hilgert (1999) found that top incomes were grossly underestimated (both because of the underrepresentation of rich individuals in the surveys and the underreporting of non-labour income).[19] And that, despite this bias, the income of the richest 10% that the surveys were able to capture are, in many cases, higher than that accruing to the remaining 90% – as in my results.

The analysis of broadly comparable data from official household surveys across global regions shows that inequality in Latin America is extreme. For instance, in 2005 the average Palma ratio for Latin American was 4 compared to averages of 2.3 for Sub-Saharan Africa and 1.8 for a sample of 135 countries (Palma, 2011). However, it is of interest to know the extent to which this relatively high inequality level is only a recent feature of the region. Estimates for the mid-1920s offer an opportunity to place in perspective the magnitude of the inequality outcome relative to the stage in the development process. This is at a time before the structural transformation was in full swing and in a period during which the region was relatively open to international trade. The LA-6 average Palma ratio was then about 4.[20] The average LA-6 urbanisation rate was about 25% (Astorga et al., 2005) and the average income per capita was around $2200 (1990 International US$, Maddison Project Database). In the early 2000s South-Saharan Africa (a region also affected by extractive and exclusive colonial institutions) had an average urbanisation rate of 30% (World Bank Open Data), and average income per capita of $1500 (1990 International US$). The Palma ratio based on household surveys was 2.3 (Palma, 2011), which should be adjusted upwards to 2.8 (a 20% lift) so as to improve comparability with my ratios for the LA-6. According to this comparison, Latin America's inequality in the 1920s was already high relative to its level of development, after controlling for the potential inequality impact of bad colonial institutions.

19 To gauge the size of the underestimation at the top, the authors compare the monthly disposable income in USD of a typical manager of a medium to large size firm obtained from an independent business survey with the average income of the 10 richest households in the survey, and found that the Latin American (16 countries) average ratio of the 10 top households to the typical manager is only 1.25.

20 This, although a high ratio, is below alternative estimates around 1920 obtained with much detailed data on income and occupational categories for Argentina (a ratio of 5.9) and Brazil (6.9) in Bértola et al. (2010), and Chile (10, down to 5.8 c.1933) in Rodríguez Weber (2014). See also Section 4.

3.1. Inequality narratives

The adopted periodisation is also convenient for the purpose of assessing distributional trajectories in the region in light of the main narratives of long-term inequality: transitions into and out of the international economy; structural change; and institutions (Frankema, 2009; FitzGerald, 2008). The first two narratives place the stress on the action of endogenous structural change and market forces; whilst the third view sees inequality largely as a result of political and institutional factors, where the elites are constantly influencing political results and policy decisions so as to preserve their hold on the country's income.[21]

These inequality narratives can shed light on the forces and processes behind this inequality secular regional trajectory. First is the potential influence of transitions into and out of the international economy. In general, Period 1 (particularly before the outbreak of the Great War and in the 1920s) and Period 3 are dominated by a move towards more open economies, whereas Period 2 is one of trade protectionism and a growing importance of capital – although natural resources continued to play an important role. According to the standard two-factor Heckscher-Ohlin model, when the factors are land and labour (which were dominant in Period 1), opening to trade in resource-abundant economies with concentrated resource ownership (features common to most Latin American economies) is expected to worsen inequality by raising the rent-to-wage ratio and lowering the wage share of income. This should translate in a higher T10 share and a rising Palma ratio; a prediction which is consistent with the LA-6 trend during the first two decades of the last century.

Trade protectionism and industrialisation in Period 2 is likely to have generated two opposing inequality drives, making the prediction ambiguous. On the one hand, the reversion of the previous rising trend (with falls in the rent-to-wage ratios); but, on the other, pressures for higher inequality resulting from capital scarcity and increasing market power in the expanding industrial activities. This should have benefited profits (higher T10) relative to wages (lower M50 and B40). The observed rising trend in the Palma ratio in Period 2 suggests that, on balance, the latter drive dominated. In addition, this is also a period of skill-biased technological change - amid relatively high inequality in education - with a tendency to boost inter and intra industrial wage inequality (Frankema, 2012). Widening wage gaps is a force for distributional changes in labour income favouring T10 (which also includes professionals) and M50 at the expense of B40, and also resulting in a rising Palma ratio. However, the increased country dispersion during the period means that the average pattern does not represent well the country performances.

In Period 3 the implementation of neoliberal structural reforms brought about a shift from relatively closed, state-dominated economies, to ones more open and market oriented. It was thought that more competition from imports and a rise in low-skill exports would contribute to reduce income inequality. But, in practice, the dominant effect of trade liberalisation was to encourage the expansion of skill-intensive export activities, which in a context of relatively short supply of skills, pushed up skill premiums (Stallings and Peres, 2000) and, overall,

21 Whist all three views shed light on different aspects of the distributional dynamics, and in that way are largely complementary, at times they can offer different interpretations to the same outcome. For instance, if the share of the top 10% rises following an external shock, the institutionalist view might claim that this is proof that the elites managed to translate most of the economic adjustment to labour; but an alternative interpretation might stress that the commodities exported are labour intensive and that, therefore, the shock affected more than proportionally labour income. The first interpretation puts the emphasis on agency, the second on structure.

translated into rising inequality up to the end of the century (Székely and Sámano, 2012). On balance, the expected pattern of this narrative is a tendency for a rising Palma ratio in Period 1, an ambiguous prediction in Period 2, and a rising or levelling off in Period 3.

The second narrative is based on the Kuznets-Lewis process of structural change and the inverted "U" hypothesis. Along the 20th century the LA-6 underwent a rapid process of urbanisation and internal migration. Argentina and Chile already had significant urban populations by 1920, whilst Brazil, Colombia, Mexico and Venezuela had to wait until the 1940s for the turning point in their urbanisation process.[22] By 1980 more than 70% of the LA-6 population lived in cities, compared to only about 15% in 1900. This process was accompanied by accelerated industrialisation up to the 1980s, and then de-industrialisation during the final two decades of the last century (Thorp 1998, Rodrik 2016).

Industrialisation plus urbanisation initially worsens and subsequently improves income inequality as the labour force reallocates from agriculture to industry. In the context of a surplus of rural labour, as workers move from low to higher productivity sectors, skill premiums are expected to rise. In addition, countries with surplus labour and an expanding capitalist sector should see a rise in the income share of property in line with a higher savings rate. Later on, as urban workers improve their educational levels and skills, their wages are to slow down, whilst the fall in the rural workforce and the modernisation of agriculture would bid up rural wages. However, this expected distributional improvement of the inverted "U" was truncated in Latin America. The industrialisation process stagnated in the final decades of 20th century and the expansion of the labour force swelled the urban - largely unskilled - informal sector. The expected pattern here is one of relatively stable Palma ratios in Period 1, rising inequality in Period 2, followed by a levelling off in Period 3.

A third narrative emphasises the role of political and institutional factors. Here there are distinct variants, depending on whether the attention is placed on the lingering effects of colonial institutions or on more recent developments. A key claim of the former is that colonial extractive institutions promoted the concentration of the ownership of land, wealth, and power, as well as a limited access to education and political rights to large sections of the population (e.g., Engerman and Sokoloff, 2000). As a result, because these enduring features, Latin America should exhibit high inequality persistence consistent with the preservation of the interests of the elites. This reproduction of inequalities should be reflected in relatively high Palma ratios overtime.

A second variant, particularly relevant for the discussion during the period covered in this work, focuses primarily on the potential effect of important changes in the degree of integration in the labour market that took place during the last century, as well as the public policy responses to changing market conditions, including wage and social policies, minimum wage regulation, and collective bargaining (Frankema, 2012). Broadly speaking, Period 1 was characterised by reduced integration and limited wage-based labour; this was followed by a more integrated and wage-based labour market developed amid a higher level of regulation during Period 2; and, finally, a well-integrated and wage-based labour market arose amid

22 The urbanisation rates in the 1920s and the 1970s are respectively: 38% and 81% in Argentina, 15% and 62% in Brazil, 38% and 79% in Chile, 15% and 61% in Colombia; 15% and 63% in Mexico, 24% and 76% in Venezuela (Astorga et al., 2005).

deregulation and growing informality in Period 3.[23] In general, institutions and policies that support wages – particularly of low skilled workers – are likely to result in narrower wage gaps and to create the conditions for a higher weight of labour earnings on overall income, which could lead to a boost for M50 and B40 at the expense of T10. The likely pattern supported by this view is one of relatively high Palma ratios in Period 1, declining inequality in Period 2, and a reversal in Period 3 (at least until the start of the 2000s).

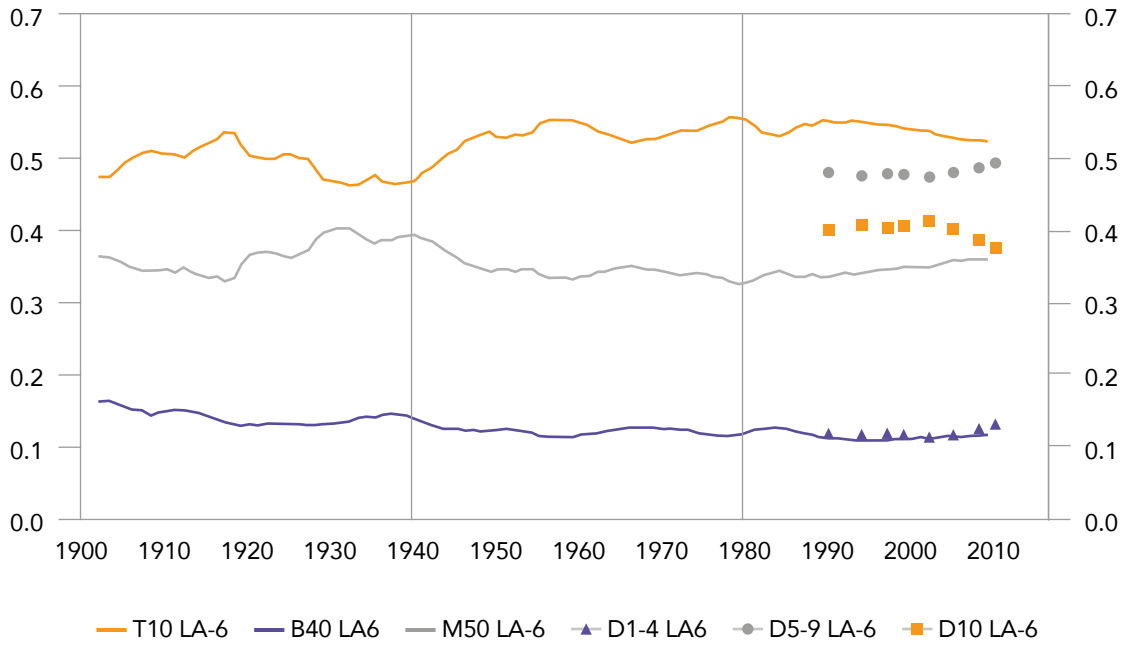
All three narratives predict stable or rising inequality in Period 1, and a levelling off or rising inequality in Period 3. This agreement is consistent with a relatively low country dispersion - in the case of Period 1, up to 1920 – shown in Figure 1. However, the prediction for Period 2 is unclear, with an ambiguous outcome in the international integration narrative, rising inequality under Kuznets-Lewis process, and narrowing inequality in the institutional view. These contrasting expected outcomes seem to translate into a high – and increasing – level of country-heterogeneity during the middle period. This analysis offers an interpretation of secular trajectories stressing the regional outcome. Therefore, it overlooks important potential sources of fluctuations in inequality over the short to medium term such as major common external shocks (e.g., the two World Wars, and the Great Depression). It also largely ignores salient country-specific events such as the Mexican Revolution, bouts of hyperinflation, and political shocks. Annex B pays attention to evidence and developments at the country level.

4. The Tails and The Middle

This section starts by looking at the Latin American inequality performance using the three LA-6 average income shares. This complements the information given by the LA-6 Palma ratio in the preceding section. Figure 2 presents the regional trends for T10, M50, and B40, accompanied by the corresponding shares obtained from household surveys for a more recent period. Figure A1 includes similar series for each of the six countries, together with alternative historical estimates obtained with more detailed data than that used in my calculations. The inequality narrowing observed in the regional Palma ratio during the 1920s and 1930s (Figure 1) is the result of increases in M50 and, to a lesser extent, in B40. This equalising move largely reflects the distributional consequences of the Mexican Revolution. Meanwhile, the rising inequality trend in Period 2 is primarily driven by a sustained increase in T10 together with roughly trendless M50 and B40 schedules. This suggests that, on balance, those at the top of the distribution benefited the most from the structural transformation occurring in those decades of relatively strong income growth. This is confirmed by the fact that the LA-6's household income per person engaged of those in the top 10% grew at rates of 2.8% per year compared to rates just under 2% experienced by those in the remaining 90% of the distribution (see Table A3).

23 The 1940s (in 1931 in Mexico) witnessed the introduction of minimum wage legislation across the LA-6 (Méndez, 1950). The influence of unions in wage negotiations also rose in the 1950s and 1960s. However, the structural reforms implemented during the 1970s and 1980s undermined minimum wages – and wages in general – and the influence of unions (Morley, 2000)

Figure 2. The tails and the middle in the LA-6



T10 LA-6 and B40 LA-6 are five-years moving average income shares. Prior to 1920 the regional average excludes Mexico. Sources: ECLAC for data on household budget surveys; otherwise my own estimates.

There are two salient secular features of the LA-6 average shares: the mirror image between T10 and M50, and a relatively stable (though falling in Period 1)[24] and low income share for the bottom 40% of the EAP. Both features are also present in the equivalent regional trends calculated with budget surveys data since 1990 as well as in each of the six countries (Figure A1), and indicates that the main distributional conflict in the region was between the top and the middle groups, casting doubts on the relative stability of the middle. More on this bellow.

The differences in levels between my T10 and M50 series and those calculated from household surveys are likely to be caused largely by the underestimation of the richest 10% in the surveys. According to these official data, the three income shares around 2000 are D10=40%, D5-9=50%, and D1-4=10% (a corresponding Palma ratio of 4), whereas mine are T10=54%, M50=35% and B40=11% (a Palma ratio of 4.9). On option to gauge the magnitude of the correction needed in the survey shares, is to make an educated guess using the fact that property income is largely missing in the household surveys conducted in the region (Szekely and Hilgert, 1999) and, then, make a sensible assumption about the relative weight of the ignored income. For an illustrative example, suppose that total income is 100 pesos, and that the true value of the income of the top 10% of the distribution is 1.4 times the reported value in the surveys. This means that about 30% of the top 10%'s income is property income and the remaining 70% is labour income. Under this

24 This pattern is also present in the original income shares (based on the four occupational categories) when comparing the income shares of Group 1 with Groups 2 and 3. This means that the mirror effect is not generated by the reallocation of the labour force needed to move from changing EAP shares to fixed ones (see Section 2).

assumption, the corrected income shares in c.2000 become D10=48.3%, D5-9=43.1%, and D1-4=8.6%, (a Palma ratio of 5.6) which are closer to my estimated LA-6 shares. In terms of Figure 3, this adjustment would result in a swap in the schedules of the D10 and D5-9, and a slight downward shift in D1-4[25].

4.1. Relative stability of the middle share

The Palma proposition states that changes in income inequality are primarily due to changes in the top 10% and the bottom 40% shares. This implies a relative stability of the middle 50% share. Palma's interpretation of this result is that "half of the world's population (the middle and upper-middle classes) have acquired strong 'property rights' over half of their respective national incomes; the other half, however, is increasingly up for grabs between the very rich and the poor" (Palma, 2011, abstract). Most of the evidence used to test the validity of this proposition comes from cross-country analysis of official household budget data by Palma himself in 2005 and 2012 and by Cobham et al. (2016) in the years c.1990 and c.2012. A more challenging task is to examine the relative stability of the middle 50% over the longer term. A visual inspection of the evolution of M50 in Figure 2 does not seems to support the validity of such proposition, but a more rigorous testing is needed.

Table 2 and Table A4 include two measures of statistical dispersion to test the Palma proposition in the six Latin American countries over the period 1900-2011 and the three sub-periods: the median absolute deviation (MAD) and the coefficient of variation (CV).[26] The relative stability of the three income shares can be tested by looking at, first, the average value of the MAD and the CV in a given sub-period (both as a LA-6 average or by-country outcomes) and, second, by comparing the average dispersion across the three sub-periods. The information provided by the MAD shows that for the LA-6 average B40 is the least volatile (so, the relatively most stable) and that T10 is the most volatile of the three shares in the overall period and in the three sub-periods.

At a country level out of the total 24 results (including the overall period and the three sub-periods) in 22 cases B40 is the least volatile (the exceptions are Brazil in 1940-1980 and Mexico in 1900-2011), and that in 20 cases the MAD for M50 is lower than for T10.[27] And across the three sub-periods the LA-6's B40 is the most stable – i.e., with the lowest MAD, ranging from 0.88 in Period 3 to 1.48 in Period 2. By contrast, when the CV is used (Table

25 Note that I am not making an adjustment for the likely underestimation of income of the self-employed, which could have resulted in a higher B40. An alternative estimation is offered in Burdín et al. (2014, Cuadro 6) for Uruguay in 2011. The authors conducted a detailed analysis of income distribution comparing the decile structure obtained from household surveys and from fiscal and social security sources. They found that the share of the top decile using administrative records is about 20% higher than in the surveys (42.3% vs. 34.2%). And Morgan and Souza (2019) estimated an overestimation of similar magnitude in Brazil. If we apply this correction to the LA-6 average D10, it will lift it from 40% to 48%.

26 The MAD is defined as the median of the absolute difference between the values of a series and the series' median; the CV is the standard deviation of the series divided by its mean. The MAD is my preferred measure as it is not linked to the mean. The CV is linked to the mean and its outcome depends on the definition of the income shares (in my case, tending to produce lower dispersion for the top share and higher for the bottom share).

27 The relative stability assessment based on the standard deviation (SD) is similar to that based on the MAD. The average SD for LA-6 over the whole period is 6.0 in T10, 5.0 in M50 and 2.4 in B40. And in all six countries the SD of the T10 is the highest and that of the B40 the lowest.

A4), out of the three shares T10 is the least volatile and B40 the most. This is the case for the LA-6 average as well as for the majority of by-country figures. Although across the three sub-periods the LA-6's M50 is the most stable.

Table 2. Income shares stability over time												
	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40
	1900-2011			1900-1940			1940-1980			1980-2011		
	median absolute variation											
Argentina	4.13	2.89	1.26	3.85	3.58	1.19	3.63	2.11	1.19	3.04	2.61	1.03
Brazil	4.91	4.18	2.42	2.83	2.26	1.87	2.99	1.41	2.12	3.08	1.96	0.75
Chile	3.57	2.26	1.67	4.16	3.74	0.84	3.94	2.48	1.53	1.26	0.87	0.35
Colombia	2.95	3.08	1.56	2.00	3.08	1.73	2.62	2.37	0.47	1.85	1.46	0.68
Mexico[1]	3.50	2.49	3.16	3.46	2.25	1.03	6.57	3.68	2.25	1.12	1.52	0.90
Venezuela	4.57	3.91	1.49	2.18	3.19	1.44	3.92	3.89	1.33	4.59	2.69	1.57
LA-6	3.94	3.13	1.93	3.08	3.02	1.35	3.94	2.66	1.48	2.49	1.85	0.88

LA-6: simple averages; 1900-2011 and 1900-1940 exclude Mexico prior to 1920. (1) Mexico 1900-2011 and 1900-40 start in 1920.

Following Hazledine (2014), a second stability test is based on OLS regressions between changes in M50 against changes in T10. Thus, if the Palma proposition holds, the bivariate regressions should show only a weak association between both shares; that is, that changes in income share of the middle 50 are largely unresponsive to those in the top income share. Table 3 includes the results of such regressions, showing a consistently strong evidence across countries and sub-periods of a negative relationship between annual changes in T10 and in M50.[28] The LA-6 average regression coefficient "a" over the whole period is -0.76, and this inverse link is particularly strong in Period 2 (-0.78). This means that relative gains(losses) at the top were at the expense(benefit) of, primarily, the middle group, and to a much lesser extent, of the bottom group.

In sum, the stability analysis performed using MAD and CV as well as the bivariate regression outcome do not support the case of a relative stability of M50 over time in the LA-6. Moreover, this long-term evidence suggests that the middle groups have had limited success in appropriating and defending a share of the household income close to 50%, and that the bottom 40% is the group that has been particularly weak politically and unable of defending a sustainable rise in its income share. This seems to be the case regardless of the adoption of different development and growth strategies. Although this finding fails to confirm the inter-temporal validity of the Palma Proposition in the six countries, it is not at odds with Palma's own time-series evidence of the relative stability of the middle 50% in the case of Chile (using data from the Greater Santiago which comprises about 40% of the country's

28 The corresponding regression coefficient (b) in the regression $dB40_t = c + a*dT10_t + e_t$ can be derived as $b = |a| - 1$; for instance, in the case of Argentina 1901-2011, b = -0.28.

population) during the period 1957-2010 (Palma 2016, 19; 2011, Appendix 1). According to Palma, particularly unequal middle-income countries such as Chile and South Africa behaves very different with regard to his homogeneous middle hypothesis.[29] In his view, the Chilean middle and upper-middle groups have been particularly weak politically both in defending themselves against Pinochet's 'modernisations', and in benefiting fully from the return to democracy (2011, 21).

Table 3. Changes in income shares, ols regressions

	regression equation: $dM50_t = c + a*dT10_t + e_t$											
	1901-2011			1901-1940			1941-1980			1981-2011		
	a	t-stat	adj R2	a	t-stat	adj R2	a	t-stat	adj R2	a	t-stat	adj R2
Argentina	-0.72	-44.0	0.95	-0.75	-17.9	0.89	-0.71	-29.8	0.96	-0.72	-36.5	0.98
Brazil	-0.73	-21.4	0.81	-0.70	-11.4	0.77	-0.69	-14.2	0.83	-0.69	-14.2	0.83
Chile	-0.77	-68.3	0.98	-0.79	-35.8	0.97	-0.82	-70.4	0.99	-0.72	-38.4	0.98
Colombia	-0.78	-29.5	0.89	-0.74	-11.3	0.77	-0.82	-70.4	0.99	-0.81	-29.8	0.97
Mexico[1]	-0.79	-30.9	0.91	-0.74	-11.3	0.87	-0.81	-21.5	0.92	-0.83	-24.6	0.95
Venezuela	-0.78	-36.6	0.92	-0.82	-15.2	0.86	-0.81	-40.6	0.98	-0.66	-20.2	0.93
LA-6	-0.76		0.91	-0.76		0.85	-0.78		0.95	-0.74		0.94
observations	111			40			40			31		

LA-6: simple averages; "c" stands for a constant, "a" for the regression coefficient, "d" for first differences, and "adj R2" for adjusted R square; (1) Mexico 1900-2011 and 1900-40 start in 1920.

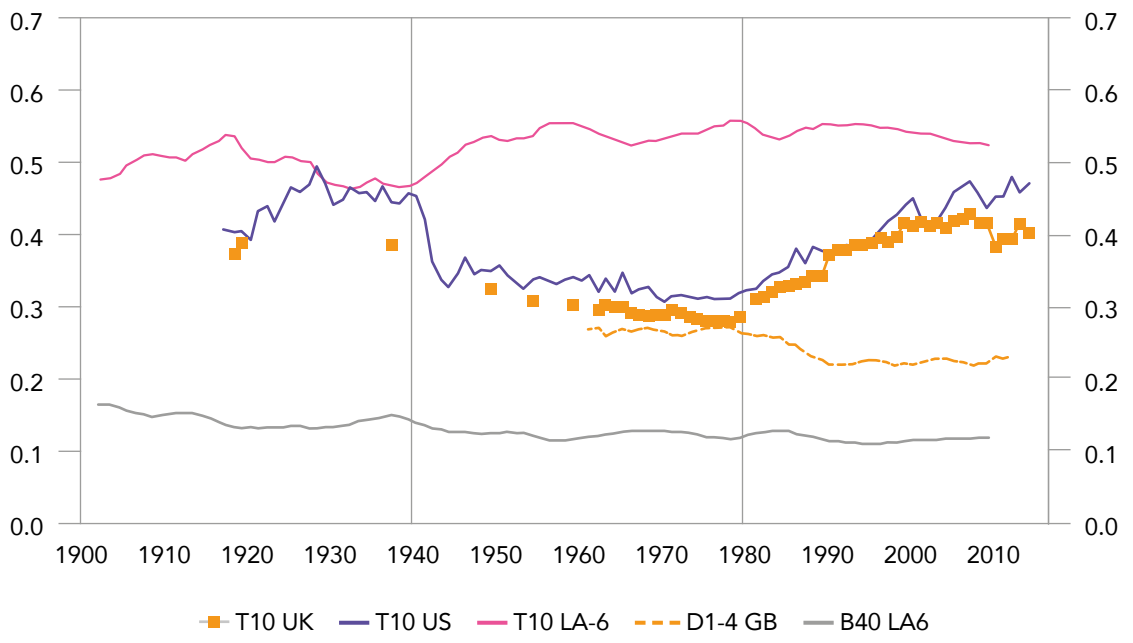
The finding that those in the top 10% of the EAP are the ones that have acquired strong property rights over half of their respective national incomes comes as no surprise. Indeed, this is what the logic of collective action would anticipate, as the elites should be in a better position to defend their income share than the more disperse and diverse middle and bottom groups. Meanwhile, the high volatility in T10 can reflect the fact that property income flows – which are concentrated at the top of the distribution - tend to be more volatile than those of labour income, particularly of salaried workers. In addition, the erosion of the power of the unions together with the growing labour informality in urban areas in the closing decades of the last century (PREALC, 1982 and 1990; Gasparini and Tornarolli, 2009) are two developments in the labour market likely to have weaken the bargaining power of workers in the middle and bottom of the distribution. This, for instance, is consistent with the limited sustained advances in M50 during the second half of the last century (see Figure A1).

29 By contrast, the historical evidence for the US over the period 1947-2010 shows clearly a path of 'stability in the middle vs. instability at the tails' (Palma 2011, 20).

5. The tails in the LA-6 and the industrial leaders

Figure 3 compares the LA-6 average income share for the top 10% with similar shares in the US and the UK.[30] It clearly highlights a crucial difference in the distribution dynamics in LA-6 (also true in all probability for the region as a whole) and the two industrial leaders: the absence in the former of the Great Levelling (Lindert and Williamson, 2016) experienced by the latter largely between the Second World War and the end of the 1970s. In general, this levelling episode was triggered by shocks to top property incomes during the wars as well as depression shocks (Atkinson et al. 2011). Inequality was then kept in check in the US and the UK and other north Europeans countries by significant policy efforts to rebalance the distribution of income (including both pre-distribution and re-distribution measures). But the arrival of Ronald Reagan and Margaret Thatcher brought about a more liberal policy stance that set the conditions for a rising inequality trend.

Figure 3. Top 10% income shares in the LA-6, UK and the US



T10 LA-6 and B40 LA-6 are five-years moving average shares. The UK and the US T10 are income shares before taxes and transfers from the World Wealth and Income Database. Great Britain B40 is measured net of direct taxes and inclusive of state benefits and tax credits, and at the household level sourced from the Institute of Fiscal Studies.

In particular, the comparison between the LA-6 and the US shows similar T10 shares around the mid-1930, a considerable gap in the 1940-1980 period and a convergent move thereafter,

30 Although both set of estimates are obtained following different methodologies, the picture they show is clear enough to support the point. And the use of pre-fisc income Ginis in the US and the UK (Atkinson, 2015) and Ginis based on four occupational groups in the LA-6 (Arroyo and Astorga, 2017) are also consistent with these inequality patterns.

as the share of the top earners in the US catch up with their counterparts in Latin American. The figure also includes time series for the bottom 40% income share in the LA-6 and in Great Britain. At the bottom tail of the distribution, the LA-6's B40 long-term average has been low and relatively stable fluctuating around 12%. This is not far from the 12.5% share of Latin America in 2012 calculated with data from household surveys and is below the average 16.6% reported in Palma (2011) for a sample of 133 countries in 2005. Estimates available for Great Britain since the early 1960s makes it clear the relative disadvantage of those at the bottom of income distribution in Latin America.

To be sure, this evidence does not rule out episodes of inequality levelling in Latin America. There were some instances of significant moves to a more equitable income distribution in the middle decades of the 20th century in countries such as Argentina and Chile (also in Uruguay), driven by policies affecting wage setting and institutional developments in the labour market (e.g., the introduction of minimum wages, wage collective bargaining, and a significant rise in unionisation). In these cases, the effect of these forces on inequality more than offset the likely distributional impact of the ongoing processes of industrialisation and internal migration. However, those improvements were not lasting.[31]

The convergence of top shares in the 1930s offers an example of similar inequality levels in two economies with very different structural conditions, one largely pre-industrial in Latin America, the other post-industrial in the UK and the US. This suggests that the inequality forces in places adopting a form of peripheral capitalism (dependent on the export of natural resources) were able to generate a level of income concentration at the top as high as that reached in capitalist societies in the core. Meanwhile, the Great Levelling in the rich economies and, to a lesser extent, the small-levelling examples in Latin America are proof that there is nothing deterministic about high concentration at the top.

6. Conclusions

This paper offers for the first time a long-run account of Latin American inequality based on Palma ratios and income shares for the top 10%, middle 50% and the bottom 40% of the labour force. The methodology and data have limitations, particularly the lack of direct estimates on non-labour income and the estimation of the three Palma groups from four occupational categories. But, given the difficulties of using income tax records and the reduced availability of household surveys prior to 1970 or so, it the best option available to shed light on secular income inequality and concentration in the region. Also, my estimated trends tend to be consistent with those calculated with household surveys since 1990 and with alternative estimates by economic historians. And I hope that future research, particularly at a country level, will improve these broad-brush estimates and confirm – or reject as the case may be – the findings of this work.

There are two historical regularities to highlight: a persistent high income concentration at the top 10% EAP share (receiving an average income share of 52%) and a low share of income going to the bottom 40% (12.7%), with the gap between the tails experiencing, on average,

31 Rodríguez Weber (2018) talks of periods of "small levelling" in income inequality during the industrialisation process in the region, particularly when the structural change was accompanied by institutional changes favouring labour (e.g. Chile and Uruguay).

a gradual widening since the 1950s. High concentration at the top is also a feature of recent long-run studies based on tax records (e.g., Argentina and Brazil), whereas relatively low income shares of the bottom 40% are consistently reported in official household surveys since the 1980s. In my estimates, a persistently high gap between both tails is largely the result of increases in the wage of the unskilled lagging behind advances in the overall average income (Astorga 2017a). Important efforts to expand mass education and skills upgrading (Frankema, 2009) were not enough, at least until 2000, to drive a secular decline in top 10% shares; nor a sustained improvement in the income share of those at the bottom.

Despite significant changes in secular trends in the LA-6, the recurrent high concentration at the top 10% and comparatively high Palma ratios, point to the success of the elites in defending their income take. Contrary to the Palma proposition, inequality over time is largely a story of a distributional contest between the top 10% and the middle 50% of the labour force. Those at the top of the distribution were able to keep their claim on half the income total, whilst those at the middle were unable to make sustained advances on a secular share which exhibits a regression to a mean of about 35%. Meanwhile, the bottom 40% had, apparently, a passive role receiving about 10% of overall income and failing to make any significant sustained distributive gains with the exception of the two decades following the Mexican Revolution. It is a moot point whether this long-term distributional pattern (including the challenge to the Palma Proposition in time series) is specific to Latin American or whether it is a more general feature that can be found in a larger group of developing regions.

One likely contributing factor to account for historically high inequality levels in the region in the last century is an institutional structure that supported the reproduction of inequalities as put forward by the institutionalist approach. However, three caveats are in order. First, I am not covering developments in the 19th century, particularly during the final decades dominated by the first globalisation where there is evidence of growing inequality (Arroyo and Astorga, 2017; Bértola et al. 2010; Williamson, 1999;). Secondly, my data do not allow for an adequate examination of prolonged persistence, a task that requires a more detailed study of concentration and privileges at the top, and discrimination (based on race or ethnicity) at the bottom of the distribution over a longer period to time. Thirdly, the presence of diversity and swings in trajectories challenges the notion of constant secular inequality largely determined by the colonial institutions and indicates that those institutions with a clearer impact in the 20th century – a wage-based labour marker, minimum wages, unions and social policy – are of a more recent creation.

As to the inequality outcome in the three developmental epochs, there are notable differences between them. The first experience with export-led growth plus the transition years of the 1930s show a broadly trendless secular regional Palma ratio with rising diversity across the LA-6; the middle decades of state-led, protected industrialisation exhibit a rising inequality trend levelling off by the end of the 1970s with increasing country heterogeneity. The final period of structural reforms and the return to export-led growth is one of relative stability at a high inequality level with a downward trend in the first decade of the new century. By contrast, this is a period of rapid inequality convergence in the six countries.

Although the new evidence makes it possible to track changes in inequality trajectories across periods, a more challenging task is to identify their likely drivers. Here, I looked at three of the main inequality narratives to examine the evolution of inequality in the region. In the initial and final periods, where the dispersion in the inequality across the LA-6 is lower (especially

in Period 3), the predictions derived from all the three narratives broadly agree with the aggregate evidence. However, the middle period proved to be the more problematic, as this is a period not only with high country heterogeneity but also where the expected outcomes of the narratives tend to be ambiguous in terms of the direction of the inequality change. In addition, I discussed the evidence at the country level and pointed to possible explanations for salient inequality results. However, there is still the need of a rigorous analysis of the specific contributions of the various forces at play (e.g., structural change or institutional reforms); an undertaking that is beyond the scope of this work.

The international comparisons with the US and the UK also show the absence of a shared inequality levelling in the middle decades of the 20th century in Latin America as experienced in the US and the UK. Also, that the estimated top 10%'s income share in the LA-6 in the 1930s was similar to that in the US. One implication of this finding is that capitalism, either in the post-industrial core or in the pre-industrial periphery, could be, in itself, a sufficient force to generate high concentration and inequality in the pre-fisc income distribution. And that the presence - or absence – of a significant and sustained distributional levelling largely comes down to the implementation of pro-equity policies and institutional reform. Indeed, "inequality is not unavoidable" (Stiglitz, 2013).

In sum, the new long-term evidence confirms that the recent shared decline in income inequality has no precedent in the 20th century; but it also shows that, as in the past, high concentration at the top and a relatively low income share of the bottom 40% continue to be the region's inequality trademark. With the end of the commodity boom – which undermines the funding of recent progressive social policies and employment creation – preserving and extending recent equality gains call for both greater pre-distribution and redistribution efforts.

References

Alvaredo, F. (2010): "*The rich in Argentina over the twentieth century 1932-2004*". In Atkinson, A. and Piketty, T. (eds.) *Top Incomes vol. II: A Global Perspective*, Oxford University Press.

Alvaredo, F. and Londoño Vélez, J. (2013): "*High income and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010*", CEQ wp 12.

Arroyo Abad L, Astorga P. 2016. Latin American earnings inequality in the long run. Cliometrica, 11(3).

Arroyo Abad, L. and Lindert, P.H. (2017): "*Fiscal redistribution in Latin America since the nineteenth century*". In Bértola L, Williamson JG (eds.) Has Latin American inequality changed direction? Looking over the long run. Springer Publishing.

Astorga P. 2017a. Real wages and skill premiums in Latin America, 1900-2011. Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Econ. History, 35(3), 319-353.

Astorga P. 2017b. Functional inequality in Latin America: News from the twentieth century. In Bértola L, Williamson JG (eds.) Has Latin American inequality changed direction? Looking over the long run. Springer Publishing.

Astorga P. 2016. The haves and the have-nots in Latin America in the 20th century. Revista de Economía Mundial, 43: 47-67.

Astorga, P. (2015): "*Functional inequality in Latin America: news from the twentieth century*", Discussion Papers in Econ. and Social History, Oxford University, 135.

Astorga, P. Bergés, A.R. and Fitzgerald, E.V.K. (2005): "*The standard of living in Latin America during the twentieth century*", The Economic History Review, 59 (1), 765–796.

Atkinson A. 2015. Inequality. Harvard University Press.

Atkinson, A., Piketty, T. and Saez, E. (2011): "*Top incomes in the long run of history*", Journal of Economic Literature 49(1), 3-71.

Azevedo, J.P. Inchauste, G. and Sanfelice, V. (2013): "*Decomposing the recent inequality decline in Latin America*", Policy Research Working Paper 6715. The World Bank.

Baer W. 2001. The Brazilian Economy. Growth and Development. 5th. Westport: Praeger.

Baptista, A. (1997): *Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana*, 1830–1995, Ediciones Fundación Polar: Caracas.

Berg, E.J. (1970): "*Wages and employment in less developed countries. Center for Research on Economic Development*", Discussion Paper 13. University of Michigan.

Bértola, L. (2005): "*A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870*", Investigaciones en Historia Económica, 3, 135-176.

Bértola L, Ocampo JA. 2012. The Economic Development of Latin America since Independence. Oxford: Oxford University Press.

Bértola, L. Castelnovo, C. Rodríguez Weber, J. and Willebald, H. (2010): "*Between the colonial heritage and the first globalization boom: on income inequality in the southern cone*", *Revista de Historia Económica* 20(2), 307-41.

Bértola, L. Castelnovo, C. and Willebald, H. (2009): "*Income distribution in Brazil 1870-1920*", paper presented at the Conference "A Comparative Approach to Inequality and Development: Latin America and Europe", Universidad Carlos III, Madrid, May 8-9.

Bortz, J. (2005): "*Earning a living. A history of real wage studies in twentieth-century Mexico*", Latin American Research Review, 41(2), 112-138.

Bulmer-Thomas, V. (2014): *The Economic History of Latin America since Independence*, third edition, Cambridge University Press, Cambridge, England

Burdín G, Esponda F, Vigorito A. 2014. Desigualdad y sectores de altos ingresos en Uruguay: un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009- 2011. In Serie Documentos de Trabajo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración Universidad de la República, Uruguay.

Camou, M. and Maubrigades, S. (2017): "*The lingering face of gender inequality in Latin America*". In Bértola, L and Williamson, J.G. (eds.) *Has Latin American Inequality Changed Direction? Looking over the Long Run*, Springer Publishing.

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS): Bases de datos. URL: http://cedlas.econo.unlp.edu.ar. Data accessed: January 2016.

Cobham A, Luke Schlogl L, Sumner A, 2016, Inequality and the Tails: The Palma Proposition and Ratio, Global Policy 7: 25–36.

Coatsworth JH, Williamson JG. 2002. The roots of Latin American protectionism: looking before the Great Depression. NBER Working Paper 8999.

De Corso G. 2013. El crecimiento económico de Venezuela desde la oligarquía conservadora hasta la revolución bolivariana: 1830-2012. Una visión cuantitativa. Revista de Historia Económica 31(3), 321-358.

De Corso, G. (2019). Crecimiento económico colombiano de 1888 a 2013: una nueva serie del producto interno bruto, Revista de Economía Institucional 21(40): 259-289.

De Ferranti D, Perry G, Ferreira F, Walton M. 2004. Inequality in Latin America: Breaking with History?, chapter 5. World Bank Latin American and Caribbean Studies; Washington, DC.

ECLAC: CEPALSTAT|Database. Data accessed: January 2016.

Engerman S, Sokoloff K. 2000. Institutions, factor endowments, and paths of development in the new world. Journal of Econ. Perspectives 14(3): 217-32.

FitzGerald, V.F.K. (2008): "*Economic development and fluctuations in earnings inequality in the very long run: the evidence from Latin America 1900-2000*", Journal of International Development 20, 1028-1048.

Frankema, EHP (2012) Industrial wage inequality in Latin America in global perspective, 1900–2000. Stud Comp Int Dev 47:47–74.

Frankema, EHP. 2009. Has Latin America Always Been Unequal?: A Comparative Study of Asset and Income Inequality in the Long Twentieth Century. Boston: Brill.

Gasparini, L, Cruces, G and Tornarolli, L. 2011. *Recent trends in income inequality in Latin America*, Economía, 10, 147-201.

Gasparini L, Tornarolli L. 2009. Labor informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and trends from household survey microdata. Desarrollo y Sociedad (first semester): 13-90.

Gómez León, M. (2016): *Growth, Inequality and the Rise of the Middle Class, Brazil*, Ph.D. Dissertation. Universidad Carlos III, Madrid.

Goñi, E. Lopez, J.H. and Serven, L. (2011): "*Fiscal redistribution and income inequality in Latin America*", World Development 39:1558-1569.

Hazledine, T. (2014) 'Does the centre hold? Testing Palma's proposition (a comment)', Development and Change, 45 (6), pp. 1409–15.

Hernández Laos, E. and Córdoba Chávez, J. (1979): "*Estructura de la distribución del ingreso en México*", Comercio Exterior, 29(5), 505-520.

Institute for Fiscal Studies (IFS): IFS Inequality and Poverty Dataset. Downloaded 22 July 2018 from: www.ifs.org.uk/tools_and_resources/incomes_in_uk.

Jiménez JP, Gómez Sabaini JC, Podestá A. 2010. Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe, chapter 1, in: Evasión y Equidad en América Latina, CEPAL, Colección Documentos de proyectos. Santiago de Chile.

Langoni, C.G (1973) Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura.

Levy S, Schady N. 2013. Latin America's social policy challenge: Education, social insurance, redistrib-3Milanovic, B. Lindert, P. and Williamson, J.G. (2010): "*Pre-industrial inequality*", Economic Journal 121: 255–272.

Méndez, J. 1950. Minimum wages in Latin America. International Labour Review, 62:116-140.

Morley, S.A. (2000): "*The effects of growth and economic reform on income distribution in Latin America*", CEPAL Rev 71: 23-40

Morgan M, Souza P. 2019. Distributing growth during late-development: New evidence on long-run inequality in Brazil. Paper presented at CLANDE IV, July 2010, Santiago de Chile.

Owensby, P. (1999): *Intimate Ironies. Modernity and the Making of a Middle-Class Lives in Brazil*, Stanford, California: Stanford University Press.

Palma, JG. 2016. Do nations just get the inequality they deserve? The 'Palma Ratio' re-examined, Cambridge Working Papers in Economics 1627.

Palma, J.G. (2011): "*Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the "inverted-U"*: it´s all about the share of the rich", Develop. and Change 42(1): 87-153.

Piketty, T. (2014): *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press.

Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, PREALC.1990. Empleo y Equidad. PREALC publications, Lima.

Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, PREALC.1982. Mercado de Trabajo en Cifras. 1950-1980. PREALC publications, Lima.

Roberts, K.M. (2012): "*The politics of inequality and redistribution in Latin America's post-adjustment era*", UNU-WIDER wp 2012/8.;

Rodrik D (2016): Premature deindustrialization, Journal of Economic Growth 21: 1-33.

Rodríguez Weber, J. (2018). "*High inequality in Latin America: since when and why?*", MPRA Paper No. 87619.

Rodríguez Weber, J. (2015). "*The political economy of the top 1% in an age of turbulence: Chile 1913-1973*", Documentos de trabajo 41, Universidad de la República.

Rodríguez Weber, J. (2014): *La Economía Política de la Desigualdad de Ingreso en Chile*, Doctoral thesis, Universidad de la República de Uruguay.

Stallings B, Peres W. 2000. Growth, employment, and equity: the impact of the economic reforms in Latin America and the Caribbean. ECLAC and Brookings Institution Press.

Stiglitz, JE. 2013. 'Inequality Is a Choice', at https://opinionator.blogs.nytimes.com/2013/10/13/inequality-is-a-choice.

Souza, P.H.G.F., 2018. "A history of inequality: top incomes in Brazil, 1926-2015," Research in Social Stratification and Mobility 57: 35–45.

Souza, P.H.G.F. and Medeiros, M. (2015): "*Top income shares and inequality in Brazil, 1928-2012*", Journal of the Brazilian Sociological Society, 1: 119-132.

Székely M, Sámano C (2012) Did trade openness affect income distribution in Latin America? Evidence for the years 1980–2010. UNU-WIDER Working Paper 2012-3.

Székely, M. and Hilgert, M. (1999): "*What's behind the inequality we measure: An investigation using Latin America data*", IADB wp 409.

Thorp R. (1998): Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century, Inter-American Development Bank publications.

Valecillos, H. (2007): *Crecimiento Económico, Mercado de Trabajo y Pobreza. La Experiencia Venezolana en el Siglo XX*, Ediciones Quinto Patio, Caracas.

Williamson JG. 1999. Real wage Inequality and globalization in Latin America before 1940. Revista de Historia Económica XVII (special issue): 101-42.

Williamson JG. 2015. Latin American inequality: Colonial origins, commodity booms, or a missed 20th century leveling? NBER Working Paper 20915, January.

World Wealth and Income Database. Accessed on July 2018 from: http://wid.world.

World Bank Open Data. Accessed on February 2019 from: https://data.worldbank.org.

Annex A: Complementary Tables and Charts

Table A1. Employment shares by occupational categories by decades												
	Argentina				Brazil				Chile			
	e_1	e_2	e_3	e_4	e_1	e_2	e_3	e_4	e_1	e_2	e_3	e_4
1900	4.0	14.6	42.4	39.0	3.5	6.7	17.3	72.5	6.0	7.0	44.9	42.1
1910	4.1	15.0	46.6	34.3	3.6	7.3	18.1	70.9	6.8	7.0	44.1	42.1
1920	4.3	15.6	44.9	35.2	3.9	7.9	19.2	69.0	5.1	6.9	46.1	41.9
1930	4.4	16.7	43.6	35.2	3.9	6.6	22.8	66.7	4.7	7.0	45.3	43.1
1940	4.6	18.4	43.4	33.6	3.9	7.7	23.9	64.5	5.5	7.3	46.2	40.9
1950	5.1	17.6	51.9	25.5	3.9	9.3	26.4	60.4	5.6	8.4	48.2	37.7
1960	6.2	18.1	54.5	21.2	4.0	10.4	30.0	55.5	7.5	8.8	51.2	32.5
1970	6.7	20.2	53.3	19.8	4.6	10.9	35.1	49.5	8.4	13.1	54.0	24.5
1980	8.3	21.4	53.0	17.3	6.5	11.8	38.3	43.4	9.6	15.9	51.8	22.7
1990	10.4	26.0	47.0	16.6	6.7	13.7	44.0	35.6	12.1	14.7	50.6	22.7
2000	12.1	25.2	47.6	15.1	7.9	13.4	46.8	31.9	13.7	17.0	47.3	22.0
2010	11.4	25.4	46.3	16.9	8.4	13.0	51.8	26.7	14.5	16.5	49.0	20.1
	Colombia				Mexico				Venezuela			
	e_1	e_2	e_3	e_4	e_1	e_2	e_3	e_4	e_1	e_2	e_3	e_4
1900	6.2	5.1	23.2	65.5	3.3	4.9	21.0	70.8	4.1	6.4	19.8	69.6
1910	6.2	5.0	25.6	63.1	3.5	4.6	21.0	70.8	4.1	6.2	24.9	64.8
1920	6.0	4.5	28.9	60.7	3.5	4.8	20.9	70.8	4.6	6.3	29.1	60.0
1930	5.9	5.1	30.4	58.6	3.3	5.1	21.5	70.1	4.2	6.9	33.2	55.6
1940	5.7	5.4	32.0	56.9	2.9	5.6	25.5	66.0	4.2	7.5	37.9	50.3
1950	6.1	8.7	33.2	52.0	2.9	6.5	26.7	63.9	5.7	8.7	42.4	43.2
1960	7.3	9.9	33.9	48.9	4.0	8.0	32.6	55.3	5.8	11.1	45.2	37.8
1970	7.8	12.7	35.3	44.1	6.1	9.6	38.3	46.0	9.2	16.4	46.5	27.9
1980	7.5	13.9	38.8	39.8	7.2	11.4	40.8	40.5	12.5	17.4	45.9	24.3
1990	8.4	14.5	41.0	36.2	8.3	12.8	41.0	38.0	13.7	17.5	45.6	23.2
2000	9.1	14.0	40.9	36.0	9.5	14.1	43.9	32.4	12.3	17.5	46.5	23.7
2010	11.1	15.0	43.3	30.7	10.0	14.8	47.8	27.4	14.1	15.3	47.8	22.7

All figures in percentages (%) and are three years averages except those for 1900 based on two years. Sources: See Annex C.2.

Table A2. Relative income ratios by occupational categories by decades												
	Argentina				Brazil				Chile			
	r_1	r_2	r_3	r_4	r_1	r_2	r_3	r_4	r_1	r_2	r_3	r_4
1900	10.9	0.81	0.69	0.41	9.3	2.26	0.89	0.51	6.3	2.22	0.70	0.36
1910	13.6	0.66	0.50	0.31	10.2	1.87	0.83	0.48	5.9	1.67	0.78	0.34
1920	12.4	0.74	0.57	0.29	10.4	1.35	0.99	0.43	10.0	1.05	0.60	0.35
1930	10.1	0.88	0.69	0.29	11.3	1.15	0.93	0.42	8.3	1.57	0.75	0.39
1940	10.1	0.80	0.62	0.35	11.7	1.08	0.70	0.46	8.3	0.87	0.72	0.36
1950	8.4	0.92	0.63	0.32	13.5	1.12	0.51	0.39	8.7	1.13	0.55	0.34
1960	9.2	0.70	0.47	0.24	14.9	1.07	0.52	0.25	5.4	1.12	0.75	0.34
1970	8.0	0.77	0.50	0.29	13.0	0.89	0.60	0.24	6.1	1.01	0.58	0.24
1980	7.3	0.63	0.45	0.15	9.7	0.83	0.49	0.21	5.8	0.70	0.57	0.17
1990	5.9	0.62	0.41	0.20	7.6	1.03	0.64	0.20	4.8	0.74	0.52	0.21
2000	5.0	0.71	0.39	0.20	6.6	1.11	0.57	0.20	4.5	0.68	0.49	0.19
2010	4.7	0.78	0.49	0.23	5.5	1.09	0.61	0.29	4.4	0.67	0.46	0.17
	Colombia				Mexico				Venezuela			
	r_1	r_2	r_3	r_4	r_1	r_2	r_3	r_4	r_1	r_2	r_3	r_4
1900	7.0	1.83	0.85	0.42	11.4	1.93	1.09	0.42	7.9	2.15	1.03	0.47
1910	7.1	1.90	0.82	0.40	14.7	1.21	0.83	0.36	8.0	2.01	1.02	0.45
1920	6.5	1.44	1.05	0.40	19.1	0.86	0.41	0.29	9.2	1.48	0.94	0.35
1930	6.5	1.53	1.16	0.32	12.8	1.64	0.74	0.48	7.2	2.15	1.03	0.37
1940	8.5	1.15	0.87	0.31	12.6	1.58	0.92	0.47	6.4	1.66	1.06	0.41
1950	7.5	1.14	0.79	0.32	20.0	0.95	0.65	0.26	7.3	1.19	0.84	0.25
1960	6.8	1.23	0.72	0.29	12.1	0.95	0.76	0.34	8.8	1.03	0.60	0.27
1970	6.6	1.12	0.65	0.27	8.3	0.91	0.67	0.35	4.7	1.13	0.66	0.35
1980	6.5	0.98	0.66	0.31	6.9	0.90	0.59	0.38	4.7	0.91	0.40	0.29
1990	6.0	0.93	0.62	0.30	6.7	0.90	0.56	0.26	5.1	0.62	0.34	0.17
2000	5.9	0.89	0.57	0.27	5.8	0.94	0.59	0.18	4.3	0.93	0.50	0.29
2010	5.4	0.78	0.50	0.24	5.8	0.80	0.53	0.18	4.4	0.72	0.48	0.18

All figures are three years averages except those for 1900 based on two years. Income ratios are calculated using estimated household income per person engaged in the denominator.

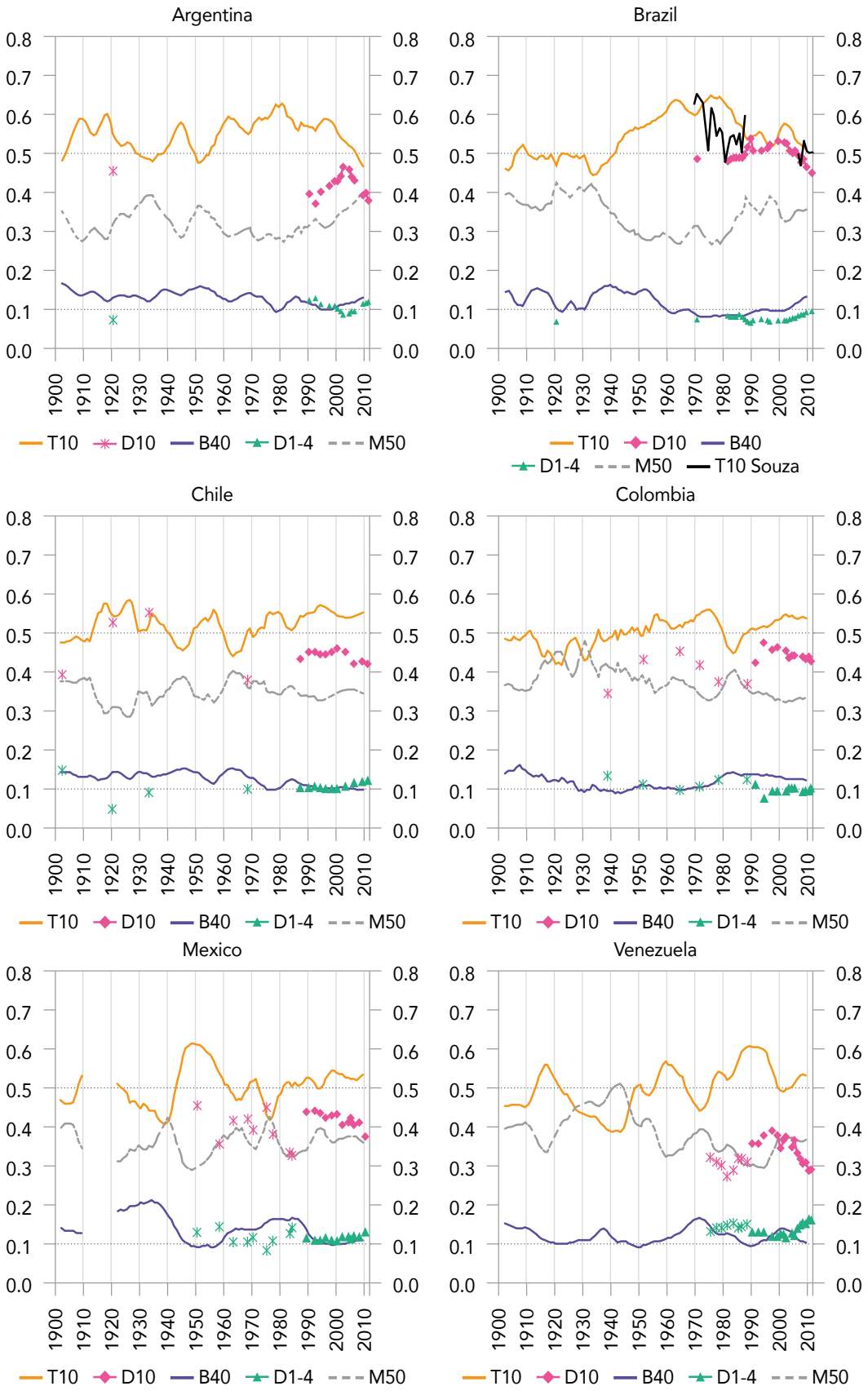
Table A3. Growth incidence calculations												
	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40
	household income per economically active person (constant annual growth rates)											
	1900-2011			1900-1940			1940-1980			1980-2011		
Argentina	0.75	0.89	0.58	1.54	1.22	1.10	2.09	1.24	0.58	-2.08	-0.02	-0.13
Brazil	1.79	1.61	1.67	1.55	1.16	1.80	3.85	2.49	1.45	-0.65	1.04	1.79
Chile	2.06	1.85	1.59	1.25	0.87	1.03	2.61	2.33	1.61	2.41	2.51	2.31
Colombia	1.74	1.54	1.48	2.12	2.46	1.26	1.64	1.20	2.30	1.38	0.74	0.69
Mexico[1]	0.39	0.85	1.02	-0.22	3.12	2.97	1.94	1.32	2.06	-1.01	-0.74	-1.00
Venezuela	1.64	1.47	1.20	1.36	2.34	1.25	4.53	2.84	3.77	-1.83	-1.53	-2.30
LA-6	1.40	1.37	1.25	1.27	1.86	1.57	2.78	1.90	1.96	-0.30	0.33	0.23
coeff. of var.	0.48	0.30	0.33	0.62	0.48	0.47	0.42	0.38	0.54	-6.06	4.28	7.63

All figures are annual constant growth rates in %. LA-6: simple averages;
(1) Mexico 1900-2011 and 1900-40 start in 1920.

Table A4. Income shares stability over time												
	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40	T10	M50	B40
	1900-2011			1900-1940			1940-1980			1980-2011		
	coefficient of variation											
Argentina	0.09	0.13	0.15	0.09	0.13	0.11	0.09	0.11	0.15	0.09	0.13	0.12
Brazil	0.12	0.15	0.25	0.09	0.09	0.23	0.07	0.08	0.26	0.07	0.10	0.17
Chile	.10	0.11	0.16	0.10	0.13	0.09	0.11	0.10	0.17	0.04	0.04	0.09
Colombia	0.10	0.12	0.18	0.10	0.13	0.21	0.08	0.10	0.11	0.07	0.08	0.06
Mexico[1]	0.11	0.11	0.26	0.11	0.12	0.08	0.13	0.13	0.22	0.05	0.08	0.22
Venezuela	0.13	0.15	0.17	0.11	0.11	0.16	0.12	0.16	0.20	0.09	0.10	0.14
LA-6	0.11	0.13	0.19	0.10	0.12	0.15	0.10	0.11	0.18	0.07	0.09	0.13

LA-6: simple averages; 1900-2011 and 1900-1940 exclude Mexico prior to 1920.
(1) Mexico 1900-2011 and 1900-40 start in 1920.

Figure A1. Top 10%, middle 50% and bottom 40% income shares by country



All five-years moving average shares. Sources for alternative estimates: Bértola et al. (2010) for Argentina, Brazil, and Chile in 1920, using population census; Rodríguez Weber (2014) for Chile in 1902 (1900-05 average), 1934 (1929-35 average), 1968 (1965-71 average) using dynamic social tables; Londoño (1995) for Colombia in 1938, 50, 64, 71, 78, 88, using a combination of national accounts data and employment and household surveys. Hernández and Córdoba (1979) for Mexico 1950, 58, 63, 68, 70, 77, using data from official surveys (not always fully compatible). Baptista (1997) for Venezuela in 1975-1989, based on official surveys covering only labour income. Souza (2018) for top 10% series based on tax records. For D10 and D1-4 compatible official household surveys: CEDLAS for Brazil 1981-1990 and Chile 1987. Otherwise, ECLAC.

Annex B: By-country Inequality Developments

Figure A1 presents a set of six country charts with my annual T10, M50 and B40 series. For the more recent decades it also includes both the top 10% and the bottom 40% shares of the population based on official household surveys (D10 and D1-4 respectively). In addition, it shows alternative historical estimates calculated with more detailed information than that used in my series (see sources in the note at the bottom of the figure). The comparison of my shares with equivalent figures calculated from household surveys shows two regularities. First, a coincidence in trends at both tails which gives some reassurances that the new historical estimates can be reasonably good proxies of distributional outcomes in decades without surveys. In particular, the narrowing of the gap between both tails captures the impact of pro-labour developments in the labour market (e.g., rising minimum wages, lower unemployment and narrowing skills premiums). Secondly, while B40 and D1-4 show similar levels, T10 is consistently above D10 in the six countries, reflecting the underestimation of top incomes in the surveys already discussed.

The explanations for secular trends and fluctuations in each country are to be found in the work of fundamentals linked to the three inequality narratives discussed in Section 3. But, also, in developments in external variables such as the terms of trade (which in the LA-6 are a key determinant of the business cycle), and country-specific events such as inflationary episodes (especially hyperinflations) and political shocks. As I discuss the country evidence, I highlight factors that are likely to have played an important role in a given sub-period or during specific years.

There are important differences across countries and over time to highlight. In general, in the six countries, the 1950s (later in Mexico) mark the beginning of a secular rise in the T10s that extends up to the 1990s (up to late in the 1970s in Argentina). This, together with a tendency for constant or declining trends in B40, resulted in a widening of the gap between both tails (and a tendency for a moderate decline in M50 in Argentina, Colombia and Venezuela). Such an outcome can be associated with an acceleration of urbanisation and industrialisation generating downward pressures on unskilled wages (of increasingly urban workers), whilst relative skills scarcity boosted skill premiums. Another contributing factor is the likely rise in market power and, consequently, profits during protected industrialisation. Rising or broadly constant trends in the M50 in Brazil, Chile and Mexico is also consistent with this interpretation, though in the other three countries the middle share shows a decline.

Institutional, political and demographic changes as well as inflationary episodes are also likely to have played their part in explaining the widening distributional gap in the closing

decades of the last century. The military regimes in Argentina (1976-1983), Chile (1973-1990), and Brazil (1963-1980) effectively restricted – or banned – the action of unions, increased flexibility in the labour market, and reduced the coverage of the minimum wage as part of the reform agenda (Morley, 2000). Indeed, in those periods under military juntas the Palma ratios reached extreme values: 4.6 in Argentina; 5.7 in Brazil; and 6.3 in Chile. These three countries also experienced disequalising bouts of very high inflation or hyperinflation: Argentina and Brazil in the second half of the 1970s and the 1980s, Chile in the 1970s. These episodes are likely to have favoured those whose income depended less proportionally on wages (i.e., T10). Also, to the extent that workers in the urban formal sector were better protected against inflation, and that low-skill workers dominated in the rural and informal sectors (B40), acute inflation has the potential to exacerbate wage differentials and to add downward pressures on the income shares at the bottom of the distribution.

More generally across the LA-6, in the final decades of the last century, unionisation plummeted across the region averaging only 10.7% of the workforce by 2005 compared to a peak of 23% in the 1970s (Roberts, 2012). ECLAC shows a 5.9% decline in the average real minimum wage for the LA-6 during the 1980s, followed by a moderate recovery of 1.7% annual increase in the 1990s. In addition, the delayed impact on the labour force of high population growth rates in the 1950s and 1960s (Argentina is the exception), together with increasing participations rates – particularly female rates – also undermined the unskilled wages and the share of the bottom 40%.[32] The effects of these underlying trends in the labour market were compounded by a wave of deregulation and privatisations that shifted a proportion of formal employment to an already large informal sector (PREALC, 1982).

Regarding country-specific developments, in Argentina there is a short-lived equalising episode after a peak in T10 in the mid-1940s likely to reflect a more regulated labour market and the implementation of pro-labour policies during the first Peron government (1943-1955) which included rises in real wages and the introduction of an extensive social security system. The contrast between a steep rise in T10 and a fall in B40 during the 1970s was likely to have been driven by a collapse in wages in 1976-77 as the Videla government imposed a wage freeze in an attempt to stop hyperinflation (Thorp, 1998). The comparison with alternative historical estimates in 1920, shows similar gaps between both tails, but my shares are higher for T10 (53% vs. 46%) and B40 (14% vs. 8%), implying a lower income weight for the middle groups in my estimates.

The relatively low T10 and high B40 shares in Brazil up to 1950 are likely to reflect a distributional structure of a largely rural society – although, already by 1920, there was a significant presence of blue-collar workers in Rio de Janeiro and São Paulo (Owensby, 1999, 29) – dominated by unskilled labour and with a low mean income per capita.[33] The daily wage data in rural areas available for benchmark years for Brazil as a whole (e.g., 1911, 1921, and 1936) from IBGE indicate a relatively stable wage structure. Equally, a stable wage

32 According to my calculations based on official figures, the population in the LA-6 (simple averages) grew 74% between 1950 and 1970, and 56% between 1970 and 1990. The corresponding growth rates for the EAP are 64% and 85%. The same calculations for the 1930-1950 period shows a more even process with population and EAP growth both at 57%. As to female participation rates, there were few changes in 1940-1970, and an explosive growth in participation from 1970 to 2000 (Camou and Maubrigades, 2017).

33 According to the 1920 population census, about 80% of the labour force in Brazil was rural, illiterate, and low skilled (Bértola et al., 2009). Brazil's income per capita around 1920 is estimated as a third of Argentina's (Astorga et al., 2005).

structure is shown by Eulalia Lobo's urban wage series in Rio de Janeiro (Lobo, 1978) during the first three decades of the 20th century (which I use as a main source for the period). My series shows a significant rise in income inequality in the 1960s and the 1970s. This outcome has been interpreted as driven by an ongoing Kuznets-type structural change amid limited education levels, especially during the 1960s (Langoni, 1973); but, also, as the consequence of changes in the political orientation of the government that resulted in the introduction of new regulations in the labour market (Souza, 2018). The 1980s shows a subdued B40 likely to reflect the incomplete indexation of the minimum wage, which according to Baer (2001) resulted in up to a 10% fall in purchasing power. In the post 1970 years, my trend for T10 is in tune with that estimated by Souza (2018) based on tax records, and in both cases the top share is consistently above 50%.

Chile shows matching rising trends in T10 to mid-1930s and B40 shares relatively close to those estimated by Rodríguez Weber (2014) for benchmark years from detailed social tables. The jump in T10, falling M50 and stable and low B40 up to the Great War is consistent with repression against labour demands for wage increases and improved labour conditions (a subdued B40) as well as the granting of property rights over the land taken from the *mapuches* in the south of the country to the benefit of large landowners (a boost for T10) and a decline in M50.The years between around 1940 and the early 1970s was a time of a growing importance of the middle sectors in society – in both political and economic terms – and of an increasing role of the state in promoting industrialisation. On balance, despite a hike in the mid-1950s (largely associated with a freeze on wages as part of the policy response to high inflation) inequality fell. Two key underlying forces behind this outcome were, first, a process of structural change reallocating resources from a highly unequal agriculture in favour of the urban sector with lower inequality; and, second, the equalising effect of rises in the minimum wage and the expansion of unions (Rodríguez Weber, 2018). These conditions especially favoured a rising trend in M50 and – more moderate – in B40 at the expense of T10. High and rising inequality in the final decades of the last century is largely associated with the legacy of Pinochet and the consequences of the neoliberal reforms.

In Colombia, the rising trend in T10 during Period 2 is consistent with a disequalising process of structural change characterised by rising skill premiums and a widening in the productivity gap between agriculture and manufacturing (Astorga 2017a). The middle-term fluctuations during the early and the final period are largely in tune with changes in the terms of trade (driven by the coffee cycle).[34] B40 is fairly constant during the middle period. These are decades with a modest growth in real unskilled (with constant annual growth of 1.3%, compared to 1.5% in income per worker), despite substantial rises in the minimum wage in the 1950s and 1960s that proved to be largely ineffective (Londoño, 1995). Fairly constant and low levels in B40 are also a feature in Londoño's historical estimates. There are also coinciding trends in T10, but my shares are consistently higher in the period of 1938-1988 (on average, 55% vs. 40%).

Mexico shows an exceptional rise in B40 and a decline in T10 over the two decades following the Revolution.[35] These trends are consistent with the drastic changes in institutions and policies (e.g., strides in agrarian reform and the weakening of labour-coercive practices), as

34 Simple correlations between T10 and the terms of trade are: 0.42 in Period 1 (and 0.96 during the 1920s, a time of a coffee boom); 0.30 in Period 2; and 0.72 in Period 3.

35 The 1917 Constitution provided for agrarian and labour reforms, setting new minimum wage levels and profit sharing. Higher real wages and living standards were priorities for the post-Revolution government (Bortz, 2005).

well as with the destruction of productive assets during the revolution years which undermined property income. Here, there is a good example of a distributional episode clearly driven by institutional change that brought about a narrowing inequality trend that lasted about two decades. This is something unparalleled in the region, but that – according to my estimates – came to an end in the late 1930s with a sudden drop in B40 in the 1940s together with a peak in T10. This latter outcome is associated with the surge of business opportunities in the country created by the war effort in the US amid subdued wages, boosting T10 partly at the expense of B40. In the 1950s and 1960s, favourable minimum wage policies and high unionisation rates contributed to a long spell of wage compression (Márquez Padilla, 1981) resulting in recovery in the B40.

In Venezuela there is scant earnings data prior to 1936, thus my estimates during this period should be taken with a grain of salt. The peak in T10 during the years of the Great War suggest that this external shock hit wages more than proportionally. The general picture of the labour market was one dominated by the private sector, largely based on agriculture with roughly constant wages and stable wage structure up to the mid-1930s when wages started to rise gradually, driven by the growing importance of the oil industry (Valecillos, 2007). This situation is consistent with a roughly stable B40 in the 1920s. GDP per worker rose 1.1 times between 1905 and 1922; whilst the average real wage stayed constant (Astorga 2017a), pointing to a relative increase in the remuneration to land and capital during the period relative to labour, but not enough to result in a sustained rise in T10. This would need to wait until the late 1930s once the development of the oil sector was in full swing. The rising trend in T10 in the 1950s may reflect a boost to property income and highly skilled wages - supported largely via public spending funded by taxes on foreign oil multinationals - by a strong rise in oil revenues (resulting from a 1.9-fold rise in production and a 25% increase in prices), which peaked in early 1957 during the Suez Crisis (Baptista, 1997). The causes for the falling trends in M50 and B40 during the end of the 1970s and the mid-1990s in Venezuela are likely to be found in the growth implosion that occurred after the end of the 1970s, and which particularly affected the income of those in the middle groups of the labour force. The comparison with alternative estimates shows a coincidence in trends in T10 after 1980; whilst my B40 estimates show higher fluctuations. Baptista´s top-tail shares are consistently lower (on average, 30.5% vs. 51%), which is to be expected, as his estimates are based on surveys covering only labour income.

Annex C: Estimation Procedure and Data Sources

C.1. Income shares

To calculate the three income shares, I need to make a series of adjustments to the underlying income and wage data.

1. Common price deflators

First, I need to use the same price deflator in both series of overall income and real wages. The original GDP series at 1970 prices are multiplied by the ratio of the GDP implicit deflator to the CPI. In this way both GDP and real wage series are deflated by the CPI (see Astorga, 2015).

2. From GDP to household income

According to my estimation methodology (*see Section 2 of the main paper*), if the series of GDP at market prices are used as a proxy for household income levels, it will result on a significant overestimation of the income share of the top 10% of the labour force and an underestimation of the share of the remaining 90%. This is so because items such as indirect and corporate taxes, repatriated profits, the consumption of fixed capital and the net surplus of the public sector will be allocated to the income share of the occupational top group (which is the main component of the top 10% of the EAP).[36] Therefore, the GDP series need to be adjusted downwards so as to reflect household income.

To do such an adjustment, when available, I use national account data of Household Income (HI). A ratio of HI to GDP (with both variables at current prices) is calculated and, then, applied to the original series of GDP per EAP at 1970 prices to make the required level adjustment. When the HI/GDP ratio is not available, I use changes in alternative ratios to move backward and, in some cases, forward from the last HI/GDP datapoint. These alternative ratios are calculated using Private Consumption (on the household income outlays side) or more encompassing income concepts such as Private Income (Private Consumption plus Private Savings), or National Income. Otherwise indicated, all series are sourced from ECLAC website, CEPAL's Boletín Económico de América Latina (BEAL,1961 and 1962), ECLA's Statistical Bulletins (SBLA, 1961-1972), and ECLAC's Statistical Yearbooks (SYLA) from 1973 onwards.

Estimation details by country are as follows:

- Argentina: HI data in 1951-1961, 1965, 1967-1973. The years 1962 to 1964 and 1966 are interpolated based on changes in private consumption. Between 1947 and 1951 the ratio HI/GDP growths in line with the ratio of private consumption to GDP (BCRA,1976), and between 1935 and1950 with that of national income to GDP (BCRA,1976). Between 1935 and 1951 I use National Income, and prior to 1935 I use the growth rates of the GDP series at 1970 prices.
- Brazil: HI data in 1947-1960 (FGV, *Contas Nacionais do Brasil*) and in 2000-2009 (ECLAC). Estimates of National Income in 1939 and 1947 (ECLA, SBLA 1972) are used to extend the ratio back to 1939. And prior to 1939 I use the growth rates of the GDP series at 1970 prices. The gap between 1961 and 1969 is filled with linear interpolation. Between 1970 and 1999 I use the ratio of private income to GDP. This is estimated based on data on the share of private savings on GDP (IBGE website) and an assumed capital depreciation of 5% of Gross National Income. After 2009 I use the ratio of private consumption to GDP.
- Chile: HI data in 1958-1976, 1996-2011. During the 1976-1996 period I use the ratio of Private Income to GDP. Between 1940 and 1958 I use the ratio of Private Consumption to GDP (both in real terms from Díaz et al. 2016). Prior to 1940 I use a proxy for national income estimated by Javier Rodriguéz Weber by deducting profits from foreign mining companies (copper and nitrates) from GDP figures in Haindl (2007).

36 I am not making allowances for realized capital gains. These are a significant source of income at the top in developed economies as many corporations distribute profits using share repurchases instead of dividends (Atkinson et al., 2011, note in p.35). But this is likely to be less significant in the LA-6 during most of the period. In any case, the exclusion of capital gains would result in an underestimation of the income share of the top 10%.

- Colombia: HI in 1950-2011. Between 1900 and 1950 I use the ratio of private consumption to GDP (De Corso, 2019).
- Mexico: HI in 1993-2011. Between 1950-1960 I use the ratio of Private Consumption to GDP; and the ratio of National Disposable Income to GDP in 1960, 1965, 1970-77 (ECLAC's SYB), and 1980-1993 (INEGI *Cuentas Nacionales*). The gaps are filled with liner interpolation. Prior to 1960 I use the growth rates of the GDP series at 1970 prices.
- Venezuela: HI in 1950-1959 (including retained profits, from CEPAL's BEAL 1961, statistical appendix), 1960-1969 and 1978-2007. I use the ratio of Private Consumption to GDP to fill the gaps in 1900-1950 (using De Corso, 2013),1970-1977 and 2007-2011.

3. Reconciling wage data with the national accounts:

In the national accounts overall income is divided into several functional categories: employment (including wages and other labour income), profits, rents, and self-employment (a mix of property and labour income). In order to calculate the relative income levels for each of the occupational groups consistent with the national accounts, I proceed as follows:

First, I calculate the wage income in c.2000 estimated for the three lower occupational categories (WI234). A bulk of the self-employed in my sample of countries are likely to belong to the informal sector and to be part of the two lower occupational categories. Their mixed income (largely labour income) are assumed to be equal to the average wage of the corresponding group. At the other end of the self-employment spectrum, the income of the owner-managers or self-employed professionals are estimated as part of the residual (see Chapter 2 in the paper).

Secondly, I use estimates of national accounts' labour income c.2000 (including the labour income component in mixed income) for each of the LA-6 countries in Amarante et al. (2014, Cuadro 2, Estimación 2).[37] From this total, I need to deduct the component accruing to professionals which is not part of my three lower occupational groups. This is done by using three pieces of information: ratios of incomes of professionals relative to workers in commerce; the share of professionals in the EAP c.2000 (both in ECLAC, 2000); and the monthly earnings of workers in the sector of retailing and commerce (ILO website). The resulting aggregate for labour income excluding that of professionals is LINA234.

The next step is to calculate the share of LINA234/GDP and to divide my WI234 by this ratio in order to obtain a level of GDP c.2000 (GDP*) which is consistent with the proportionality between labour income and GDP in the national accounts. This procedure is also intended to capture some of the fringe payments that are largely excluded from my wage data.

Finally, I need to adjust downwards GDP* in c.2000 to reflect household income (see previous section); and call this HI*. The resulting estimated share of WI234/HI* c. 2000 are: 46% for Argentina, 53% for Brazil, 46.3% for Chile, 51.6% for Colombia, 53.3% for Mexico, 51.5 for Venezuela. Then, starting from this 2000 HI* benchmark, I use the growth rate of the estimated household income per worker (at 1970 prices) series to go back to 1900 and forth to 2011.

37 The estimated labour income as share of GDP at factor cost are: 45.7% for Argentina in 2000, 56.6% for Brazil in 2001, 54.9% for Chile in 2000, 52.8% for Colombia in 2009, 45.6% for Mexico in 2000, and 46.5% for Venezuela in 2000.

C.2. Economically active population shares

I followed two different procedures to estimate the shares of the EAP per each of the four occupational categories:

Period 1950-2011

The employment shares of the four groups are estimated by aggregating categories for the distribution of the EAP by occupational groups according to data collected by the International Labour Organization (ILO) and ECLAC. I use four different classifications:

1. ECLAC (2000). Group 1: employers, managers and professionals. Group 2: technicians and administrators (clerks). Group 3: urban workers (retailing and transport, excluding low skilled workers and street vendors), artisans and blue-collar workers. Group 4: rural workers and personal services (includes domestic servants) plus low skilled urban workers and street vendors.
2. ILO, ISCO-88. Group 1: 1 legislators, senior officials and managers; 2 professionals Group 2: 3 technicians and associate professionals; 4 clerks; plus 6 skilled agricultural and fishery workers. Group 3: 5 service workers and shop and market sales workers; 7 craft and related trade workers; 8 plant and machine operators and assemblers; 0 armed forces; Group 4: 9 elementary occupations; plus X not classifiable by occupation.
3. ILO, ISCO-68. Group 1: 0/1 professional, technical and related workers; 2 administrative and managerial workers. Group 2: 3 clerical and related workers; (1/2)* 4 sales workers. Group 3: (1/2)* 4 sales workers; 7/8/9 production and related workers, transport equipment operators and labourers; X not classifiable by occupation. Group 4: 5 Service workers; 6 agriculture, animal husbandry and forestry workers, fishermen and hunters
4. PREALC (1982). Group 1: 0 professional, technical and related workers; 1 managerial workers. Group 2: 2 clerical and related workers; (1/2)* 3 sales workers. Group 3: (1/2)* 3 sales workers; 5 transport; 6-7 artisans and blue collar workers. Group 4: 4 agriculture; 8 service workers.

I use simple interpolation to fill the gaps in each of the occupational structures calculated with the above sources. I take the ECLAC figures for circa 2000 to set the share levels and then go backwards using information on changes in each of the four categories provided by the additional three classification systems (in ISCO-88, ISCO-68 and PREALC). To splice series from two different occupational structures I use a common year and then apply rate of changes to go backwards. The data available in each of the classifications by country are:

Argentina. ISCO-88 in 1998-2006. PREALC (1982) in 1960, 1970. Interpolations: 1960-70. 2000-06: uses ISCO-88 with a correction for the methodological break in 2003.

Brazil. ISCO-88 in 2000, 2002-07. ISCO-68 in 1981-90; 1992-93; 1995-99; 2001, 1971, and 1983 (in ILO Yearbooks) and 1976-2006 available online. PREALC (1982) in 1950, 1960, 1970. Interpolations: 1951-59; 1961-69; 1991; 1994; 2000. 2000-07: it uses ISCO-88. Shares in 2000 and 2001 are as in 2002.

Chile. ISCO-88 in 2002. ISCO-68 in 1960, 1971, and 1983 (in ILO's Yearbooks), and 1976-2006 available online. The categories "mining" and "armed forces" are included in Group 3. PREALC (1982) 1952, 1960, 1970. In 1952 the total of categories 0 to 3 is split according to the structure in 1960. Interpolations: 1953-59; 1961-70; 1972-75. 2000-08: it uses ISCO-68.

Colombia. ISCO-68 in 1975-80; 1985-87; 1989-90; 1992-2000; 2001-08. Data exclude the armed forces and are based on surveys on seven main cities. PREALC (1982) and ILO's Yearbooks in 1951, 1964, 1973 (only ILO), and 1980. In 1951 the categories "managerial workers" and "clerical and related workers" are split according to the structure in 1964. Interpolations: 1952-63; 1965-72; 1974-79. 2000-08: it uses ISCO-68. Shares in 2000 are as in 2001.

Mexico. ISCO-88 in 2000. ISCO-68 in 1988; 1991; 1993; 1995-2008. PREALC (1982) and ILO (Yearbooks, compatible with ISCO-68) in 1950, 1960, 1970, 1975 (ILO), 1980 (ILO). Interpolations: 1951-59; 1961-69; 1971-74; 1976-79; 1981-87.2000-08: it uses ISCO-88.

Venezuela. ISCO-68 in 1976-2008. PREALC (1982) and ILO (Yearbooks, compatible with ISCO-68) in 1950, 1961, 1971 (ILO), 1981 (ILO). In 1950 the categories "professionals", "managerial workers" and "clerical and related workers" are split according to the structure in 1961. Interpolations: 1951-60; 1962-70; 1972-80. 2000-08: it uses ISCO-68.

In all six countries for the final years of the current century the estimation is as follows: shares of Group 1 are kept equal to the last data point; those of Group 2 are estimated based on changes in the EAP share of manufacturing (ECLAC); for Group 4 I use changes in the share of agriculture; shares for Group 3 are estimated as a residual.

Period 1900-1950

To complete the employment shares back from 1950 to 1900 I rely on changes in three indicators constructed by FitzGerald (2008) as follows: Group 1, the stock of university graduates as a proportion of the total of those with primary education. The stock of educational graduates is found using the perpetual inventory method applied to the data on enrolment in primary and tertiary education. Group 2, total employment in manufacturing and public administration as a proportion of the EAP. Manufacturing employment comes from census data, and public administration employment is estimated from levels of government expenditure. Group 3 is estimated as the residual from the other three groups. Group 4, the agricultural share of the EAP, from census data. This includes not only agricultural workers as such, but also small farmers (i.e. peasants) and family labour on a non-wage basis.

C.3. Additional data sources

CPI series are as in Astorga (2012), except Chile 1900-1940 from Haindl (2007). In Argentina to avoid the under-reporting of CPI inflation by INDEC in 2006-11, I use a CPI index reported by seven provinces compiled by CENDA.

GDP at constant 1970 prices: Chile 1900-1940, I deflate the nominal GDP series in Haindl (2007) with the CPI from the same source. Mexico 1900-1910 uses Estadísticas Económicas del Porfiriato available at the ITAM website. In Venezuela I use De Corso (2013). Otherwise I use MOxLAD.

GDP's Implicit deflators: Argentina 1900-2004 from Ferreres (2005); IBGE website for Brazil 1900-2011; Chile 1900-1970 from Haindl (2007) and MOxLAD 1970 to 2000; Colombia 1905-1996 from GRECO and MOxLAD thereafter; Mexico from MOxLAD 1921 to 2000; Venezuela 1900-2011 from De Corso (2013).

Wage series: see Astorga (2017a, online Appendix).

References for Annex C

Amarante V, Abeles M, Vega D. 2014. Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010, Revista CEPAL 114 (December): 31-52.

Astorga P. 2017a. Real wages and skill premiums in Latin America, 1900-2011. Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Econ. History, 35(3), 319-353.

Astorga P. 2012. Mean reversion in long-horizon real exchange rates: evidence from Latin America. Journal of International Money and Finance 31(6): 1529-1550.

Banco Central de la República Argentina (BCRA) (1976): *Series Históricas de Cuentas Nacionales de la Argentina*. Publicaciones BCRA.

Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA). CPI for seven Provinces from January 2005 to December 2011. Accessed in February 2013.

Díaz JR, Lüders R, Wagner G. 2016. Chile 1820-2000: La República en Cifras, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile

Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC: CEPALSTAT|Database. Data accessed: January 2014.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC, (2000): *Panorama Social in América Latina*. Santiago de Chile.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC, (1973-2001). Statistical Yearbook for Latin America (SYLA). UN, New York, NY.

Economic Commission for Latin America, ECLA, (1964-1972). Statistical Bulletin for Latin America (SBLA). UN, New York, NY.

Comisión Económica para América Latina, CEPAL, (1961, 1962). Boletín Económico de América Latina, Suplemento Estadístico. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Ferreres, O. 2005. Dos Siglos de Economía Argentina (1810-2004). Fundación Norte y Sur.

FitzGerald, V.F.K. (2008): "*Economic development and fluctuations in earnings inequality in the very long run: the evidence from Latin America 1900-2000*", Journal of International Development 20, 1028-1048.

Fundação Getulio Vargas (FGV), Contas Nacionais do Brasil, 1947-1980. FGV Publications, Rio de Janeiro.

Grupo de Estudios del Crecimiento Económico, GRECO, 2002. El Crecimiento Económico Colombiano en el Siglo XX. Banco de la República - Fondo de Cultura Económica, Bogotá.

Haindl, E. 2007. Chile y su Desarrollo Económico en el Siglo XX. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile

International Labour Organization Databank (ILOSTAT). Accessed on February 2017 https://ilostat.ilo.org.

International Labour Organization (1964-1982) Yearbook of Labour Statistics. ILO Publications: Geneva.

International Labour Organization (1936-1964) International Labour Review. ILO Publications: Geneva.

Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística (IBGE) Databank. Accessed on January 2015 http://www.ibge.gov.br.

Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística, IBGE. Contas Nacionais do Brasil, 1986-2000. http://www.ibge.gov.br.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI, (various years): Sistema de Cuentas Nacionales de México. Mexico City, DF: INEGI.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI, (1990): Estadísticas Históricas de México. Mexico City, DF: INEGI.

Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM, 2004. Estadísticas Históricas de México. Go to: http://biblioteca.itam.mx/recursos/ehm.html#sector.

Montevideo-Oxford Latin American Economic History Database, MOXLAD. The Latin American Centre, Oxford University, and the Universidad de la República (Uruguay).

Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe, PREALC (1982) Mercado de Trabajo en Cifras. 1950-1980. PREALC publications.

Annex D: New Estimation Procedure for the income of the reallocated EAP

Estimating the income contribution of the reallocated EAP requires information about income distribution within each occupational group, in particular on a measure of dispersion (see below). This is also necessary to identify any income overlap between adjacent individual incomes left after the EAP reallocation (which should eliminate a large part of any potential income overlap), and to make any necessary correction.

The potential distortions caused by income overlapping should only appear on the frontier between Group 4 and Group 3, and between Groups 1 and Group 2, as any overlap between Group 3 and Group 2 should be part of the middle 50%. Thus, I will focus my attention on the first two cases.

Groups 4 and 3. The reallocation of the EAP, let say from Group 4 into Group 3 (this is the typical case in the first part of the 20th century), should remove a large part of any individual income in group 4 that is above the lowest value in group 3. In my calculations this implies including the excess top earners of Group 4 (i.e., their estimated income share) in the middle 50%. Of course, this is no guarantee that there will be no overlap left, but the capacity to distort the estimation will be minimised. Also, in cases of unskilled high earners (e.g., smugglers or drug dealers), the solution may be to reallocate them to the top 10%, but this should not be an empirical concern here.

- Another way to assess the outcome of this procedure is by checking the consistency of my bottom 40% income shares with alternative estimates (see charts for Argentina and Brazil at the end). Overall, the shares calculated using household surveys since 1990 are broadly consistent, as well as estimates from economic historians from an earlier period. Also, my estimated B40 for Brazil is in line with that of Moran & Souza (2019) post 1976.

Groups 2 and 1. Also here the reallocation of the EAP, let say out of Group 2 to complement the EAP in Group 1 so as to complete the top 10% (this is the typical case in during most of the 20th century), should remove a large part of any individual income in Group 2 that is above the lowest value in Group 1. After such reallocations, any remaining overlap should not very significant (likely to appear in years when the EAP share of Group 1 is close to 10%, and there is little need for reallocation EAP from Group 2). And, if it were, the implication of not taking it into account will be an underestimation of the resulting top 10%, which, given the already high top shares, would not change the conclusions of the study. There are two pieces of evidence to support this:

- According to ECLAC data around 1997 for 8 Latin American countries (including the LA-6 except Argentina), the mean income of Group 1 was nearly 3 times higher than that of Group 2, and the mean income of the lower sub-group in Group 1 (managers) was 2.2 times that of the higher sub-group in Group 2 (technicians). And it is likely that such gaps were wider earlier in the last century. For instance, detailed social tables in Mexico in 1910, 1930 and 1940 show incomes ratios between Group1 and Group 2 of 9.2, 13, and 6.3 respectively.

- My estimated T10 for Brazil is in line with that of Pedro Souza (2018) post 1969 (see figure at the end), as well as with alternative estimates for Brazil and Chile in the early decades.

Within group dispersion:

I have data on income dispersion over the 20th century that can be used as a proxy for the within dispersion (e.g., coefficients of variation) in the lower three occupational groups. These make possible to reflect changes over time in dispersion. My main sources are:

- For Group 4, ILO October Enquiry (selection of wages for unskilled jobs), usually with data on my countries staring on the mid 1930s. In some case I have alternative sources. For instance, in Brazil, dispersion on main rural occupations within states and across states; in Chile dertailed social tables from Rodriguez Weber in benchmark years; in Colombia dispersion in rural unskilled wages across states; and in Mexico, dispersion in official minimum wages across states.

- For Group 3, also ILO October Enquiry offers data on wages for 8 semi-skilled occupations in the construction sector staring on the mid 1930s for most of my countries.

- For Group 2, I have income per worker dispersion across industries calculated from benchmark industrial surveys starting in four countries in 1910 or 1920. In Mexico, calculations based on the 1930 census show that Group 2's standard deviation is similar to the intra industry income dispersion for the same year. Moreover, Modalsli (2013) reports that for recent period in Latin America - using microdata - the dispersion of the occupational structure is similar to that of industry.

- For Group 1, I largely lack information on dispersion. I have the results of a detailed study on Mexico that provides the mean income, the standard deviation and the extreme values in 1930 and 1940. In both benchmark years the standard deviation is close to the mean, which point to an exponential decay distribution (a Pareto distribution).

Calculations on income shares of the reallocated EAP

Given the information on dispersion and the mean incomes of my lower three occupational groups, I am assuming that each group's EAP is distributed according to a Normal Distribution. Modalsli (2013) recommends the use of a Lognormal Distribution to introduce a dispersion structure to social groups. I did try to use the Lognormal, but the results were a bit explosive. Thus, I adopted normality which seems to produce reasonable estimates. Also estimates for Brazil occupational structure for unskilled rural workers circa 1920 (Reis and Rivas, 2006) indicates that normality is a reasonable assumption for the wage distribution in those occupations.

As an example of my estimation procedure, in what follows I am giving you an account of how I am calculating the reallocated income from Group 2 into Group 1. This aims to complete the top 10%, in years when Group 1's EAP is lower than 10%. Let me introduce some notation:

- e2y, y =1 to 110 (my overall period is 1900-2010) is the EAP shares of group 2 in year y out of the total EAP
- e2yout is the fraction of e2y to be reallocated in year y to form T10
- de2yout is a differential of e2yout. It can be calculated as e2yout/m, where m is the given number of partitions. Alternatively, "m" can be calculated by assuming a fixed partition de2yout (e.g., 0.01% or 0.5%). Currently I am using the first one which allows more flexibility in the estimation.
- e2yout% = e2yout/e2y, is the reallocated EAP expressed as a fraction of the corresponding Group 2's EAP in a given year
- de2yout% is a differential of e2yout expressed as a fraction of the corresponding Group 2's EAP in a given year
- u2y is the mean income of Group 2 in year y
- s2y is the standard deviation of Group 2's income in year y
- uy is the mean income of the whole EAP in year y

Numerical example: suppose that the EAP of Group 2 in year 5 is 12% of the total EAP (all four occupational groups together), and that 4% percentage points of its EAP needs to be reallocated to Group 1 (with an EAP share of 6% in year 5) to complete an EAP of 10%; in this case:

- e25 = 0.12; e25out = 0.04 ; e25out% = 0.333.

The next step is to calculate the corresponding income of the reallocated EAP (I do all these calculations in Excel):

Under a Normal distribution, for a given group's mean income (u2y) and standard deviation (s2y) in a given year, it is possible to use the inverse of the cumulative probability function to obtain a succession of income "observations" (o2yj) associated with a given probability value Xj (in this case, within the upper tail of the Group 2's distribution).

I follow an iterative procedure consisting in reducing the EAP fraction (0.333) by a differential so as to produce a new "observation" until the initial density fraction is reduced to zero.

- o2yj = Normal.Inv(1-Xj, u2y, s2y), *j=0 to m*

- o2y0 is obtained with X0 = e2yout%,
- o2y1 with X1= X0 - de2yout%
- o2y1 with X2= X1 - de2yout%
- …
- o2ym with Xm=Xm-1 - de2yout%

After dividing all observations by the mean income of the whole EAP, the income contribution of e25out is calculated as:

- Ce25out = Sum [o2yj/uy * de2yout], *j=0 to m*

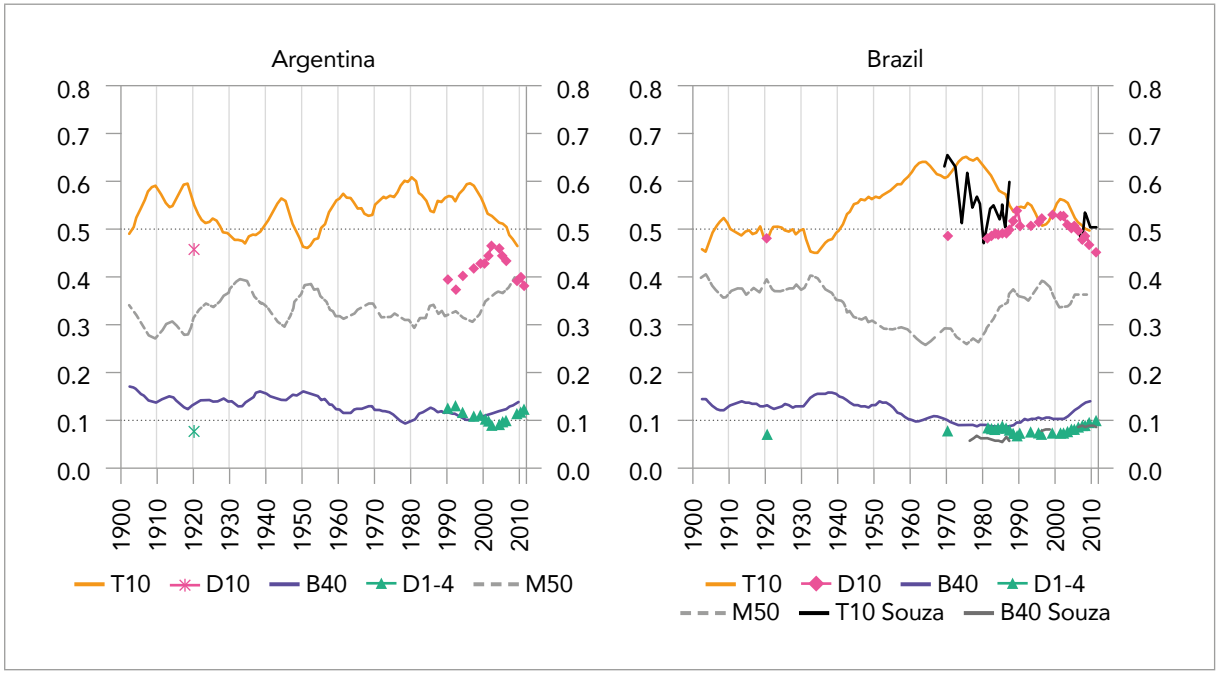
And this income is then added to e15*r15 (r15 is Groups 1's mean income divided by the overall mean in year 5) to complete the income shared of the top 10% of the EAP

Then the above iterations are performed for every year when e1 is < 0.1 to calculate a sequence of income contributions to be reallocated

The procedure followed for reallocating EAP out of Group 4 and Group 3 is similar. However, moving out any EAP in excess of 10% from Group 1 requires a different procedure (more details on request). I have in place a second procedure to correct for any overlap that still remains after the reallocation. This is applied in the years around the point where the EAP share of Group 4 or Group 1 are 40% or 10% respectively (again, more details on request).

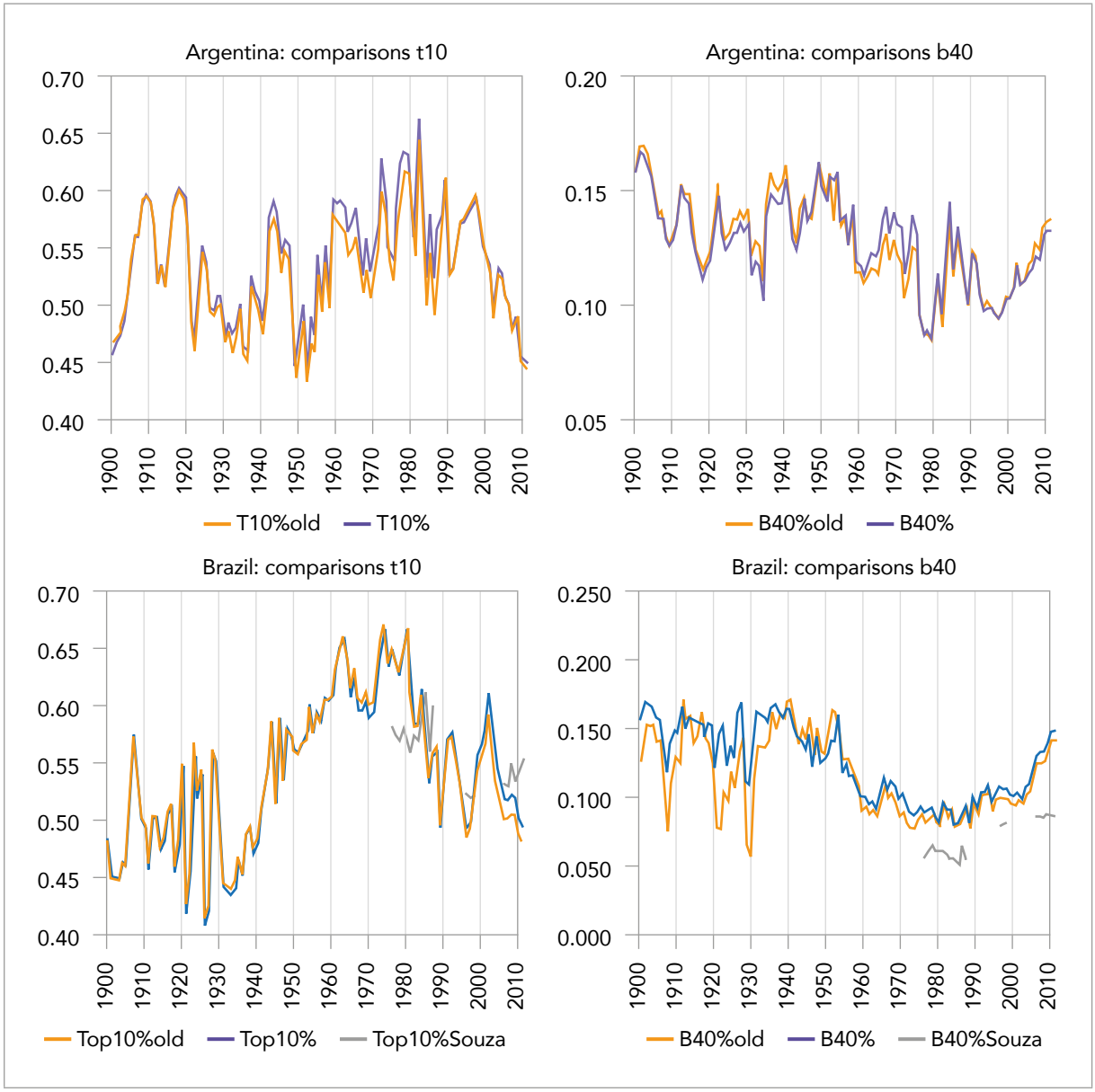
Outcome for Argentina and Brazil:

These charts show the outcome for Argentina and Brazil (which are the countries I have completed the estimation along the lines described above. I am also including alternative estimations based on official HBS and the work of economic historians working with detailed social tables for benchmark years or fiscal data.



All five-years moving average shares. Sources for alternative estimates: Bértola et al. (2010) for Argentina and Brazil, using population census; Souza (2018) and Moran & Souza (2019) for top 10% and bottom 40% series combining tax records and household surveys. For D10 and D1-4 compatible official household surveys: CEDLAS for Brazil 1981-1990, otherwise ECLAC.

Comparing the old and the new (November 2019) reallocation methodology in Argentina and Brazil.



Robustness/sensitivity analysis:

I intend to add a section (or an annex) with a robustness analysis so as to put some boundaries on the practical implications of variations in the dispersion values and the overlapping adjustment for the estimation of the 10/50/40 split calculations.

Commodity price shocks and income inequality: a global view

Precios internacionales de las materias primas y desigualdad: Una visión global

David Castells-Quintana, Soran Mohtadi (Universidad Autónoma de Barcelona)

Abstract:

How do natural resource booms affect income inequality? Surprisingly little is known about the impact of income shocks through changes in commodity prices on income distribution. Building on insights from the resource curse literature, this paper studies the relationship between commodity price shocks and income inequality in a panel of 80 countries from 1990 to 2016. We analyze differentiated effects of commodity price shocks depending on the type of commodity (labor vs. capital-intensive). We also study differences across world regions and explore potential mechanisms by looking at different types of inequality (pay vs. capital rents). Results show that commodity price shocks have an impact on income inequality. However, this impact depends on the type of the commodity and inequality.

Keywords: commodity price shocks, inequality, development.

Resumen:

¿Cómo afecta el auge de los recursos naturales a la desigualdad de ingresos? Sorprendentemente, se sabe poco sobre el impacto de choques de ingresos debidos a cambios en los precios de los productos básicos en la distribución del ingreso. Partiendo de la literatura sobre la maldición de los recursos, este documento estudia la relación entre las perturbaciones de los precios de los productos básicos y la desigualdad de ingresos en un panel de 80 países entre 1990 y 2016. Así, analizamos los efectos diferenciados de las perturbaciones de los precios de los productos básicos según el tipo de producto (trabajo vs. capital intensivo). También estudiamos las diferencias entre las regiones del mundo y exploramos los posibles mecanismos observando la evolución de diferentes tipos de desigualdad (rentas salariales versus rentas de capital). Los resultados muestran que las perturbaciones de los precios de los productos básicos tienen un impacto en la desigualdad. Sin embargo, este impacto depende del tipo de mercancía y de desigualdad.

Palabras clave:*shocks* de precios de las materias primas, desigualdad, desarrollo.

Acknowledgments

We thank Oriol Roca Sagales, Vicente Royuela, Sambit Bhattacharyya, Pedro Trivin, Motasam Tatahi and Julian Messina for their valuable discussions and comments. We are also grateful for comments received at the UAB-Applied Economics seminars (2018), at the 2nd Catalan Economic Society Conference (2019), at the UB- AQR-IREA seminars (2019), at the University of Buenos Aires (2019), and at the 44th symposium of the Spanish Economic Association (SAEe). David Castells-Quintana acknowledges the support of SGR AB615878/D041100.

1. Introduction

For many developing countries, especially the least developed, primary goods (i.e., commodities) still represent a big fraction of the economy (in some case up to 78%) and exports (up to 96%). This high dependence on primary goods has been of interest for both academics and policy makers alike (see Gylfason and Zoega, 2003; Fum and Hodler, 2010; Arezki and van der Ploeg, 2010). In the development economics literature, in particular, the connection between high specialization in primary goods and patterns of economic development has been extensively studied (Carmignani and Avom, 2010; Kim and Lin, 2017; Behzadan et al., 2017). Research has led to the well-known debate on the (natural) "resource curse" suggesting that high dependence on natural resources, especially under low institutional levels, can lead to low economic development (see for instance Bulte et al., 2005; Caselli and Tesei, 2016; Williams, 2011; Boschini et al., 2013; Bazzi and Blattman, 2014).[1] One key aspect to understand the "resource curse" is the high volatility of international commodity prices. High volatility in commodity prices has been found to (partially) explain many of the problems associated with the "resource curse", like high volatility in terms of trade and foreign direct investment, low rates of economic growth, and higher socio-political instability (see Acemoglu et al., 2003; Van der Ploeg and Poelhekke, 2009; Sala-i-Martin and Subramanian, 2013).[2]

Commodity-dependent countries tend to be highly unequal. However, the connection between dependence on primary goods and the distribution of income is to date an understudied issue. In particular, little is known about the potential impact of changes in international commodity prices on the evolution of income inequality. The direction of this impact is not straightforward, but is of high relevance for both academics and policy makers concerned with income distribution in commodity-dependent countries.

In this paper, we analyze the connection between resource booms due to changes in international commodity prices and the evolution of income inequality within countries. In doing so, we build a unique dataset looking at 23 commodities and the evolution of their international prices, as well as export shares of these commodities for 80 countries worldwide from 1990 to 2016. With these data, we construct country-year specific commodity price shock, and relate these shocks to the evolution of income inequality in each of the 80 countries. We differentiate between commodities based on their factor intensity (i.e., labor vs. capital). Positive price shocks on labor-intensive commodities are expected to reduce inequality by potentially increasing demand for (low-skilled) labor. By contrast, positive price shocks on capital-intensive commodities could increase inequality by potentially favoring rent-seeking. In this regard, we consider two types of inequality – pay vs. capital-rents inequality – to study these differentiated mechanisms for price shocks to affect income inequality differently based on the type of commodity.

1 For three-quarters of all states in Sub-Saharan Africa and two-thirds of those in Latin America, the Caribbean, North Africa, and the Middle East, primary commodities still represent around half of their export income. For these countries the resource curse is an urgent puzzle (see for instance Ross, 1999).

2 For some regions, in the last decades, this volatility has represented a significant cycle of boom and collapse. For instance, in Latin America, commodity export prices increased during first decade of 21st century, but have declined sharply recently, which may be contributing to current social unrest in the region.

In relation to existing studies, this paper is linked to several strands in the development economics literature. First, our work relates to those studying the "resource curse" (see Sachs and Warner 1995, 1997, 1999a, b, 2001; Papyrakis and Gerlagh, 2004, 2007; Gylfason and Zoega, 2006; Brunnschweiler, 2008; Arezki and van der Ploeg, 2010; Papyrakis, 2011, 2014). Second, our paper is closely linked to studies on the cross-country relationship between natural resources and inequality (see Gylfason and Zoega, 2003; Fum and Hodler, 2010; Carmignani and Avom, 2010; Parcero and Papyrakis, 2016; Kim and Lin, 2017; Behzadan et al., 2017, for world samples, Leamer et al., 1999, for Latin America, Farzanegan and Krieger, 2018, for Iran). Finally, our paper also relates to those in the conflict literature focusing on commodity price shocks and showing differentiated effects on conflict and civil war depending on the factor intensity of the commodity (i.e., Dube and Vargas, 2013, for Colombia, Bazzi and Blattman, 2014; Ciccone, 2018, for world samples).[3] To the best of our knowledge, only two previous papers analyze the connection between commodity price shocks and distributional issues: Goderis and Malone (2011), looking at pay inequality in manufacturing sectors for the period 1965-1999, and Bhttacharyya and Williamson (2016), looking at income inequality in Australia.

We contribute to the literature by i) analyzing the effects of commodity price shocks on income inequality taking a global view, ii) providing evidence of opposing effects of commodity price shocks on the distribution of income depending on the type of commodity, and iii) studying potential mechanisms for these differentiated effects to take place.

The remainder of this paper is organized as follows. Section 2 set our theoretical framework and reviews the relevant literature. Section 3 describes the data used to study the relationship between commodity price shocks and inequality. Section 4.1 presents the main empirical approach, including descriptive and econometric analysis, while section 4.2 explores mechanisms for differentiated effects of commodity price shocks on income inequality. Finally, Section 5 concludes and derives policy implications and avenues for further research.

2. Theoretical Framework and Literature Review

Natural resources, commodity price shocks and income inequality:

The socio-economic consequences of high dependency on natural resource have been widely investigated (see, for instance, Gylfason and Zoega, 2003; Acemoglu et al., 2003; Van der Ploeg and Poelhekke, 2009; Fum and Hodler, 2010; Arezki and van der Ploeg, 2010; Caselli and Tesei, 2016; Williams, 2011; Sala-i-Martin and Subramanian, 2013; Carmignani and Avom, 2010; Bazzi and Blattman, 2014; Kim and Lin, 2017; Behzadan et al., 2017). In a globalized world, high dependency on natural resources translates into high dependency of international commodity prices. And in recent decades, international commodity prices have shown high volatility (Van der Ploeg and Poelhekke, 2009). For instance, oil and coffee prices have doubled from the start of the 21st century (also see Figure 1 in Section 3).

For commodity-dependent countries, these changes in international prices can represent massive shocks. Obviously, for every country, these shocks depend of the array of commodities

3 This literature actually suggests that inequality might be a key factor connecting commodity shocks and higher risk of conflict (see for instance Bazzi and Blattman, 2014).

exported and the share of each of these commodities in the country´s total exports. Thus, the interplay of changes in international commodity price and each country´s export shares defines country-specific commodity price shocks. These shocks have the potential to influence several socio-economic outcomes, including foreign direct investment, trade flows, economic growth, and even socio-political stability (see Acemoglu et al., 2003; Van der Ploeg and Poelhekke, 2009; Sala-i-Martin and Subramanian, 2013). But, commodity price shocks can also have potential effects on employment, its distribution across different sectors, and wages across the economy. Likewise, price shocks are also expected to have an impact on different capital rents. Consequently, commodity price shocks could be expected to have potential effects on the distribution of income within countries. But the direction of the impact of commodity price shock on income inequality is not straightforward.

On the one hand, higher commodity prices can lead to less income inequality; rising prices for commodity exports can increase the demand for (low-skilled) labor, leading to higher wages and a more equal distribution of income. But on the other hand, commodity price shocks can lead to more inequality; higher commodity prices generate rents that can be appropriated by few, usually already rich, individuals. In fact, the literature has already warned that natural resource rents can increase the gap between the rich and the poor (Ross, 1999), which deteriorates income distribution (Kim and Lin, 2017).

Commodity price shocks and the "opportunity cost" and "rapacity" effects:

Given potential differences in the mechanisms for higher commodity prices to influence income distribution, we can expect that the impact of commodity price shocks on inequality will depend on the type of commodity, in particular, its factor intensity. If the inequality-*decreasing* effect of higher commodity prices is associated with higher employment opportunities and wages, we can expect to see the inequality-decreasing effect mostly when positive shocks take place in labor-intensive commodities. By contrast, if the inequality-*increasing* effect is associated with higher rents, we can expect to see the inequality-increasing effect mostly when positive shocks take place in capital-intensive commodities. Revenues from capital-intensive commodities, like minerals and fuels, accrue mainly to the state, or few rich individuals, and will affect individual incomes less directly, through public goods and transfers (Bazzi and Blattman, 2014).

The relevance of differentiating commodities depending on their factor intensity has already been highlighted in the conflict literature. Contrary to what happens with the relationship between commodity price shocks and income inequality, the relationship between price shocks and conflict has been more extensively studied before (see for instance Dube and Vargas, 2013; Bazzi and Blattman, 2014; Ciccone, 2018). According to Dube and Vargas (2013), a shock which raises wages will reduce conflict by decreasing labor supplied to appropriation activities. This wage mechanism is defined as an "opportunity cost effect". By contrast, a shock which raises the return to appropriation will increase conflict by increasing labor supplied to the conflict sector and rents captured by few individuals. This appropriation mechanism is defined as "rapacity effect".

Inequality and conflict are of course interrelated. Greater income inequality has been associated with higher risks of civil war onset (Fearon and Laitin, 2003). Civil wars seem more likely when state wealth is easily appropriated or divorced from the citizenry, as with some natural-resource wealth and foreign aid flows (Blattman and Miguel, 2010). Excessive inequality may

motivate the poor to engage in illegal activities and promote domestic terrorism indirectly by undermining the institutional quality (Krieger and Meierrieks, 2019). Hence, workers in a conflict-prone society may choose between a productive sector and a criminal or illegal one. Therefore, in countries with abundance of natural resources and lower quality of institutions we may observe higher levels of inequality as well as higher propensity of conflict. Our analysis is therefore connected to that on conflict, and the impacts of commodity price shock on inequality can be understood as another dimension of the "resource curse".

Two types of inequality and the role of institutions:

Beyond differentiating commodities based on their factor intensity (labor vs capital intensive), it may also be relevant to distinguish between the type of inequality: pay vs. capital rents inequality. If the reduction of inequality due to commodity price shocks is related to higher employment opportunities and higher wages for the low-skilled, we should expect this to be reflected in lower pay inequality. By contrast, if the increase in inequality due to commodity price shocks happens due to higher rents, we should expect this to be reflected mainly in a more unequal distribution in capital rents.

However, according to insights in the literature, the potential inequality-increasing effect of higher commodity prices is also likely to depend on the institutional context. According to Ross (1999), the connection between natural-recourse rents and increasing gaps between the rich and the poor heavily depend on the presence of weak institutions. Indeed, in many resource-rich, institutionally-weak, countries, local elites, together with foreign capital, have been able to appropriate most of the rising rents from natural resources (Torvik, 2002; Bjorvatn and Naghavi, 2011). The role of political institutions has been widely studied in the resource curse literature (see, for example, the literature cited in Van der Ploeg, 2011). Countries with weak institutions are more prone to conflict (Musayev, 2014; Caselli and Tesei, 2016), and weak institutional settings also tend to correlate with high levels of inequality (Krieger and Meierrieks, 2016). In these countries, natural resource booms tend to lead to lower levels of development (Caselli and Tesei, 20116; Williams, 2011; Bazzi and Blattman, 2014). Similarly, in countries with weak institutions, the tax system is usually also weak and labor markets tend to be dysfunctional. It is therefore normal to expect that any potential inequality-increasing impact of commodity price shocks will tend to be more pronounced in countries with weak institutions (where inequality levels are already high).

To sum up, we expect that the connection between commodity price shocks and income distribution will depend on i) the type of commodity, ii) the type of inequality, and iii) the institutional context. For labor-intensive commodities, higher prices are expected to reduce inequality through lower pay inequality. For capital-intensive commodities, higher prices are expected to increase inequality through higher capital-rents inequality. And this last effect is expected to be more pronounced in countries with a weak institutional setting (and higher initial levels of inequality).

3. Data

Our empirical analysis is based on a unique (unbalanced) panel dataset consisting of 80 countries over the period from 1990 to 2016 (given data availability). These 80 countries concentrate most of the world exports of the commodities studied (up to 82% in the case of coffee and 89% in the case of oil). We study 23 highly traded commodities, collecting data on the evolution of their international prices, and looking at what these commodities represent

as a share of total exports for each of our 80 countries.[4] We combine these data with data on the evolution of income inequality in each country in our sample.

Inequality

Our main dependent variable is income inequality. Data for income inequality for several countries and for a long time span is scarce. To overcome this limitation, we use Gini coefficients from the SWIID (Standard World Income Inequality Database) version 6.1 (Solt, 2016). SWIID uses a custom missing-data multiple-imputation algorithm to standardize observations collected from multiple sources (i.e., OECD Income Distribution Database, The Socioeconomic Database for Latin America and the Caribbean generated by CEDLAS and the World Bank, Eurostat, the UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean, national statistical offices around the world, and many other sources). The SWIID is the most comprehensive dataset on inequality providing a very wide coverage of comparable inequality data across countries. The Gini coefficient ranges between 0 and 1, with larger values corresponding to more unequal income distributions. [5]

For our empirical analysis, and following our theoretical framework, we further consider two components of income inequality. First, we consider pay inequality using data from the UTIP-UNIDO dataset of the University of Texas Inequality Project (UTIP). Pay inequality measures inequality in wages and earnings, based on United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Using this data enables us to analyze the inequality among the employed individuals, and observe how commodity price shock impact on labor wages inequality depending on the type of commodity (labor vs capital intensive). We also calculate the difference between the household disposable income inequality and pay inequality. This gives us a (crude) measure to study the impacts of commodity shocks on capital-rents inequality.

Commodity Price Shocks

Our key explanatory variable is a country- year-specific measure of resource booms, which we calculate as an export-share-weighted commodity price shock. We construct this measure using a similar methodology to previous papers in the literatures, as Bazzi and Blattman (2014), Musayev (2014) and Castells-Quintana (2017). To calculate these country-time-specific commodity price shocks, we rely on i) data on international commodity prices for every year in our period of analysis, ii) commodity exports for every one of our 23 considered commodities from every country and in every year in our sample, and iii) total GDP for every country-year observation. Data for international prices for our 23 commodities is collected from the IMF-IFS International Financial Statistics, the World Bank, the FRED Federal Reserve Economic Data and the World Gold Council. For commodity exports, we use data from the UNCTSD (United Nations Commodity Trade Statistics Database). With

4 The commodities that are analyzed includes, oil, gas, coal, gold, diamond, silver, zinc, aluminum, iron, copper, tin, nickel and lead, coffee, cocoa, rice, sugar, banana, wheat, cotton, wool, wood and rubber, which contain mora than 75% of all commodities that have been exported in year 2016, according to International Trade Statistics Yearbook (2016).

5 We check the results using household disposable post-tax income data, because inequality after the political processes of rent-seeking and redistribution is more drawing attention. Nevertheless, the results are similar using pre-tax income data.

the UNCTSD data, we calculate shares of the 23 different commodities in total exports by country and year. For GDP, we rely on data from the World Development Indicators (World Bank).

The commodity price shock is calculated from a commodity export price index, Equation (1); P_{it} P_{it} , as a geometrically-weighted index of international export prices for country *i* in year *t*:

$$P_{it} = \frac{\prod_{j=1}^{J} P_{jt}^{w_{ijt-k}}}{cpi_t} \quad (1)$$

Where P_{jt} captures prices on international markets for commodity *j* in year *t* (normalized to 100 in 2010). Since prices are dollar-denominated, the index is deflated by the US consumer price index, cpi_t. Following Bazzi and Blattman (2014), each commodity price is weighted by W_{ijt}-*k*, its average share in total national exports (excluding re-exports) from *t*-2 to *t*-4. This might avoids possible endogeneity problems arising in the event of a volume response to price changes.[6] Annual shocks are calculated as the log difference of the price index P_{it}, and scaled by the weight of total commodity exports to GDP -a time-invariant measure of the importance of commodity prices in the economy for country *i*; more commodity-dependent nations are obviously more sensitive to commodity price shocks.[7]

Hence, in Equation (2) S_{it} is calculated as the annual difference in each country's log commodity export price index:

$$S_{it} = (\log P_{it} - \log P_{it-1}) * \frac{X_{iT}}{GDP_{iT}} \quad (2)$$

The measurement of commodity price shocks using shares of commodities has several advantages. First, export price shocks estimate local average treatment effects of income changes to the households or states that receive the revenues from traded commodities. Second, the index does not capture resource discoveries and other quantity shocks or temporary volume shocks. Third, international commodity prices are typically not affected by individual countries and therefore are not likely to be endogenous with respect to the growth of individual countries.

To test our prediction that the effect of commodity price shocks depends on the factor intensity of the commodity, we distinguish agricultural form non-agricultural commodities. Agricultural commodities are, on average, labor-intensive (for instance coffee, cocoa, rice, banana, cotton, wool, wood and rubber), while non-agricultural commodities are, on average, capital

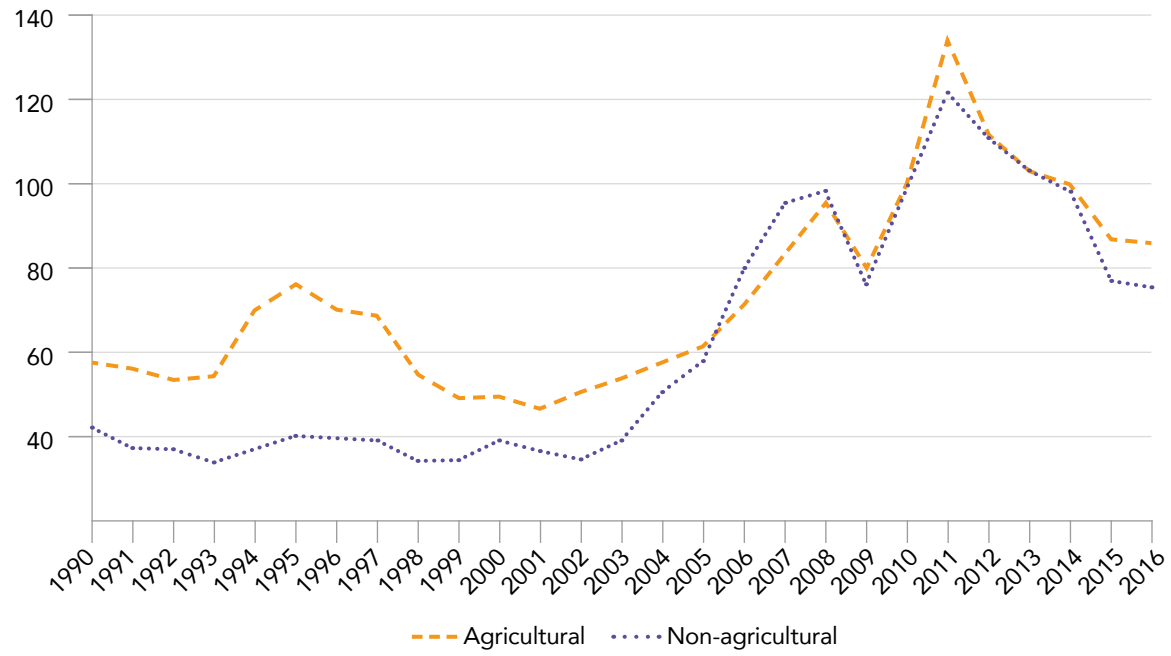
6 Several reasons justify the use of the export. First, the widespread availability of export data, as opposed to data on productions and stocks. Second, the stocks measure may not accurately capture the effects of international price volatility on products produced and consumed. However, Ciccone (2018) recently claimed that price shocks based on time-varying export share partly reflect changes in the quantity and variety of countries export. Finally, stocks can no independent of economic policies and institutions, and therefore endogenous to domestic economic conditions (McGregor, 2017).

7 The average of the ratio is taken in 1990 to 2016 to calculate *X/GDP* for each country. This scaling increases the expected size and precision of any impact of prices on growth and political instability (Bazzi and Blattman, 2014).

intensive (for instance hydrocarbons and minerals). Previous papers focusing on differences in factor intensity have also relied on this agricultural vs. non-agricultural distinction (Goderis and Malone, 2011; Musayev, 2014; Bazzi and Blattman, 2014).

Figure 1 illustrates the annual evolution of agricultural and non-agricultural global prices from 1990 to 2016. As it can be seen, the main increase in global prices happened between 2002 and 2011 (with a previous increase for agricultural commodities in 1995). From 2011 onwards, commodities display a decrease in their global prices.

Figure 1. The annual evolution of commodity prices



Note: the commodity price index 2010=100

Conflict and other controls

As the literature has mainly focused on the impacts of commodity prices shocks on conflict, and we have seen how conflict may be associated with income inequality, we consider intentional homicides (per 100,000 people), from the UN Office on Drugs and Crime's intentional Homicide Statistics database.[8]

We also consider other several variables relevant to explain income inequality at country level, including economic growth rates, income per capita (in logs), the share of investment, the share of government spending, and the average years of schooling. As robustness, additional control

8 Measurement conflict using the intentional homicides has at least two advantages. First, this variable is taken with respect to the country's population. Second, this variable covers longer time for the countries considered. We also employed battle-related deaths from the UCDP Uppsala Conflict Data Program. The problem considering the UCDP data is that has few observations regarding our panel data.

variables are also included: total population, fertility rates, and the quality of institutions. Finally, variables that may correlate with commodity price shocks, like trade openness and inflation rate are also considered. All these variables come from different sources, including the World Bank, ICRG dataset, and the Penn World Tables. Table A.1 in the Appendix lists all variables definitions and sources, while descriptive statistics for main variables, as well as list of countries included in the analysis, can be found in Tables A.2 and A.3.

4. Inequality and commodity price shocks: an empirical analysis

4.1. Descriptive analysis

Before performing econometric analysis, an initial look at our key variables can allow us to highlight some basic but interesting stylized facts. Table 1 provides descriptive statistics for income inequality, commodity price shocks, conflict, and the quality of institutions. In our sample, the average level of inequality, measured by the Gini coefficient (from 0 to 100) is 38.6. However, some countries in Sub-Saharan Africa, like Lesotho, South Africa and Zambia, and in Latin America, like Bolivia, Colombia, Haiti, and Peru show level above 50. For commodity price shocks, an above zero value indicates that the country faces higher commodity export prices. According to Table 1, the mean of overall commodity price shocks four our sample is 0.2 (or 20 per cent), indicating that over the 1990-2016 period our 80 countries faced, on average, more positive shocks in commodity export prices than negative ones.

Looking at specific countries, we see a connection between high inequality levels and low quality of institutions, as previously highlighted in the literature (Lopez, 2004; Chong and Gradstein, 2007). For example, those countries with the highest levels of income inequality also suffer from low quality of political institutions. By contrast, Australia, Canada, Germany, Japan, Norway and Sweden experienced the lowest levels of income inequality while enjoying from the highest quality of institutions.

Table 1. Descriptive statistics, main variables						
Variables		Mean	Std. Dev.	Min	Max	Observations
Income inequality (levels)	overall	38.62	8.09	20.21	58.45	N=1869
	between		7.74	24.12	57.10	n=80
	within		1.85	29.02	44.78	T=23.36
Income inequality (changes)	overall	0.01	0.42	-2.09	2.30	N=1789
	between		0.21	-0.51	0.60	n=80
	within		0.36	-2.04	1.68	T=22.36
Commodity price shocks	overall	0.2	0.2	-1.21	2.99	N=1760
	between		0.04	-0.06	0.30	n=80
	within		0.19	-1.23	2.70	T=22
Conflict (levels)	overall	8.17	13.41	0.1	93.2	N=1044
	between		11.87	0.46	63.67	n=80
	within		4.25	-13.41	37.69	T=13.05
Conflict (changes)	overall	-0.04	2.21	-14.9	36.20	N=924
	between		2.03	-2.60	16.00	n=68
	within		2.00	-20.24	20.15	T=13.58
Quality of Institutions	overall	66.33	13.72	19.16	96.08	N=1680
	between		12.63	34.80	88.35	n=71
	within		5.41	38.49	85.19	T=23.66

Notes: all annual-level variables are defined for the 1990-2016 period. The Appendix lists data sources and definitions.

Tables 2.a, 2.b, and 2.c show the pairwise correlations between our main variables (commodity price shocks, inequality, conflict, and institutions) controlling for year and country fixed effects. Figures 2.a, 2.b and 2.c, plot these associations.[9] The introduction of country fixed effects allows us to control for country-specific characteristics, while the introduction of year fixed effects allows us to control for global shocks.[10] A positive correlation between commodity price shocks and inequality is found; price shocks are positively associated with higher inequality. There is a positive association between inequality and conflict, in line with the literature (Collier and Hoeffler, 2004; Fearon and Laitin, 2003; Sambanis, 2005; Fearon, 2008; Blattman and Miguel, 2010; Esteban and Ray, 2011). Higher quality of institutions is associated with lower income inequality (in line with Parcero and Papyrakis, 2016) and lower risk of civil war and conflict (in line with Caselli and Tesei, 2016; Musayev, 2014).

9 Table A.4 in the Appendix shows simple correlations (i.e., without fixed effects) for our key variables.

10 The binned scatter plots have been applied based on all data points to purge from year and country fixed effects. Here, every point in the figures shows 20 observations. We also checked the data and these points are not the individual outlier countries.

Table 2.a. Inequality and conflict		
	No Year FE	Year FE
No country FE	0.045	0.056*
Country FE	0.045	0.055*
Note: The panel includes 889 observations. * p<0.1.		

Table 2.b. Conflict and commodity price shocks		
	No Year FE	Year FE
No country FE	-0.054*	-0.053
Country FE	-0.054*	-0.051
Note: The panel includes 947 observations. * p<0.1.		

Table 2.c. Inequality and commodity price shocks		
	No Year FE	Year FE
No country FE	0.042*	0.031
Country FE	0.042*	0.031
Note: The panel includes 1528 observations. * p<0.1.		

Figure 2.a. Inequality and conflict

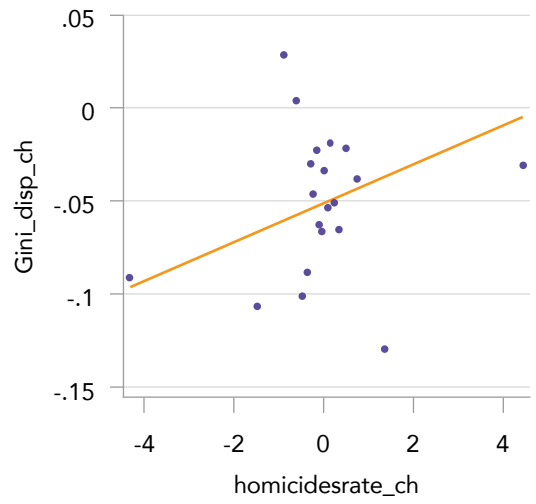


Figure 2.b. Conflict and commodity price shocks

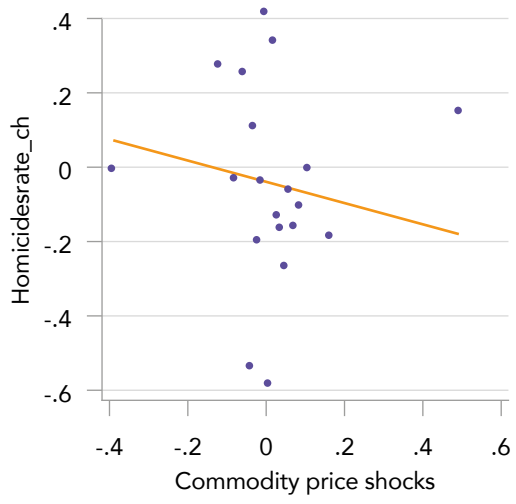
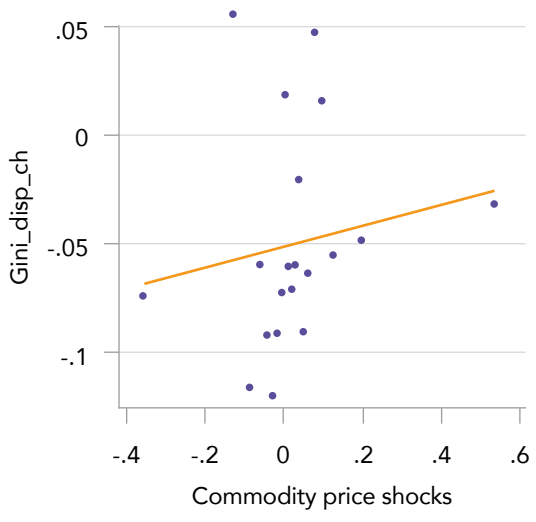


Figure 2.c. Inequality and commodity price shocks



Note: binned scatterplots based on all data points purged from year and country fixed effects (n=20).

Following our theoretical framework, in Table 3, the commodities considered are disaggregated into agricultural and non-agricultural.[11] Table 3.a shows a negative association between inequality and agricultural price shocks, while Table 3.b shows a positive association between inequality and non-agricultural price shocks, even once controlling for country and year fixed effects. Figures 3.a and 3.b plot these associations.

Table 3.a. Inequality and agricultural price shocks

	No Year FE	Year FE
No country FE	0.008	-0.005
Country FE	0.008	-0.005

Note: The panel includes 1528 observations for 80 countries. * p<0.05.

Table 3.b. Inequality and non-agricultural price shocks

	No Year FE	Year FE
No country FE	0.049*	0.043*
Country FE	0.049*	0.043*

Note: The panel includes 1528 observations for 80 countries. * p<0.05.

Figure 3.a. Inequality and agricultural price shocks

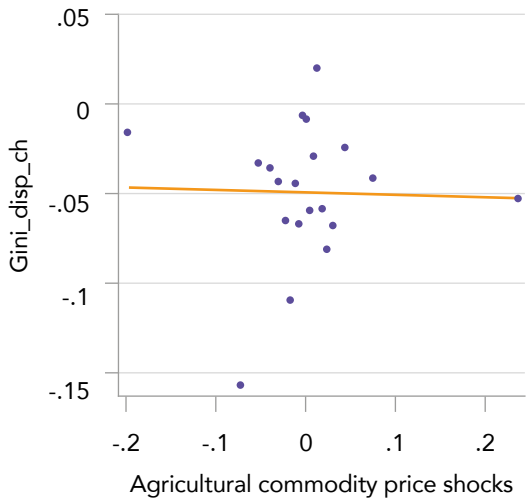
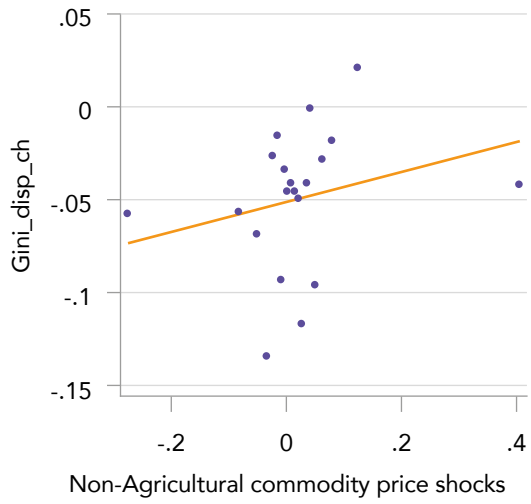


Figure 3.b. Inequality and non-agricultural price shocks



Note: binned scatterplots based on all data points purged from year and country fixed effects (n=20).

Finally, we also explore differences in the relationship between commodity price shocks and income inequality across world regions: Europe (EU), North America (NA), Asia (A), Oceania (OC), Latin America (LA), Sub-Saharan Africa (SSA), and the Middle East (ME). Table A.6 in Appendix shows average values for income distribution and quality of institutions for each of these world regions. As expected, countries in Latin America and Sub-Saharan Africa have, on average, the highest inequality levels and the lowest quality of institutions. As Figures 4.a and 4.b show, in SSA and LA, the regions with the worst income distribution and lowest institutional quality, commodity price shocks in agricultural

11 Table A.5 lists all commodities.

commodities are negatively associated with changes in inequality, while shocks in non-agricultural commodities are positively associated with changes in inequality. By contrast, we find no significant association in the rest of the world.

Figure 4.a. Inequality and agricultural price shocks in SSA and LA

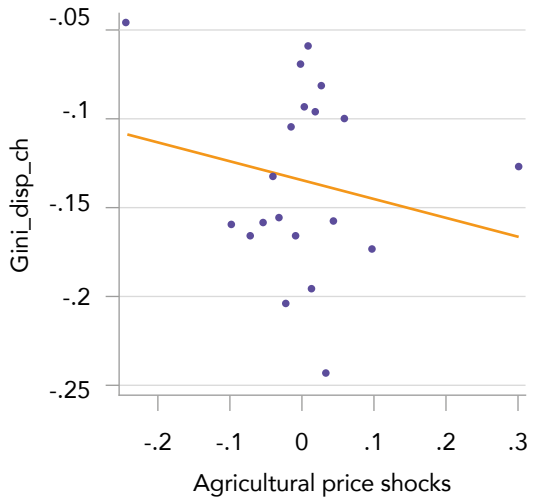


Figure 4.b. Inequality and non-agricultural price shocks in SSA and LA

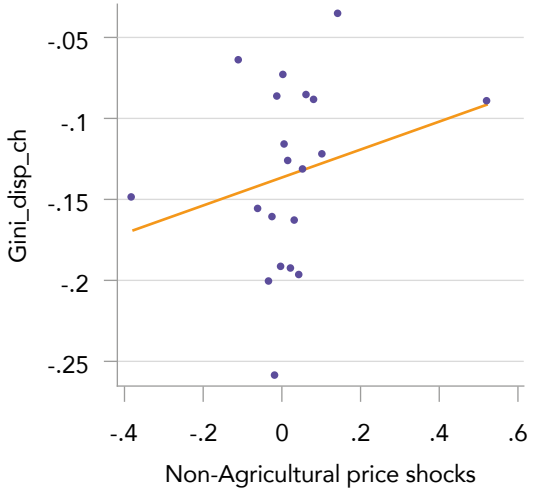


Figure 5.a. Inequality and agricultural price shocks in the rest of the world

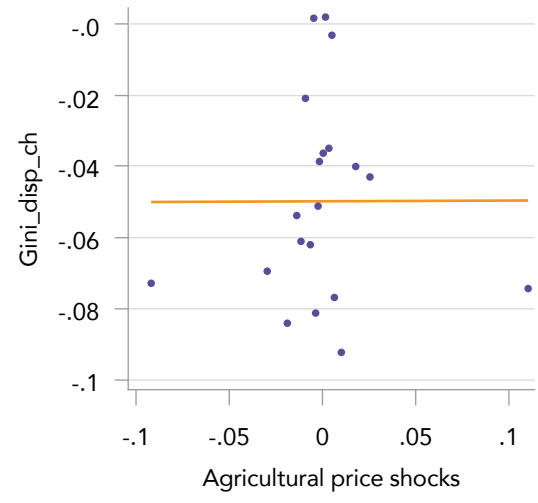
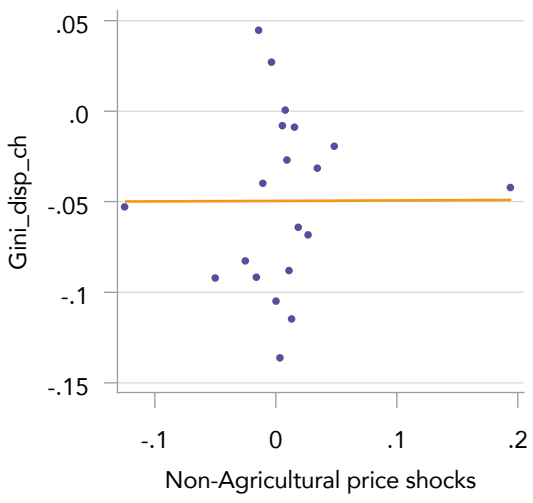


Figure 5.b. Inequality and non-agricultural price shocks in the rest of the world



Note: binned scatterplots based on all data points purged from year and country fixed effects (n=20).

4.2. Econometric analysis

In this section, we now turn to econometric analysis to test our hypotheses. We consider a simple empirical model that allows us to test the relationship between resource booms

and income distribution. In particular, the association between commodity price shocks and income inequality is analyzed using the following specification:

$$\Delta inequality_{it} = \alpha_i + \delta_t + \beta_1 S_{it} + controls_{it-1} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

where the subscripts $i = 1, \ldots, N$ and $t = 1, \ldots, T$ indicate, respectively, countries and years in the panel. Here, $\Delta inequality_{it}$ stands for changes in household income inequality in country *i* in year *t*. α_i controls for time-invariant country-specific characteristics. Time effects, δ_t, are also included to control for common global shocks. The key independent variable is S_{it}, the annual commodity prices shock in country *i* in year *t*.[12] $controls_{it-1}$ is the list of controls. Finally, ε_{it} an idiosyncratic error term. The coefficient of interest is β_1, which captures the relationship between commodity price shocks and income inequality.

In a second step, we differentiate commodities based on their labor intensity. Thus, we analyze whether changes in prices of agricultural (i.e., labor-intensive) commodities affect income inequality differentially than non-agricultural (i.e., capital-intensive) ones:

$$\Delta inequality_{it} = \alpha_i + \delta_i + \gamma_1 agri_{it} + \gamma_2 nonagri_{it} + controls_{it-1} + \epsilon_{it} \quad (4)$$

where $agri_{it}$ stands for agricultural price shocks and $nonagri_{it}$ stands for non-agricultural price shocks.

In our econometric analysis, all control variables are included one period before. As data to measure income inequality comes from Solt (2016), all estimations are done using multiple imputation estimates (100 imputations) and clustering errors at the country level. Our identification strategy relies on the fact that international commodity price shocks are not affected by individual countries and therefore are expected to be exogenous to changes in inequality levels within countries. However, we also perform several robustness checks to reinforce the validity of our results.

Main results

Table 4 presents our main results from estimating Equation (3); the impact of commodity price shocks on (changes in) inequality, relying on our cross-country panel data. Column 1 presents pooled-OLS estimates. Results yield a positive and significant coefficient, indicating that the higher export-share-weighted average of commodity prices, the higher inequality. In details, column 1 reports an 0.078 elasticity: thus, a one percentage point increase in the commodity price growth rate leads to a 0.078 percentage point increase in the income inequality growth rate. Columns 2 introduces some controls (at the expense of losing observations), while column 3 introduces country fixed effects to control for time-invariant country characteristics.[13] The coefficient for commodity price shocks yields a positive but no longer significant result.[14]

12 The analysis also considers the shocks over 3-year periods.

13 Table A.7 shows the coefficients for all controls.

14 The results also checked using pre-tax income inequality and the results were unchanged.

A non-significant coefficient for commodity price shocks could be masking differentiated effects of commodity price shock depending on the type of commoditiy, as discussed in Section 2. Consequently, in columns 4 to 6 of Table 4, we differentiate between agricultural and non-agricultural commodities (i.e., capital-intensive vs labor-intensive commodities). In all three columns, while price shocks in agricultural commodities yield a negative coefficient, price shocks in non-agricultural commodities yield a positive and significant coefficient.[15] In columns 7 and 8, additional controls are included (i.e., population in logs, fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation in logs). Main results hold, suggesting that inequality increases in response to a resource boom, especially when associated with non-agricultural (i.e., capital-intensive) commodities, in line with our expectations.

Table 4. Main results

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
Commodity price shocks	0.07**	0.05	0.02				0.03	
	(0.03)	(0.03)	(0.04)				(0.05)	
Agricultural price shocks				-0.01	-0.01	-0.12		-0.18*
				(0.08)	(0.1)	(0.07)		(0.1)
Non-agricultural price shocks				0.12**	0.09*	0.1**		0.11**
				(0.04)	(0.04)	(0.04)		(0.04)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Additional controls	No	No	No	No	No	No	Yes	Yes
Observations	1528	1153	1153	1528	1153	1153	953	953
No. of countries	80	75	75	80	75	75	66	66

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include: population (logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

15 The difference in significance might reflect a genuine difference in spending patterns. Non-agricultural revenues typically accrue to governments, who might spend a large part of it, whereas revenues from agriculture accrue predominantly to farmers, who might save more (Goderis and Malone, 2011). The resource curse literature suggests that countries exporting non-renewable resources (minerals, oil and gas) are more adversely affected than countries exporting renewable natural resources such as agricultural commodities (i.e., Isham et al., 2005; Bhattacharya and Williamson, 2016).

Robustness

Our main results are robust to several additional checks. First, they are robust to the exclusion of major exporters of one commodity. Although world prices are typically unaffected by individual countries, our estimates could suffer from endogeneity if a major commodity exporter has an influence on world prices. To address this concern, we do two things: i) exclude countries which exports represent more than 10% of total world exports, and ii) exclude countries where a single commodity represents more than 50% of the country's total exports. In the first case, we exclude 12 countries. In the second case, we exclude 11 countries. Our results do not seem to be affected by major exporters (See Table A.8 and A.9 in Appendix). Second, our results are also robust to controlling for initial levels of inequality, considering a dynamic model estimated using different techniques, including GMM estimations, as standard with dynamic models (see Table A.10 in Appendix).[16] Third, our main results do not change significantly when we aggregate commodity price shocks over 3-year periods to reduce short-run noise in the data (see Table A.11 in Appendix).[17] In all cases, we find that non-agricultural commodity price shocks significantly increase inequality.

In Table A.12 in Appendix we explore the connection between commodity price shocks, inequality and conflict, to relate to the conflict literature.[18] Results suggest that higher commodity prices, either in aggregated or disaggregated way (agricultural vs. non-agricultural), decrease conflict, in line with previous studies finding weak evidence that conflict decreases as prices rise (i.e., Brückner and Ciccone, 2010; Bazzi and Blattman, 2014; Ciccone, 2018). This holds when we control for inequality. We find that higher inequality is associated with higher conflict, in line with the literature (i.e., Collier and Hoeffler, 2004; Fearon and Laitin, 2003; Sambanis, 2005; Fearon, 2008; Blattman and Miguel, 2010; Esteban and Ray, 2011).

Finally, we check whether our main results are robust to a different specification considering whether increases in global non-agricultural commodity prices were relevant or not for each country in our sample. To do so, we classify countries into "treated" or "untreated" depending on whether they exported non-agricultural commodities in the whole period (P_{it} >1) or not (P_{it} =1). For each group, treated and untreated, we calculate the average Gini coefficient for every period and plot its evolution over time, beside that of the average non-agricultural price index for countries in our sample (Figure A.1 in Appendix). Looking at the evolution of inequality for the two groups, we see a sharp increase in the average Gini of our treated group along a sharp increase in the non-agricultural price index from around 2007-2009 to 2014, something that we do not see for the untreated group. With this classification between treated and untreated countries, we run a simple *Difference-in-Differences* (*Diff-in-Diff*) estimation where we consider the sharp increase in prices between 2009 and 2014 as treatment, and find a positive and significant "effect" of treatment (see Table

16 The lagged level of inequality enters with a negative sign and is significant at 1 percent. The size of the coefficient in the (preferred) fixed-effects specification indicates that the speed of adjustment to long-run equilibrium is around 2 percent per year (similar to Goderis and Malone, 2011).

17 The change in commodity prices is the average over last 3 years. The average of price changes over 3 years is taken to reduce the role of extremely transitory shocks as well as to control for measurement error. However, using rolling windows can introduce serial correlation.

18 According to Table 2.b in section 4.1, a negative association between commodity price shocks and conflict is shown.

A.13 in Appendix). In other words, given a sharp increase in non-agricultural commodities, countries that exported non-agricultural commodities experienced an increase in inequality compared to countries that did not export non-agricultural commodities. These *Diff-in-Diff* results reinforce our main finding of a positive impact of non-agricultural price shocks on the evolution of inequality.[19]

Results by world region

In Table 5, we let the effects of commodity price shock to vary across different world regions, to analyze potential differences in the relationship between commodity price shocks and inequality in different contexts. In columns 1 to 4, we differentiate between developed (22 OECD members) and developing countries (53 non-OECD members). For developed countries, we find non-significant coefficients (columns 1 and 2). For developing countries, by contrast, we find a negative (but non-significant) coefficient for agricultural commodities and a positive and highly significant coefficient for non-agricultural commodities (column 4). These results suggest that the positive short-run effect of higher capital-intensive prices on inequality occurs only in resource-rich developing countries, but not in resource-rich developed countries.

According to Figures 4 and 5 in section 3.1, the relationship between commodity price shocks and income inequality is stronger in SSA and LA than in rest of the world. Consequently, in columns 5 and 6 of Table 5, we consider only countries in LA and SSA, while in columns 7 and 8 we consider non-OECD countries not in LA or SSA. For countries in LA and SSA, we find a negative coefficient for agricultural price shocks and a positive coefficient for non-agricultural price shocks, being both significant (see column 6). For the rest of non-OECD countries, we find non-significant coefficients (see column 7 and 8).[20]

Results so far support the hypothesis that, in developing countries, a rise in non-agricultural (i.e., capital intensive) commodity prices lead to higher inequality, while a rise in agricultural (i.e., labor intensive) commodity prices leads to lower inequality. These effects seem particularly relevant in SSA and LA. This may be explained by the fact that countries in these two regions are characterized by high reliance on commodity exports, compared to the rest of the world. Additionally and as already highlighted, countries in SSA and LA tend to show significantly higher levels of income inequality and lower levels of institutional quality than countries elsewhere. As discussed in Section 2, the level of institutional quality is a key factor explaining potential effects of natural endowments and commodity price shock.[21]

19 As our key variables (inequality and price shocks) are continuous and show yearly variability, our preferred specifications and results are those presented in Table 4, using the full information in our panel data. Diff-in-Diff results should only be taken as robustness to our main results, and offering an insight into a long-run impact of a rise in international prices. A more detailed Diff-in-Diff analysis is out of the scope and aim of the paper.

20 Main results are robust to including more controls (additional controls).

21 Table A.14 in the Appendix, report the suggestive evidence of a potential role of initial levels of inequality and quality of institutions.

Table 5. Results by world regions								
	OECD		Non-OECD		LA & SSA		Non-OECD, Non-LA&SSA	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in inequality (Gini coefficient)								
Commodity price shocks	-0.12		0.05		0.04		0.07	
	(0.09)		(0.03)		(0.04)		(0.21)	
Agricultural price shocks		0.18		-0.11		-0.18*		-0.17
		(0.19)		(0.09)		(0.1)		(0.18)
Non-agricultural price shocks		-0.34		0.13***		0.14***		0.16
		(0.24)		(0.03)		(0.03)		(0.28)
Controls	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Country FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	439	439	714	714	493	493	257	257
No. of countries	22	22	53	53	38	38	17	17

Note: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Potential mechanisms

Finally, and following our framework in Section 2, we study potential mechanisms for different commodity price shocks to affect income inequality differently. According to our expectations, agricultural (i.e., labor-intensive) price shocks lower inequality, and this may happen due to an increase in wages (i.e., the 'opportunity cost' effect). By contrast, non-agricultural (capital-intensive) price shocks will increase inequality, and this may happen due to an increase in capital-tax revenues (i.e., the 'rapacity effect').[22] In this line, we consider two different types of inequality - pay vs. capital-rents inequality - as in Equation (5):

$$\Delta g_{it} = \alpha_i + \delta_i + \gamma_1 agri_{it} + \gamma_2 nonagri_{it} + controls_{it-1} + \epsilon_{it} \quad (5)$$

where g_{it} is either pay inequality or capital rents inequality of country *i* in year *t*. The hypothesis is that while higher prices of agricultural (i.e., labor-intensive) commodities reduce pay inequality, higher prices of non-agricultural (i.e., capital-intensive) commodities increase capital rents inequality.

22 We follow Dube and Vargas (2013) in this distinction between opportunity cost and rapacity effects. They find that higher prices for coffee (a labor-intensive commodity) lead to lower conflict in Colombian regions specialized in coffee.

Results are presented in Table 6. In columns 1 to 4 we consider the whole world sample. In columns 5 to 8 we only consider countries in SSA and LA, following results in Table 5. Columns 1, 2, 5 and 6 consider pay inequality as the dependent variable, while columns 3, 4, 7 and 8 consider capital-rents inequality. For agricultural (i.e., labor-intensive) price shocks, we find non-significant coefficients. However, for the LA-and-SSA subsample, the coefficients are negative in sign, as expected. For non-agricultural (i.e., capital-intensive) price shocks, results show a negative and highly significant coefficient on pay inequality, but a positive and highly significant coefficient on capital-rents inequality. These results suggest that while non-agricultural price shocks reduce pay inequality, they increase capital rents inequality, as expected[23].

Table 6. The mechanisms

	the whole sample				LA & SSA			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variables:	pay inequality		capital rents inequality		pay inequality		capital rents inequality	
Commodity price shocks	-0.14		0.19		-0.69**		0.71**	
	(0.22)		(0.26)		(0.29)		(0.33)	
Agricultural price shocks		0.52		-0.75		-0.6		-0.14
		(0.52)		(0.52)		(1.11)		(1.24)
Non-agricultural price shocks		-0.37**		0.52**		-0.71**		0.86***
		(0.18)		(0.18)		(0.27)		(0.27)
Controls	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Country FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	735	735	734	734	186	186	185	185
No. of countries	53	53	53	53	21	21	21	21

Note: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

5. Conclusions

In this paper, we have analyzed how income inequality is affected by commodity booms. In doing so, we have taken a global look studying the evolution of inequality for more than 80 countries during more than two decades (1990-2016), and combining this with the evolution of international prices for 23 globally traded commodities. This has allowed us to study how commodity price shock influence income inequality, considering differentiated effects

23 Results are robust controlling for wages and capital tax following Dube and Vargas (2013).

depending on the type of commodity (labor vs. capital-intensive) and different components of income distribution (pay vs. capital rents inequality).

Our results have shown that commodity price shocks have an impact on income inequality. However, this impact depends on the type of the commodity, with non-agricultural (capital-intensive) price shocks significantly increasing inequality. We also found evidence of the heterogeneities across countries; the inequality-increasing effects of non-agricultural price shocks are mostly felt in countries with high initial levels of inequality and low institutional quality, as is the case of many countries in Sub-Saharan Africa and Latin America. Looking at potential mechanisms we have also found suggestive evidence that agricultural (labor-intensive) commodity price shocks reduce pay inequality, while non-agricultural (capital-intensive) price shocks increase capital-tax inequality.

The results in this paper have important policy implications. In particular, results highlight important heterogeneities in the role of different price shocks to the economy. As international commodity prices have shown high volatility recent decades, and are expected to fluctuate even more in the future, it is important for policy makers to understand how changes in different prices can have different effects in the economy, including the internal distribution of income. When positive shocks are expected to increase inequality, policy maker should strengthen their effort to spread the benefits to the whole population. How to do this in the best possible way requires a good understanding of how commodity rents are generated and appropriated for different sectors, their different effects, and how people react to these rents. Clearly, all of this requires further research.

References

Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J. and Thaicharoen, Y. 2003. *Institutional causes, macroeconomic symptoms: volatility, crises and growth.* Journal of Monetary Economics, 50(1), 49-123.

Arezki, R. and Van der Ploeg, F., 2010. *Trade policies, institutions and the natural resource curse.* Applied Economics Letters, 17, 1443–1451.

Bazzi, S. and Blattman, C. 2014. *Economic shocks and conflict: Evidence from commodity prices.* American Economic Journal: Macroeconomics, 6(4), 1-38.

Behzadan, N., Chisik, R., Onder, H. and Battaile, B., 2017. *Does inequality drive the Dutch disease? Theory and evidence*. Journal of International Economics, 106, 104-118.

Bhattacharyya, S. and Williamson, J. G. 2016. *Distributional consequences of commodity price shocks: Australia over a century*. Review of Income and Wealth, 62(2), 223-244.

Bjorvatn, K. and Naghavi, A., 2011. *Rent seeking and regime stability in rentier states.* European Journal of Political Economy, 27, 740–748.

Blattman, C. and Miguel, E. 2010. *Civil war*. Journal of Economic Literature, 48(1), 3-57.

Boschini, A., Pettersson, J. and Roine, J. 2013. *The resource curse and its potential reversal. World Development*, 43, 19-41.

Brückner, M. and Ciccone, A. 2010. *International commodity prices, growth and the outbreak of civil war in Sub-Saharan Africa*. The Economic Journal, 120(544), 519-534.

Brunnschweiler, C. 2008. *Cursing the blessings? Natural resource abundance, institutions, and economic growth*. World Development, 36(3), 399-419.

Bulte, E. H., Damania, R., and Deacon, R. T. 2005. *Resource intensity, institutions, and development.* World development, 33(7), 1029-1044.

Carmignani, F. and Avom, D. 2010. *The social development effects of primary commodity export dependence.* Ecological Economics, 70(2), 317-330.

Caselli, F. and Tesei, A. 2016. *Resource windfalls, political regimes, and political stability*. Review of Economics and Statistics, 98(3), 573-590.

Castells-Quintana, D. 2017. *Malthus living in a slum: Urban concentration, infrastructure and economic growth.* Journal of Urban Economics, 98, 158-173.

Chong, A. and M. Gradstein. 2007. *Inequality and Institutions.* The Review of Economics and Statistics, 89 (3), 454-465

Ciccone, A. 2018. *International commodity prices and civil war outbreak: new evidence for Sub-Saharan Africa and beyond*. CESifo Working Paper, No. 6866.

Collier, P. and Hoeffler, A. 2004. *Greed and grievance in civil war.* Oxford Economic Papers, 56(4), 563-595.

Dal Bó, E. and Dal Bó, P. 2011. *Workers, warriors, and criminals: social conflict in general equilibrium*. Journal of the European Economic Association, 9(4), 646-677.

Dube, O. and Vargas, J. F. 2013. *Commodity price shocks and civil conflict: Evidence from Colombia*. The Review of Economic Studies, 80(4), 1384-1421.

Esteban, J. and Ray, D. 2011. *Linking conflict to inequality and polarization*. American Economic Review, 101(4), 1345-74.

Farzanegan, M. R. and Krieger, T. 2018. *Oil rents shocks and inequality in Iran*. CESifo Working Paper, No. 6876.

Fearon, J. 2008. *Economic development, insurgency, and civil war*. Institutions and Economic Performance, 292, 328.

Fearon, J. D. and Laitin, D. D. 2003. *Ethnicity, insurgency, and civil war*. American Political Science Review, 97(1), 75-90.

Fum, R. M. and Hodler, R. 2010. *Natural resources and income inequality: The role of ethnic divisions.* Economics Letters, 107(3), 360-363.

Goderis, B. and Malone, S. W. 2011. *Natural resource booms and inequality: theory and evidence*. The Scandinavian Journal of Economics, 113(2), 388-417.

Gylfason, T. and Zoega, G. 2003. *Inequality and economic growth: Do natural resources matter? Inequality and Growth*: Theory and Policy Implications, 1, 255.

Gylfason, T. and Zoega, G., 2006. *Natural resources and economic growth: the role of investment*. World Economy, 29 (8), 1091–1115.

Isham, J., Woolcock, M., Pritchett, L. and Busby, G. 2005. *The varieties of resource experience: natural resource export structures and the political economy of economic growth*. The World Bank Economic Review, 19(2), 141-174.

Kim, D. H. and Lin, S. C. 2017. *Oil abundance and income inequality*. Environmental and Resource Economics, 71 (4), 1-24.

Krieger, T. and Meierrieks, D. 2016. *Does Income Inequality Lead to Terrorism?* CESifo Working Paper Series No. 5821.

Krieger, T. and Meierrieks, D. 2019. *Income inequality, redistribution and domestic terrorism*. World Development, 116, 125-136.

Leamer, E. E., Maul, H., Rodriguez, S. and Schott, P. K. 1999. *Does natural resource abundance increase Latin American income inequality?* Journal of Development Economics, 59(1), 3-42.

Lopez, J.H. 2004. *Pro-growth, pro-poor: Is there a tradeoff?* The World Bank.

McGregor, T. 2017. *Commodity price shocks, growth and structural transformation in low-income countries*. The Quarterly Review of Economics and Finance, 65, 285-303.

Musayev, V. 2014. *Commodity price shocks, conflict and growth: the role of institutional quality and political violence*. MPRA Paper No. 59786.

Papyrakis, E., 2011. *Resource windfalls, innovation, and growth*. Journal of Economic Policy Reform, 14 (4), 301–312.

Papyrakis, E., 2014. A *development curse: formal vs. informal activities in resource-dependent economies.* International Journal of Social Economics, 41 (3), 244–264.

Papyrakis, E. and Gerlagh, R. 2004. *The resource curse hypothesis and its transmission channels*. Journal of Comparative Economics, 32 (1), 181–193.

Papyrakis, E. and Gerlagh, R. 2007. *Resource abundance and economic growth in the United States*. European Economic Review, 51 (4), 1011–1039.

Parcero, O. J. and Papyrakis, E. 2016. *Income inequality and the oil resource curse*. Resource and Energy Economics, 45, 159-177.

Ross, M. L. 1999. *The political economy of the resource curse*. World Politics, 51(2), 297-322.

Sachs, J.D. and Warner, A.M. 1995. *Natural resource abundance and economic growth*. NBER Working Paper No. 5398.

Sachs, J.D. and Warner, A.M. 1997. *Fundamental sources of long-run growth*. The American Economic Review, 87 (2), 184–188.

Sachs, J.D. and Warner, A.M. 1999a. *The big push, natural resource booms and growth*. Journal of Development Economics, 59 (1), 43–76.

Sachs, J.D. and Warner, A.M. 1999b. *Natural resource intensity and economic growth*. Development Policies in Natural Resource Economies, 13-38

Sachs, J.D. and Warner, A.M. 2001. *The curse of natural resources*. European Economic Review, 45 (4-6), 827–838.

Sala-i-Martin, X. and Subramanian, A. 2013. *Addressing the natural resource curse: An illustration from Nigeria*. Journal of African Economies, 22(4), 570-615.

Sambanis, N. 2005. *Using case studies to refine and expand the theory of civil war*. Understanding Civil War, 1, 303-334.

Solt, F. 2016. *The standardized world income inequality database*. Social Science Quarterly, 97(5), 1267-1281.

Torvik, R., 2002. *Natural resources, rent seeking and welfare.* Journal of Development Economics, 67 (2), 455–470.

Van der Ploeg, F. and Poelhekke, S. 2009. *Volatility and the natural resource curse*. Oxford Economic Papers, 61(4), 727-760.

Williams, A. (2011). *Shining a light on the resource curse: an empirical analysis of the relationship between natural resources, transparency, and economic growth*. World Development, 39(4), 490-505.

Appendix

Table A.1. Variable names, definitions and sources

Main variables	Description	Source
Inequality (changes)	Income inequality measured by the Gini coefficient	SWIID v6.1 (Solt, 2016)
S_{it}	Commodity price shocks	Constructed with data from the IMF-IFS and from the UNCTSD (2017)-Comtrade
Conflict	Intentional homicide, Number of deaths purposely inflicted by another person, per 100,000 population	World Bank-World Development Indicators
Pay inequality (changes)	Calculate measures of industrial pay inequality and provides a wage inequality Theil measure.	UTIP-Unido
Capital rents inequality (changes)	The difference between income inequality and pay inequality	Our calculation
Wage (changes)	Wage and salaried workers, total (% of total employment)	World Bank-World Development Indicators
Capital tax rents (changes)	Taxes on income, profits and capital gains (% of total taxes)	World Bank-World Development Indicators
GDP per capita	Per capita GDP (in logs)	World Bank-World Development Indicators
Growth rate of GDP per capita	Cumulative annual average per capital GDP growth rate	World Bank-World Development Indicators
Institutions	The sum of the political risk components including Government stability, Socioeconomic conditions, Investment Profile, Internal conflict, External conflict, Corruption, Military in politics, Religious tensions, Law and Order, Ethnic tensions, Democratic accountability and Bureaucracy quality.	ICRG International Country Risk Guide

Main variables	Description	Source
Investment	Investment share (%GDP)	World Bank-World Development Indicators
Government consumption	Government consumption (%GDP)	World Bank-World Development Indicators
Schooling	Gross enrolment ratio, secondary, both sexes (%)	World Bank-World Development Indicators
Population	Total population (in logs)	World Bank-World Development Indicators
Fertility	Fertility rate, total (births per woman)	World Bank-World Development Indicators
Openness	Trade openness, measured as the sum of exports and imports of goods and services (%GDP)	World Bank-World Development Indicators
Inflation	Inflation, consumer prices (annual %)	World Bank-World Development Indicators

Table A.2. Descriptive statistics

Variable	Obs.	No. of countries	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Income inequality (changes)	1789	80	-0.01	0.42	-2.09	2.30
Commodity price shocks	1760	80	0.02	0.21	-1.21	3.05
Agricultural commodity price shocks	1760	80	0.001	0.11	-0.83	1.19
Non-agricultural commodity price shocks	1760	80	0.013	0.15	-1.21	2.61
Conflict (changes)	947	73	-0.04	2.18	-14.9	36.2
Pay inequality (changes)	1101	66	0.07	1.45	-10.93	14.71
Capital rents inequality (changes)	1070	62	-0.02	1.32	-9.1	10.59
Wage (changes)	1975	79	0.23	1.13	-9.3	7.58
Capital tax rents (changes)	1243	66	0.15	4.08	-59.55	56.43
GDP per capita (logs)	2130	80	8.4	1.67	5.09	11.42
GDP per capita (growth)	2046	80	2.02	4.44	-67.80	36.98
investment	2084	80	22.66	7.78	0	61.46
Government consumption	2072	80	15.74	6.2	2.04	76.22
schooling	1642	79	75.43	34.08	5.21	163.93
population	2157	80	16.65	1.5	11.15	21.04
fertility	2160	80	3.25	1.81	0.91	7.72
openness	2108	80	75.7	55	0	442.62
institutions	1704	72	66.37	13.68	19.16	96.08
inflation	1975	80	1.72	1.41	-4.09	10.1

Table A.3. List of countries							
1	Algeria	21	Ecuador	41	Korea	61	Romania
2	Angola	22	Ethiopia	42	Lesotho	62	Russia
3	Argentina	23	France	43	Lithuania	63	Rwanda
4	Australia	24	Gambia	44	Madagascar	64	Senegal
5	Belgium	25	Germany	45	Malawi	65	Singapore
6	Benin	26	Ghana	46	Malaysia	66	South Africa
7	Bolivia	27	Guinea	47	Mali	67	Spain
8	Brazil	28	Haiti	48	Mauritania	68	Sweden
9	Bulgaria	29	Honduras	49	Mexico	69	Switzerland
10	Burkina Faso	30	Hong Kong	50	Netherlands	70	Thailand
11	Burundi	31	Hungary	51	New Zealand	71	Togo
12	Cameroon	32	India	52	Nicaragua	72	Turkey
13	Canada	33	Indonesia	53	Niger	73	Uganda
14	Central African Republic	34	Iran	54	Nigeria	74	United Kingdom
15	Chile	35	Iraq	55	Norway	75	United States
16	China	36	Ireland	56	Paraguay	76	Uruguay
17	Colombia	37	Italy	57	Peru	77	Venezuela
18	Costa Rica	38	Japan	58	Philippines	78	Viet Nam
19	Czech Republic	39	Kazakhstan	59	Poland	79	Zambia
20	Dominica	40	Kenya	60	Qatar	80	Zimbabwe

Table A.4. Correlation matrix, main variables				
	Income inequality (changes)	Commodity price shocks	Conflict (changes)	institutions
Income inequality (changes)	1			
Commodity price shocks	0.042*	1		
Conflict (changes)	0.045	-0.054*	1	
institutions	0.178*	0.0005	-0.067*	1

Table A.5. List of Commodities						
Non-Agricultural						
Oil	Zinc	Nickel	Natural Gas	Aluminum	Diamond	Coal
Iron	Lead	Gold	Copper	Silver	Tin	
Agricultural						
Coffee	Cotton	Rubber	Banana	Wool	Rice	Wheat
Wood	Sugar	Cocoa				

OSM

Table OSM.1. The average rate of inequality and quality of institutions in different regions of the sample		
	inequality	institutions
Asia	39.8	68.42
Europe	30.45	78.09
Latin America	45.92	63.28
Middle East	38.84	57.18
North America	33.51	83.55
Oceania	32.16	85.23
Sub-Saharan Africa	41.04	55.98
Total	38.62	66.37

Table A.7. The coefficients of Table 4 (controls)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
Commodity price shocks	0.07**	0.05	0.02				0.03	
	(0.03)	(0.03)	(0.04)				(0.05)	
Agricultural price shocks				-0.01	-0.01	-0.12		-0.18
				(0.08)	(0.10)	(0.1)		(0.11)
Non-agricultural price shocks				0.12**	0.09*	0.1**		0.11**
				(0.04)	(0.04)	(0.04)		(0.04)
Log (income)		0.04**	-0.11		0.04**	-0.1	-0.11	-0.09
		(0.01)	(0.23)		(0.01)	(0.23)	(0.2)	(0.26)

Economic growth		0.004	-0.003**		0.004	-0.003	-0.002	-0.002
		(0.003)	(0.004)		(0.003)	(0.004)	(0.004)	(0.004)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Investment		0.0001	-0.003		0.00009	-0.003	-0.003	-0.003
		(0.01)	(0.004)		(0.001)	(0.004)	(0.004)	(0.004)
Government spending		0.008**	0.01**		0.008**	0.01**	0.009	0.01
		(0.002)	(0.006)		(0.002)	(0.006)	(0.007)	(0.007)
Schooling		-0.0005	-0.003*		-0.0005	-0.003*	-0.005	-0.005
		(0.0007)	(0.002)		(0.0007)	(0.002)	(0.002)	(0.002)
Total population							0.51	0.49
							(0.33)	(0.32)
Fertility							0.2**	0.2*
							(0.1)	(0.1)
Openness							-0.001	-0.001
							(0.001)	(0.001)
Quality of Institutions							0.03**	0.03**
							(0.01)	(0.01)
Inflation							-0.01	-0.01
							(0.03)	(0.03)
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes

Observations	1528	1153	1153	1528	1153	1153	969	969
Number of countries	80	75	75	80	55	78	67	67

Robustness A.8. Exclude countries which exports represent more than 10% of total world exports								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
Commodity price shocks	0.07**	0.05	0.009				0.01	
	(0.03)	(0.03)	(0.04)				(0.05)	
Agricultural price shocks				0.007	0.01	-0.14*		-0.23**
				(0.09)	(0.11)	(0.07)		(0.1)
Non-agricultural price shocks				0.11**	0.07	0.08*		0.09**
				(0.05)	(0.04)	(0.04)		(0.05)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Additional controls	No	No	No	No	No	No	Yes	Yes
Observations	1284	965	965	1284	965	965	786	786
No. of countries	68	64	64	68	64	64	55	55

Note: all control variables are lagged one year. Controls include: income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include: population

(logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Robustness A.9. Exclude countries where a single commodity represents more than 50% of the country's total exports								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
Commodity price shocks	0.05	0.04	0.01				0.02	
	(0.03)	(0.03)	(0.04)				(0.05)	
Agricultural price shocks				-0.05	-0.08	-0.12		-0.18
				(0.09)	(0.11)	(0.08)		(0.11)
Non-agricultural price shocks				0.11**	0.09**	0.08*		0.09**
				(0.05)	(0.04)	(0.04)		(0.04)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Additional controls	No	No	No	No	No	No	Yes	Yes
Observations	1336	1034	1034	1336	1034	1034	858	858
No. of countries	69	65	65	69	65	65	58	58

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include: population (logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Table A.10. Controlling for inequality in levels								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
$Inequality_{t-1}$	-0.007***	-0.008***	-0.02*	-0.007***	-0.008***	-0.02*	-0.02*	-0.02**
	(0.001)	(0.001)	(0.01)	(0.001)	(0.001)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
Commodity price shocks	0.08**	0.07*	0.03				0.03	
	(0.03)	(0.04)	(0.04)				(0.05)	
Agricultural price shocks				-0.02	-0.04	-0.13		-0.12
				(0.11)	(0.1)	(0.1)		(0.08)

Non-agricultural price shocks				0.14**	0.12**	0.1**		0.1**
				(0.04)	(0.05)	(0.04)		(0.04)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Additional controls	No	No	No	No	No	No	Yes	Yes
Observations	1528	1153	1153	1528	1153	1153	953	953
Number of countries	80	75	75	80	75	75	66	66

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include: population (logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Table A.11. 3-year commodity price shocks								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)								
3-year commodity price shock	0.17***	0.12**	0.03				0.03	
	(0.04)	(0.04)	(0.07)				(0.08)	
3-year agricultural price shock				0.05	0.008	-0.25		-0.36**
				(0.11)	(0.14)	(0.19)		(0.17)
3-year non-agricultural price shock				0.22**	0.16**	0.15*		0.19**
				(0.06)	(0.06)	(0.08)		(0.07)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Additional controls	No	No	No	No	No	No	Yes	Yes
Observations	1613	1205	1205	1613	1205	1205	1034	1034
Number of countries	80	75	75	80	75	75	66	66

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include:

population (logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Table A.12. Conflict and commodity price shocks								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Dependent variable: the change in conflict (intentional homicides)								
Income Inequality							0.53	0.52
							(0.48)	(0.48)
Commodity price shocks	-0.55**	-0.51**	-0.29				-0.32	
	(0.25)	(0.26)	(0.2)				(0.22)	
Agricultural price shocks				-1.35**	-0.81	-0.76		-0.68
				(0.63)	(0.62)	(0.99)		(0.48)
Non-agricultural price shocks				-0.24	-0.39	-0.12		-0.18
				(0.35)	(0.32)	(0.32)		(0.34)
Controls	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Year FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Country FE	No	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes
Observations	922	778	788	924	770	770	766	766
Number of countries	73	61	61	73	61	61	61	61

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. Additional controls include:

population (logs), fertility rate, openness, quality of institutions, and inflation (logs). The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Figure A.1. Inequality vs. price index

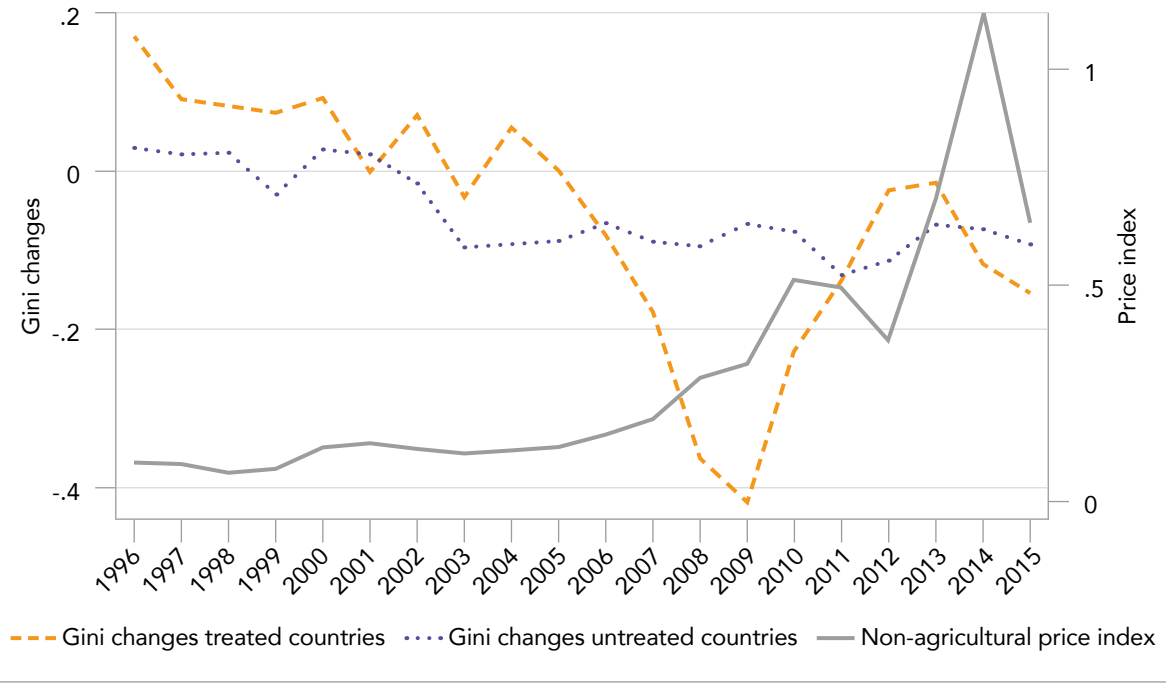


Table A.13. Difference-in-Difference Estimation

Dependent variable: the change in Inequality (Gini coefficient)

	untreated	treated	*Diff-in-Diff*
Period * treated	0.009	1.138	1.12
Std. Error	0.057	0.444	0.448
P>|t|	0.88	0.011**	0.012**
Number of observations	618	238	856

Notes: we take the 2009-2014 as the treatment period. Treated countries are those having Pit>1 for the period of analysis. ** p<0.05

Table A.14. The role of initial level of inequality and quality of institutions		
	(1)	(2)
Agricultural price shocks *OECD	0.04	
	(0.21)	
Non-agricultural price shocks*OECD	-0.25	
	(0.28)	
Agricultural price shocks * Non-OECD	-0.11	
	(0.08)	
Non-agricultural price shocks* Non-OECD	0.13***	
	(0.03)	
Agricultural price shocks *Rest		-0.11
		(0.15)
Non-agricultural price shocks*Rest		-0.01
		(0.19)
Agricultural price shocks *SSA & LA		-0.11
		(0.08)
Non-agricultural price shocks*SSA & LA		0.12***
		(0.02)
Controls	Yes	Yes
Year FE	Yes	Yes
Country FE	Yes	Yes
Observations	1153	1153
No. of countries	75	75

Notes: all control variables are lagged one year. Controls include: Income (logs), economic growth, investment, government consumption and secondary schooling. The time span goes from 1990 to 2016. All estimations are done with multiple-estimation regressions (100 imputations). Robust standard errors (clustered by country) in parentheses. ***P<0.01, **P<0.05, *P<0.1.

Pobreza y exclusión social en la comarca del Mar Menor de la Región de Murcia

Poverty and social exclusion in the region of Mar Menor from the Región de Murcia

Antonio Losa Carmona, Miguel Antonio Esteban Yago, José Antonio Sánchez Martí
(Universidad de Murcia)

Resumen:

El presente trabajo tiene la intención de dar a conocer los resultados en materia de pobreza y exclusión social en la comarca del Mar Menor. Además, contamos con datos desagregados para su municipio de cabecera, el municipio de Cartagena. Como punto de contraste se utilizan los resultados de la Región de Murcia. Para medir la pobreza y la exclusión social nos basamos en el indicador AROPE, con la principal ventaja de permitir la comparación con otras regiones europeas. Posteriormente y con la intención de complementar los resultados, nos aproximamos a las condiciones de vida, evaluando los ámbitos de la vivienda y su entorno. Por último, también tenemos en cuenta la evaluación subjetiva del nivel de vida.

Palabras clave: pobreza y exclusión social, Región de Murcia, Mar Menor, Cartagena, condiciones de vida.

Abstract:

This paper intends to publicize the results regarding poverty and social exclusion in the region of Mar Menor. In addition, we have disaggregated data for its municipality, the municipality of Cartagena. The results of the Región de Murcia are used as a contrast point. To measure poverty and social exclusion we rely on the AROPE indicator, taking advantage of the chance to compare it with other European regions. Subsequently, and with the intention of complementing the results, we approach the living conditions, evaluating the areas of housing and its surroundings. Finally, we also consider the subjective assessment of the standard of living.

Keywords: poverty and social exclusion, Región de Murcia, Mar Menor, Cartagena, living conditions.

Introducción

El presente documento nace de un proyecto promovido por la Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social en la Región de Murcia (EAPN), y la Universidad de Murcia. Ha sido financiado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a través del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS). El equipo investigador de la Universidad de Murcia es multidisciplinar, dando cuenta de aspectos cuantitativos, cualitativos y jurídicos. En lo que aquí respecta, solamente se exponen resultados cuantitativos.

Fue en el año 2017 cuando se inició el proyecto piloto, centrándose únicamente en el municipio de Murcia (Losa *et al.*, 2017). Ya en el 2018, se dio luz verde para la aplicación del mismo proyecto al resto de municipios de la Región de Murcia (Losa *et al.*, 2019). El objetivo

general del proyecto consiste en analizar las condiciones de vida y el bienestar social de la población en riesgo de pobreza y exclusión social en la Región de Murcia, desglosando dicha información a un nivel territorial lo más bajo posible[1].

Uno de los principales resultados del proyecto es la situación extrema en materia de riesgo de pobreza y exclusión social en la comarca del Mar Menor. No solamente está en cuestión la sostenibilidad socioeconómica de esta comarca, también le tenemos que sumar la degradación de su entorno. Matizamos que los datos aquí presentados son anteriores al año 2019, año en el que nuevas y graves inundaciones anegaron a varias localidades del Mar Menor. Los efectos fueron aún más severos que la ocurrida hace tres años, especialmente en el caso del municipio de Los Alcázares. Las consecuencias de la perdida ambiental de la laguna salada, conocida como el Mar Menor, intensificarán los procesos de pobreza y exclusión social, en un territorio ya de por sí bastante castigado. Manifestamos un firme compromiso por la sostenibilidad de esta comarca, aunque en este documento nuestro foco de atención se cierne sobre la sostenibilidad socioeconómica.

La finalidad de este documento es dar a conocer la situación en materia de riesgo de pobreza y exclusión social para la comarca del Mar Menor y el municipio de Cartagena, así como aproximarnos brevemente a las condiciones de vida de sus habitantes. El punto de referencia para contrastar y contextualizar los resultados es la Región de Murcia.

En primer lugar, definimos el riesgo de pobreza y exclusión social, nuestro pilar conceptual y que nos guía lo largo del documento, y también señalamos una aproximación al concepto de condiciones de vida. Para después en el segundo apartado, detallar brevemente la metodología seguida en la realización del trabajo de campo. Ya en un tercer apartado, lo dedicamos a introducir el contexto de la pobreza y exclusión social en la Región de Murcia, examinando su evolución y comparación a nivel nacional. Avanzamos hasta un cuarto apartado, donde encontramos los principales resultados en materia de riesgo de pobreza y exclusión social para los territorios objeto de estudio. Llegados a este punto, hacemos un inciso para exponer las privaciones en las principales carencias materiales. En el quinto apartado ponemos nuestra atención en aproximarnos a las condiciones de vida. Nos basamos en dos ámbitos esenciales en la vida de las personas, hablamos de la vivienda y su entorno. Además, complementamos las condiciones de vida con un indicador de percepciones subjetivas.

1. Pobreza y exclusión social, y condiciones de vida

La tasa AROPE es un indicador propuesto por *Eurostat* para cuantificar las personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social. Debido a su carácter oficial, es una medida estandarizada que permite la fácil comparación de los datos entre las distintas regiones de la Unión Europea. El poder comparar datos entre distintas regiones de Europa, en sí mismo, es un gran paso para el avance de las ciencias sociales y económicas.

Para que un individuo sea catalogado como AROPE es necesario que muestre solamente una privación de las tres dimensiones que lo conforman. Este indicador, por tanto, se desagrega

1 Para más información y consulta de los informes elaborados, diríjase a la página web: eapnmurcia.org.

en tres componentes: el riesgo de pobreza, la privación material severa, y la baja intensidad de trabajo en el hogar. A continuación, examinamos cada una de estas componentes.

- Población en Riesgo de Pobreza (RP). Personas que viven en hogares cuya renta disponible total equivalente es inferior al umbral de riesgo de pobreza para dicho hogar. Este límite hace referencia al 60% de la mediana de la renta disponible equivalente. La escala de equivalencia utilizada es la Escala de la OCDE modificada, que asigna 1 unidad de consumo al primer adulto del hogar, 0.5 al segundo y restantes miembros adultos, y 0.3 a los menores de 14 años.

- Población con Privación Material Severa (PMS). Personas que viven en hogares que no pueden permitirse cuatro de los nueve ítems de consumos básicos definidos a nivel europeo: no pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días; mantener su vivienda con una temperatura adecuada; permitirse unas vacaciones fuera de casa al menos una semana al año; disponer de coche; disponer de teléfono; disponer de televisión; disponer de lavadora; la capacidad de afrontar un gasto imprevisto de 650 euros; y por último, si ha tenido retraso en los pagos de la vivienda, recibos o compras aplazadas.

- Población con Baja Intensidad de Trabajo en el Hogar (BITH). Personas de cero a 59 años, que residen en hogares en los que sus miembros adultos en edad de trabajar menores de 60 años (18-59 años) lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año anterior al de la entrevista (periodo de referencia de los ingresos).

El indicador AROPE y sus componentes presentan una limitación, solo rinden cuentas de aspectos monetarios y laborales, sin entrar a evaluar otros ámbitos importantes en la vida del ser humano, como por ejemplo la vivienda. Para subsanar en cierta medida esta limitación, complementamos la tasa AROPE y sus componentes con una aproximación a las condiciones de vida.

Las condiciones de vida son las distintas circunstancias observables que afectan a la forma de vivir de un individuo. Su objeto de valoración es distinto según el enfoque, pueden hacer referencia a distintas necesidades básicas (Boltvinik, 2003), a ciertos recursos materiales o inmateriales (Damián y Boltvinik, 2003); o a ciertos funcionamientos (seres y quehaceres), según el enfoque de las capacidades (Sen, 1995). En este caso no realizamos ninguna distinción entre dichas categorías, pues un ámbito de las condiciones de vida como es la vivienda se puede catalogar como un recurso intercambiable, o como un funcionamiento valioso, estar viviendo en una vivienda digna.

Como no podemos evaluar todos los ámbitos de las condiciones de vida de un individuo, sería un ejercicio inabarcable. En esta tesitura y debido al objeto de estudio en este documento, nos centramos en realizar una evaluación de las condiciones de vida en el ámbito de la vivienda y su entorno. Añadimos el ámbito del entorno, ya que una vivienda se encuentra localizada en un espacio físico, e implica que lleva asociadas ciertas circunstancias relacionadas con el entorno que le rodea.

Un ámbito en las condiciones de vida puede ser evaluado por múltiples dimensiones que recogen ciertos aspectos de cada ámbito. Por ejemplo, en el ámbito de la vivienda evaluamos que sea una vivienda digna, para ello tenemos en cuenta dos dimensiones: la calidad de los materiales, y el espacio de la vivienda. De idéntica manera para las condiciones de vida asociadas al entorno en el que se encuentra una vivienda, evaluamos un entorno seguro y distinguimos dos dimensiones: la seguridad pública y el medio ambiente.

Al evaluar una dimensión de las condiciones de vida debemos establecer un umbral de privación, donde un individuo u hogar que no supere ciertas características en dicha dimensión se considera privado en ella. El umbral para cada una de las dimensiones es la presencia de alguno de los problemas que a continuación se plantean.

La calidad material la evaluamos por un indicador de si la vivienda tiene goteras, humedades o podredumbre. La calidad del espacio la tenemos en cuenta por la presencia de viviendas que no reúnen las condiciones adecuadas (infravivienda) y hacinamiento. La seguridad pública por la presencia de delincuencia o vandalismo en la zona. Y el medio ambiente por la identificación de problemas de contaminación o medio ambientales.

Hasta ahora, hemos visto que las condiciones de vida son observables u objetivas, pero también cabe destacar la evaluación propia de sus condiciones de vida por parte de un individuo. Dejamos atrás el plano objetivo para sumergirnos en el subjetivo, y evaluamos las percepciones subjetivas mediante el indicador de la satisfacción con su nivel de vida.

Para medir la satisfacción del nivel de vida, usamos una escala de Likert. Donde las categorías de satisfacción van de muy satisfecho, bastante satisfecho y satisfecho; y las categorías de insatisfacción vienen representadas por las opciones poco y nada satisfecho. Como tenemos una visión hacia las privaciones, nos centramos únicamente en las escalas de insatisfacción.

En el análisis del plano subjetivo debemos matizar que los seres humanos tienden a adaptarse a sus circunstancias. Desde esta premisa, un individuo pobre puede realizar juicios subjetivos de que su situación no es tan grave, y que es feliz así. Existen factores personales o religiosos que hacen diferir entre las condiciones objetivas y subjetivas (Sen, 1987).

2. El trabajo de campo cuantitativo

El culmen del trabajo de campo cuantitativo es la Encuesta de Condiciones de Vida de la Región de Murcia, en adelante como ECVRM (2018). La unidad informativa para la realización de las encuestas son los diferentes hogares privados de la Región de Murcia. El INE (2005) define el hogar privado como <<la persona o conjunto de personas que ocupan en común una vivienda familiar principal o parte de ella, y consumen y/o comparten alimentos u otros bienes con cargo a un mismo presupuesto>> (p. 36). Esto significa que un pequeño grupo de población no se contempla en la encuesta, entre los que se incluyen: las personas sin hogar, los residentes en hogares colectivos, y en instituciones.

Dentro del hogar se recoge información básica de todos sus miembros. Por cuestiones operativas, en la encuesta existe la figura del sustentador principal, es a esta persona a la que las preguntas más detalladas van dirigidas. Léase por sustentador principal como aquella persona que aporta una mayor cantidad de ingreso al hogar.

El periodo del levantamiento de la información ocurre en los años 2017 y 2018. El primero hace referencia al proyecto piloto del municipio de Murcia, el siguiente para el resto de los municipios de la Región de Murcia.

La ECVRM ofrece los datos a un nivel espacial mínimo que se corresponde con las comarcas[2] y los grandes municipios[3]. Aunque en este trabajo solamente ponemos nuestro foco de atención sobre la comarca del Mar Menor, y por extensión a su municipio de cabecera, el municipio de Cartagena. La figura 2 del anexo muestra un mapa con los municipios que componen la comarca del Mar Menor y su localización.

El tipo de muestreo empleado en la realización de las encuestas se corresponde con un tipo de muestreo probabilístico. El calificativo de probabilístico significa que es el azar quien influye en la selección de la muestra, con ello garantizamos que cada individuo tiene las mismas oportunidades de ser seleccionado. La distribución de las encuestas se realiza a nivel de sección censal, y viene determinado su número por el tamaño de su población. De esta manera las secciones con mayor población reciben mayor número de encuestas. La selección de una muestra, es decir, de un hogar privado, se realiza mediante un muestreo aleatorio simple.

El tamaño de la muestra a nivel regional es de 2482 encuestas. Los resultados obtenidos de las encuestas a nivel regional presentan un error muestral del 2%, con un nivel de confianza del 95%. El error muestral nos aporta información sobre el intervalo definido por el error. Con el nivel de confianza certificamos que, en 95 de cada 100 casos, los resultados están dentro del intervalo definido por el error. El tamaño muestral de la comarca del Mar Menor es de 392 encuestas, arrojando un error muestral del 4.9%. En el caso del municipio de Cartagena, tenemos un total de 235 encuestas, y se traduce en un error muestral del 6.4%.

3. Evolución y contexto de la pobreza y exclusión social en la Región de Murcia

Antes de presentar los principales resultados del proyecto para la Región de Murcia y la comarca del Mar Menor, es conveniente contextualizar la problemática de la que hablamos. En la figura 1 tenemos la evolución de la tasa AROPE y sus tres componentes, para el periodo comprendido desde 2008, año en el que explota la burbuja inmobiliaria, hasta el presente. En la figura tenemos unas gráficas de barras que representan los porcentajes de cada una de las tasas presentadas para la Región de Murcia, los puntos negros indican la media nacional para cada medida y año.

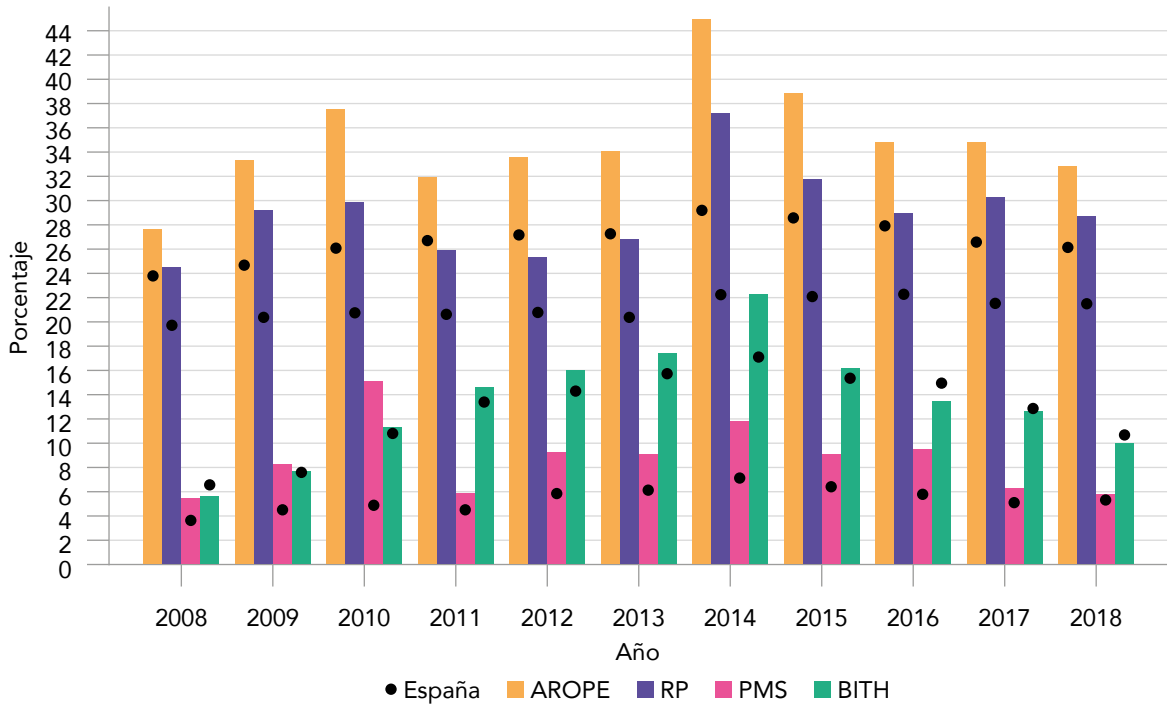
Como observamos nítidamente, el riesgo de pobreza y exclusión social en la Región de Murcia se sitúa por encima de la media nacional en todos los periodos analizados. Examinando la evolución de la tasa AROPE para la Región de Murcia, distinguimos tres periodos diferentes. El primero de estos periodos corresponde a los tres primeros años de explotar la burbuja inmobiliaria, y observamos una tendencia creciente en la tasa AROPE, tanto a nivel nacional como en la Región de Murcia. En el segundo periodo de tiempo que inicia en el año 2011, hay una significativa bajada de los niveles de riesgo de pobreza y exclusión social, y posteriormente, la tendencia es de una vuelta al crecimiento, aunque con menor intensidad que en los primeros años de la crisis. Hasta que llega el año 2014, y registramos los máximos

2 Una comarca es una agrupación de municipios. En total hay seis: Altiplano, Huerta de Murcia, Mar Menor, Noroeste, Valle del Guadalentín, y Vegas Alta y Media.

3 Los grandes municipios hacen referencia a aquellos que tienen una población de más de 50000 habitantes. Es decir, los municipios de Cartagena, Lorca, Molina de Segura y Murcia.

en la tasa AROPE, tanto a nivel nacional como regional. En ese mismo año, la tasa AROPE para la Región de Murcia afectaba a aproximadamente al 45% de la población murciana. No solamente en ese año registramos el máximo, también es el año con mayor diferencia entre la media nacional y regional, llegando hasta los 15 puntos porcentuales. Después de este máximo y hasta la actualidad, las tasas han ido descendiendo paulatinamente. En el año 2018, el 32.7% de la población es AROPE en la Región de Murcia, y a nivel nacional, el 26.1% de la población sufre riesgo de pobreza y exclusión social.

Figura 1. Evolución del AROPE y sus componentes para la Región de Murcia y España



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida.

La tasa de riesgo de pobreza en la Región de Murcia muestra una tendencia semejante a la tasa AROPE, y en todos los años se sitúa por encima de la media nacional. También es en el año 2014 donde alcanza su máximo regional, y con una diferencia respecto a la media nacional de aproximadamente 15 puntos porcentuales. Aunque el comportamiento de esta componente en Murcia difiere a la presentada para el conjunto nacional, pues es en el año 2016 cuando el riesgo de pobreza alcanza su máximo. Actualmente, la tasa de riesgo de pobreza asciende a un 28.6% en el caso murciano, y un 21.5% para el conjunto nacional.

Cuando analizamos y comparamos la privación material severa en Murcia y España, además de que en todos los años analizados los porcentajes son superiores en Murcia, vemos una enorme variabilidad de un año para otro. Esto se debe a que la muestra calculada para el conjunto de la Región es relativamente baja. Como consecuencia, este indicador presenta intensas oscilaciones, cuando hablamos de un indicador estructural de la pobreza y no debería tener dichos altibajos. Este hecho nos reafirma la conveniencia del proyecto llevado a cabo, y la realización de un muestreo de mayor tamaño. El comportamiento de la privación material severa en los dos últimos años en Murcia es de convergencia hacia el nivel nacional.

Actualmente, en la Región de Murcia hablamos que la privación material severa afecta al 5.7% de su población, mientras que en España dicho porcentaje se eleva hasta el 5.4%.

Todas las componentes examinadas en cualquier periodo para la Región de Murcia superan la media nacional. La excepción a esta norma viene de la mano de la baja intensidad del hogar. Desde el año 2009, la tendencia de la baja intensidad laboral en el hogar para la Región de Murcia cambia respecto a la media nacional, desde entonces y hasta el año 2016, se situaba por encima de la media nacional. En el presente, tenemos que la tendencia bajista de dicho indicador se ha mantenido, y alcanza al 10% de la población murciana, frente a un 10.7% para el conjunto nacional.

4. Pobreza y exclusión social en el Mar Menor

Los resultados arrojados por la ECVRM presentan unas cifras similares a las ofrecidas por el INE. Se constata por tanto la calidad de la metodología empleada. En la tabla 1 vienen recogidos los resultados del AROPE y sus componentes, tanto para la Región de Murcia, como para la comarca del Mar Menor y el municipio de Cartagena. El resultado del principal indicador, la tasa AROPE en la Región de Murcia arroja un porcentaje del 32%, ligeramente más baja que el 32.7% estimado por el INE. Si desglosamos el AROPE en sus componentes, hallamos también un patrón similar, aunque en el BITH es donde existe la mayor desavenencia. Esto puede ser explicado por la recogida de datos de la encuesta, al no ser una encuesta oficial la población contesta relajadamente, eso implica dar cuenta de ciertos trabajos o ingresos de la economía sumergida.

Tabla 1. AROPE y sus componentes

Territorio	AROPE (%)	RP (%)	PMS (%)	BITH (%)
Región de Murcia	32	27	6.5	8.1
Mar Menor	36.3	31.7	7.2	12
Cartagena	33.8	30.3	5.2	10

Fuente: Losa *et al.*, (2019).

La gran ventaja de esta encuesta, una vez confirmada su validez, es la desagregación de los datos por los distintos territorios de la Región. El poder examinar el fenómeno de la pobreza y la exclusión a niveles comarcales y municipales, aporta una muy estimada ayuda para la focalización de las políticas públicas. A continuación, analizamos el AROPE y sus componentes entre los distintos territorios objeto de estudio.

La comarca de la Región de Murcia con los valores más extremos en pobreza y exclusión social es la comarca del Mar Menor. Donde encontramos una tasa AROPE de más de cuatro puntos porcentuales por encima de la media regional. Concretamente, hablamos de que el 36.3% de los habitantes del Mar Menor son catalogados en riesgo de pobreza y exclusión social. El municipio de Cartagena también manifiesta una tasa AROPE superior a la media regional, aunque la diferencia no es tan grande como en su comarca de referencia, pues el 33.8% de los cartageneros y cartageneras se encuentran en riesgo de pobreza y exclusión social.

Eso en cuanto a la tasa AROPE, veamos a continuación los resultados desagregados por cada una de sus componentes. De forma general, el resto de las componentes en la comarca del Mar Menor obtiene porcentajes superiores a la media regional.

La principal componente de la tasa AROPE, y por ello la que tiene una mayor influencia en su resultado, es el riesgo de pobreza. Por tanto, es de esperar obtener la misma jerarquía en cuanto a los niveles de la tasa AROPE. Aunque confirmamos dicha hipótesis, las diferencias entre la comarca del Mar Menor y su municipio de cabecera no son tan abultadas como en la anterior medida. La tasa de riesgo pobreza en el Mar Menor afecta a un 31.7% de su población, frente a un 30.3% de los residentes en el municipio de Cartagena. Pero no nos dejemos engañar, pues las diferencias entre ambos territorios respecto a su media regional siguen siendo altas. Especialmente para el municipio de Cartagena, donde la diferencia con la media regional se eleva a más de tres puntos porcentuales, frente a los aproximadamente dos puntos porcentuales de la tasa AROPE.

En la privación material severa sobresale la comarca del Mar Menor, donde el 7.2% de su población se encuentra privado en esta componente. Porcentaje que contrasta con el 5.2% de los residentes que la sufren en el municipio de Cartagena. Fijémonos que esta es la única componente del municipio de Cartagena que presenta unos resultados inferiores a la media regional.

La baja intensidad del trabajo en el hogar en la comarca del Mar Menor es superior a la media regional en aproximadamente cuatro puntos porcentuales, alcanzando al 12% de su población. Para el municipio de Cartagena dichos valores son también altos, aunque se sitúan a un nivel intermedio entre la comarca del Mar Menor y la media regional. Señalamos que es razonable encontrar estos niveles en la baja intensidad del trabajo. Ya que en la comarca del Mar Menor, el sector servicios y en especial el turismo, constituyen una mayor fuente de ingresos. El sector servicios incrementa la oferta de empleo en los meses de verano y periodos festivos, dando lugar a una mayor inestabilidad laboral.

Si tenemos en cuenta la intersección entre las componentes de la tasa AROPE, es decir, que una persona tenga privaciones a la vez en las tres componentes, nos permite ser sensibles a los más pobres. El resultado es que el 2% de la población murciana se encuentra en una situación de extrema gravedad, o lo que es lo mismo, hay 30000 murcianas y murcianos sufriendo pobreza extrema. Es en la comarca del Mar Menor donde encontramos los valores más extremos, ya que un 4.1% de su población se puede catalogar como en pobreza extrema. En el caso del municipio de Cartagena, el porcentaje es relativamente menor al arrojado por su comarca de referencia, exactamente con el 3.2%.

En definitiva y de forma general, todas las medidas de pobreza y exclusión social arrojan una mayor intensidad para la comarca del Mar Menor. Y que, al compararlas con su municipio de cabecera, vemos un claro contraste. La población residente en los municipios secundarios sufre una mayor intensidad y profundidad de la pobreza y exclusión social.

4.1. Carencias materiales en el Mar Menor

La privación material severa es una medida agregada por diversos ítems de consumo básico. No es la intención exponer los nueve ítems que la componen, en la tabla 2 solamente exponemos sus cinco principales.

Tabla 2. Carencias materiales					
Territorio	Vacaciones	Comida	Temperatura vivienda	Gastos imprevistos	Retraso en recibos
Región de Murcia	35.2	2.2	13.1	33.5	14.2
Mar Menor	40.5	1.3	15.7	39.5	11
Cartagena	35.7	1.1	14.3	40.7	5.7

Fuente: Losa et al., (2019).

En los territorios examinados, las carencias materiales con mayor incidencia son el no poder disfrutar de unas vacaciones de al menor una semana al año fuera de casa, y no poder hacer frente a un gasto imprevisto de 650 euros. Los resultados en estos dos ítems para la comarca del Mar Menor y su municipio de cabecera son superiores a la media regional. Ponemos de ejemplo el no poder afrontar un gasto imprevisto. Donde hasta un 39.5% de los residentes en la comarca del Mar Menor afirman no tener el ahorro necesario para enfrentarse a tal circunstancia, frente a un 33.5% en el contexto regional. Para el caso del municipio de Cartagena, el porcentaje es superior en más de un punto porcentual respecto al resultado comarcal.

Luego encontramos dos indicadores con una incidencia menos elevada, el no poder mantener una temperatura adecuada dentro de la vivienda y tener retrasos a la hora de pagar los recibos. De estos ítems para la comarca del Mar Menor, solamente el relacionado con la temperatura en la vivienda obtiene porcentajes superiores a la media regional, siendo válida esta afirmación también para el municipio de Cartagena. Un cambio en el patrón lo encontramos en el ítem de retrasos en los recibos. Puesto que encontramos valores por debajo de la media regional en la comarca del Mar Menor y en su municipio de cabecera. Y destaca el caso del municipio de Cartagena por su bajo porcentaje de carencia, concretamente un 5.7% de sus habitantes se ven afectados por dicha privación, frente a un 14.2% de media en la Región de Murcia.

Uno de los ítems de consumo básico con mayor transcendencia es referido al riesgo alimentario. Medido por el indicador de si puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado, al menos dos veces a la semana. En este sentido, la comarca del Mar Menor y su municipio de cabecera se encuentran en una mejor posición que la media regional, pues los porcentajes de población que sufren dicha privación se quedan en el 1.3% y 1.1%, respectivamente; frente a un 2.2% de murcianos y murcianas en riesgo alimentario.

5. Condiciones de vida en el Mar Menor

Anteriormente, hemos señalado que la tasa AROPE deja fuera de la evaluación otros ámbitos valiosos de las condiciones de vida. Dadas las circunstancias en las que se encuentra la comarca del Mar Menor, señalamos dos ámbitos importantes para sus habitantes, la vivienda y su entorno. Además, para complementar estas circunstancias objetivas, nos aproximarnos a las percepciones subjetivas mediante la insatisfacción del nivel de vida. En la tabla 3 encontramos una síntesis de dichos resultados.

Tabla 3. Condiciones de vida						
Territorio	Calidad material	Infravivienda	Delincuencia	Contaminación	Poco satisfecho	Nada satisfecho
Región de Murcia	15.9	18.7	16.7	12.7	11.8	2.7
Mar Menor	16.8	11.7	24.5	18.4	13.9	4.8
Cartagena	15.5	14.5	19.6	22.8	12.6	5.7

Fuente: Losa et al., (2019) y ECVRM (2018).

Las viviendas del Mar Menor manifiestan una menor calidad material respecto a la media regional, concretamente el 16.8% de las viviendas presentan goteras o humedades, frente al 15.9% arrojado para el conjunto regional. Aunque tenemos que matizar, que el porcentaje para el municipio de Cartagena es relativamente menor a la media regional. Por lo tanto, las viviendas con humedades o goteras se concentran en mayor medida en los municipios secundarios del Mar Menor. Hacemos una especial referencia a los municipios ribereños de la laguna salada, que sufrieron en 2017 severas inundaciones, y cuyas consecuencias se traducen en una merma de la calidad material de sus viviendas.

El problema de la vivienda en la comarca del Mar Menor viene por la dimensión de la calidad material, en vez de la calidad del espacio o hacinamiento. En la Región de Murcia el 18.7% de los hogares afirman que en su entorno existen infraviviendas. Un porcentaje que contrasta con la presencia de infraviviendas en el Mar Menor, pues solamente alcanza el 11.7% a nivel comarcal, y un 14.5% en su municipio de Cabecera.

En cuanto a la seguridad del entorno, la comarca del Mar Menor presenta altos niveles de inseguridad pública y de contaminación del medio del ambiente. El 24.5% de las viviendas de la comarca del Mar Menor presentan problemas de delincuencia en la zona, frente a un 16.7% en la Región de Murcia. Los resultados en el municipio de Cartagena también son mayores que la media regional, aunque no llegan al extremo de la comarca del Mar Menor. En la dimensión medio ambiental los valores en la comarca también son superiores a los regionales. Aunque en este caso sobresale el municipio de Cartagena, donde el 22.8% de los hogares afirman tener problemas de contaminación o medio ambientales.

El nivel de insatisfacción entre las murcianas y murcianos es del 14.5%, una cifra que contrasta con los residentes del Mar Menor, pues el 18,7% manifiestan sentirse insatisfechos con su nivel de vida. Dentro de los insatisfechos tenemos la categoría más extrema, nada satisfechos. En este caso el municipio de Cartagena obtiene los resultados más altos, pues así lo afirma un 5.7% de su población, frente al 4.8% del total de los residentes en la comarca del Mar Menor. A nivel comarcal las percepciones subjetivas siguen el mismo comportamiento que la pobreza y exclusión social. Aunque si nos detenemos en la comparación entre la comarca del Mar Menor y su municipio de cabecera, que ya hemos visto que presenta una menor intensidad de los fenómenos estudiados, la categoría de nada satisfecho rompe la tendencia mantenida.

Conclusiones

La Región de Murcia es una de las comunidades autónomas con mayor tasa de pobreza y exclusión social. Y ha sufrido un considerable incremento a raíz de la crisis socioeconómica provocada por la burbuja inmobiliaria, que elevo gradualmente los niveles de pobreza y

exclusión hasta su máximo en el año 2014. Desde ese año hasta la actualidad se observa un paulatino descenso de los niveles de pobreza y exclusión social, tanto a nivel regional como nacional. Incluso la privación material severa y la baja intensidad del trabajo en el hogar en la Región de Murcia tienden hacia la media nacional en los últimos años.

Resaltamos la conveniencia del proyecto llevado a cabo, necesitamos una mayor muestra en la Región de Murcia para examinar de una forma más estable la realidad socioeconómica. También hemos contrastado los resultados arrojados por la ECVRM con los datos oficiales del INE, confirmando y validando la metodología empleada. Al descender los resultados a categorías espaciales por debajo de la regional, se convierten en una guía práctica para la focalización de las políticas públicas.

El Mar Menor es la comarca con mayor tasa AROPE de la Región de Murcia, cuyo porcentaje alcanza al 36.3% de su población. El municipio de Cartagena también presenta una tasa AROPE más alta que la media regional, aunque no tan intensa como para el conjunto comarcal, concretamente del 33,8%. Si descomponemos la tasa AROPE, observamos que todas las medidas para la comarca del Mar Menor superan ampliamente la media regional. Al comparar los niveles comarcales con su municipio de cabecera, observamos que le municipio de Cartagena se encuentra en una mejor situación que su referencia comarcal. En definitiva, los municipios secundarios de la comarca del Mar Menor presentan los valores más extremos en materia de pobreza y exclusión social.

Respecto a las carencias materiales, las dos de mayor incidencia en los territorios examinados son las carencias de vacaciones y de no poder afrontar un gasto imprevisto. Los resultados de la comarca del Mar Menor y del municipio de Cartagena en ambas carencias son superiores a la media regional. Por el contrario, obtenemos porcentajes inferiores a la media regional en las variables de retraso en los recibos y en el riesgo alimentario. En estas dos últimas, el municipio de Cartagena arroja niveles inferiores en comparación con los de su referencia comarcal.

Al examinar las condiciones de vida en materia de vivienda, damos cuenta que el principal problema de la vivienda en el Mar Menor viene de la mano de la calidad material, y no tanto por la dimensión de infravivienda. Las privaciones en la calidad material de la vivienda representan al 16.8% de las viviendas localizadas en la comarca del Mar Menor. Y se concentra su incidencia en los municipios secundarios de la comarca, pues los resultados para el municipio de Cartagena se encuentran por debajo de la media regional.

Respecto a las privaciones en las condiciones de vida del entorno de la vivienda: la inseguridad pública y la contaminación del medio ambiente. Tanto la comarca del Mar Menor, como el municipio de Cartagena, obtienen porcentajes superiores a la media regional. Entre ambos territorios, la comarca del Mar Menor destaca por su elevada inseguridad pública, pues así lo manifiesta el 24.5% de su población. Sin embargo, en la cuestión medio ambiental es el municipio de Cartagena el que obtiene una mayor incidencia, al presentar el 22.8% de sus hogares problemas de contaminación o medio ambientales.

En la evaluación de las percepciones subjetivas, la comarca del Mar Menor y su municipio de cabecera obtienen porcentajes de insatisfacción superiores a la media regional. El municipio de Cartagena destaca sobre su referencia comarcal en la categoría más extrema, nada satisfecho. En definitiva, el 5.7% de los cartageneros y cartageneras manifiestan sentirse nada satisfechos con su nivel de vida.

Referencias bibliográficas

BOLTVINIK, JULIO (2003): "Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados". *Comercio exterior*, 53(5), 404-409.

DAMIÁN, ARACELI; BOLTVINIK, JULIO (2003): "Evolución y características de la pobreza en México". *Comercio exterior*, 53(6), 519-531.

ECVRM (2018): *Encuesta de condiciones de vida en la Región de Murcia*. EAPN-Región de Murcia y Universidad de Murcia.

INE (2005): *Encuesta de condiciones de vida, metodología*. Instituto Nacional de Estadística, Madrid (Revisado 2019).

INE (Varios): *Encuesta de condiciones de vida*. Instituto Nacional de Estadística, Madrid.

LOSA, ANTONIO; ESTEBAN, MIGUEL ANTONIO; GADEA, ELENA; GARCÍA-ROMERO, BELEN; SÁNCHEZ-GARCÍA, MIGUEL ÁNGEL y SÁNCHEZ-MARTÍ, JOSE ANTONIO (2017): *Condiciones de vida y bienestar social de la población en riesgo de pobreza y exclusión den la Región de Murcia, una aplicación del diseño metodológico al municipio de Murcia*. EAPN-Región de Murcia, Murcia.

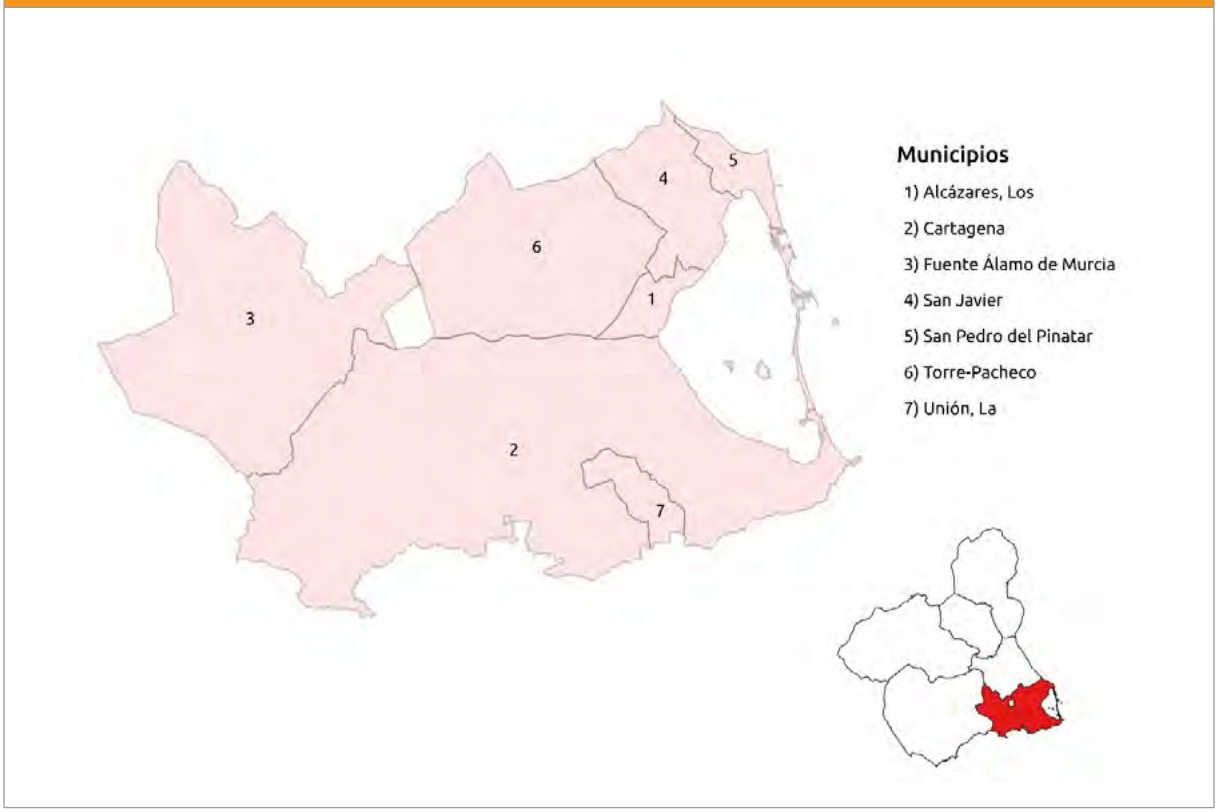
LOSA, ANTONIO; ESTEBAN, MIGUEL ANTONIO; GADEA, ELENA; GARCÍA-ROMERO, BELEN; SÁNCHEZ-GARCÍA, MIGUEL ÁNGEL y SÁNCHEZ-MARTÍ, JOSE ANTONIO (2019): *Análisis y resultados del estudio condiciones de vida y bienestar social de la población en riesgo de pobreza y exclusión de la Región de Murcia*. EAPN-Región de Murcia, Murcia.

SEN, AMARTYA (1987): *The standard of living*. Cambridge University Press, Cambridge.

SEN, AMARTYA (1995): *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza Editorial, España (4ª reimpresión).

Anexo

Figura 2. La comarca del Mar Menor y sus municipios



Fuente: elaboración propia.

Aportes para la construcción de una medida global de la pobreza: el caso de Colombia 2011-2017

Contributions for the construction of a global measure of poverty: The case of Colombia 2011-2017

Edinson Ortiz Benavides (Universidad de Nariño);
José Javier Núñez Velásquez (Universidad de Alcalá)

Resumen:

La pobreza, como una de las principales limitantes del bienestar social, se encuentra entre las mayores preocupaciones de países, organismos multilaterales y de la sociedad en general. Sin embargo, los consensos académicos internacionales en cuanto a concepto, medición y comparabilidad internacional siguen distantes. Por tanto, el presente trabajo busca aproximar distintas posiciones al respecto y proponer un indicador que supere las visiones unidimensionales de un fenómeno poliédrico y multicultural. A la luz de los resultados, y utilizando datos de 121 802 hogares de la Encuesta nacional de calidad de vida 2012-2017, se pudo evidenciar que Colombia en seis años redujo en 7.2 puntos porcentuales la incidencia de la pobreza, la brecha en 1.1 y la desigualdad en 1 puntos porcentuales, afectando con mayor frecuencia las zonas rurales y hogares con jefaturas femeninas y de mayor etnicidad, bien por color de piel o pertenencia a grupos étnicos.

Palabras clave: condiciones de vida, desigualdad, etnicidad, Colombia.

Abstract:

Poverty, as one of the constraints of social welfare, is among the greatest concerns of countries, multilateral agencies, and society in general. However, international academic consensus regarding the concept, measurement, and international comparability remains distant. As such, this paper seeks to approximate positions on the subject, and propose an indicator that can overcome one-dimensional visions of a polyhedral and multicultural phenomenon. In light of the results, and using data from 121,802 households from the 2012-2017 National Quality of Life Survey, it was evident that in six years, Colombia reduced its incidence of poverty by 7.2 percentage points, the gap by 1.1, and inequality by 1 percentage point, with rural areas and households being affected more frequently.

Keywords: living conditions, inequality, ethnicity, Colombia.

Introducción

En todos los países del mundo, la reducción o erradicación de la pobreza es un objetivo político capital. En el ámbito internacional, no cabe duda de que eliminar la pobreza mundial en todas sus formas, es el más importante de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas en 2015. Así pues, en la asignación de recursos en los presupuestos nacionales y la asistencia internacional para el desarrollo influyen los avances y la situación relativa de los países con respecto a la reducción de la pobreza. Sin embargo, a

pesar de que la pobreza es un tema clave en la agenda política de cada país, su medición y comparabilidad en el plano internacional sigue siendo problemática (Anker, 2006).

Los consensos académicos internacionales en cuanto al concepto, la medición y la comparabilidad de la pobreza siguen distantes, aun cuando existan importantes avances al interior de los países. Esto lleva al Banco Mundial a calcular un índice internacional basado en una línea de pobreza de 3,1 dólares de paridad de poder adquisitivo de 2011 (*PPA*), que resulta muy complejo y apartado de las medidas nacionales y que, además, goza de poca credibilidad y convencimiento.

Por lo anterior, este artículo pretende hacer una revisión de los principales avances en el concepto y las metodologías usadas para la medición de la pobreza, acercando posiciones y proponiendo una medida más universal que vincule en su cálculo el carácter relativo de tiempo y espacio del fenómeno, el grado de desarrollo de los países y sobretodo el carácter multifacético, que lo vuelva más comparable internacionalmente y evaluable en el tiempo.

En consecuencia, el primer capítulo aborda lo referente a la revisión literaria sobre las distintas definiciones y metodologías predominantes para la identificación y la agregación del fenómeno. El segundo capítulo muestra la forma como la mayoría de las autoridades estadísticas nacionales calculan la pobreza y la ofrecen a la comunidad en general. El tercer capítulo, por su parte, describe la propuesta metodológica de cálculo de la pobreza con opciones importantes para una mejor comparabilidad internacional del fenómeno, ofreciendo ventajas en el diseño y evaluación de políticas públicas para su efectiva identificación y control. El cuarto capítulo, presenta los resultados luego de aplicar la metodología para datos de Colombia durante los años 2011 a 2017. Finalmente se plantean conclusiones generales sobre los principales hallazgos y aportes en la concreción conceptual y metodológica de la pobreza.

1. La pobreza: concepto y medición

1.1. El concepto de pobreza

Los consensos académicos internacionales en cuanto al concepto, la medición y la comparabilidad de la pobreza siguen distantes, aun cuando existan importantes avances al interior de los países. La pobreza, por tanto, es un término que no tiene, hasta ahora, un estatus conceptual definido en el sentido de su integración a un marco teórico o a lo que podríamos denominar una "teoría de la pobreza". Más bien, tiene el valor de un término descriptivo para denominar lo que se ha llamado un "síndrome situacional", el cual sirve para designar a un segmento de la población que se encuentra en una condición carencial o deficitaria respecto al acceso a bienes y servicios básicos de la sociedad, que en palabras de Julio Boltvinik (2003), su existencia representa una aberración de la vida social, un signo evidente de su mal funcionamiento. Esto Implica, que determinados segmentos de la población no encuentran posibilidad –¿estructural o funcional?– para insertarse adecuadamente en la vida económica, social y política del país (Reyes, 2008).

El término "pobreza" es muy relativo espacial y temporalmente y, llegar a una definición universal ha resultado por lo menos complejo y, dado que su concepto va muy ligado a las diferentes metodologías y técnicas que se utilizan para su medición, se precisa una revisión

más detallada de la *identificación* que diferencia a los "pobres" de los "no pobres" y la *agregación* del término en algún indicador que permita apreciar, no solo la evolución del fenómeno en un contexto determinado, sino también su comparabilidad con otros contextos.

A diferencia de otros campos de la ciencia, inclusive sociales, respecto a la pobreza interviene inevitablemente una dimensión moral. Su medición implica siempre dos elementos, uno positivo (o empírico) y otro normativo. El positivo se refiere a la situación observada de las personas y hogares, mientras que el normativo se refiere a las reglas mediante las cuales juzgamos quién es pobre y quién no lo es (Boltvinik, 2003). "La noción de pobreza se basa, en última instancia, en un juicio de valor sobre cuáles son los niveles de bienestar mínimamente adecuados…" (Altimir, 1979).

Parte de esta dificultad en conceptualizar y medir la pobreza, reside en tratar de resumir en indicadores sintéticos un fenómeno que se plasma en prácticamente todas las esferas de la vida social, con importantes connotaciones, no sólo para quienes sufren de estas privaciones en forma directa, sino para la sociedad en general. Sin embargo, las formas como se entienda y aborde la pobreza va a tener impactos sustantivos tanto en el propio diseño y orientación de las políticas públicas e intervenciones para su superación como en la evaluación que de ellas se hace. Mientras un acercamiento económico-monetario (ingresos–gastos) induce a fórmulas macroeconómicas para la superación de la pobreza (crecimiento, redistribución del ingreso, empleo, salarios, entre otros), perspectivas como el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) tienden a poner mayor énfasis en la provisión de servicios sociales y públicos (Ponce, 2018). En adición, perspectivas más recientes, como la pobreza de Condiciones de vida (PCV) representada por la pobreza multidimensional (IPM) de Alkire y Foster, o la adaptación de ésta por parte de la CEPAL, así como las medidas subjetivas del fenómeno, invitan a un mejoramiento más integral en lo habitacional, contextual y personal, de los miembros en una sociedad determinada.

1.2. Medición de la pobreza

En la práctica, debido a la importancia reiterada de la medición de la pobreza en todo el mundo, casi todos los países a través de sus oficinas estadísticas ofrecen cifras anuales del fenómeno, sin que puedan ser comparables entre ellos, dada la variedad de metodologías adoptadas para su cálculo. En un intento de comparabilidad internacional, el Banco Mundial ofrece una metodología basada en la obtención de personas que viven con unos ingresos por día inferiores a 3,1 dólares estadounidenses de 2011 *PPA (paridad de poder adquisitivo)*, según la riqueza del país. Sin embargo, esta metodología plantea problemas de difícil solución en cuanto a pertinencia y exactitud, e incluso el mismo Banco Mundial reconoce que no es idónea para medir los umbrales de pobreza nacionales y que sólo sirve para efectuar estimaciones regionales y mundiales (Anker, 2006).

Es preciso señalar que la mayoría de los países en desarrollo calculan la pobreza económica o monetaria (PEM) siguiendo una línea de pobreza absoluta, mientras que los países desarrollados siguen una línea de pobreza relativa. Además, pocos países calculan la pobreza de condiciones de vida (PCV), solo algunos países latinoamericanos ofrecen un indicador de pobreza multidimensional (*IPM*), como una versión mejorada del antiguo índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Respecto a la pobreza subjetiva (PSJ), aún menos países incluyen las preguntas en sus encuestas, y generalmente no ofrecen como oficial el dato obtenido.

En los cálculos nacionales, los ingresos totales familiares (y) generalmente incluyen los ingresos laborales y no laborales, y la renta implícita proveniente de la vivienda propia u ocupada, excluyen los impuestos y los subsidios gubernamentales. Sin embargo, la construcción de esta variable en cada país presenta elementos diferenciados. Adicionalmente, aunque la escala de equivalencia (e) generalmente utilizada es la per cápita (e=n), existen muchos países que utilizan su propia forma funcional.

Esta variedad de ingresos totales y escalas de equivalencias utilizadas generan ingresos de referencia (x=y/e) sin el menor asomo de comparabilidad internacional. Por su parte, la línea de pobreza (Z) utilizada es la absoluta que corresponde al costo o gasto necesario para adquirir una canasta básica de bienes y servicios alimentarios y no alimentarios. Generalmente los países calculan el componente alimentario y obtienen la línea de pobreza (Z) dividiendo el valor de esta canasta básica alimentaria por la proporción histórica de gastos en alimentos. Este procedimiento, altamente extendido en EEUU y América Latina se conoce como el "Método de Orshansky". En contraste, los países desarrollados tienden a utilizar una línea de pobreza relativa establecida en el 60% de la mediana de los ingresos de referencia.

Ahora bien, si el índice de pobreza se obtiene relacionando el ingreso de referencia y la línea de pobreza, el resultado evidente es la total incomparabilidad de las medidas nacionales de pobreza.

Por todo lo anterior, se hace cada vez más urgente el planteamiento de una medida global de pobreza que vincule en su cálculo el carácter relativo de tiempo y espacio del fenómeno, el grado de desarrollo de los países y sobretodo el carácter multifacético, que lo vuelva comparable internacionalmente y evaluable en el tiempo. En ese sentido, la presente investigación toma el índice global de pobreza (IGP) propuesto por Ortiz y Nuñez, (2019), el cual apunta a obtener un único indicador de pobreza, que vincule los tres tipos de pobreza analizados (monetaria, condiciones de vida y subjetiva) ajustados a consensos internacionales y reconociendo el carácter relativista del concepto (Ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Metodología de cálculo Índice Global de Pobreza

Medida de Pobreza	Variable de Referencia	Umbral de Pobreza	Normalizar Variables	Condición del Hogar Pobre
PEM *(Pobreza Económica Monetaria)*	$x_i = \frac{y_i}{e_i}\,;\, e_i = n_i^{0,73}$	$Z = 0{,}6[IDH * \tilde{X} + (1 - IDH)SMI]$	$Z \to \tilde{Z} = 0{,}5$ $x_i \to \tilde{x}_i$	PEM_i= 1 si $\tilde{x}_i \leq \tilde{Z}$; 0 si $\tilde{x}_i > \tilde{Z}$ $PEM = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} PEM_i$
PCV *(Pobreza de Condiciones de Vida)*	$\vartheta_i = \sum_{j=1}^{k} ST_{ij} * w_j$ $ST_{ij} = 1 - PV_{ij}$	$Z = 0{,}4$	$Z \to \tilde{Z} = 0{,}5$ $\vartheta_i \to \tilde{\vartheta}_i$	PCV_i= 1 si $\tilde{\vartheta}_i \leq \tilde{Z}$; 0 si $\tilde{\vartheta}_i > \tilde{Z}$ $PCV = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} PCV_i$
PSJ *(Pobreza Subjetiva)*	$\partial_i = \frac{g - \frac{1}{2}}{G}$	$Z = 0{,}4$	$Z \to \tilde{Z} = 0{,}5$ $\partial_i \to \tilde{\partial}_i$	PSJ_i= 1 si $\tilde{\partial}_i \leq \tilde{Z}$; 0 si $\tilde{\partial}_i > \tilde{Z}$ $PSJ = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} PSJ_i$
IGP *(Índice Global de Pobreza)*	$X_i = \sqrt{\sum_{d=1}^{D} \tilde{\theta}_{i,d}^{\,2}}$ $\tilde{\theta}_{i,1} = \tilde{x}_i\,;\, \tilde{\theta}_{i,2} = \tilde{\vartheta}_i$ $\tilde{\theta}_{i,3} = \tilde{\partial}_i$	$\overline{\overline{\boldsymbol{Z}}} = \sqrt{\sum_{d=1}^{D} \tilde{Z}_d^{\,2}}$	$\overline{\overline{\boldsymbol{Z}}} \to \overline{\overline{\boldsymbol{Z}}}$ $X_i \to X_i$	IGP_i= 1 si $X_i \leq \overline{\overline{\boldsymbol{Z}}}$; 0 si $X_i > \overline{\overline{\boldsymbol{Z}}}$ $IGP = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} IGP_i$

i= Subíndice del hogar en análisis. i=1, 2, 3,....N.; N= total de hogares en estudio; IDH= Índice de Desarrollo Humano; $\tilde{X}$=Mediana de los Ingresos de Referencia de la Sociedad; $\tilde{Z}$=Línea de Pobreza Normalizada en 0,5; $\tilde{x}_i$=Ingreso de referencia normalizado del hogar i; j= Subíndice de la variable en análisis. j=1, 2, 3,.. k.; k= total de variables de condiciones de vida en estudio; ST_{ij}= Toma el valor de 1 si el hogar está satisfecho en la variable j; PV_{ij}= Privación del Hogar i en la variable j; w_j=ponderador de la variable j. ($\sum_{j=1}^{k} w_j = 1$); $\tilde{\vartheta}_i$=Valoración normalizada de las Condiciones de Vida del hogar i; g= Valoración subjetiva de pobreza. g=1, 2, 3,....G.; G= total de valoraciones subjetivas en estudio; $\tilde{\partial}_i$ =Valoración normalizada subjetiva del hogar i; X_i = Indicador global de pobreza del hogar i según combinación de tipologías o dimensiones (d) analizadas; d= dimensión de análisis; d=1, 2...D; D= total dimensiones o tipos de pobreza en análisis. Ej: d=1= *PEM*; d=2= *PCV*; d=3=PSJ; $\tilde{\theta}_{i,d}$ =Medida normalizada unidimensional de pobreza del hogar i, en la dimensión d; $\tilde{Z}_d$**:** Línea o umbral de Pobreza normalizada de la tipología o dimensión (d) en estudio; $\overline{\overline{\boldsymbol{Z}}}$**:** Línea o umbral de Pobreza Global. Corresponde al rayo que intercepta el origen Euclídeo con el valor máximo de cada Línea de pobreza en estudio. Cuando d=1, $\overline{\overline{Z}}$ es igual al valor de la recta que parte del origen hasta $\tilde{Z}$. Cuando d=2, $\overline{\overline{Z}}$ es igual al rayo que une el origen con la intersección de las dos líneas de pobreza en estudio, formando un semicírculo. Por su parte, cuando d=3, $\overline{\overline{Z}}$ es igual al rayo que une el origen con la intersección de las tres líneas de pobreza en estudio, formando un semiglobo.

Fuente: esta investigación.

Este indicador global de pobreza (IGP) que combina en el espacio Euclídeo las tres medidas de pobreza ya descritas, aplica ajustes a las mismas con el fin de superar sus limitaciones y volverlas más comparables.

En el caso de la Pobreza Económica o Monetaria, esta propuesta metodológica utiliza la escala de equivalencia ($e=n^{0,73}$) de la OCDE asimilada a la escala uniparamétrica de Buhman, et. al. (1988). Así mismo, aporta un valor intermedio entre ingresos de referencias percápita ($e=n$) y el ingreso de referencia utilizado por Eurostat ($e=\sqrt{n}$). Respecto a la línea de pobreza, se propone utilizar una línea híbrida cuyo valor se mueve entre el 60% de la mediana de los ingresos de referencia y el 60% del salario mínimo interprofesional, por lo cual es posible su utilización para cualquier contexto-tiempo y hacer comparables los resultados. Es decir, puede utilizarse tanto para países desarrollados como países en desarrollo.

En el caso de la Pobreza de Condiciones de Vida como una adaptación del Índice de Pobreza Multidimensional de Alkire y Foster (2008), esta metodología, a partir de la determinación y construcción de las dimensiones, sus indicadores (k) y umbrales respectivos (z), propone un método de identificación de la pobreza en el cual, en primer lugar, se determina a partir del contraste con los umbrales de cada indicador, si el hogar o persona de referencia ha superado la carencia (ST) o no, para posteriormente agregar en forma algebraica las ponderaciones asignadas (w_j) a cada uno de los indicadores una vez verificad a la satisfacción. De esta forma, cada unidad de análisis (hogar o persona) obtendrá una puntuación equivalente a la suma de las ponderaciones de aquellos indicadores en los cuales se encuentra por encima de los umbrales mínimos requeridos (Ponce, 2018). En este caso las ponderaciones (w_j) no se asignan de forma caprichosa, ni según el peso relativo de los indicadores, sino como la relación funcional inversa entre el sistema de ponderaciones y las frecuencias correspondientes a las satisfacciones de los hogares propuesta por Dagum, Gambassi y Lemmi (1991) y ajustada por Domínguez y Núñez (2013), es decir:

$$w_j = v_j/W; v_j = \ln(1/f_j); \quad \text{Con: } f_j = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} ST_{ij};$$

$$W = \sum_{j=1}^{k} v_j; \text{ entonces: } \sum_{j=1}^{k} w_j = 1 \quad (1)$$

Adicionalmente es necesario el establecimiento de un punto de corte "Z". Este segundo punto de corte es el que va a fijar el umbral de pobreza de condiciones de vida. Este umbral traza la proporción de satisfacciones que una persona u hogar debe tener para ser identificada como no pobre o, alternativamente, la puntuación a partir de la cual la suma ponderada de las puntuaciones obtenidas por una persona u hogar lo define como pobre multidimensional o en este caso, pobre en condiciones de vida (Ponce, 2018).

En la pobreza subjetiva la identificación se resuelve con una pregunta de opción dicotómica directa a los individuos u hogares sobre si se consideran pobres o no. En la práctica, algunos países la acompañan de una consideración previa sobre sus condiciones materiales o calidad de vida percibida, pero puede haber una valoración más cuantitativa de sus opciones subjetivas ($\tilde{\partial}_i$) que asigna profundidad al nivel de pobreza subjetiva percibido por el propio hogar, al adicionar las valoraciones cualitativas dadas su nivel de ingresos mediante una adaptación de la Línea de Leyden, propuesta por Goedhart, Halberstadt, Kapteyn y Van Praag (1977).

Una vez obtenidas las medidas unidimensionales de pobreza, se las normaliza llevando las líneas de pobreza a un valor de 0,5 mediante una aproximación por regla de tres, y cuando se utilizan conjuntamente las tres medidas de pobreza (d=3) encontramos el indicador global de pobreza (IGP) que precisa la metodología.

1.3. Propuesta de medida global de la pobreza (IGP)

Como se ha establecido, se hace necesario unificar criterios en la utilización de algunas variables en el cálculo de la pobreza, guardando las características de contexto, tiempo y nivel de desarrollo de los países. Por ello, esta propuesta metodológica busca eliminar las complejidades de precios, bienes, calorías, tipo de cambio, valores reales de bienes, *PPA* y muchos otros elementos que tornan irreconciliables las actuales medidas. En ese sentido, apunta a obtener un único indicador de pobreza, que vincule los tres tipos analizados ajustados a consensos internacionales y reconociendo el carácter relativista del concepto.

1.3.1. Ajustes a las medidas unidimensionales de pobreza

A continuación, se detalla la forma tradicional en el cálculo de cada uno de los tipos de pobreza visto anteriormente y los ajustes propuestos a fin de ganar un poco más de comparabilidad internacional de las mismas.

1.3.2. Pobreza Económica o Monetaria (PEM)

En el caso de la Pobreza Económica o Monetaria la formulación matemática para la identificación de los pobres es la siguiente:

$X = (x_1, x_2, \ldots x_N)$, con x_i (i=1, 2, 3...N) Vector de Ingresos

$\bar{X} = (\bar{x}_1, \bar{x}_2, \ldots \bar{x}_N)$, con $\bar{x}_i$ (i=1, 2, 3...N) Vector de pobreza económica monetaria

$$\bar{x}_i = \begin{cases} 1 \text{ si } x_i < z \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad \text{De aquí se obtiene q:} \quad \sum_{i=1}^{N} \bar{x}_i = q \qquad (2)$$

Donde:

x_i= Ingreso de Referencia del hogar i.

i= Subíndice del hogar en análisis. i=1, 2, 3,....N. Con N= total de hogares en estudio.

$\bar{x}_i$ = Valoración de pobreza económica para el hogar i. Toma el valor de 1 cuando el hogar i se considera en situación de pobreza económica o monetaria

y_i= Ingreso total del hogar i

e= Escala de equivalencia utilizada

z= Línea de Pobreza utilizada

q= conteo de hogares en situación de pobreza económica o monetaria.

La presente propuesta metodológica utiliza una escala de equivalencia $e = n_i^{0,75}$ donde n_i, es el número de miembros del hogar i. Esta formulación de e corresponde a la escala utilizada por la OCDE asimilada a la escala uniparamétrica de Buhman, et. al. (1988). Así mismo, aporta un valor intermedio entre ingresos de referencias percápita (e=n) y el ingreso de referencia utilizado por Eurostat ($e=\sqrt{n}$).

Respecto a la línea de pobreza, se propone utilizar una línea híbrida de la forma:

$$z = \alpha[z_0 + \beta(m - z_0)] \qquad (3)$$

En este caso z corresponde a la línea de pobreza económica o monetaria.

α : Parámetro de corrección o ajuste, en este caso=0,6.

β : $(0 \leq \beta \leq 1)$ Corresponde al nivel de vida de la sociedad analizada medida por el IDH (Índice de Desarrollo Humano) del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

$z_0 = SMI$: Salario mínimo interprofesional (que representa el estándar mínimo de subsistencia)

$m = \tilde{X}$: Mediana de los ingresos de referencia de la sociedad.

De conformidad con lo anterior:

$$z = \alpha[SMI + (\beta\tilde{X} - \beta SMI)] = \alpha[\beta\tilde{X} + (1 - \beta)SMI] \qquad (4)$$

Es decir:

$$z = 0{,}6[IDH\tilde{X} + (1 - IDH)SMI] \qquad (5)$$

Este valor de la línea de pobreza se mueve entre el 60% de la mediana de los ingresos de referencia y el 60% del salario mínimo interprofesional, por lo cual es posible su utilización para cualquier contexto-tiempo y hacer más comparables los resultados. Es decir, puede utilizarse tanto para países desarrollados como países en desarrollo.

Una vez obtenida esta línea z se la normaliza llevándola a un valor de $\tilde{z} = 0{,}5 = 50\%$ junto con los valores x_i de los hogares y, a partir de allí los hogares con un ingreso $\tilde{x}_i < \tilde{z}$ serán considerados como pobres. Con estos valores para cada hogar i, será posible utilizar la familia de índices FGT_α para hallar las características de la pobreza económica o monetaria en el contexto analizado.

1.3.3. Pobreza de Condiciones de Vida (PCV)

En el espacio multidimensional, como apunta Sabine Alkire, la identificación es mucho más compleja que en el monetario debido a que involucra la identificación de las privaciones con respecto a cada una de las dimensiones, así como también entre las dimensiones (Alkire, 2011: 4). Los investigadores deberán establecer un umbral (z_j) a partir del cual determinar si el hogar se encuentra en privación en cada dimensión, y luego establecer un segundo umbral (k) respecto al número de dimensiones no superadas a partir del cual el hogar se considere pobre multidimensional.

A diferencia de la *PEM*, la pobreza multidimensional (*IPM*) utiliza valoraciones de los hogares en varias dimensiones (1, 2, …J), las cuales a su vez contienen variables donde se analiza la privación de cada hogar y de la comunidad o contexto en su conjunto.

Se establece como sigue:

$$X = \begin{bmatrix} x_{11} & \cdots & x_{1j} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{N1} & \cdots & x_{Nj} \end{bmatrix} \longrightarrow \bar{X} = \begin{bmatrix} \bar{x}_{11} & \cdots & \bar{x}_{1j} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \bar{x}_{N1} & \cdots & \bar{x}_{Nj} \end{bmatrix} \qquad \bar{x}_{ij} = \begin{cases} 1 \text{ si } x_{ij} < z_j \\ 0 \text{ si No} \end{cases} \tag{6}$$

$$Z = [z_1 \quad z_2 \ \ldots \ldots z_j] \qquad W = [w_1 \quad w_2 \ldots w_j]$$

C= (c_1, c_2, ... c_N), con c_i (i=1, 2, 3...N) Pero C=$\bar{X}$.W Vector de Privaciones Ponderadas.

$\bar{C}$= ($\bar{c}_1$, $\bar{c}_2$, ... $\bar{c}_N$), con $\bar{c}_i$ (i=1, 2, 3...N) Vector de Privaciones Ponderadas Censuradas

$$\bar{c}_i = \begin{cases} c_i \text{ si } c_i \geq k \\ 0 \text{ si no} \end{cases}$$

Q= (q_1, q_2, ... q_N), con q_i (i=1, 2, 3...N) Vector de Conteo (7)

$$q_i = \begin{cases} 1 \text{ si } c_i \geq k \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad \text{De aquí se obtiene q:} \quad \sum_{i=1}^{N} q_i = q$$

Donde:

x_{ij} = Características del hogar i en la dimensión j

$\bar{x}_{ij}$ = Privación del hogar i en la dimensión j

z_j = Umbral en la dimensión j

w_j = Peso asignado a la dimensión j

c_i = Privación ponderada del hogar i

$\bar{c}_i$ = Privación ponderada del hogar i solo si es pobre

q = Conteo de hogares pobres en la muestra

k = Segundo umbral, que determina si un hogar es pobre o no. $0 < k \leq 1$

N = Total de hogares en la muestra

De lo anterior se obtienen las medidas de Pobreza Multidimensional:

$H = \frac{q}{N}$ Incidencia de la pobreza Multidimensional (8)

$A = \frac{\sum_{i=1}^{N} \bar{c}_i}{q}$ Intensidad de la pobreza Multidimensional (9)

$M_0 = H * I$ Tasa de Incidencia Ajustada, IPM. (10)

Ahora como se busca tener el mismo sentido o dirección en los ejes del espacio euclídeo, se hablará de pobreza de condiciones de vida (PCV) para lo cual se toma la inversa de la pobreza multidimensional, y así buscar un nivel de satisfacciones u_i obtenida a partir del número ponderado de variables superadas o satisfechas por el hogar i:

$$X = \begin{bmatrix} x_{11} & \cdots & x_{1j} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{N1} & \cdots & x_{Nj} \end{bmatrix} \longrightarrow ST = \begin{bmatrix} st_{11} & \cdots & st_{1j} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ st_{N1} & \cdots & st_{Nj} \end{bmatrix} \qquad st_{ij} = \begin{cases} 1 \text{ si } x_{ij} >= z \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad (11)$$

$$Z = [z_1 \quad z_2 \ \ldots\ldots z_j] \qquad W = [w_1 \quad w_2 \ldots w_j]$$

U= (u_1, u_2, ... u_N), con u_i (i=1, 2, 3...N) Vector de Satisfacciones Ponderadas.

(u_i= 1- c_i) Pero U = ST.W

$\bar{U}$= ($\bar{u}_1$, $\bar{u}_2$, ... $\bar{u}_N$), con $\bar{u}_i$ (i=1, 2, 3...N) Vector de pobreza de condiciones de vida

$$\bar{u}_i = \begin{cases} 1 \text{ si } u_i < Z \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad (12)$$

Z= segundo umbral de pobreza de condiciones de vida, (Z=1-k)

El ponderador w_j ($\sum_{j=1}^{J} w_j = 1$) puede hacerse a discreción de las autoridades estadísticas nacionales como sucede generalmente, donde algunos países asignan ponderaciones iguales entre dimensiones y ponderaciones iguales entre las variables de cada dimensión, pero debido a que las dimensiones tienen diferentes números de variables, las ponderaciones quedan diferentes para cada grupo de variables. Otras formas de calcular las ponderaciones son las siguientes:

Asignando igual peso a las variables:

$$w_j = \frac{1}{J} \qquad (13)$$

Asignando ponderación según peso relativo de las variables:

$$w_j = \frac{f_j}{F}; \text{ Con: } f_j = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} \bar{x}_{ij}\ , \qquad F = \sum_{j=1}^{J} f_j; \qquad (14)$$

Asignando ponderación según peso relativo de las variables, ajustada a la propuesta de Dagum, Gambassi y Lemmi, 1991, considerando la relación funcional inversa entre el sistema de ponderaciones y las frecuencias correspondientes a las satisfacciones de los hogares (g_j=*1-f*$_j$):

$$w_j = \frac{v_j}{V};\ v_j = \ln(1/g_j); \quad \text{Con: } g_j = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} st_{ij}; \quad V = \sum_{j=1}^{J} v_j; \qquad (15)$$

Respecto a la Línea de pobreza, la metodología propone un Z=0.4, la cual también se normaliza llevándola a un valor de $\tilde{z} = 0{,}5 = 50\%$ junto con los valores u_i de los hogares y, a partir de allí los hogares con un nivel de satisfacciones $\tilde{u}_i < \tilde{z}$ serán considerados como pobres en condiciones de vida.

Ahora si calculamos:

Q= (q_1, q_2, ... q_N), con q_i (i=1, 2, 3...N) Vector de Conteo

$$q_i = \begin{cases} 1 \text{ si } c_i \geq k \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad \text{De aquí se obtiene q: } \sum_{i=1}^{N} q_i = q \qquad (16)$$

Donde q = Conteo de hogares pobres en la muestra

Se pueden obtener los indicadores de pobreza de condiciones de vida:

$H = \frac{q}{N}$ Incidencia de la pobreza de condiciones de vida (17)

$I(x,z) = \frac{\sum_{i=1}^{q}(k-u_i)}{q.k}$ Intensidad de la pobreza de condiciones de vida (18)

$Br = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\left(\frac{(z-x_i)}{z}\right)^1 = HI$ Brecha de la pobreza de condiciones de vida (19)

Ahora se demostrará que existe una relación entre el Mo de la Pobreza Multidimensional y la Br de la Pobreza de Condiciones de Vida:

$u_i = 1 - \bar{c}_i \quad \rightarrow A' = \frac{\sum_{i=1}^{q} u_i}{q} = \frac{\sum_{i=1}^{q}(1-\bar{c}_i)}{q} = \frac{q}{q} - \frac{\sum_{i=1}^{q}\bar{c}_i}{q} \quad \rightarrow \quad A' = 1 - A$ (20)

$A' + I * z = z \quad \rightarrow \quad 1 - A + I * z = z \quad \rightarrow \quad A = 1 + I * z - z$ (21)

De aquí: $A' = z(1 - I)$ y también $I = \frac{A-1+z}{z}$ (22)

Sabemos que: $M_0 = H * A$, $z = 1 - k$ y $Br = H * I$ entonces,

$Br = H * \frac{A-1+z}{z} = \frac{HA-H+Hz}{z}$ entonces $Br = \frac{M_0 - H(1-z)}{z} = \frac{M_0 - Hk}{(1-k)}$ (23)

1.3.4. Pobreza Subjetiva (PSJ)

En la pobreza subjetiva la identificación se resuelve con una pregunta de opción dicotómica directa a los individuos u hogares sobre si se consideran pobres o no. En la práctica, algunos países la acompañan de una consideración previa sobre sus condiciones materiales o de calidad de vida percibida.

La manera más sencilla de identificación de la pobreza subjetiva es la siguiente:

$p_i =$ { 1 si el hogar se considera pobre; 0 si No } (24)

Donde:

p_i = Valoración de pobreza subjetiva del hogar i. Toma el valor de 1 cuando el hogar se considera pobre.

Pero puede haber una valoración más cuantitativa de p_i que asigna profundidad al nivel de pobreza subjetiva

Cuadro 2. Valoración de pobreza subjetiva		
¿Usted se considera pobre?	Los ingresos de su hogar:	j
SI	No alcanzan para cubrir los gastos mínimos	j = 1
	Si alcanzan para cubrir los gastos mínimos	j = 2
	Cubren más que los gastos mínimos	j = 3
NO	No alcanzan para cubrir los gastos mínimos	j = 4
	Si alcanzan para cubrir los gastos mínimos	j = 5
	Cubren más que los gastos mínimos	j = 6

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida, DANE Colombia. 2011 – 2015.

Específicamente utilizando una adaptación de la Línea de Leyden, propuesta por Goedhart, Halberstadt, Kapteyn y Van Praag (1977), y considerando d – valoraciones subjetivas (j=1, 2, 3,..., d), se tiene:

$$p_i = \frac{j-\frac{1}{2}}{d}; \qquad (25)$$

Al fijar un umbral z=0.4 entonces el hogar i será considerado pobre subjetivamente si $p_i <$ z. Esta modificación excluye como pobres a hogares que, aunque se auto-identifiquen como tales, aseguren que sus ingresos cubren más que los gastos mínimos.

De nueva cuenta, esta línea z también se normaliza llevándola a un valor de $\tilde{z} = 0{,}5 = 50\%$ junto con los valores p_i de los hogares y, a partir de allí los hogares con un nivel de satisfacciones $\tilde{p}_i < \tilde{z}$ serán considerados como pobres subjetivamente ($\bar{p}_i$).

1.4. Descripción propuesta metodológica

En la práctica, cada medida unidimensional (en el sentido de ejes del espacio Euclídeo) de la pobreza bien sea *PEM, PCV* o *PSJ*, refleja de manera consciente o inconsciente elementos o características de las otras medidas excluidas. En la pobreza subjetiva, por ejemplo, una persona llega a autodefinirse pobre, valorando su situación económica y también la de sus condiciones de vida, además de su posición relativa en la sociedad en que se desenvuelve. La situación de pobreza multidimensional o de condiciones de vida, de una forma se corresponde o es un reflejo del nivel de ingresos y de cómo las personas se sienten. Así mismo, el nivel de ingresos también será reflejo de las condiciones de vida que ostente el hogar y de la forma como se auto-identifiquen respecto a su situación de pobreza.

Como se aprecia, cada medida unidimensional es reflejo de su propio perfil y de cierto modo incompleto, de las dos faltantes, pero solo la conjunción de las tres medidas de pobreza vistas, dará forma a una verdadera, más comparable y completa identificación de los hogares en pobreza, de lo que hasta ahora se conoce.

Metodológicamente se propone sintetizar un único índice global de pobreza (*IGP*) utilizando las medidas unidimensionales ya normalizadas. Matemáticamente es como sigue:

$$X_i = \sqrt{\sum_{d=1}^{D} \tilde{x}_{d,i}{}^2}\ ; \quad \bar{\bar{Z}} = \sqrt{\sum_{d=1}^{D} \tilde{z}_d{}^2} \qquad (26)$$

$X = (X_1, X_2, \ldots X_N)$, con X_i (i=1, 2, 3...N) Vector de valores globales.

$\bar{X} = (\bar{X}_1, \bar{X}_2, \ldots \bar{X}_N)$, con $\bar{X}_i$ (i=1, 2, 3...N) Vector de pobreza global

$$\bar{X}_i = \begin{cases} \\ 1 \text{ si } Xi < \bar{\bar{Z}} \\ 0 \text{ si no} \end{cases} \qquad (27)$$

Donde:

X_i= Corresponde al indicador global de pobreza del hogar i según combinación de tipologías o dimensiones (d) analizadas.

X_{di}= Valor asignado al hogar i en la dimensión d. Aquí se podría usar $\tilde{x}_i$, $\tilde{u}_i$ o $\tilde{p}_i$.

i= Subíndice del hogar en análisis. i=1, 2, 3,....N. Con N= total de hogares en estudio.

d= dimensión de análisis; d=1, 2...D; Corresponde al tipo de pobreza analizado que puede ser pobreza económica, pobreza de condiciones de vida o pobreza subjetiva.

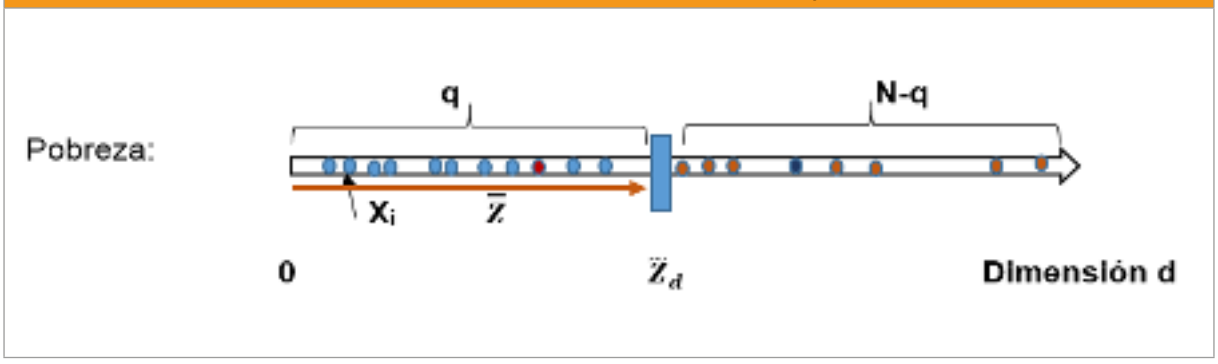
D= total dimensiones o tipos de pobreza en análisis. Ej: d=1: *PEM*; d=2: *PCV*; d=3: *PSJ*.

$\tilde{z}_d$: Línea o umbral de Pobreza normalizada de la tipología o dimensión (d) en estudio, por ejemplo, *PEM, PCV* o *PSJ*.

$\bar{\bar{Z}}$: Línea o umbral de Pobreza Global. Corresponde al rayo que intersecta el origen Euclídeo con el valor máximo de cada Línea de pobreza en estudio. Cuando D=1, $\bar{\bar{Z}}$ es igual al valor de la recta que parte del origen hasta $\tilde{z}$. Cuando D=2, $\bar{\bar{Z}}$ es igual al rayo que une el origen con la intersección de las dos líneas de pobreza en estudio, formando un semicírculo. Por su parte, cuando D=3, $\bar{\bar{Z}}$ es igual al rayo que une el origen con la intersección de las tres líneas de pobreza en estudio, formando un semiglobo.

Cuando D=1, estamos midiendo la pobreza desde una única tipología, llevando toda la información a un solo eje en el espacio Euclídeo. Gráficamente esto es lo que ofrecen las medidas unidimensionales de la pobreza hasta ahora desarrolladas:

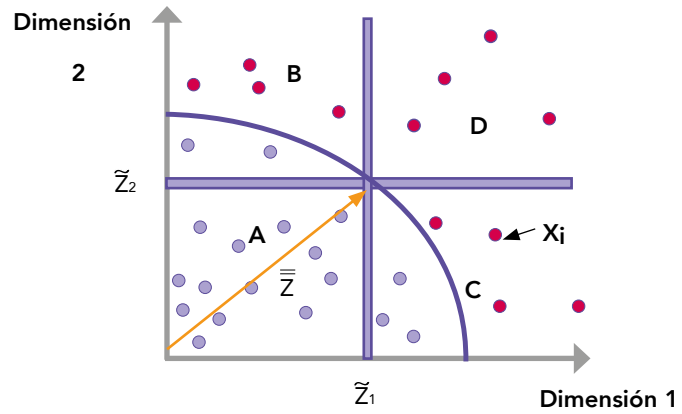
Figura 1. Medida unidimensional de la pobreza



En este caso, al aplicar las fórmulas de sintetización de índices, se conservan todos los datos de las tipologías de pobreza ya desarrolladas unidimensionalmente. Es decir, X_i= $\tilde{x}_i$, $\tilde{u}_i$ o $\tilde{p}_i$, y por tanto, igp=pem, pcv opsj respectivamente.

Cuando D=2 por ejemplo pobreza económica y pobreza de condiciones de vida, se cuenta con dos ejes que forman un plano sobre el cual se puede representar un índice global de pobreza para el respectivo hogar producto de las coordenadas que los dos proveen., graficado así:

Figura 2. Medida bi-dimensional de la pobreza



Desde una perspectiva unidimensional las áreas (A+B) correspondería a los hogares identificados en pobreza bajo la dimensión 1, las áreas (A+C) correspondería a los pobres bajo la dimensión 2. El área D, claramente representa a los hogares que no están bajo ninguna condición de pobreza.

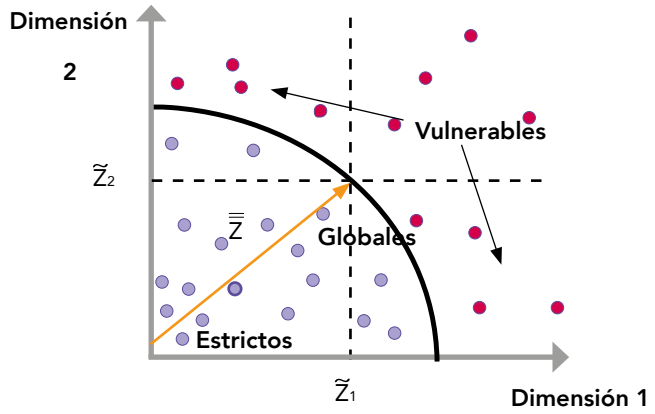
Algunos investigadores coinciden en considerar como hogares pobres a la *Unión* de las áreas (A+B) U (A+C) = (A+B+C), pero podría estar sobreestimando los pobres en dicha comunidad. Otros coinciden en considerar pobres a la *Intersección* de las áreas (A+B) ∩ (A+C) = A, corriendo el riesgo de infraestimar el total de pobres.

La propuesta metodológica considera globalmente pobres a los hogares bajo el semicírculo de radio $\bar{\bar{Z}}$, representando un indicador intermedio entre la unión e intersección vistas, dando un valor agregado a la conjunción de las dimensiones y siendo más realista.

Al área B se la denomina como pobres de la dimensión 1 y vulnerables de la 2, y al área C se la denomina pobres de la dimensión 2 y vulnerables de la dimensión 1. En general podríamos decir, que los hogares *vulnerables* son aquellos en alguna situación de pobreza, pero sin serlos realmente, lo cual los ubicaría con una mayor probabilidad de serlos. Esto vincularía las áreas B+C – (pobres – A). Los hogares en el área A, serían considerados como pobres *estrictos*.

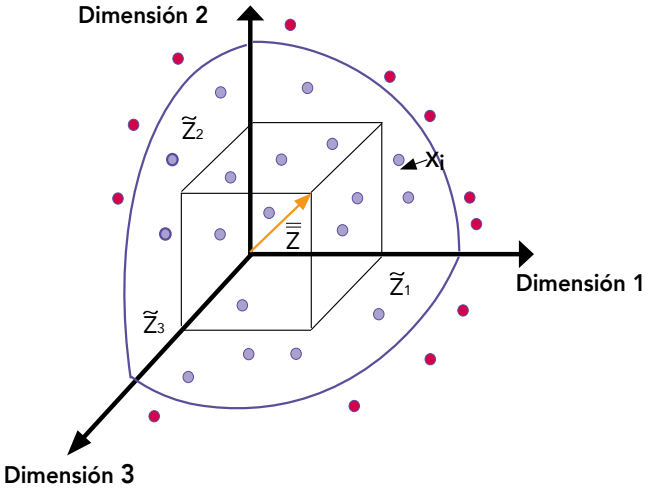
Esta propuesta de una manera gráfica sería la siguiente:

Figura 3. Caracterización bi-dimensional de la pobreza



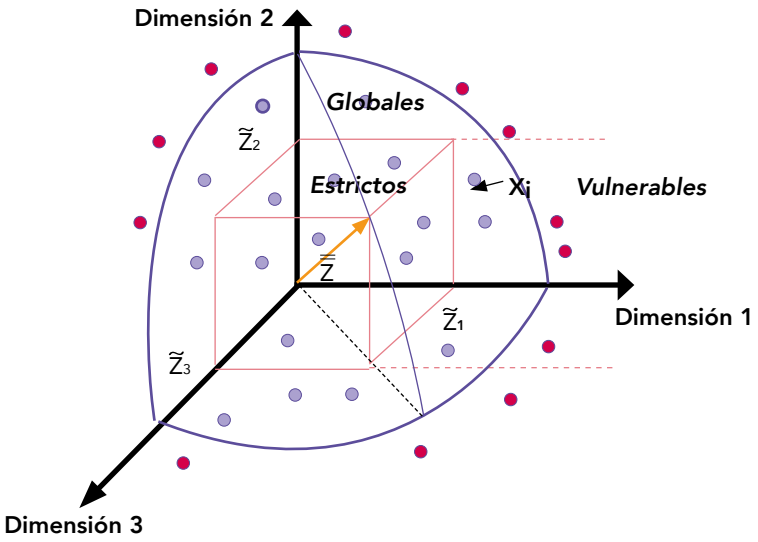
Si ahora tomásemos las tres dimensiones conocidas de pobreza (D=3), como lo recomienda la presente propuesta metodológica, (*PEM, PCV* y *PSJ*), tendremos tres ejes que forman un cuerpo tridimensional sobre el cual se puede representar un índice global de pobreza para el respectivo hogar producto de las coordenadas que los tres proveen. Así las cosas, podemos tener la siguiente gráfica:

Figura 4. Medida tri-dimensional de la pobreza



Tal como el caso anterior, podríamos encontrar los hogares en pobreza *estricta* como aquellos en situación de pobreza en las tres medidas analizadas, y los *vulnerables* como aquellos que presentan dos medidas de pobreza sin serlo realmente, es decir, serían aquellos que presentan una mayor probabilidad de entrar en situación de pobreza sin serlo todavía. Gráficamente, sería:

Figura 5. Caracterización tri-dimensional de la pobreza



1.5. Ventajas metodológicas y de políticas públicas del IGP

De conformidad con lo expuesto anteriormente, la mayor ventaja del IGP sobre las actuales medidas unidimensionales de la pobreza, es que puede ofrecer una medida más holística e integral y poseer mayor comparabilidad internacional que éstas.

En la pobreza monetaria se debe decidir la construcción del ingreso total, la escala de equivalencia y la línea de pobreza a utilizar, volviendo incomparables las posiciones metodológicas que adopte cada país. Por su parte, el IGP plantea una línea híbrida, un ingreso total recomendado por la MESEP (2012), una adaptación de la escala de equivalencia de la OCDE y la utilización del Salario Mínimo y la mediana de ingresos como referentes de la línea de pobreza híbrida para así evitar la utilización de dietas, calorías, precios PPA y muchas otras complejidades que actualmente vincula este cálculo de pobreza monetaria en los países. El resultado es una mejor comparabilidad del dato de pobreza monetaria obtenido al utilizar iguales criterios, pero ajustados a su contexto y tiempo.

En la pobreza multidimensional se deben escoger, las dimensiones, variables al interior de ellas, y sobre todo las ponderaciones de cada uno de ellos, lo cual puede tornar irreconciliables los datos obtenidos. El IGP no repara en las dimensiones y variables a utilizar, pues reflejan la situación de contexto y tiempo determinada, sin embargo, propone que las ponderaciones se obtengan de manera endógena a partir del peso relativo de cada variable.

La pobreza subjetiva, ni siquiera es tenida en cuenta en la mayoría de los países, y cuando lo hacen el resultado no es oficial. El IGP no solo la toma en cuenta, sino que agrega una escala más cuantitativa a partir de las opiniones de los hogares si consideran suficientes o no sus ingresos a la hora de cubrir sus necesidades cotidianas.

Con las medidas unidimensionales, los países solo pueden ofrecer una faceta del fenómeno, como en el caso de Colombia, donde un hogar puede ser pobre monetariamente, pero no en condiciones de vida o subjetivamente. Entonces, ¿el hogar es pobre o no? El IGP permite

determinar la calidad de pobre o no del hogar, evaluando integralmente sus dimensiones monetarias, de condiciones de vida y subjetivas, lo cual se convierte en un elemento poderoso de política pública, al hacer una mejor o más efectiva identificación de los hogares pobres del país. En adición, dadas las características axiomáticas del índice, los policymakers contarían con una herramienta capaz de clasificar esta población pobre según género, zona, grupo étnico, o por peso de cada dimensión, para una mejor orientación de sus políticas.

Finalmente, la metodología presenta un indicador que compite muy de cerca con el de pobreza *extrema*, como lo es el de pobreza *estricta*, y ofrece otro indicador muy útil y posiblemente de mejor precisión teórica para la determinación de hogares *vulnerables* en el plano económico.

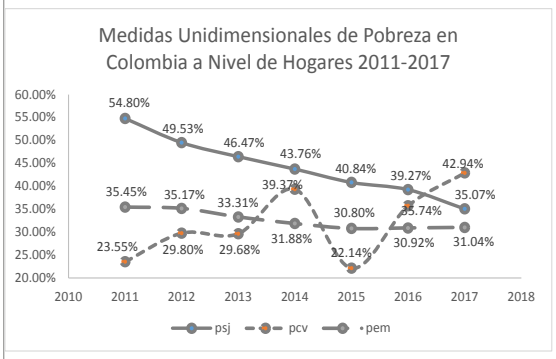
2. Resultados de aplicación de la propuesta metodológica en Colombia 2011-2017

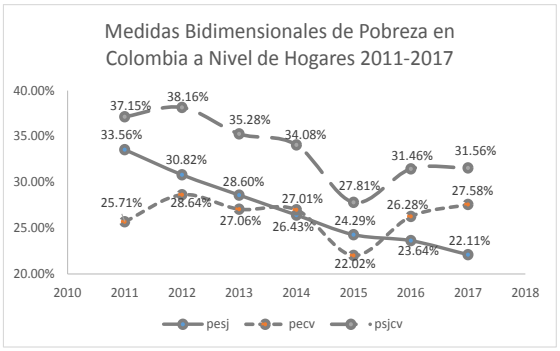
Para la aplicación de la metodología detallada anteriormente, se utilizaron los datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) de Colombia para los años 2011 a 2017 con representación estadística a nivel nacional y por dominios urbano y rural. Esta ECV, es una investigación que el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia (DANE) realiza con el objeto de recolectar información sobre diferentes aspectos y dimensiones del bienestar de los hogares, incluyendo aspectos como: el acceso a bienes y servicios públicos, privados o comunales, salud, educación, cuidado de niños y niñas menores de 5 años, entre otros. La consideración de estos aspectos hace posible realizar posteriores análisis a los factores que explican los diferentes niveles de vida existentes en la sociedad[1].

2.1. Incidencia (h) de la pobreza en Colombia a nivel de hogares

La propuesta metodológica ofrece de manera preferente los datos a nivel de hogares, pues de ellos recaba la casi totalidad de los datos para su proceso de cálculo. Los ajustes propuestos a medidas unidimensionales permiten obtener diferentes caras de la pobreza en un mismo hogar, en cualquier contexto-tiempo. Para el caso de Colombia, las medidas unidimensionales muestran una tendencia decreciente desde el 58,4% de la Pobreza Subjetiva *(PSJ)* en 2011 hasta el 31,04% de la Pobreza de Condiciones de Vida (*PCV*) en 2017. Así mismo las medidas bidimensionales pasan de un 35,14% de la Pobreza Subjetiva y de Condiciones de Vida (*PSJCV*) en el 2011 a un 22,11% de la Pobreza Económica Subjetiva (*PESJ*) en 2017 (Ver figura 6).

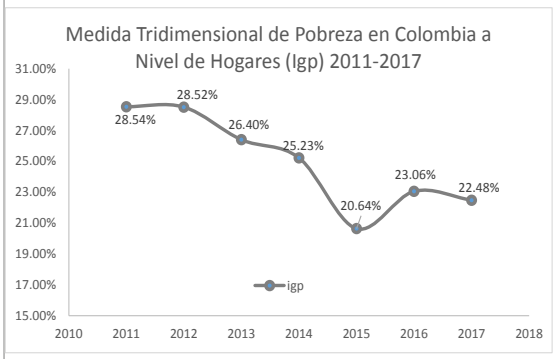
Figura 6. Medidas unidimensionales y bidimensionales de la pobreza en Colombia a nivel de hogares 2011-2017.

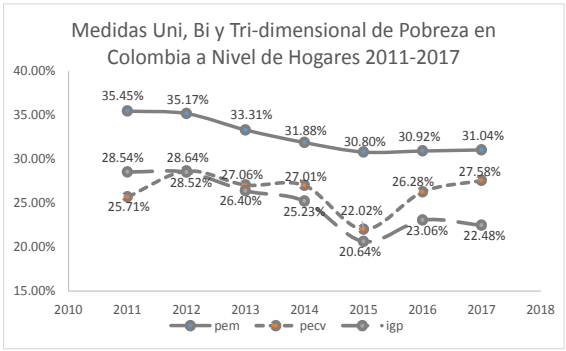




Al combinar las medidas unidimensionales en una única medida de pobreza, obtenemos una medida tridimensional conocida como el Índice Global de Pobreza (*IGP*), que aunque mantenga la tendencia, se ubica por debajo de las medidas unidimensionales y bidimensionales para el período de análisis y ofrece un indicador mucho más robusto y realista de la incidencia de la pobreza en los hogares en un contexto-tiempo determinado. Para el caso de Colombia es evidente su descenso desde un 28,54% en 2011 a 22,48% de hogares en situación de pobreza en 2017 (Ver figura 7).

Figura 7. Medida tridimensional de la pobreza en Colombia (IGP) a nivel de hogares 2011-2017

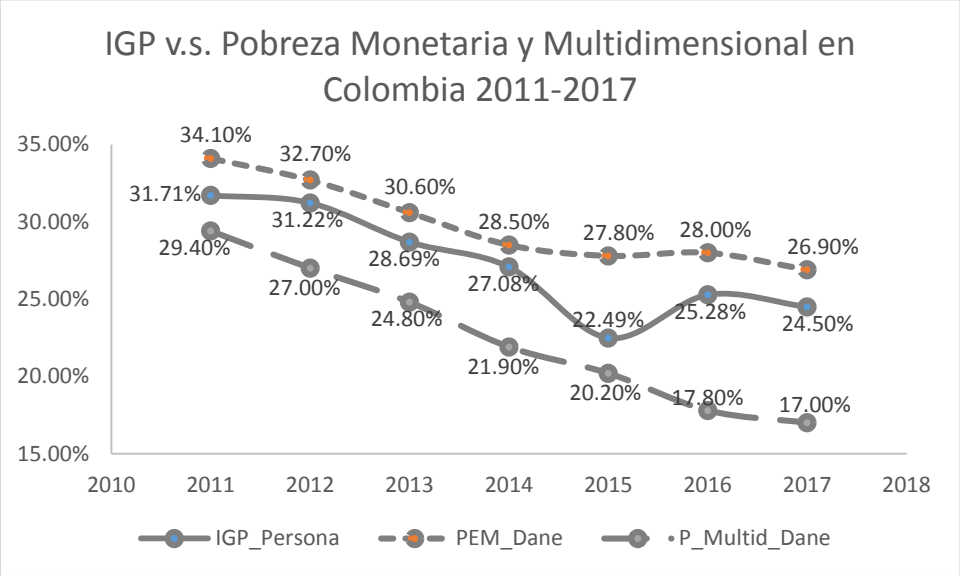




2.2. Incidencia (h) de la pobreza en Colombia a nivel de personas

Los datos oficiales de Colombia al igual que muchos países, se ofrecen a nivel de personas y la propuesta metodológica aquí descrita, se hace a nivel de hogares por considerarlos más consistentes y comparables a nivel de países. Sin embargo, al extrapolar los resultados a nivel de personas, éstos se encuentran en medio de los datos oficiales para los años de estudio. Por ejemplo, en 2011 los datos oficiales de pobreza monetaria y multidimensional en Colombia son de 34,1% y 29,4% respectivamente, mientras que el resultado obtenido con la metodología propuesta es de 31,71%, con la diferencia de que este último es una medida más integral y única de pobreza. Así mismo para 2017 mientras los datos oficiales de pobreza monetaria y multidimensional en Colombia son de 26,9% y 17% respectivamente, el IGP se ubica en 24,5% (Ver figura 8).

Figura 8. IGP v.s. Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2011-2017

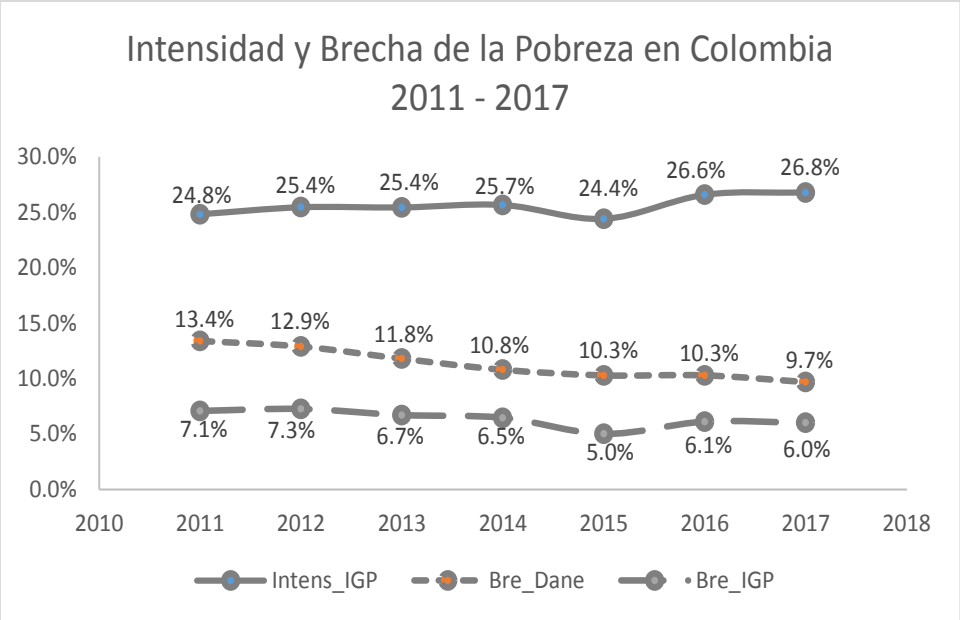


2.3. Intensidad (i) y brecha (hxi) de la pobreza en Colombia

Colombia solo calcula de manera oficial la Brecha y la Severidad para la pobreza monetaria y a nivel de personas. Sus datos registran un descenso del indicador de Brecha desde un 13,4% en 2011 a 9,7% en 2017. La metodología propuesta, por su parte, también registra un descenso del indicador de Brecha desde un 7,1% en 2011 a 6% en 2017. Esto quiere decir, que para este último año, existe un 6% de déficit promedio de ingreso de la población total para satisfacer las necesidades mínimas de bienes y servicios de todos sus integrantes.

Respecto a la intensidad global en el país, se registra un incremento de este indicador desde un 24,8% en 2011 a 26,8% en 2017, es decir que en este último año, las condiciones de vida promedio de los pobres se encuentran un 26,8% por debajo de la línea de pobreza establecida (Ver figura 9).

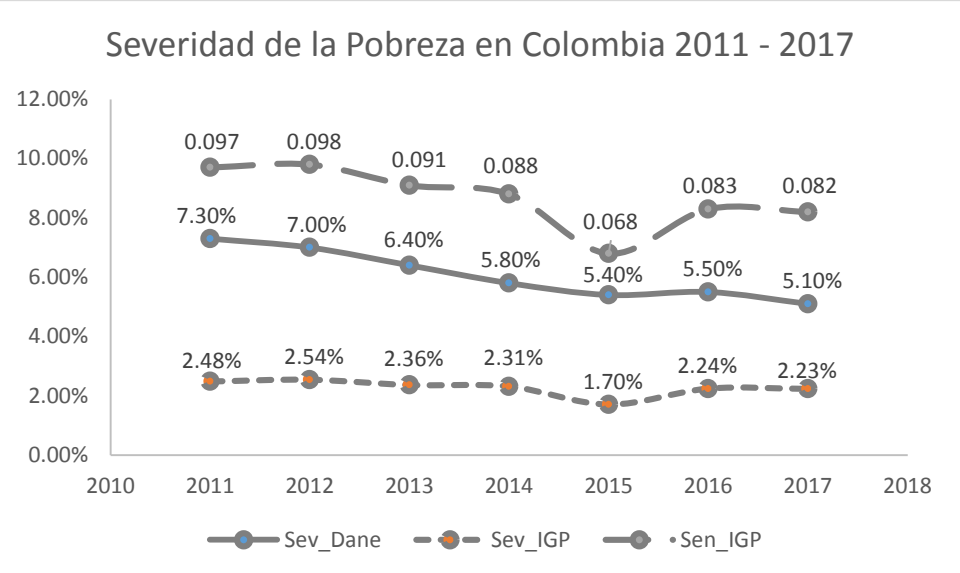
Figura 9. Intensidad y brecha de la pobreza en Colombia 2011-2017



2.4. Severidad (fgt_2) de la pobreza en Colombia

El indicador de Severidad oficial para Colombia calculado a partir de la pobreza monetaria advierte un descenso para el periodo de estudio al pasar de 7,3% en 2011 a 5,1% en 2017. La metodología propuesta ubica este indicador 5 puntos porcentuales por debajo con un descenso menos pronunciado al pasar de 2,48% en 2011 a tan solo 2,23% en 2017. Así mismo, con la metodología propuesta se calculó el indicador de Sen el cual pasó de 0,097 en 2011 a 0,082 en 2017 (Ver figura 10).

Figura 10. Severidad de la pobreza en Colombia 2011-2017

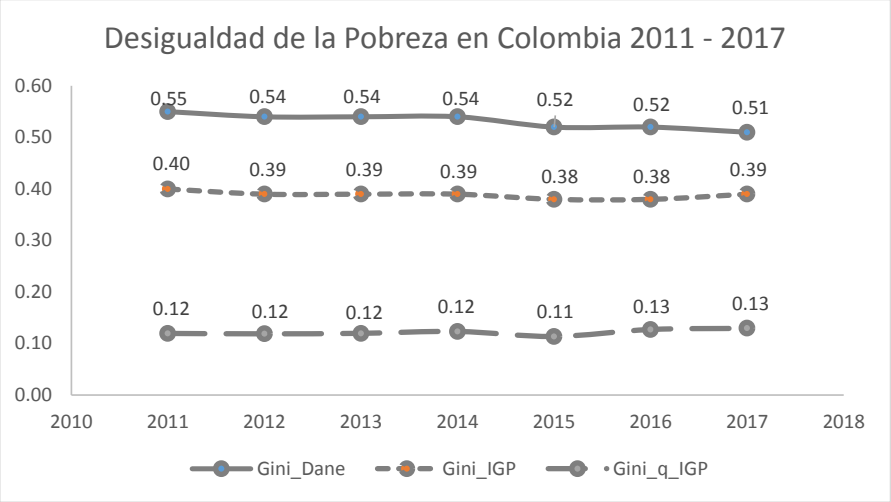


2.5. Desigualdad (g) en Colombia

Los datos sobre desigualdad para Colombia se encuentran en la figura 11, donde la mayor dispersión de datos o desigualdad se encuentra en el Gini oficial calculado a partir de la pobreza monetaria.

Como ha quedado claro, al combinar las diferentes visiones de la pobreza, se obtienen indicadores más ajustados a la realidad. En esta ocasión el indicador de desigualdad bajo la metodología propuesta se encuentra por debajo del indicador oficial. Es decir, el Gini de las condiciones generales de vida a nivel país pasó de 0,40 en 2011 a 0,39 en 2017, manteniéndose prácticamente invariable en el período de análisis (Ver figura 11).

Figura 11. Desigualdad de la pobreza en Colombia 2011-2017

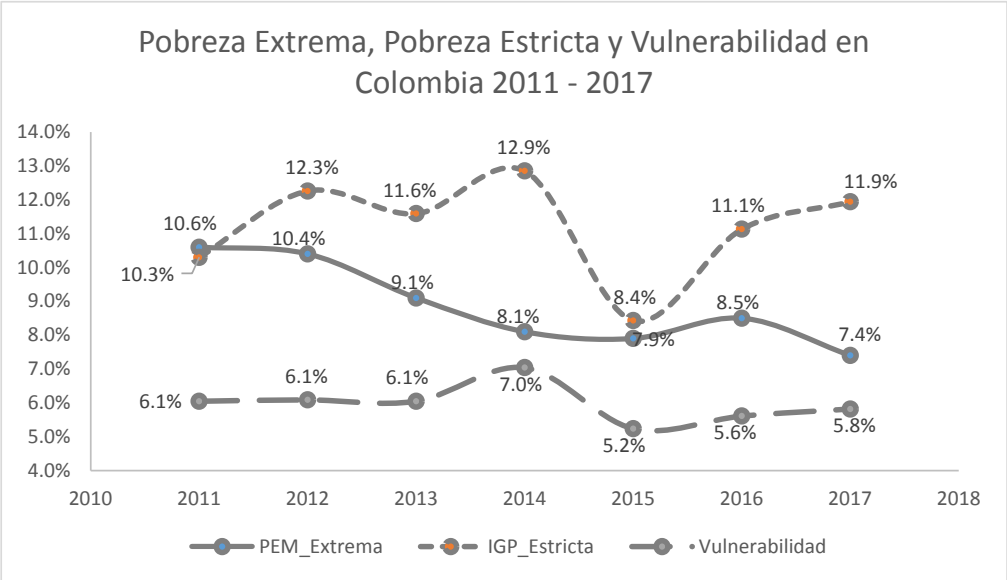


2.6. Pobreza extrema, pobreza estricta y vulnerabilidad

Una ventaja de tener una visión más holística de la pobreza es que puede ofrecer indicadores más robustos, consistentes y comparables en contexto y tiempo; este es el caso de la pobreza *estricta* y de la *vulnerabilidad*. La pobreza *estricta* es un término que se puede asemejar a la pobreza *extrema* en cierta forma, y la *vulnerabilidad* simplemente toma mayor claridad bajo esta nueva propuesta metodológica.

Mientras la pobreza extrema con los datos oficiales registra una tendencia decreciente para el periodo de análisis, al pasar de 10,6% en 2011 a 7,4% en 2017, la pobreza estricta pasa de 10,3% en 2011 a 11,9% en 2017. Por su parte la vulnerabilidad se mantiene más estable al pasar de 6,1% en 2011 a 5,8% en 2017 (Ver figura 12).

Figura 12. Pobreza extrema, pobreza estricta y vulnerabilidad en Colombia 2011 - 2017



Bajo esta nueva propuesta los resultados para 2017 indican que el 11,9% de los hogares colombianos se encuentran por debajo de las condiciones generalmente aceptadas por la sociedad en términos económicos, monetarios, de condiciones de vida y de autopercepción, en forma estricta, es decir, que aproximadamente 1,7 millones de hogares se encuentran simultáneamente en situación de pobreza bajo las tres medidas de pobreza unidimensionales disponibles. También indican que existe un 5,8% de hogares con alta probabilidad de pasar a engrosar la lista de pobres en el país, pues se encuentran bajo la línea de pobreza en dos de las tres dimensiones evaluadas sin llegar a ser pobres globales.

2.7. Pobreza según grupos de interés en Colombia 2012 – 2017

El siguiente cuadro muestra el comportamiento de la pobreza global en Colombia a través del periodo de análisis y de algunos grupos de interés. Se observa por ejemplo que la pobreza recae con mayor énfasis en la población de piel más oscura (cp^2>0.45), los grupos étnicos, las mujeres y la población en zonas rurales (Ver cuadro 3).

Cuadro 3. Pobreza global – IGP por grupos de interés 2012 – 2017								
Variables	Criterio	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
cp	<=0.45	0.279	0.263	0.251	0.201	0.226	0.213	0.240
	>0.45	0.3281	0.2706	0.261	0.235	0.256	0.299	0.271
age	No	0.264	0.251	0.238	0.189	0.213	0.207	0.228
	Si	0.371	0.321	0.313	0.274	0.299	0.310	0.314
	Gitanos	0.714	0.143	0.111	0.000	0.000	0.500	0.100
	Afros	0.280	0.279	0.281	0.280	0.279	0.280	0.271
	Indígenas	0.449	0.481	0.473	0.401	0.449	0.355	0.442
im	No	0.287	0.265	0.254	0.207	0.231	0.225	0.245
	Si	0.813	0.138	0.692	0.161	0.206	0.232	0.231
género	Hombre	0.264	0.250	0.239	0.200	0.220	0.205	0.231
	Mujer	0.324	0.291	0.278	0.218	0.249	0.254	0.268
zona	Rural	0.405	0.378	0.353	0.308	0.327	0.315	0.350
	Urbana	0.209	0.193	0.186	0.144	0.173	0.179	0.180
diferencia	etnica	0.107	0.069	0.074	0.085	0.086	0.103	0.086
	género	0.060	0.041	0.039	0.018	0.030	0.050	0.037
	zona	0.195	0.185	0.167	0.164	0.154	0.136	0.170

Fuente: Esta investigación. Cp-color de piel; age-autoadscripción a grupo étnico; im-inmigrante.

En términos generales, el país presenta una tendencia decreciente de la pobreza, la cual afecta en mayor medida las zonas rurales y hogares con jefes de hogar mujeres y de mayor etnicidad, bien por color de piel o pertenencia a grupos étnicos. La diferencia en puntos porcentuales entre zonas rural y urbana es de 17 puntos, entre hombres y mujeres es de 4 puntos, y entre quienes se auto-adscriben a algún grupo étnico o no es de 9 puntos porcentuales, para el periodo de análisis.

En el caso de los inmigrantes, la relación no es muy precisa, pues para los primeros años de análisis, los inmigrantes eran muy escasos en el país y provenían de países generalmente de mejores condiciones económicas. Sin embargo, para los últimos años, la situación empieza a invertirse, dado el ingreso masivo de inmigrantes provenientes de países con en condiciones económicas difíciles, como es el caso de Venezuela.

Respecto a los grupos étnicos, los indígenas registran los mayores niveles de pobreza en el país con 20 puntos porcentuales por encima del promedio nacional. Los afro-descendientes se encuentran en promedio 3 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, pero los no étnicos o mestizos se encuentran 2 puntos porcentuales por debajo del promedio. Los gitanos, aunque son un grupo poblacional muy pequeño en el país, registran los más bajos niveles de pobreza, ubicándose 15 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

3. Conclusiones

Hasta ahora no existe consenso sobre una medida que recoja integralmente todos los conceptos de pobreza, y que a su vez, sea capaz de discriminar la población total de un país en dos grupos bien definidos: pobres y no-pobres. En este sentido tampoco es posible responder de manera precisa ¿por qué una persona es pobre? o ¿por qué corre el riesgo de llegar a serlo? (Muñoz, 2009).

La pobreza es mucho más que una visión aislada de los ingresos, de las condiciones de vida, y de la autopercepción de los hogares, cuyas medidas unidimensionales no reflejan la realidad del fenómeno al interior de los países. La metodología propuesta, supera esta barrera y ofrece un panorama más claro del problema.

Los indicadores de pobreza son muy sensibles a metodologías y parámetros involucrados en su cálculo, de allí la importancia de unificar criterios que hagan más comparables las medidas entre distintos países y localidades. Esto hace presumir una infravaloración en las medidas unidimensionales oficiales de pobreza, debido a la alta discrecionalidad de las autoridades estadísticas en la escogencia de sus parámetros y metodologías.

Contar con una visión más holística de la pobreza logra una mayor efectividad a la hora de diferenciar los hogares pobres de los no pobres. Esta visión logra mayores niveles de correlación entre distintas medidas de pobreza y ofrece indicadores que de la forma unidimensional serían inexistentes como la pobreza estricta y la vulnerabilidad.

Aplicar la metodología propuesta a los datos de Colombia, sus resultados dan cuenta de una moderación a la baja en los indicadores frente a la metodología actual, y ratifica la mejora en las condiciones de vida de los hogares colombianos entre los años de análisis.

A la luz de los resultados, en seis años el país redujo en 7,2 puntos porcentuales la incidencia de la pobreza, la brecha en 1,1, y la desigualdad en 1 puntos porcentuales lo cual se traduce en una mejora importante de las condiciones de vida generales del país en este periodo de análisis. Esto indica que aproximadamente cuatrocientos mil hogares dejaron de ser pobres. Sin embargo, la pobreza multidimensional o de condiciones de vida se vio incrementada en 19,4 puntos porcentuales, de conformidad con la metodología propuesta. Sin embargo, la pobreza no afecta a todos por igual, recae con mayor énfasis en zonas rurales y hogares con jefaturas femeninas y de mayor etnicidad, bien por color de piel o pertenencia a grupos étnicos. La diferencia en puntos porcentuales entre zonas rural y urbana es de 17 puntos, entre hombres y mujeres es de 4 puntos, y entre quienes se auto-adscriben a algún grupo étnico o no es de 9 puntos porcentuales, para el periodo de análisis.

Referencias bibliográficas

Alkire, Sabina (2011). Multidimensional Poverty and its Discontents. *Working Paper Series 46.* Oxford Poverty & Human Development Iniative – *OPHI.* Oxford University.

Anker, Richard (2006). Umbrales de pobreza en el mundo. Nueva metodología de cálculo y comparación. *Revista Internacional del Trabajo.* Organización Internacional del Trabajo – OIT. Vol. 125, No. 4. New York. p. 313.

Buhmann, B; Rainwater, L; Schmaus, G y Smeeding, T. M (1988). Equivalence scales. well-being, inequality and poverty: Sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) Database. *Review of Income and Wealth.* Vol. 32, pp.115–142.

Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes (2012). *Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la Medición de la Pobreza en Colombia.* Documento Conpes Social 150, mayo 28. Bogotá D.C.

Dagum, C.; Gambassi, R.; Lemmi, A. (1991). New Approaches to the Measurement of Poverty. *Poverty Measurement for Economies in Transition in Eastern European Countries*, Warwaw: Polish Statistical Association and Central Statistical Office. pp. 201-225.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2009). *Metodología Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2006-2007.* Colección de documentos. Número 84. Pág. 16. Bogotá D. C.

Delice, Pierre Antoine (2014). Hacia la oficialización del enfoque multidimensional de pobreza en América Latina y el Caribe. En *Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe.* CLACSO. Buenos Aires, Argentina.

Domínguez Domínguez, Juana y Martín Caraballo, Ana M. (2006). Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores. *Revista de Métodos cuantitativos para la economía y la empresa.* Universidad Pablo de Olavide. Sevilla, España.

Feres, Juan Carlos y Mancero, Javier (2001). *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura.* Cepal. División de Estadísttticas y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile.

Fernández Morales, Antonio (1992). La Medición de la Pobreza a través de Índices. Una Síntesis de la Literatura. *Cuadernos*, 23 pp. 47-76. Universidad de Málaga. España.

Fernández Morales, Antonio y Martin Reyes, Guillermina (1994). Algunas consideraciones sobre los índices de pobreza de Foster, Greer y Thorbecke. *Estadística Española*, Vol. 36 No. 136. Pp. 205-228. Universidad de Málaga. España.

Foster, James, Greer, Joel y Thorbecke, Erik (1984). A Class of Decomposable Poverty Measures *Econométrica,* Journal of the Econometric Society, Vol. 52, No. 3.

Foster, James; Greer, Joel y Thorbecke, Erick (2010). The Foster-Greer-Thorbecke (FGT) Poverty Measures: Twenty-Five Years Later. *Institute for International Economic Policy Working Paper Series.* (Washington: Elliot School of International Affairs - The George Washington University).

Giarrizzo, Victoria (2007). *Pobreza Subjetiva en Argentina: Una aproximación al bienestar de la población*. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Goedhart, T.; Halberstadt, V.; Kapteyn, A. y Van Praag, B.M.S. (1977). The poverty line: concept and measurement. *Journal of Human Resources*. Vol.12, pp.503–520.

Mancero, Xavier (2001). Escalas de Equivalencia: reseña de conceptos y métodos. *Serie 8 Estudios estadísticos y prospectivos*, CEPAL, ECLAC. Santiago de Chile.

Martín, Ángel (2017). Las tres falacias sobre la pobreza en EEUU. *Libertad Digital.* Recuperado de www.m.libertaddigital.com.

Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad - MESEP (2012). *Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010.* Resultados 2ª Fase de la MESEP.

Muñoz Ayala, Jorge Enrique (2009). Estimación de coeficientes de Orshansky a partir de un sistema completo de ecuaciones de demanda: una nueva metodología para la elaboración de umbrales de pobreza. *Cuadernos de Economía*, 28(50), pp. 191 – 221. Universidad Nacional. Bogotá, Colombia.

Núñez Velázquez, José Javier (2009). Estado actual y nuevas aproximaciones a la medición de la pobreza. *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 27-2, pp. 325-344. Universidad de Alcalá. Madrid, España.

Pinzón Gutiérrez, Luis Felipe (2014). *Los Determinantes de la pobreza Subjetiva en Colombia: Un estudio desde el Enfoque de las Capacidades y la Economía de la Felicidad.* Tesis de Grado. Universidad del Valle. Cali.

Rojas, Mariano y Jiménez, Elisa (2008): Pobreza subjetiva en México: el papel de las normas de evaluación del ingreso. *Perfiles Latinoamericanos* Vol. 16, No.32. México.

Ruiz Herrera, Freddy Jesús; Botello Peñaloza Héctor Alberto; y Marín Díaz, Nayssa Alejandra (2014). Convergencia espacial de la Pobreza Multidimensional local con enfoque diferencial en América Latina. En *Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe*. CLACSO. Buenos Aires, Argentina.

Sen, Amartya (1976). Poverty: An ordinal approach to measurement. *Econometrica,* 44 (2): 219-231.

Sen, Amartya (1981). Public Action and the Quality of Life in Developing Countries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol.43, n.4, pp.287-319

Sen, Amartya (1984). Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation. *Oxford University Press*. New York.

Townsend, Peter (1979). *Poverty in the United Kingdom, a survey of household resources and standars of living*. Hazell Watson & Viney Ltd, Aylesbury, Bucks. Berkeley and Los Ángeles.

Van Praag, Bernard, Goedhart, Theo and Kapteyn, Arie (1980). The Poverty Line--A Pilot Survey in Europe. *The Review of Economics and Statistics*. The MIT Press. Vol. 62, No. 3. pp. 461-465.

La influencia de los shocks externos en los ciclos económicos de las economías latinoamericanas

The influence of the external shocks in the business cycles of the latin american economies

Luis Hernando Portillo Riascos (Universidad de Nariño)

Resumen:

En este artículo se presenta una propuesta teórica que describe los rasgos que caracterizan los ciclos económicos de las economías latinoamericanas en las últimas décadas; particularmente en el periodo de profundización de la apertura comercial y financiera que se dio desde principios de los noventa. Desde los aportes del estructuralismo latinoamericano y el neoestructuralismo, se muestra la gran influencia que ejercen los choques externos en la dinámica macroeconómica de este tipo de países. Además, se explica cómo el tipo de manejo de los instrumentos de política económica termina exacerbando los efectos negativos generados por dichos choques. Al final, se arguye que la influencia de los *shocks* externos está asociada, en primer lugar, a la persistencia de un modelo de inserción comercial basado en la explotación de los recursos naturales y a una estructura productiva poco diversificada; y, en segundo lugar, se explica por las asimetrías que presentan las economías en desarrollo frente a los países desarrollados.

Palabras clave: ciclo económico, *shocks* externos, economías en desarrollo, política macroeconómica.

Abstract:

In this article presents a theoretical proposal that describes the traits that characterize the business cycles of the Latin American economies in the last decades; particularly in the in the period of deepening trade and financial opening that has taken since the early 1990s. From the contributions of Latin American Structuralism and Neostructuralism, sample the great influence of external shocks on the macroeconomic dynamics of these type of countries. In addition, it explains how the type of management of economic policy instruments ends exacerbating the negative effects generated by such shocks. In the end, the influence is argued of the external shocks is associated, firstly, to the persistence of a commercial insertion model based on the exploitation of natural resources and an undiversified productive structure. And secondly, it´s explained by the asymmetries that show the developing economies compared with developed countries.

Keywords: business cycle; external shocks; developing economies; macroeconomic policy.

Introducción

En este artículo se presenta una propuesta teórica que permite caracterizar los principales rasgos de los ciclos económicos en los países en desarrollo, y particularmente la situación a la que se enfrentan las economías latinoamericanas. Así, una de las principales características de estos países es la influencia que ejercen los ciclos externos, tanto comerciales como

financieros, en las fluctuaciones cíclicas de los mismos. Dichos planteamientos se basan en los aportes realizados desde el Estructuralismo Latinoamericano y el Neoestructuralismo.

Es importante subrayar que en las dos fases del pensamiento cepalino se resalta la importancia que adquieren los factores exógenos en la explicación del ciclo económico de los países latinoamericanos; no obstante, mientras en el Estructuralismo se destacan los elementos reales, en el Neoestructuralismo se adiciona la importancia que adquieren los flujos internacionales de capital, que poco a poco se han constituido como una de las principales fuentes de inestabilidad macroeconómica, especialmente en los países en desarrollo (Bielschowsky et al., 2011).

Para entender la manera como los shocks externos afectan el comportamiento económico de un país, se inicia haciendo una revisión de los determinantes de los ciclos económicos, cuyo análisis permite comprender la manera como se presentan las fluctuaciones en el crecimiento económico (corto plazo), y, además, posibilita visualizar la importancia tanto de elementos de carácter exógeno como endógeno. Luego, será necesario evaluar las especificidades de las economías en desarrollo, donde el comportamiento de las variables macroeconómicas no sigue los mismos parámetros de las economías de los países desarrollados (Taylor, 1989; Agénor y Montiel, 2000). A partir de la aproximación teórica en torno a los ciclos económicos, se hace una revisión de los aportes de distintos autores quienes identifican el papel que juegan las variables exógenas en los ciclos económicos de los países en desarrollo (Taylor; 2001; Ocampo, 2005, 2011).

Para cumplir con los objetivos mencionados, este artículo está organizado en tres secciones, además de la introducción. En la primera sección se presenta una definición del ciclo económico. Además, se exponen sus principales determinantes, acudiendo para ello a los distintos aportes que se hacen desde la literatura existente sobre el tema. En esta sección también se describen algunos de los rasgos diferenciales de las economías en desarrollo. En la segunda sección se presenta una propuesta teórica que permite abordar el estudio de los ciclos económicos de los países en desarrollo, haciendo énfasis en la situación a la cual se enfrentan las economías latinoamericanas. En la última sección se exponen las principales conclusiones que se obtuvieron a partir de esta investigación.

1. El ciclo económico y sus determinantes

El ciclo económico se entiende como la fluctuación en las principales variables macroeconómicas, donde se alternan fases expansivas con fases recesivas (Mankiw, 2014). Avella y Fergusson (2003, 3-4) señalan que la discusión sobre el ciclo económico fue álgida durante la primera década del siglo XX, luego se quedó estancada en los años posguerra, y se retomó en los setentas, fruto de los episodios recesivos suscitados en aquellos años en los países desarrollados.

Hay varias preguntas a resolver alrededor del tema de los ciclos económicos. Una de ellas son las causas que los generan. En principio, hay que decir que al referirse al término generalmente se está hablando del corto plazo, que es donde se presentan las fluctuaciones en la actividad económica (Mankiw, 2014).

Para Mankiw (2014), la diferencia entre el corto y el largo plazo está en los precios: mientras en el corto plazo son fijos, en el largo plazo son flexibles. Desde esta perspectiva, las

fluctuaciones que se generan en el PIB son coyunturales, mientras se da un proceso de ajuste que permite retomar la senda del crecimiento económico. Bajo esta lógica, en el largo plazo, el incremento de la producción está explicado por la disponibilidad de factores productivos y la tecnología. Por lo cual, las medidas de política económica (fiscal, monetaria y cambiaria) tendrían efectos en la economía solamente en el corto plazo. En el largo plazo, la capacidad productiva de la economía solamente puede incrementarse a partir de mejoras de la oferta.

Frente a las fluctuaciones del corto plazo, hay acuerdo en que las mismas son explicadas tanto por factores de demanda como de oferta (Mankiw, 2014), derivadas de los planteamientos de la escuela neoclásica y keynesiana, respectivamente (Abel, Bernanke y Croushore, 2011). No obstante, de acuerdo a una u otra posición teórica, se colocará mayor énfasis en algunas variables en particular.

Desde el enfoque neoclásico, dado el supuesto de pleno empleo de los factores productivos, las oscilaciones de la producción solamente se presentan por variables exógenas. Y en concreto, se derivan de cambios en la demanda, ya que la oferta permanece sin alteraciones (corto plazo). También se pueden presentar fluctuaciones provenientes de la oferta, pero no tienen que ver con cambios en la capacidad productiva. Dichas situaciones se explican por alteraciones en los precios y costos a partir de fenómenos ajenos a la actividad económica. Fenómenos naturales, guerras, regulación específica sobre algún sector, elementos de carácter político-institucional, entre otros, podrían afectar la evolución de la oferta agregada en el corto plazo (Mankiw, 2014).

El enfoque neoclásico ha recibido fuertes críticas por la forma de interpretar el funcionamiento de la dinámica económica. En principio, Keynes (1936) manifestó su desacuerdo con los postulados de los economistas clásicos. Dentro de sus planteamientos, rescató la importancia de los incentivos a la demanda agregada para enfrentar las fuertes y recurrentes crisis a las cuales se enfrentaban los países, donde la insuficiencia de demanda efectiva juega un rol trascendental. Señaló que la variable fundamental que explicaba el crecimiento económico y su inestabilidad era la inversión. Los cambios que se presentan en dicha variable se explican por factores económicos, políticos, institucionales, y desde el punto de vista individual, por el comportamiento de los inversores, cuyas expectativas pueden cambiar en el tiempo.

Kalecki (1954) está de acuerdo con Keynes sobre la importancia de los cambios en la demanda agregada para explicar el ciclo económico. Empero, su explicación del fenómeno es mucho más amplia. De hecho, no solamente incorpora elementos económicos sino también aspectos de carácter político institucional, en lo que denomina como grado de monopolio, que al final es un factor adicional que explica la inestabilidad del crecimiento económico. Al igual que Keynes, para Kalecki (1954), la inversión es la variable fundamental que explica la producción a corto plazo.

Schumpeter (2002) coincide ampliamente con los planteamientos de Keynes, y fundamentalmente con Kalceki, en cuanto a los determinantes del ciclo económico. No obstante, a pesar de considerar la demanda como un factor clave, el elemento determinante es la innovación. Para Schumpeter (2002), el ciclo económico simplemente representa una situación en la cual se van a alternar fases de prosperidad y depresión cuyo origen está en la dinámica interna del sistema.

Dentro de la tradición keynesiana, también se puede destacar a Minsky (1986), quien considera la inversión como la variable determinante del crecimiento, pero sus preocupaciones se concentran en las funciones que ejerce el sistema financiero y los motivos que hacen que el crecimiento sea inestable. El autor adopta el principio de la primacía de la inversión privada y aborda el análisis bajo la perspectiva planteada por Keynes sobre la situación de

incertidumbre en la cual toman las decisiones los inversionistas. De esta manera, agrega algo fundamental en el análisis que es el papel que juega el sistema financiero, con lo cual aborda la perspectiva monetaria dentro del sistema económico; algo que se planteó en Keynes, pero no se había desarrollado. Para Minsky (1982, 1986), la inestabilidad del sistema capitalista puede estar en la órbita financiera, donde se genera una dinámica a partir de la interacción entre prestamistas y prestatarios, que, dadas las condiciones de información asimétrica, termina causando efectos en la inversión real y en el crecimiento económico. En términos del ciclo económico, su aporte sería la descripción de cómo se pueden generar las fluctuaciones reales a partir de los factores de carácter financiero.

Para Hayek (1933), y varios autores de la escuela austriaca, las fluctuaciones se generan por los errores de previsión que pueden cometer los agentes económicos, y, por lo tanto, el hecho de que no se cumplan las expectativas va a generar unos efectos en las variables reales. Coincide en que la variable fundamental que explica el crecimiento es la inversión, aunque el problema no se debe tanto a la falta de demanda sino a las fluctuaciones de las tasas de interés, dada la discrepancia entre la tasa natural y la monetaria. De esta manera, aunque los problemas se transmiten hacia las variables reales inician en lo financiero, generando un desajuste entre el ahorro y la inversión. Desde este punto de vista, se abre la posibilidad de que se generen choques exógenos, destacando el papel que juega el sector financiero dentro de la economía real (ciclos monetarios).

Más allá de las contribuciones de Hayek (1933), los aportes centrales desde el enfoque neoclásico se pueden ubicar inicialmente en Samuelson (1939), Burns y Mitchell (1946), Hicks (1950) y Mitchell (1956). Los aportes de estos autores no solamente han estado en el terreno teórico sino fundamentalmente en el campo empírico. Lo primero que hay que destacar es su visión de equilibrio, donde los ciclos simplemente serían vistos como desviaciones temporales respecto a la trayectoria de crecimiento de largo plazo. Los choques temporales o exógenos son fundamentales en sus planteamientos para explicar las fluctuaciones cíclicas. Toda esa serie de factores terminan afectando los beneficios esperados por los productores y es en ese momento donde se generan las fluctuaciones de la producción, dados los efectos sobre el resto de las variables macroeconómicas.

Avella y Fergusson (2003) señalan que fue década de los setentas, con los aportes de Friedman, Phelps y Lucas, donde se retomó la discusión de los ciclos económicos desde el punto de vista teórico, ya que en la posguerra los trabajos se orientaron fundamentalmente a la cuantificación. El desarrollo en lo métodos de medición hacía posible el desarrollo de ejercicios econométricos que permitían retomar los planteamientos realizados en la primera década del siglo XX. De esta manera, se empieza a construir formulaciones en lo que se ha denominado como los ciclos económicos reales.

Bajo el planteamiento de los ciclos económicos reales, ya no se habla de desviaciones temporales del nivel óptimo de producción sino de las oscilaciones del nivel potencial de producción (Skidelsky, 2013). Dichas fluctuaciones estarían explicadas por alteraciones en la productividad, que a su vez dependen de los cambios aleatorios en la tecnología (Mankiw, 1989; Skidelsky, 2013). El incremento de la productividad genera una subida de los salarios reales y de la producción. Cuando el crecimiento de la productividad no es suficiente, dado que los cambios tecnológicos no son constantes, tendría que haber un ajuste en los salarios reales. De este modo, la producción va a disminuir. Así, lo que hace el mercado, a través de los agentes económicos racionales, es reaccionar de una manera eficiente (Mankiw, 1989). Bajo estas condiciones, "aún economías con mercados eficientes y completos, experimentarían ciclos en presencia de perturbaciones estocásticas sobre la tecnología" (Avella y Fergusson, 2003, 31).

Mankiw (1989), desde una postura neokeynesiana, hace una crítica a la teoría de los ciclos económicos reales por su baja capacidad explicativa en términos empíricos. Además, no cree que las fluctuaciones económicas puedan ser explicadas por perturbaciones tecnológicas (como fuente primaria); a la vez que la sustitución intertemporal del ocio tampoco podría explicar los cambios en el empleo (79). Avella y Fergusson (2003) advierten que hay muchas dificultades en las mediciones, y, si existen, se han realizado críticas sobre sus verdaderos alcances conceptuales. Mankiw (1989), a partir de las críticas al ciclo económico real, incorpora la existencia de precios rígidos y fallos de mercado, aunque en su planteamiento, a diferencia del enfoque neoclásico, no hay un ajuste inmediato que garantice el equilibrio.

En general, los modelos de corte ortodoxo, donde se pueden ubicar los planteamientos de los ciclos económicos reales, dejan de lado el efecto real que pueden ocasionar las modificaciones transitorias originadas por cambios en la demanda, tal y como se preveía en las posturas keynesianas (Dornbusch, Fisher y Startz, 2014). No obstante, de acuerdo a estos autores, en los últimos años, se ha tratado de paliar las diferencias respecto a las posturas neokeynesianas a través de los denominados modelos generales de equilibrio dinámico estocástico, en los cuales se combinan las bases del ciclo real, incluidas las expectativas racionales, pero agregan la existencia de precios rígidos.

Una vez expuestos los principales argumentos teóricos acerca de los ciclos económicos, es importante advertir que las explicaciones que se han dado hasta el momento no son suficientes para abordar el estudio de dicho fenómeno en los países en desarrollo. En primer lugar, porque las bases conceptuales en torno a los ciclos económicos, tanto desde los enfoques de la oferta como de la demanda, se refieren básicamente a economías cerradas, o en el mejor de los casos, a pesar de incorporar el sector externo, no involucran grandes modificaciones en su desarrollo conceptual. Y, en segundo lugar, porque no abordan las características específicas de los países en desarrollo, que son muy distintas a las economías para las cuales se han realizado la mayoría de las investigaciones.

Taylor (2001) señala que el estudio de los ciclos económicos ha sido abordado ampliamente para los países desarrollados, pero no así para las economías en desarrollo, en las cuales, prácticamente, hay una ausencia de teoría en este tema. Agénor et al. (2000) manifiestan que las investigaciones sobre los ciclos económicos, en términos empíricos, no se han concentrado en los países desarrollados por dos razones: en primer lugar, por las dificultades para el acceso a la información en términos de calidad y frecuencia de los datos, y, en segundo lugar, porque estos países tienden a sufrir crisis repentinas, haciendo difícil diferenciar entre tipos de ciclos y regularidades.

Aguiar y Gopinath (2007) y Male (2011) señalan que los ciclos económicos tienden a ser más moderados en los países desarrollados respecto a los países en desarrollo; es decir, la amplitud de las expansiones como de las contracciones sería mayor en los últimos. Así, una de las características de los países emergentes es la mayor volatilidad de la producción (Male, 2010; Aguiar y Gopinath, 2007). Además, dichas perturbaciones serían generadas de manera exógena (Taylor, 2001).

Desde el enfoque Neoestructuralista, lo que se argumenta es que la influencia que ejercen los choques externos sobre la dinámica macroeconómica de los países latinoamericanos se origina a partir de la mayor interdependencia comercial y financiera entre los países en el contexto de la globalización, que se ve agudizada por la relación asimétrica que muestra dicho vínculo (CEPAL, 2002). Para la CEPAL (2004), los países en desarrollo se enfrentan a amplias divergencias derivadas de la concentración del capital y del progreso técnico.

De acuerdo con la CEPAL (2002), el desarrollo económico, o el atraso, se puede explicar por los factores internos, pero también por elementos exógenos de orden internacional que tienden a "generar o reproducir las desigualdades existentes" (88). Siguiendo el segundo planteamiento, que es la línea de trabajo de la Institución, las asimetrías a las cuales se enfrentan los países periféricos en el contexto global (CEPAL, 2002, 2004), que se reflejan el carácter adverso de su inserción internacional, inciden notablemente en el grado de vulnerabilidad externa y la inestabilidad del crecimiento económico, a la vez que tienden a agudizarse por el mayor volumen y volatilidad de los flujos de capitales en las últimas décadas (CEPAL, 2002, 2004; Di Filipo, 2009; Bielschowsky, 2009; Bielschowsky et al., 2011).

Para la CEPAL (2002), hay tres asimetrías en el ordenamiento internacional: "la altísima concentración en los países desarrollados del progreso técnico" (88), "la mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo ante los choques externos" (91), y "el contraste entre la elevada movilidad de capitales y la restricción de los desplazamientos internacionales de mano de obra, especialmente de la menos calificada" (92).

A partir de los elementos esbozados, se hace necesario incorporar el análisis de los ciclos económicos desde una perspectiva de una economía abierta. Sin entrar a profundizar en el tema, la implicación es muy sencilla: las fluctuaciones macroeconómicas (producción, inversión y consumo) de los países tienden a estar más vinculadas o correlacionadas, llegando a la conclusión que existe un ciclo económico mundial o internacional (Kose et al., 2003). Para los propósitos de esta investigación, es fundamental entender la influencia que ejercen los shocks exógenos sobre los ciclos económicos, que, a diferencia de los enfoques de oferta presentados desde una perspectiva neoclásica, resultan de la interacción entre los países y de las particularidades de las economías en desarrollo.

Prebisch (1949) fue pionero en el planteamiento acerca de la existencia de un ciclo económico mundial, aunque su objetivo estaba centrado en explicar la relación entre los países del centro y los de la periferia. El autor presenta un modelo donde tiene definidas las funciones que le corresponden a cada grupo de países. La periferia exporta materias primas e importa manufacturas. La demanda de la periferia (bienes intermedios y manufacturas) se atiende por parte del centro. Es decir que, aunque hay entrada de divisas fruto de las exportaciones, a la vez, hay salida de las mismas por la necesidad de financiar las importaciones. El problema se genera si se tiene en cuenta que puede darse un desfase temporal de los ingresos recibidos por las exportaciones y los pagos que tienen que hacerse por los bienes importados. Dicho fenómeno va a producir desajustes en la demanda, tanto en el centro como en la periferia. Esta situación resulta crucial en su análisis, llevándolo a plantear lo que se denominó como restricción externa. Al final, por la importancia que adquiere el sector externo, identifica una relación muy estrecha entre el crecimiento económico en el centro y el de la periferia. Bajo este planteamiento, los ciclos económicos se generan en el centro y se difunden hacia la periferia (Ocampo, 2011).

Los planteamientos de Prebisch, a pesar de las críticas recibidas dadas las modificaciones en la economía mundial y las reformas adelantadas en los países latinoamericanos, fundamentalmente desde la década de los ochenta, siguen vigentes. No obstante, a diferencia de aquella época en la cual la influencia de los ciclos externos se generaba por los choques en los términos de intercambio, en los últimos años el factor clave está en los movimientos de capital (CEPAL, 2004; Ocampo, 2011).

En este marco asimétrico que se puede observar en el funcionamiento de la economía mundial, la estructura productiva de los países latinoamericanos se ha caracterizado, históricamente,

por el rezago tecnológico, la heterogeneidad estructural, la falta de diversificación productiva, la baja capacidad de acumulación de capital y la concentración de las exportaciones en productos de bajo contenido agregado (Bielschowsky, 2009). En los mismos términos, la demanda también se enfrenta a una serie de problemas estructurales, tales como la estrechez del mercado interno y la desigualdad en la distribución del ingreso, donde el componente externo resulta trascendental.

Los factores señalados anteriormente, aunados al carácter del patrón de inserción externa, determinan las características de la estructura productiva de las economías latinoamericanas. De esta manera, el comportamiento de la demanda agregada como del crecimiento económico terminan atados a las fluctuaciones cíclicas de los países desarrollados (Cimoli, 2005; Rodríguez, 2006). La persistencia de las asimetrías con los "centros", además de varios problemas de carácter político, cultural e institucional, configuraron un patrón de inserción comercial dependiente, y sujeto a los vaivenes de la dinámica económica internacional (Rodríguez, 2006).

Bajo las consideraciones mencionadas, el papel desempeñado por los shocks externos en la dinámica económica de los países latinoamericanos es trascendental (Prebisch, 1949; Ffrench-Davis y Ocampo, 2001; Taylor; 2001; Ocampo, 2005, 2011; Izquierdo et al., 2008; Frenkel y Rapetti, 2009). Dicho rasgo termina afectando la estructura económica de estos países y su mecanismo de inserción externa. Así, tanto por la vía comercial como por la financiera emergen unas barreras que moldean la forma como crecen estos países.

Dada la importancia de los shocks externos en el origen de las fluctuaciones macroeconómicas en los países en desarrollo, en el siguiente epígrafe se presenta una propuesta que permite explicar las características del ciclo económico de los países latinoamericanos desde una perspectiva teórica, cuyas bases, como se mencionado, se encuentran en los aportes realizados tanto en el Estructuralismo Latinoamericano como en el Neoestructuralismo.

2. ¿Cuál es la influencia de los shocks externos en los ciclos económicos de los países latinoamericanos?

Uno de los temas centrales dentro del pensamiento de la CEPAL ha sido precisamente el manejo de las vulnerabilidades externas en países cuyas economías están sujetas a lo que Ocampo (2011, 2012) ha denominado como el "predominio de la balanza de pagos" (Ocampo, 2011). El segundo elemento es nuevo en el contexto de América Latina, lo cual agrega los ciclos reales (relación de intercambio) como factor explicativo del comportamiento de la actividad económica (Ffrench-Davis, 2010; Titelman y Pérez, 2015).

Para Ocampo (2012), el problema de los ciclos externos (comerciales y financieros) es que estos ejercen un efecto procíclico en el comportamiento de la demanda agregada. Para el autor, las consecuencias macroeconómicas se pueden observar en la dinámica de variables como las exportaciones, la disponibilidad y acceso al financiamiento internacional, las tasas de interés internas y el tipo de cambio. Pero más allá de los problemas asociados a los ciclos de financiamiento externo, un elemento adicional, aunque no desligado del primero, tiene que ver con las fuertes oscilaciones de los términos de intercambio, que se explican por las características del patrón de inserción comercial.

La vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo ha tendido a incrementarse como fruto de la mayor integración financiera, uniéndose a las fragilidades comerciales

derivadas de las oscilaciones de la demanda agregada y de los términos de intercambio (CEPAL, 2002).

Para entender la influencia que ejerce el sector externo en la dinámica productiva de un país, algo que se verá reflejado en el ciclo económico, es necesario evaluar los diferentes canales a través de las cuales se originan las interacciones entre las variables internas y las externas. En el marco de la propuesta que se está presentando, hay dos grandes vías: la interna y la externa.

Con relación a la vía interna, los elementos que permiten entender la influencia que ejercen los choques externos en la dinámica macroeconómica de estos países están asociados a dos elementos: a) las características de la estructura productiva, y b) el tipo de manejo y las restricciones de las economías en desarrollo a la hora de utilizar sus instrumentos de política económica.

En el caso de la vía externa, las interacciones se dan a través de dos canales: el comercial y el financiero. En el primer caso, los efectos se derivan de las fluctuaciones que se generan en la demanda externa y/o en los términos de intercambio. Con relación al canal financiero, los efectos sobre el ciclo económico de los países en desarrollo están asociados a las fases de los denominados ciclos de financiamiento externo.

2.1. La vía externa

2.1.1. El canal comercial

La inserción de un país en la economía mundial, que se concreta en su patrón de especialización productiva, está ligada a la participación en el comercio internacional y a la globalización financiera. Por tal motivo, los rasgos específicos de estos países, y en particular de América Latina, son una muestra de la situación de vulnerabilidad que padecen.

En los países suramericanos, a pesar de los cambios en el contexto global y las medidas adoptadas por los mismos (como la apertura comercial y financiera), las exportaciones siguen concentradas en productos primarios y, en menor grado, algunas manufacturas basadas en recursos naturales (Kuwayama y Durán, 2003; CEPAL, 2004). Así, por ejemplo, el crecimiento alcanzado por varios países latinoamericanos en el periodo 2003 – 2007, que sería uno de los más significativos desde finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, tiene como factores explicativos "la coincidencia de una bonanza en los precios de las materias primas con condiciones de financiamiento externo excepcionales", y, además, un comportamiento positivo de las remesas de los migrantes latinoamericanos (Ocampo, 2008, 7). De esta manera, el proceso de apertura iniciado en las últimas décadas del siglo XX habría contribuido a acentuar el patrón de especialización histórico de la región, que ha estado ligado a la explotación de los recursos naturales.

En el contexto descrito, mientras el comercio mundial está anclado a sectores dinámicos como las manufacturas y los servicios, con un componente tecnológico muy elevado, las economías suramericanas mantienen su especialización a partir de ventajas comparativas estáticas, en el cual prevalecen bienes poco diferenciados, con una elasticidad ingreso baja, y en el que el crecimiento de las exportaciones está sujeto al comportamiento favorable de los precios de dichos bienes (Kuwayama y Durán, 2003; CEPAL, 2004; OMC, 2013). En estas circunstancias, el crecimiento económico es menos estable, y por tanto propenso a ciclos

de expansión y recesión (OMC, 2013). Uno de los principales problemas es que los precios de los bienes basados en recursos naturales son más volátiles que el resto de productos, constituyéndose en una fuente de incertidumbre (OMC, 2010).

Así pues, en muchos de los países en desarrollo, las fluctuaciones del PIB quedan vinculadas con el comportamiento de los términos de intercambio (Izquierdo et al., 2008). Al respecto, Rodrik (1998) señala dos tipos de riesgos: a) la volatilidad de los términos de intercambio y b) la concentración de los productos de exportación. Estos factores pueden llevar a incrementar las fluctuaciones en el ingreso doméstico y en el consumo. En ese momento es donde actúa el gobierno para evitar fuertes fluctuaciones. El resultado es un incremento en el gasto dada la mayor exposición de sus economías a los riesgos externos (Rodrik, 1998), aunque al final sería un efecto complementario al incremento en el comercio, generando un resultado global mucho mayor. Para la OMC (2003), en efecto, la exposición a los riesgos exteriores aumenta, pero el comercio internacional contribuiría a reducir las fluctuaciones de los agregados internos, con lo cual habría un resultado compensatorio.

En los países cuya base exportadora se encuentra en la explotación de recursos naturales se ha advertido la presencia de fenómenos como la maldición de los recursos naturales, la enfermedad holandesa y la emergencia de comportamientos rentistas (OMC, 2010). Bhagwati (1958) había descrito el fenómeno en lo que denominó como un crecimiento empobrecedor, dado que el círculo de la dependencia no se logra romper, y, de esta manera, entre más se profundiza en este tipo de producción, los efectos negativos sobre el producto total se harían mayores. No obstante, los principales aportes se encuentran en Sachs y Warner (1995). Bajo este planteamiento, los vínculos a través de los cuales se desarrolla la "maldición de los recursos naturales" son diversos, pero en general se podrían agrupar en los siguientes: en primer lugar, se distorsiona la forma como el Estado obtiene sus ingresos y ejecuta los gastos; en segundo lugar, la profundización en la explotación de recursos naturales genera modificaciones en la estructura productiva tanto interna como externa, ocasionando un mayor peso de las actividades extractivas, y, a la vez, la concentración de las exportaciones en bienes de origen primario; en tercer lugar se señalan los inconvenientes que se generan a partir de la volatilidad de los precios de las materias primas, llevando a la inestabilidad en la demanda, la oferta y en las rentas fiscales; en cuarto lugar, se aducen problemas institucionales derivados de las rentas extraordinarias que se reciben; en quinto lugar, se sostiene que la capacidad de los bienes primarios para jalonar la economía son bajos (formación de enclaves), o por lo menos inferiores a sectores como la industria, además de ser estáticos y solamente contribuir al crecimiento económico en el corto plazo; en sexto lugar, se mencionan los efectos ambientales y sociales que se pueden ocasionar, derivados, por una parte, de la contaminación, y por otra, del problema de la agotabilidad; en séptimo lugar, la dependencia externa, en términos de demanda, la tecnología y los flujos de capital.

2.1.2. El canal financiero

El carácter cíclico de los flujos internacionales de capital hacia los países en desarrollo (Rodrik, 1998; Calvo, Leiderman y Reinhart, 1996; Ffrench-Davis, 2010) tiene un efecto sustancial en el ciclo económico de los mismos (Ffrench-Davis y Ocampo, 2001; CEPAL, 2004; Ocampo, 2005, 2011, 2015; Izquierdo et a., 2008; Ffrench-Davis, 2010, 2015). Como se ha mencionado, a diferencia de los países desarrollados, los shocks externos juegan un papel trascendental en la dinámica macroeconómica de estos países (Prebisch, 1949; Ffrench-Davis y Ocampo, 2001; Taylor; 2001; Ocampo, 2005, 2011; Izquierdo et al., 2008; Frenkel y Rapetti, 2009).

Sin lugar a dudas, las entradas de capital hacia las economías en desarrollo pueden generar una serie de beneficios; no obstante, también incrementan los riesgos. Lo que debe quedar claro es que los flujos internacionales de capital generan una serie de distorsiones que hacen que las economías de estos países sean proclives a los shocks externos, lo cual termina afectando el crecimiento de estas economías, ya sea porque lo reducen, lo hacen más lento o porque incrementan su volatilidad.

Los países en desarrollo en donde se liberalizó la cuenta financiera y los mercados domésticos quedaron expuestos al comportamiento procíclico de los flujos de capital (Ffrench-Davis y Ocampo, 2001). Desde el punto de vista microeconómico, muchos de los activos que se negocian en estos mercados son percibidos como riesgosos, ya que están sujetos a los cambios en el apetito de riesgo por parte de los inversionistas (Ocampo, 2007, 2012). Además, contrario a lo que se pensaría de los flujos de capital, en el sentido que van a generar cierta disciplina (gestión de la política macroeconómica), la dependencia en los movimientos financieros ha ocasionado que la política fiscal y monetaria terminen siendo procíclicas, incrementando la inestabilidad macroeconómica real, así como los riesgos de balance durante las épocas de euforia, que llevaron a algunos países a episodios de crisis financieras (Ocampo, 2007, 2012).

Los movimientos financieros están sujetos a periodos de abundancia y escasez, que incluso pueden estar desligados de los fundamentos macroeconómicos de cada país (Ffrench-Davis y Ocampo, 2001; Ocampo, 2007, 2012). Lo que al final termina importando es que los beneficios se puedan realizar (Ffrench-Davis y Ocampo, 2001). De esta manera, cualquier país puede verse "amenazado" por una corriente de capitales que poco a poco lo puede colocar en una situación de alta fragilidad. Para Ffrench-Davis (2005, 11; 2010, 16), es posible que un país con unos indicadores "sanos" fácilmente se traslade hacia "zonas de vulnerabilidad".

Las fases de auge de los ciclos de financiamiento externo, fundamentalmente desde los años noventa, han generado fuertes desequilibrios macroeconómicos especialmente en el caso del tipo de cambio (apreciación cambiaria) y la balanza exterior (déficit en la cuenta corriente), así como incrementos en los precios del mercado bursátil y una expansión del crédito doméstico (Ffrench-Davis, 2015). En el momento en que dichos fenómenos se vuelven insostenibles, se da lugar a ajustes recesivos. De esta manera, se reafirma la importancia de la dominancia de la balanza de pagos para explicar el rol que juegan los flujos financieros internacionales en la inestabilidad macroeconómica de los países en desarrollo (Ffrench-Davis, 2010).

Dados los argumentos presentados hasta el momento, son claras las distorsiones que pueden ejercer los flujos financieros sobre el comportamiento de las variables reales en los países en desarrollo, lo que también cuestiona sus principales beneficios. En estos términos, a pesar de que los movimientos de capital entre países, desde un punto de vista teórico, pueden contribuir a una convergencia en los niveles de renta e incrementar la eficiencia en la asignación de recursos y, en general, aportar al crecimiento económico, la realidad muestra unos fenómenos que no necesariamente coinciden con estos presupuestos.

En resumen, tanto las fluctuaciones de los términos de intercambio como de los flujos de capital tienden a generar una serie de distorsiones tanto en la demanda agregada como en la estructura productiva de los países en desarrollo. Los efectos se pueden visualizar, inicialmente, en la inestabilidad de los principales agregados macroeconómicos (demanda y oferta agregada) y los precios (tasas de interés y tipo de cambio), y posteriormente en el comportamiento del PIB.

2.2. La vía interna

2.2.1. La política económica

A partir de los aportes desarrollados desde los enfoques neoestructuralistas, el grado de exposición de una economía ante la ocurrencia de un shock externo puede ser amplificado o disminuido por el manejo de la política económica y las características de la estructura productiva de cada país.

En la etapa neoestructuralista se destaca la preocupación por la gestión macroeconómica y financiera de los países en el corto plazo. En este marco, se reconoce la importancia de los elementos estructurales, pero también se considera la necesidad de enfatizar en algunos aspectos macroeconómicos como la inflación y la deuda pública (Bielschowsky et al., 2011). Bajo la influencia keynesiana, se rescata la importancia de la estabilidad simultánea de los precios (estabilidad nominal), el crecimiento económico, la inversión y el empleo (estabilidad real) (Ffrench-Davis, 2005; Ocampo, 2007; Bielschowsky, 2009). La estabilidad en el entorno macroeconómico resulta fundamental en el objetivo de generar cambios en la estructura productiva, que a su vez posibiliten un mayor nivel de acumulación de capital y crecimiento económico (Ocampo, 2005).

Para Ocampo (2011, 2012), una de las funciones primordiales de la política económica en los países en desarrollo es enfrentar las restricciones de la balanza de pagos, es decir, moderar los choques de oferta. Además, debe servir para evitar distorsiones en variables fundamentales como: "las tasas de interés y el tipo de cambio, demanda agregada, composición del gasto entre consumo e inversión, y producción de bienes comercializables" (Ffrench-Davis y Ocampo, 2001). Para alcanzar este objetivo, la política monetaria, fiscal y la cambiaria deben seguir un patrón anticíclico (Ocampo, 2011, 2012). Sin embargo, en la realidad, esto no sucede. En los países en desarrollo, dadas sus asimetrías en el orden internacional y los problemas estructurales que los caracteriza, la presión de los ciclos externos insta a los gobiernos a adoptar medidas de carácter procíclico (Ocampo y Ffrench-Davis, 2001; CEPAL, 2001; Ocampo, 2011), que al final hacen que los agregados macroeconómicos sean más susceptibles ante la ocurrencia de shocks externos. Para Ocampo (2011), los gobiernos están renunciando al uso de los instrumentos de intervención, con lo cual, el manejo del ciclo externo queda atado al tipo de cambio, con las distorsiones que este pueda generar tanto en términos nominales como reales.

Las bajas tasas de crecimiento económico reportadas en las últimas décadas han coincidido con la disminución en los niveles de inflación, las mejoras en el déficit fiscal y el incremento de las exportaciones; es decir, que, aunque se ha podido alcanzar importantes metas en términos nominales o financieros, las variables reales no han mostrado el mismo comportamiento (Ocampo, 2005; Ffrench-Davis, 2005; 2010). En este escenario, la gestión macroeconómica ha sido deficiente (Ffrench-Davis, 2010), ya que no ha contribuido a estabilizar la actividad económica.

En el marco expuesto, los cambios abruptos en los flujos de financiamiento externo, así como el carácter procíclico de las medidas de política económica, terminan alterando los ciclos económicos de los países en desarrollo, generando mayor inestabilidad y volatilidad en las principales variables macroeconómicas (Ocampo, 2005; Ffrench-Davis, 2010). No obstante, como se ha advertido, la influencia que ejercen los shocks externos sobre la dinámica macroeconómicas de los países en desarrollo también depende de la estructura productiva de los mismos, la cual determina el carácter de la inserción internacional.

A continuación, se describen las principales características del manejo de los instrumentos de política económica en los países en desarrollo, mostrando la manera en que las mismas explican la influencia que ejercen los shocks externos en la dinámica macroeconómica de estos países.

- **Política fiscal**

El manejo de la política fiscal es un aspecto crítico en las economías en desarrollo. En primer lugar, por las grandes limitantes de estos países a la hora de utilizar este instrumento de política económica con un propósito estabilizador. El problema subyace en que los recursos disponibles son muy pequeños frente a las necesidades que enfrenta la sociedad. En este contexto, también existen restricciones para utilizar la demanda del estado para tratar de influir en el ciclo económico.

En segundo lugar, lo que se ha destacado en la literatura es que el manejo de la política fiscal en las economías en desarrollo tiende a mostrar una posición procíclica, tanto en las fases de auge del ciclo económico como en las de crisis o desaceleración de la economía (Gavin y Perotti, 1997; Ocampo, 2002, 2007, 2012; Kaminsky, Reinhart y Végh, 2004; Ffrench-Davis, 2005).

Dado el sesgo procíclico que adopta la política fiscal, su incidencia en la dinámica del ciclo económico de este tipo de países termina siendo perniciosa, puesto que no mitiga el impacto negativo que ocasionan los ciclos externos sobre la dinámica económica de las economías en desarrollo, y, por el contrario, exacerba los efectos negativos que generan los mismos. Como resultado, el ciclo económico de dichos países sigue atado a los cambios que se generan a partir de shocks externos, que bien pueden ser de tipo comercial, pero también de origen financiero; tal y como ha sucedido en las economías latinoamericanas durante las últimas décadas.

- **Política monetaria**

Para las economías en desarrollo, el principal problema con este instrumento de política económica es que, al final, termina priorizando el objetivo inflacionario, por encima de otro tipo de variables, como el empleo y/o la producción (CEPAL 2004; Cordero y Montecino, 2010, Blanchard et al., 2010; Ffrench-Davis 2015). Dicha actuación se justifica por la necesidad de garantizar unas condiciones favorables para los mercados de capitales domésticos, y, particularmente, por los efectos que estas medidas generan sobre la dinámica de los flujos de capital externos.

Dada la relación que existe entre los ciclos de financiamiento externo y el ciclo económico de los países en desarrollo, el manejo de la política monetaria termina generando un efecto procíclico, haciendo que las fases de auge sean mucho más pronunciadas, a la vez que ahonda las fases de recisión de la economía.

- **Política cambiaria**

Tanto en el Estructuralismo Latinoamericano como en el Neoestructuralismo se ha insistido en la necesidad de seguir una política cambiaria activa, entendiendo que el tipo de cambio es una variable fundamental para la economía, no solamente desde una perspectiva financiera, sino también por la importancia que tiene la misma en términos de las variables reales (Ffrench-Davis y Ocampo 2001; Frenkel y Taylor 2006; CEPAL 2010; Ocampo 2011;

Ffrench-Davis 2015, 141). Ahora bien, a partir de la implementación de los esquemas cambiarios flexibles, en varias de las economías latinoamericanas y muchas de las economías emergentes, fundamentalmente a finales de los noventa, una de las principales dificultades que se presenta se deriva del trade-off entre los objetivos comerciales y los financieros.

A partir de la adopción de esquemas de inflación objetivo, el tipo de cambio termina explicándose fundamentalmente por los movimientos de capitales, y no por otras variables como la productividad. Este escenario, si bien es cierto favorece a la dinámica de los flujos de capital, termina perjudicando a las variables reales, y particularmente a los exportadores, cuyos bienes no dependen del comportamiento favorable de los términos de intercambio.

En este escenario, la banca central es incapaz de influir en la trayectoria cambiaria, a la vez que favorece el objetivo de estabilidad de precios. Ahora bien, dicha posición genera un efecto procíclico en la economía, puesto que los periodos de gran afluencia de capitales aprecian la moneda, causando un incremento de la demanda interna, que conlleva, posteriormente, a la emergencia de fuertes desequilibrios en la cuenta corriente, que tienen que corregirse al finalizar los periodos de auge de la economía.

2.2.2. La estructura productiva

Desde el enfoque neoestructuralista, se ha entendido que el camino hacia la reducción del efecto que generan los ciclos externos sobre la dinámica macroeconómica de este tipo de países, necesariamente, tiene que pasar por la modificación de las características históricas de su estructura productiva. Dichos elementos han sido resaltados desde los aportes seminales de Prebisch (1949) hasta las contribuciones realizadas en las últimas décadas por los autores neoestructuralistas. Ahora bien, dado que la estructura productiva de la mayoría de las economías en desarrollo, y particularmente de los países latinoamericanos, no ha mostrado signos de cambio, e incluso lo que se ha observado es una intensificación de sus rasgos históricos, esta continúa siendo la causa estructural de la fuerte influencia que ejercen los ciclos externos, tanto comerciales como financieros, en el ciclo económico de este tipo de países.

2.3. Los ciclos externos y la inestabilidad macroeconómica

La inestabilidad de la producción y del empleo que se observa en los países en desarrollo está fuertemente influenciada por los flujos internacionales de capital y los altibajos de los términos de intercambio (Ffrench-Davis, 2010, 2015). Los shocks externos terminan impactando la demanda agregada, inicialmente por el canal comercial, pero fundamentalmente por el lado de la inversión. Las fluctuaciones de la demanda agregada generarían un efecto contraproducente en el comportamiento del PIB, haciéndolo más volátil (Ffrench-Davis, 2010). Al final, lo que el autor plantea es que las variaciones de la demanda agregada, muy marcadas entre las fases de auge y crisis, tienden a ser mayores que las del PIB. Dado el rol que juegan los factores externos, dicha volatilidad es la que genera la vulnerabilidad de estas economías.

La inestabilidad macroeconómica se puede observar en la alternancia y rapidez con que se generan las expansiones y las recesiones (Pérez, 2015), lo que conlleva a que la producción efectiva se ubique por debajo de la potencial, generando además una volatilidad de los precios macroeconómicos, siendo el principal, como se dijo anteriormente, el tipo de cambio. Además, dicha situación puede llevar a una falta de liquidez en el mercado crediticio y a grandes oscilaciones en las cuentas externas (Títelman y Pérez, 2015).

Uno de los problemas principales está en la incapacidad de los países en desarrollo para sostener los ciclos de expansión, que podría ser una de las explicaciones para entender los pobres resultados alcanzados por las economías de América Latina en términos de crecimiento económico desde la década de los ochenta (Ffrench-Davis, 2015).

Para lograr ampliar y sostener las fases de expansión se requieren, por lo menos, dos requisitos: en primer lugar, que no haya fuertes desequilibrios en la economía real, y, en segundo lugar, que se eleve la tasa de inversión (Ffrench-Davis, 1996, 2015). Los dos elementos están totalmente relacionados. En el primer caso, como se mencionó, se necesita que no se gesten procesos de apreciación cambiaria persistentes, lo que conllevaría a un déficit creciente de la balanza comercial, causando además efectos negativos en el uso de la capacidad productiva (Ffrench-Davis, 1996, 2015). Asimismo, se busca evitar que se generen altos niveles de endeudamiento por parte de los agentes económicos, de tal manera que las oscilaciones de la demanda agregada no terminen superando a las de la capacidad productiva de la economía (Ffrench-Davis, 2015).

En el caso de la formación bruta de capital, el problema estaría en la asimetría entre las fases de auge y las de recesión. Así, mientras en el auge el crecimiento es lento, en la recesión la caída tiende a ser abrupta. Al final, persiste un alto grado de subutilización de la capacidad productiva que se encuentra asociada a la inestabilidad de la economía real, que a su vez se explica por el comportamiento de los shocks externos y las medidas de política económica de carácter procíclico (Ffrench-Davis, 2015). Incluso, aunque en las fases de auge la capacidad productiva se ha llegado a ubicar en un nivel muy cercano al del PIB potencial, dicho fenómeno ha estado marcado por la presencia de desequilibrios macroeconómicos como la apreciación cambiaria y un elevado déficit en la cuenta corriente (Ffrench-Davis, 2010).

La alternancia y frecuencia de fases expansivas y las fases recesivas, que caracterizan un entorno macroeconómico inestable como el que se acaba de describir, hace que la producción efectiva se ubique por debajo de su nivel potencial, además de generar oscilaciones en variables fundamentales como el tipo de cambio, y sus desencadenantes en la balanza exterior (Ffrench-Davis, 2015). Para el autor, la persistencia de la inestabilidad de la economía real, así como la heterogeneidad estructural, que han sido características históricas de las economías latinoamericanas, terminan generando efectos nocivos sobre el crecimiento económico de estos países.

Para Ocampo (2007) hay una relación estrecha entre la volatilidad generada por los flujos de capitales y la volatilidad del crecimiento económico en los países en desarrollo. Además, la mayor frecuencia de los ciclos que exhibe América Latina sería una de las claves para entender la mayor volatilidad de la región (Titelman y Pérez, 2015).

Conclusiones

El objetivo de este estudio es presentar una propuesta teórica a partir de cual es posible explicar la influencia que ejercen los shocks externos, comerciales y financieros, sobre el ciclo económico de los países en desarrollo, y particularmente de las economías latinoamericanas. A diferencia de otros estudios que se han enfocado en los efectos que generan los shocks externos sobre los mercados financieros, dentro de este estudio se ahonda en el impacto causado por los mismos desde la perspectiva de la economía real.

En el marco expuesto, se pudo resaltar los mecanismos a través de los cuales los ciclos externos terminan impactando a las principales variables macroeconómicas de los países en desarrollo,

las cuales se vuelven muy sensibles ante la ocurrencia de los choques externos. A la vez, se pudo mostrar cómo la gestión de los instrumentos de política económica, en vez de ejercen un papel estabilizador, termina exacerbando los efectos negativos derivados de los cambios que se pueden generar tanto en los flujos de capital como en los términos de intercambio.

Por último, en este estudio se resalta la validez de los aportes del Estructuralismo y del Neoestructuralismo en cuanto a la interpretación de ciclos económicos de los países en desarrollo, y particularmente de las economías latinoamericanas, donde se destaca la persistencia de una serie de rasgos históricos y asimetrías que hacen que estos países estén permanentemente expuestos a la influencia que ejercen los choques externos.

Referencias blibliográficas

ABEL, AANDREW; BERNANKE, BEN y CROUSHORE, DEAN (2011). Macroeconomics, Sixth Edition, Boston: Addison-Wesley.

AGÉNOR, PIERRE y MONTIEL, PETER (2000). La macroeconomía del desarrollo. Primera edición en español. México: Fondo de Cultura Económica.

AGÉNOR, PIERRE; MCDERMOTT, JOHN & PRASAD, ESWAR (2000). "Macroeconomic fluctuations in developing countries: some stylized facts", The World Bank Economic Review, 14(2), 251-285.

AGUIAR, MARK y GOPINATH, GITA (2007). "Emerging market business cycles: the cycle is the trend", Journal of Political Economy, 115 (1), 69-102.

AVELLA, MAURICIO y FERGUSSON, LEOPOLDO (2003). "El ciclo económico, enfoques e ilustraciones. Los ciclos económicos de Estados Unidos y Colombia", Borradores de Economía, 284, 1-78.

BHAGWATI, JAGDISH (1958). "Immiserizing growth: a geometrical note", The Review of Economic Studies, 25(3), 201-205.

BIELSCHOWSKY, RICARDO IZAM, MIGUEL y MULDER, NANNO (2011). "Dos estudios de la evolución del pensamiento de la CEPAL sobre la diversificación productiva y la inserción internacional (1949-2008)". Series Comercio Internacional, 12, Santiago de Chile.

BIELSCHOWSKY, RICARDO. (2009). "Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y Neoestructuralismo", Revista de la CEPAL, 97, 173-194.

BLANCHARD, OLIVIER, DELL'ARICCIA, GIOVANNI y MAURO, PAOLO (2010). Rethinking macroeconomic policy. IMF Staff Position Note. International Monetary Fund, Washington.

BURNS, A. M. & MITCHELL W. C. (1946). Measuring Business Cycles. National Bureau of Economic Research, New York.

CALVO, GUILLERMO; LEIDERMAN, LEONARDO y REINHART, CARMEN (1996). "Inflows of Capital to Developing Countries in the 1990s", The Journal of Economic Perspectives, 10 (2), 123-139.

CEPAL (2002). Globalización y desarrollo: una reflexión desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

CEPAL (2004). Desarrollo productivo en economías abiertas. Trigésimo período de sesiones de la CEPAL. San Juan de Puerto Rico.

CIMOLI, MARIO (Comp.) (2005), Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina. CEPAL/BID. Santiago de Chile.

CORDERO, JOSÉ ANTONIO y MONTECINO, JUAN ANTONIO (2010). Capital Controls and Monetary Policy in Developing Countries. Center for Economic and Policy Research. Washington, D.C.

DI FILIPPO, ARMANDO (2009). "Estructuralismo latinoamericano y teoría económica", Revista de la CEPAL, 98, 181-202.

DORNBUSCH, RUDIGER; FISHER, STANLEY y STARTZ, RICHARD (2014). Macroeconomía, Doceava edición, Madrid: McGraw-Hill.

FFRENCH-DAVIS, RICARDO (1996). "Políticas macroeconómicas para el crecimiento", Revista de la CEPAL, 60.

FFRENCH-DAVIS, RICARDO (2010). "Macroeconomía para el desarrollo: desde el financierismo al productivismo", Revista de la CEPAL, 102, 7-27.

FFRENCH-DAVIS, RICARDO (2015). "Neoestructuralismo y macroeconomía para el desarrollo", En: BÁRCENA, ALICIA y PRADO, ANTONIO (eds.), Neoestructuralismo y Corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI (pp. 119-143), CEPAL, Santiago de Chile.

FFRENCH-DAVIS, RICARDO y OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2001). "Globalización de la volatilidad financiera: desafíos para las economías emergentes", En Ffrench-Davis, RICARDO (Comp.) Crisis financieras en países exitosos (pp. 1-41). CEPAL, Santiago de Chile: McGraw-Hill/Interamericana de Chile LTDA.

FRENKEL, ROBERTO y RAPETTI, MARTÍN (2009). "La crisis mundial desde la perspectiva de los países en desarrollo: algunas reflexiones", Nueva Sociedad, (224), 86-103.

GAVIN, MICHAEL y PEROTTI, ROBERTO (1997). "Fiscal Policy in Latin America", In: BERNANKE, BEN & ROTEMBERG, J. (Eds.), NBER Macroeconomics Annual, 11-61, Cambridge, MIT Press.

HAYEK, FRIEDRICH (1933). "The trend of economic thinking". Economica, (40), 121-137.

HICKS, JOHN (1950). A Contribution to the Theory of the Trade Cycle. Oxford: Clarendon Press.

IZQUIERDO, ALEJANDRO; ROMERO-AGUILAR, RANDALL y TALVI, ERNESTO (2008). "Booms and busts in Latin America: the role of external factors", Working Paper, 631, Inter-American Development Bank, Research Department, Washington DC.

KALECKI, MICHAL (1954). Teoría de la dinámica económica: ensayo sobre los movimientos cíclicos y a largo plazo de la economía capitalista, Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1956.

KAMINSKY, GRACIELA; REINHART, CARMEN y VÉGH, CARLOS (2004). "When it rains, it pours: procyclical capital flows and macroeconomic policies", NBER macroeconomics annual, 19, 11-53.

KEYNES, JOHN MAYNARD (1936). Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. México: Fondo de Cultura Económica, 1972.

KUWAYAMA, MIKIO y DURÁN, JOSÉ (2003). "La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial", Serie Comercio Internacional, 26, CEPAL.

MALE, RACHEL (2010). "Developing country business cycles: Revisiting the stylised facts", Working Paper, 664, Queen Mary, University of London.

MALE, RACHEL (2011). "Developing country business cycles: Characterizing the cycle", Emerging Markets Finance and Trade, 47(sup2), 20-39.

MANKIW, GREGORY (2014). Macroeconomía. Octava edición, Barcelona: Antoni Bosch editor.

MINSKY, HYMAN. (1982). Can "It" Happen Again?, Essays on Instability and Finance. Nueva York: Armonk M.E. Sharpe.

MINSKY, HYMAN. (1986). Stabilizing an unstable economy. New Haven: Yale University Press,

MITCHELL, W. C. (1944). "Los ciclos económicos". En: V. L. Urquidi (Ed.), Ensayos sobre el ciclo económico (pp. 5-18). México: Fondo de Cultura Económica.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2002). "Developing countries anti-cyclical policies in a globalized world". In: DUTT, AMITAVA y J. ROS, JAIME (eds.), Development economics and structuralist macroeconomics: Essays in honor of Lance Taylor. Aldershot: Edward Elgar.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2005). "Los caminos para superar las frustraciones de crecimiento en América Latina". En: FFRENCH-DAVIS, RICARDO (Ed.). (2005). Crecimiento esquivo y volatilidad financiera (pp. 31-56). Santiago de Chile: Mayol Ediciones.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2007). "La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana", Revista de la CEPAL, 93, 7-29.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2011). "Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva", Revista de la CEPAL, 104, 13-41.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2012). Balance of payments dominance: Its implications for macroeconomic policy. School of International and Public Affairs, Columbia University, Unpublished paper.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2015). "América Latina frente a la turbulencia económica mundial". En: BÁRCENA, ALICIA y PRADO, ANTONIO (eds.), Neoestructuralismo y Corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI (pp. 93-110), Santiago de Chile: CEPAL.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (Comp.) (2005). Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Bogotá: Alfaomega.

OMC (2003). Informe sobre el comercio mundial 2003. El comercio de los recursos naturales.

OMC (2010). Informe sobre el comercio mundial 2010. El comercio de los recursos naturales.

OMC (2013). Informe sobre el comercio mundial 2013. Factores que determinan el futuro del comercio.

PÉREZ, E. (2015). "Una coyuntura propicia para reflexionar sobre los espacios para el debate y el dialogo entre el (neo) estructuralismo y las corrientes heterodoxas", En: BÁRCENA,

ALICIA y PRADO, ANTONIO (Eds.), Neoestructuralismo y Corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI (pp. 33-91), CEPAL. Santiago de Chile.

PREBISCH, RAUL (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile: CEPAL.

RODRÍGUEZ, O. (2006). El estructuralismo latinoamericano. CEPAL, México, D.F.: Siglo XXI Editores.

RODRIK, DANI (1998b). Why do more open economies have bigger governments? Journal of political economy, 106(5), 997-1032.

SACHS, J. D., & WARNER, A.M. (1995). "Natural resource abundance and economic growth", NBER Working Paper, 5398.

SAMUELSON, PAUL (1939). "A Synthesis of the Principle of Acceleration and the Multiplier", Journal of Political Economy, 47(6), 786-797.

SCHUMPETER, JOSEPH (2002). Ciclos Económicos. Análisis teórico, histórico y estadístico del proceso capitalista. Primera edición en castellano, Zaragoza: Prensa Universitaria de Zaragoza, 1939.

SKIDELSKY, ROBERT (2013). El regreso de Keynes, Primera edición, Barcelona: Crítica.

TAYLOR, LANCE (1989). Macroeconomía estructuralista: modelos aplicables en el tercer mundo. México: Trillas.

TAYLOR, LANCE (2001). Developing economy cycles. Seminar development theory at the threshold of the twenty-first century commemorative event to mark the centenary of the birth of Raúl Prebisch. Santiago de Chile: CEPAL.

TITELMAN, DANIEL y PÉREZ, ESTEBAN (2015). "Macroeconomía para el desarrollo en América Latina y el Caribe: nuevas consideraciones sobre las políticas anticíclicas". En: BÁRCENA, ALICIA y PRADO, ANTONIO (Eds.), Neoestructuralismo y Corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI (155-184). Santiago de Chile: CEPAL.

Las élites y el desarrollo económico del sector agropecuario en Colombia, 1990-2014

Elites and economic development of the agricultural sector in Colombia,1990-2014

Natalia Santana (Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

En este *paper* se realiza, por un lado, un repaso de la literatura sobre la relación entre las élites y el desarrollo económico en los países en desarrollo. Por otro lado, se propone un marco analítico (que incluye una matriz de indicadores), construido desde aportaciones teóricas y empíricas, que analizan el acceso de las élites a la estructura institucional y su grado de penetración en los organismos institucionales del sector agropecuario en Colombia. Tanto la revisión de la literatura como la propuesta teórica se enmarcan dentro de la investigación doctoral *Élites agropecuarias y apropiación del Estado en Colombia (1990-2014)*, que tiene por objeto de estudio el conjunto de élites del sector agropecuario en Colombia.

Palabras clave: Colombia, desarrollo económico, élites, estructura institucional, sector agropecuario.

Abstract:

In this paper, a review of literature on the relationship between elites and economic development in developing countries is carried out. On the other hand, an analytical framework is proposed (which includes a matrix of indicators), constructed from theoretical and empirical contributions, which analyze the access of the elites to the institutional structure and their degree of penetration in the institutional organisms of the agricultural sector in Colombia. Both the review of the literature and the theoretical proposal are framed within the doctoral research "*Agricultural elites and appropriation of the State in Colombia (1990-2014)*", which aims to study the set of elites of the agricultural sector in Colombia.

Keywords: Colombia, economic development, elites, agricultural cector, Latin America.

Introducción

Las élites han sido objeto de estudio para explicar los procesos de industrialización de los países en vías de desarrollo. En algunos casos, se han abordado como insertas en unidades de análisis más amplias como por ejemplo el Estado (Dos Santos,1970); mientras que en otros se presentan como el principal determinante del crecimiento económico (Woo-cumings, 2001). Este paper busca revelar que, si bien se ha hecho un estudio amplio del papel de las élites en los países en desarrollo, aún queda por explorar variables que permitan ver, de manera multi-angular y exhaustiva, las capacidades que tienen las élites para acceder a la estructura institucional, generar cambios al interior de los organismos institucionales y en últimas, influir en el desarrollo económico.

El lector se encontrará en un primer apartado, la definición de élite considerada en la investigación en curso. En el segundo apartado se realizará un repaso crítico de literatura

que analiza la relación entre las élites y el desarrollo económico en los países en desarrollo. El tercer apartado plantea una propuesta de marco analítico en el que se develan las variables e indicadores que exploran los elementos que permiten a las élites acceder en la estructura institucional y los mecanismos de penetración que éstas utilizan dentro de los organismos institucionales. Dicho marco analítico permitirá aproximar el estudio de las élites en países en desarrollo al contexto latinoamericano y en especial, al caso colombiano (entre 1990 y 2014).

Tanto la revisión de la literatura como la propuesta analítica se enmarcan dentro de la investigación doctoral "Élites y Desarrollo Económico del Sector Agropecuario en Colombia (1990-2014)", que tiene por objeto de estudio el conjunto de élites del sector agropecuario en Colombia, y que está en proceso actualmente.

Los objetivos que pretenden responder esta comunicación son dos: En primer lugar, describir los elementos comunes encontrados en la literatura revisada que analizan la influencia de las élites en los países en desarrollo, realizando un análisis crítico sobre ello.

En segundo lugar, conocer desde un marco analítico a partir de un conjunto de variables e indicadores de medición, los elementos que confieren el acceso de las élites a la estructura institucional y los mecanismos que utilizan las élites para penetrar en la estructura institucional, para el caso concreto de Colombia. Este último objetivo a su vez está delimitado de acuerdo con la disponibilidad actual de información con la que se cuenta en el proceso de investigación.

A partir de los objetivos previamente expuestos, la metodología en la cual se basa este *paper* se estructura de la siguiente manera:

En primer lugar, se ha optado por realizar una revisión de literatura que permita vislumbrar algunos conceptos en común, identificados en las aportaciones académicas, que expliquen cómo las élites utilizan la penetración institucional para influir el desarrollo económico. Este primer paso metodológico posibilita la identificación de vacíos y la pertinencia de la investigación en el campo de estudio elegido.

En segundo lugar, se plantea un marco analítico que mida el acceso y control de las instituciones del sector agropecuario por parte de las élites, en el caso en concreto de Colombia. Para este fin, se ha hecho una división de dos categorías conceptuales de las cuales se desprenden indicadores medibles a partir de una recopilación de datos estructurados en series temporales con periodicidad anual.

Las dos categorías conceptuales se plantean en base a las evidencias que señalan, por un lado, el acceso de las élites a las instituciones y, por otro lado, la penetración de las élites en la estructura institucional del sector agropecuario. Los indicadores insertos en estas dos categorías contendrán datos provenientes de diversas fuentes de información primarias y secundarias. Tanto las categorías conceptuales como la elección de indicadores son elaboración propia inspirada en aportaciones académicas previas. En las tablas 5 a 8 se especifican las referencias en las que se basa la elección de estos indicadores.

1. ¿Qué se entiende por Élite y Sector Agropecuario?

Antes de continuar es necesario resaltar tres acotaciones. En primer lugar, las élites en el sector agropecuario en Colombia es el objeto de estudio; por **sector agropecuario** se entiende

aquel dentro de la estructura económica en donde se desarrollan actividades de producción a partir de materias primas de origen vegetal y ganadería (sector pecuario, incluidos bovino, porcino, aves, equinos, bufalino) y donde aún prevalece un modelo primario exportador (OCDE, 2015: 11).

En segundo lugar, la definición de **élites**, adoptada en esta investigación acoge, por una parte, el carácter amplio de la clase gobernante y por otra parte, el concepto de élite económica (y élite dirigente) (Mannheim,1946; Mills, 1956; Keller,1971; Cárdenas, 2006; Santos Castrovejo, 2013). En esta definición, las élites son protagonistas porque tienen una posición privilegiada en la estructura de poder, son parte fundamental en la construcción y mantenimiento de la capacidad organizativa del Estado (Bourguignon y Verdier, 2012: 252), y, tienen un impacto en las decisiones dentro de la estructura de poder (Domhoff 1969:11).

Esta definición, tomando en consideración que el estudio de élites se delimitará de acuerdo con su relación con la estructura de poder (estructura institucional, política y económica) (Cárdenas, 2006:70; Hofmeister, 2007; Waldmann, 2007; Robinson y Acemoglu 2007, 2012, 2015), no plantea ninguna distinción entre élites privadas y públicas. Es decir, se asume que las élites pueden desempeñar diferentes roles simultáneos ya sea como una casta de funcionarios dentro de las instituciones gubernamentales, como una clase gobernante, como parte de un conglomerado sectorial de empresas, como parte de las juntas directivas del sistema bancario, como una élite regional o como élites extractivas en relación con su comportamiento frente a las rentas provenientes de la explotación intensiva de materias primas (Robinson y Acemoglu, 2012, Keller, 1971:54-62).

2. Revisión de Literatura

Este apartado presenta la revisión de tres cuerpos de literatura que han estudiado el papel de las élites en el desarrollo económico en países en desarrollo: la rentista, la económica neoinstitucional y la denominada *political settlements*. Desde el rentismo, las élites son analizadas a partir de sus comportamientos depredadores, producto del efecto negativo de las altas rentas provenientes de los recursos naturales. Por su parte, la economía neoinstitucional plantea a las élites como un jugador más que interactúa al interior de las organizaciones y que actúa de acuerdo a las reglas de juego impuestas por las instituciones. El cuerpo de literatura denominado political settlements aborda a las élites como actores protagonistas pues son parte fundamental de la estructura de poder, tienen capacidad para hacer cambios institucionales, influir en la toma de decisiones y en últimas, son determinantes en el crecimiento con cambio estructural (o la ausencia de éste) en los países en desarrollo.

De esta revisión de literatura se pudo derivar la existencia de tres conceptos comunes (estructura institucional, estructura de poder y negociación) dentro de las argumentaciones insertas en las corrientes teóricas, que permiten vislumbrar las relaciones causales que explican la influencia de las élites en el desarrollo económico en países en desarrollo.

2.1. Estructura Institucional

El tratamiento de la variable "instituciones" como una variable dependiente o independiente (en relación con las élites) se plantea como un elemento dicotómico en la literatura revisada. Las "instituciones", consideradas como el marco de referencia para llevar a cabo las actividades

económicas y humanas (North, 1990: 3), son el principal determinante de las reglas de juego de la sociedad, controlando la tendencia de individuos o grupos a maximizar sus beneficios a costa de otros (North,1990, 2005; Williamson, 2002; Ostrom, 205). Se presentan como realidades abstractas, normas y reglas (formales e informales) que estructuran la acción e incentivan o constriñen los individuos y las organizaciones (Prats 1998: 6; North 1990, 1993: 3, Williamson 2000; Lucena, 2015: 25).

No obstante, se vislumbran matices entre cambio institucional (en donde las instituciones, y normas existentes formales e informales, están sujetas a cambios y transformaciones por parte de individuos (North, 2005; Lucena, 2015)) y capacidad institucional de injerencia sobre las reglas de juego que determinan las dinámicas económicas (Mancini 2013, Eggertsson et al. 1996: 6-24).

La economía neoinstitucional reconoce la posibilidad de que las instituciones puedan llegar a generar un impacto positivo o negativo en la economía (Carrasco y Castaño, 2012: 50), y al hacerlo, abre un abanico de perspectivas analíticas en donde se pregunta cómo las instituciones son positivas o negativas de acuerdo con los impactos que generan en la sociedad (Acemoglu 2005; Acemoglu, Johnson y Robinson, 2002). A diferencia del institucionalismo o la teoría neoclásica, las interpretaciones de la economía neoinstitucional añaden a esta explicación la creación histórica de las estructuras institucionales (formales e informales) y su posibilidad de cambio de acuerdo a comportamientos sociales (Di Filippo, 2009).

El rentismo por su parte plantea una relación causal entre el comportamiento de las instituciones y la alta concentración del ingreso (propiedad, patrimonio y salarios) insertando dentro de su análisis, la configuración institucional como reflejo de la estructura social. A su vez, plantea una diferenciación entre instituciones formales e informales estando las segundas relacionadas con el poder político, las dinámicas clientelistas, las prácticas heredadas y la expansión de redes elitistas (Alder, Pérez y Salazar 2007:143-152; Robinson et al., 2006). A esta diferenciación se suma la distinción del concepto organizaciones, que si bien se plantea en el análisis institucional, éste añade una necesidad de identificación entre los jugadores del juego con poder de decisión (en este caso las élites) (North, 1990, Mancini 2013:38).

Por último, tanto el rentismo como la economía neoinstitucional se preocupan por el reconocimiento de los comportamientos individuales que a su vez se encuentran insertos en la sociedad. En este sentido, se establece una relación bidireccional entre las dinámicas internas de las instituciones con el modus operandi de las élites y en consecuencia, con los resultados político-económicos (Bourdieu, 1983, 1987). Comprender la base social de la élite permite analizar el entramado institucional desde comportamientos concretos e intereses elitistas.

2.2. Estructura de Poder

La estructura de poder se explica a partir de la interacción constante entre el poder político, el poder económico y la estructura institucional. El poder político y el económico son dos variables que se encuentran relacionadas con las capacidades que tienen las élites para influir en el desarrollo. Estas dos variables están incluidas tanto en el análisis de la estructura institucional (Lucena, 2015) como en el de la distribución de poder (Aoki, 2010).

Las tres corrientes teóricas analizan la estructura de poder a partir del proceso bajo el cual se configura la sociedad, su grado de fragmentación y el nivel de relacionamiento e

interacción entre todas las esferas que la conforman; el poder inserto en este análisis se posiciona como el eje de conflicto, negociación y consenso (Coase,1937; North, 1990; Williamson, 1975). De esta manera, se asume que en la estructura de poder se encuentran e interactúan los principales grupos de la sociedad (Gray y Kahn, 2010: 6; Coase,1937; North, 1990; Williamson, 1975) y que su comprensión implica entender cómo están organizados dichos grupos, identificar cuáles son los grupos influyentes y cómo están estructurados los flujos económicos pues sus interacciones son las que determinan las actuaciones de los demás (Gray y Kahn, 2010: 6).

Political settlements[1], una corriente derivada de la economía neoinstitucional, se centra en comprender al interior de los tres ejes (el poder político, el poder económico y la estructura institucional) el balance de poder entre todos los actores (organizaciones, grupos de interés, gobiernos, coaliciones) y su relación con el desarrollo económico (Kahn, 1995). Dicho balance de poder (llamado distribución del poder) se identifica de acuerdo con el poder relativo de cada uno de los actores frente a una política económica en particular, hecha para resolver un problema específico (Kahn, 2014). La hipótesis general de political settlements es que tanto la estructura de poder como la estructura institucional interactúan con el objetivo de cumplir con una viabilidad política y económica mínima que garantiza los acuerdos políticos a largo plazo (Kahn, 2010: 21). Dentro de esta configuración, las élites (llamados "grupos poderosos") son los principales protagonistas de la variable "estructura de poder". Asimismo, a las consideraciones sobre la estructura de poder, el balance del poder y su relación con los resultados económicos, se añade la negociación y el consenso (incluyendo, en algunos casos, la resolución de conflictos (Laws, 2012: 7)). Negociación y consenso son dos piezas más del rompecabezas en donde las élites actúan (Di John y Putzel, 2009: 4). Este último matiz es relevante para el caso colombiano, especialmente en el análisis de las interacciones de las élites agropecuarias con el entramado institucional y con la estructura de poder político.

Desde el rentismo, a diferencia de los otros dos cuerpos de literatura, se plantea la dinámica económica como variable independiente y la estructura de poder se posiciona como variable dependiente (Mahdavy, 1970; Yates, 1996; Beblawi, 1987 y Luciani, 1994). Por tanto, se asume que los actores presentan comportamientos económicos depredadores dentro de las relaciones de poder (Luciani, 1994; Beblawi, 1987) y a su vez, las élites están sujetas al establecimiento de pactos, favores y agradecimientos.

2.3. Negociación

Un último concepto identificado en esta revisión de literatura es la negociación entendida como una capacidad o habilidad que pueden tener o no las élites, y como una herramienta que sirve para influir en el desarrollo económico (Cárdenas, 2016; Parks y Cole, 2010:3,18). Dicha definición contempla la confluencia de intereses, la movilización de recursos (Dahl, 1961) y la concentración del poder (Domhoff, 2009 y Mills, 1956).

1 En la presente revisión de literatura se mantendrá el término en inglés y se considerará la definición planteada por Kahn como el orden social que describe cómo la sociedad resuelve sus conflictos, consigue un mínimo de estabilidad política y un desempeño económico para operar como sociedad. Es decir, *political settlements* se presenta como una combinación interdependiente de una estructura de poder e instituciones que es mutuamente compatible y sostenible en términos de viabilidad política y económica (Kahn, 2010: 20).

Su análisis plantea reflexiones sobre el entendimiento de la lucha por el poder, el mapeo de las interacciones de los principales actores al interior de la estructura institucional (entre ellos, las élites) y el estudio de los consensos donde se incluyen explicaciones sobre la alineación o distanciamiento con proyectos de desarrollo económico ya sea por parte de los grupos de interés, los partidos políticos o las élites (Woo-cumings, 2001). Las élites como actores centrales dentro de una dinámica negociadora se alinean o distancian de la estructura institucional. Esto es, las decisiones y acciones de las élites se encuentran en constante movimiento y conflicto pues en ellas participan los intereses, los valores, los beneficios (políticos, sociales y económicos) y en últimas, las percepciones bajo la cual se presentan las dinámicas económicas que generan ingresos (Kahn, 2010: 8, 53-58; Laws, 2012: 16). Cuando existe una relación estrecha entre las élites políticas y económicas, los intereses privados se fusionan o se solapan con intereses públicos por lo que se reduce el costo que representa para las élites el evitar la lucha de intereses (Derlien y Rouban, 2008), beneficiándose éstas del consenso (Cárdenas, 2016).

Este análisis aplicado a los países de América Latina pasa por dos focos de atención. El primero, el análisis de la ideología y los valores compartidos y el segundo, el nivel de fragmentación o cohesión. En cuanto al análisis de la ideología y de los valores compartidos, se cubre el estudio de los sistemas educativos como principales transmisores de valores y conocimientos, y también los procesos de negociación para la construcción de consensos. Los consensos y disensos no sólo dependen de intereses, dependen también de las habilidades que se tienen para lograr objetivos básicos al interior del entramado institucional (Keller, 1971:196). Si bien la competencia, la experiencia, la educación formal y especializada, brinda a los miembros de la clase dirigente capacidades administrativas y analíticas, esto no garantiza el desarrollo de habilidades en la consecución de consensos. Esto lleva el debate fuera del proceso mismo de negociación, e incluye la capacidad de adaptación a los cambios sociales y políticos como prácticas para la expansión y negociación de las élites. Bernecker y Zoller (2007:38), al analizar las élites mexicanas, confieren el éxito de sus pactos a la situación de cercanía que tienen las élites con la estructura de poder y con el acceso al capital social y económico necesario para lograr esta adaptación a los cambios sociales y políticos (Bernecker y Zoller, 2007:41).

Por último, los incentivos se insertan como parte del rompecabeza analítico de la negociación y están relacionados con los costos que pueden suponer las posibles negociaciones entre élites, y, los intereses y el predominio ideológico al interior de los grupos elitistas (North, 1990). La identificación de los incentivos permite visualizar la sostenibilidad, la manera en cómo se toman decisiones, las características históricas que preceden los consensos, la distribución del poder y el carácter que pueda tener cada parte dentro de la negociación (Di John y Putzel, 2009: 17; Bourguignon y Verdier, 2012: 259-262).

Los costos que pueden implicar posibles negociaciones son medidos de acuerdo al grado de incertidumbre, de transparencia, de riesgo y el nivel de flexibilidad en la realización de cambios dentro de transacciones económicas y políticas (North, 1990; Williamson, 1985, 2000). Es decir, los incentivos provenientes de las instituciones determinan, por ejemplo, la adjudicación de recursos, las políticas restrictivas y las compensaciones (Williamson, 2000; Ostrom, 2010). En este sentido, los "incentivos" se traducen en que las coaliciones, siendo parte del grupo de privilegiados (insiders), al tener acceso a la información, están obligadas a cooperar con las políticas y reformas llevadas a cabo por la coalición dominante (Di John y Putzel, 2009: 14). Adicionalmente, el control por parte de las coaliciones vía acceso a información se acompaña por el control vía amenaza de perder el flujo de rentas (North et al., 2007: 3).

A modo de resumen

Es posible percibir la introducción directa o indirecta del análisis de élites al interior de los tres conceptos identificados dentro de la revisión de literatura. No obstante, si bien no se ha expuesto el tratamiento del concepto élites desarrollado por los aportes académicos en la literatura revisada, es imprescindible para los fines de esta investigación, plantear un marco de análisis multiangular y exhaustivo que permita reconocer cómo los cambios institucionales, que inciden directamente en el desarrollo económico de países en desarrollo, son generados a consecuencia de la acción directa de las élites.

3. El control de las instituciones del sector agropecuario por parte de las élites, Colombia: una propuesta analítica

A partir de la anterior revisión de la literatura se expone a continuación una propuesta analítica que plantea un conjunto de indicadores agrupados en dos grandes áreas de análisis: El acceso de las élites en la estructura institucional y los mecanismos de penetración en los organismos del sector agropecuario, que utilizan las élites.

Antes de continuar, se hace necesario aclarar que, si bien se ha delimitado previamente una definición del concepto de élites en esta investigación, el objeto de estudio en el cual se basará el análisis está relacionado con el conjunto de las familias pertenecientes a las élites agropecuarias de Colombia y por ende, los indicadores son funcionales en la medida en que se ajustan al objeto de estudio y a los datos disponibles con los que cuenta la investigación.

3.1. El Acceso de las Élites a la Estructura Institucional

Las tablas 1 y 2 presentan un resumen de la propuesta analítica través de seis indicadores agrupados en tres temáticas: el control sobre el poder político, la formación el mantenimiento y la reproducción de las élites como clase, y, los patrones históricos.

3.1.1. El control sobre el poder político

Se entiende por control sobre el poder político a aquel que se ejerce sobre el conjunto de evidencias que denotan la capacidad de intervención e influencia de las élites (Acemoglu y Robinson, 2012) en la legislación colombiana en materia agrícola y en las instituciones gubernamentales del sector agropecuario en Colombia.

Tabla 1. El acceso de las élites a la estructura institucional: indicadores relacionados con el control sobre el poder político

Indicador	Medición	Unidad de Medida	Fuente Estadística
Penetración de las élites en el entramado institucional de Colombia	Trayectoria política de personas representativas de las élites en las instituciones del sector agropecuario	Número de cargos de elección popular que han ocupado las élites agropecuarias (senado y cámara de representantes)	Registraduría Nacional del Estado Civil
	Presencia en cargos públicos al interior de las dependencias del ministerio de Agricultura	Número de cargos públicos que han ocupado las élites en las instituciones del sector agropecuario	Resoluciones del Ministerio de Agricultura por la cual se hace nombramiento de los cargos públicos de las entidades adscritas: ICA, INCORA, INDERENA, HIMAT, Banco Cafetero, IDEMA, Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario FINAGRO
Grado de concentración de poder político	Índice de poder de Bonacich: Número de conexiones de las élites en el poder ejecutivo de Colombia. Entre más conexiones más poder. (grado de cercanía por temáticas, distancia geográfica)	Centralidad de Bonacich = 0.5 y Poder de Bonacich = -0.5	Información disponible en los currículos y en las biografías publicadas de las personas seleccionadas del sector agropecuario. Acceso a la base de datos "Los que mandan en las empresas" de la Silla Vacía https://lasillavacia.com/hagame-el-cruce/los-que-mandan-en-las-empresas-version-2016-57888

Fuente: elaboración propia.

Dos indicadores se pretenden medir (Véase la Tabla 1). Por un lado, la penetración de las élites en el entramado institucional entendida como aquella situación en la que se identifican las formas de acceso a los organismos gubernamentales tanto a través de la trayectoria política de las familias como la herencia de cargos públicos al interior de las dependencias del ministerio de agricultura. Por otro lado, el grado de concentración del poder político se planteará a través del Índice de poder de Bonacich. Este indicador parte de la idea del enfoque de centralidad el cual sostiene que aquellos actores que tienen más conexiones son probablemente los más poderosos porque pueden directamente afectar a más actores (Hanneman, 2001:20). No obstante, el número de conexiones no implica obligatoriamente más poder, por lo que dentro de este indicador se hace una diferenciación de la centralidad y del poder: Bonacich (1987) propone combinar ambas características a través de una función de las relaciones de un sector con su entorno (en este caso de las élites con su entorno). El cálculo se haría de la siguiente manera:

$$c\ (\alpha,\beta)=\alpha(I-\beta F)-1Fi$$

donde α es un escalar empleado para normalizar los resultados, β un parámetro que refleja la centralidad de aquellas ramas a las cuales está conectado el sector i-ésimo, su entorno productivo, F matriz de adyacencia que puede ser valorada, no necesariamente dicotómica, i un vector columna de unos, I la matriz identidad.

3.1.2. Formación, mantenimiento y reproducción de las élites como clase

La reproducción de las élites es definida como el grupo de estrategias llevadas a cabo con el fin de que las élites se mantengan o mejoren su posición en la sociedad (Bourdieu y Boltanski, 1978:198, Bourdieu, 2004). Dentro de esta finalidad se plantean dos objetivos (Bourdieu, 2004: 171): 1. Garantizar la transmisión del patrimonio en su integridad y mantener la posición de la familia dentro de la jerarquía económica y social. 2. Garantizar la continuidad biológica del linaje y la reproducción de la fuerza de trabajo. En esta definición, el mantenimiento del status quo se encuentra enraizado en la medida en que es visto como un beneficio dado y consolidado pues da la posibilidad a las élites de continuar dentro de los lugares y círculos sociales (políticos y económicos) privilegiados (Rodrigues-Silveira, 2011; Grindle, 2000).

Las estrategias de reproducción dependen de los siguientes elementos (Bourdieu, 2013; Bourdieu y Boltanski, 1978:198): los medios de reproducción (leyes de herencia, el mercado laboral, el sistema educativo), el volumen de la estructura del capital para ser producido (el volumen de patrimonio y de activos) (Bourdieu, 2013: 385), el capital económico que se posee y adicionalmente, los tres tipos de capital planteados por Bourdieu: capital económico, cultural, social, y simbólico (Bourdieu, 2013, 2012, 2004, 1986).

Bourdieu define el capital como una labor acumulada que se da de manera privada entre grupos o agentes. Su acumulación no es inmediata con lo cual toma un tiempo determinado, tiene posibilidad producir ganancias y reproducirse o expandirse (Bourdieu, 1986:241). Existen tres maneras de capital: Capital económico (dinero que está institucionalizado a través de los derechos de propiedad), Capital cultural (el cual es convertible, bajo ciertas condiciones, en capital económico y puede ser institucionalizado bajo la forma de cualificaciones educativas) y el Capital social definido como una red de obligaciones sociales o conexiones con la posibilidad de convertirse en capital económico (Bourdieu, 1986:243).

Para analizar la reproducción de las élites se ha optado por medir la **reproducción escolar** planteada por Bourdieu que se define como la manera por el cual se perpetúa la jerarquización de las élites a través del acceso a los saberes especializados (Bourdieu, 2013; Michel, 2001). Este acceso les permite movilizar el capital cultural y tener la posibilidad de ocupar posiciones de dominación. En este sentido, la educación cumple una función instrumental en la medida en que confieren el derecho legítimo (no sólo a través de los títulos escolares sino además a través del reconocimiento social) a acceder a posiciones de poder y a herencias y/o cargos directivos (Bourdieu y Boltanski, 1978:205). A su vez, el grupo social que se genera en las instituciones educativas permite expandir el capital social y en últimas, la clase dominante. Es decir, los espacios de formación pueden ser un lugar de encuentro entre personas que serán futuros partners de negocios.

Se toman en consideración la utilización de la educación privada como un mecanismo de adjudicación de propiedades traducidas en ventajas para las élites. Esto es, el uso de instituciones privadas destinadas a formaciones especializadas que responden a los requerimientos de desarrollo de negocios por parte de las élites ya sea a través de la adquisición de títulos que permitan el acceso a altos cargos (Bourdieu y Boltanski, 1968:147-148), a través de la función ideológica de la educación en donde se reproducen valores ideológicos que legitiman las condiciones bajo las cuales se mantiene el orden social (Bourdieu, 2013:410; 1986:248; Bourdieu y Boltanski, 1978:209; Renau, 1968:152-158) ó a través de la aportación del capital social (la cantidad y calidad de contactos) que las instituciones educativas puedan brindar.

De la anterior explicación se desprenden los siguientes indicadores:

Tabla 2. El acceso de las élites a la estructura institucional: indicadores relacionados con la formación, mantenimiento y reproducción de las élites como clase

Indicador	Medición	Unidad de Medida	Fuente Estadística
Reproducción escolar en Educación Primaria	Número de generaciones de la misma familia perteneciente a la élite del sector agropecuario que asistieron al mismo colegio	Número	Anuarios escolares de los colegios
	Número de familias pertenecientes a las élites en las que algún miembro de la familia tiene una participación en los consejos directivos (sean socios o tengan una participación de la propiedad del colegio) de los colegios a los que asisten sus hijos.	Número y años de permanencia en los consejos directivos	Información disponible en las páginas web de los colegios y por petición directa
Reproducción escolar en Educación Secundaria	Número de generaciones (o de personas si no hay información suficiente) que se han formado en universidades privadas en Colombia (haciendo una disgregación de cuáles son las universidades a las que asisten las generaciones de élites del sector agropecuario en Colombia, nacionales e internacionales y Carreras profesionales en las que se forman las élites agropecuarias)	Cambios generacionales, universidad y carrera	Información disponible en los currículos y en las biografías publicadas de las personas seleccionadas del sector agropecuario. Acceso a la base de datos "Los que mandan en las empresas" de la Silla Vacía https://lasillavacia.com/hagame-el-cruce/los-que-mandan-en-las-empresas-version-2016-57888.
	Número de personas pertenecientes a las élites del sector agropecuario que pertenecen a las asociaciones de exalumos de las universidades privadas mejor posicionadas en Colombia.	Número y asociación	Listado de miembros de las asociaciones de exalumnos de las universidades más prestigiosas de Colombia

Fuente: elaboración propia.

3.1.3. Patrones históricos

Partiendo del supuesto que la economía colombiana ha tenido una continuidad empresarial de base familiar (Caballero Argáez, 2016), se hace indispensable identificar cuáles son los patrones históricos heredados que han permeado las relaciones de producción y comercialización.

En este análisis se tienen en consideración algunas aportaciones desde la perspectiva histórica. Ruiz Giménez (2000:168-174) plantea analizar los patrones históricos a partir de la observación de las instituciones gubernamentales los cuales reproducen patrones político-administrativos heredados desde el colonialismo en donde perduran en el tiempo las fronteras artificiales entre los urbano y lo rural. Si bien Ruiz Giménez tiene como objeto de estudio algunas economías africanas, es posible tomar en consideración estos puntos de partida ya que el desarrollo del sector agropecuario en Colombia plantea desigualdades entre lo rural y lo urbano y por lo tanto, no escapa al análisis de cómo ciertos patrones político-administrativos insertos dentro de las instituciones gubernamentales pueden condicionar el desarrollo de negocios dentro del sector agropecuario.

Asimismo, se toma en consideración la identificación tanto de los proyectos de estado posindependencia como de los acuerdos entre las "élites criollas" (Ruiz G., 2000: 169) para posteriormente, corroborar si dichos acuerdos iniciales aún aparecen en los pactos político-económicos entre las élites y los gobiernos (entre 1990 y 2014).

Por último, analizar cómo se dio el surgimiento del monopolio sobre los medios de producción en el sector agropecuario y si han existido (en el periodo de tiempo objeto de esta investigación 1990-2014) estrategias heredadas de la época colonial efectivas para conservar dicho monopolio resulta útil en la medida en que se explican el por qué dichos mecanismos de conservación han perdurado en el tiempo y están insertos al interior de la actuación de las élites. Salomón Kalmanovitz realiza un análisis histórico sobre la herencia colonial y cómo algunas tendencias sobre los modos de producción y comercialización se mantienen y otras se revierten. Especialmente, cómo las estrategias de dominación y el monopolio de la tierra perduran como un mecanismo de soporte del paso de la esclavitud a la servidumbre (Kalmanovitz, 1986:103).

Desde estas reflexiones se plantean los siguientes indicadores que se enfocan en analizar aquellos patrones históricos que permearon en los pactos y alianzas político-económicos:

- Identificación de proyectos de industrialización post-independencia vigentes en el sector agropecuario.
- Identificación de acuerdos político-económicos entre las "élites criollas agrícolas" y los gobiernos post-coloniales vigentes en el sector agropecuario, sin incluir pactos relacionados con las tierras.
- Tipos de códigos de honor patriarcales provenientes de la época colonial vigentes en la toma de decisiones del sector agropecuario en Colombia.

3.2. Mecanismos de Penetración en la Estructura Institucional

Las tablas 3 y 4 presentan un resumen de la propuesta analítica través de nueve indicadores agrupados en dos temáticas: las instituciones agropecuarias y el control sobre el poder político.

3.2.1. Las instituciones agropecuarias

Esta temática hace referencia al conjunto de evidencias que muestran el grado de fortalecimiento de las instituciones y el grado de penetración de las élites. En este sentido, se enfoca el análisis en identificar la presencia de las élites en los organismos agropecuarios. A continuación, se listan en la Tabla 3 los indicadores de acuerdo a tres categorías:

Tabla 3. Mecanismos de Penetración en la Estructura Institucional: indicadores relacionados con las instituciones agropecuarias			
Indicador	Medición	Unidad de Medida	Fuente Estadística
Identificación de las personas que se han visto impedidas para aprobar propuestas de política económica de desarrollo agrícola	Número de impedimentos sobre la legislación de los terrenos baldíos entre 1990 y 2014	Número	Base estadística de Congreso Visible: https://congresovisible.uniandes.edu.co/votaciones/#q=tipo-de-votacion--impedimentos+cuatrienio--2006-2010&page=46
	Número de impedimentos en las reformas económicas agrícolas	Número	Base estadística de Congreso Visible
Identificación del grado de velocidad de cambios institucionales	Porcentaje de propuestas, resoluciones, decretos y leyes relacionados con cambios institucionales del sector agropecuario del total de leyes aprobadas dentro del periodos gubernamentales	Porcentaje	Archivo del senado de la república de Colombia
Presencia de las élites en los gremios económicos	Listado de cargos que ocupan las élites en las juntas directivas de los gremios económicos: • ASOCAÑA • FEDEGAN • INDUPALMA • FEDEPALMA • FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS • ASOCOLFLORES	Listado	Páginas web de los gremios económicos
Presencia de las élites en las instituciones del sector Agropecuario en Colombia	Listado de cargos que ocupan las élites en las juntas directivas de las instituciones: • Ministerio de Agricultura • Sociedad de Agricultores de Colombia • ICA • CORPOICA • Departamento Nacional de Planeación • Agencia de Desarrollo Rural • Agencia Nacional de Tierras y Desarrollo Rural Campesino • Instituto Colombiano de Desarrollo Rural • Banco de la República	Listado	Resoluciones del Ministerio de Agricultura por la cual se hace nombramiento de los cargos públicos de las entidades adscritas

Fuente: elaboración propia.

3.2.2. El control sobre el poder político

Se adopta la definición del control sobre el poder político previamente planteada en el apartado anterior, pero en esta categoría se añaden aquellos indicadores de buen gobierno planteados por el Banco Mundial. En este sentido, se acoge la definición gobernanza (o buen

gobierno) como las tradiciones e instituciones por las cuales se ejerce la autoridad en un país. Esto incluye (a) el proceso por el cual los gobiernos son seleccionados, monitoreados y reemplazados; (b) la capacidad del gobierno para formular e implementar efectivamente políticas sólidas; y (c) el respeto de los ciudadanos y el estado por las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos. Se toman en consideración 3 de las seis dimensiones que estudia el Banco Mundial: Eficacia del gobierno, calidad regulatoria y control de la corrupción. (Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi, 2010), y se plantean 5 indicadores (detallados en la tabla 4).

Si bien estos indicadores no muestran el detalle de la gobernanza en el sector agropecuario, arrojan información que puede ser útil para contextualizar el funcionamiento institucional en Colombia. Adicionalmente, medir el grado de fortalecimiento dentro de las instituciones permitirá identificar aquellos aspectos débiles estructurales que dan la posibilidad a las élites para penetrar el aparato institucional.

Tabla 4. Mecanismos de Penetración en la Estructura Institucional: control sobre el poder político

Indicador	Medición	Unidad de Medida	Fuente Estadística
Percepción de la captura del Estado por minorías selectas e intereses privados. (Lucerna, 2015: 71).	Identificación de grupos de élites que promueve el cambio institucional del sector agropecuario de acuerdo a los cambios en las organizaciones del aparato institucional	Número de grupos de élites y número de veces que se plantea un cambio institucional	Grabación de debates en la Comisión Quinta Constitucional Permanente sobre cambio institucional de organizaciones del sector agropecuario // Resoluciones del archivo nacional sobre cambio institucional y noticias publicadas en prensa escrita
Efectividad del gobierno: Estimación (Government Effectiveness: Estimate)	La efectividad del gobierno capta las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad de la administración pública y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de las políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas. La estimación proporciona el puntaje del país en el indicador agregado, en unidades de una distribución normal estándar, es decir, que varía de aproximadamente -2.5 a 2.5.	Puntaje entre -2.5 y 2.5	World Bank- Governance Indicators https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da. www.govindicators.org
Control de la Corrupción (Control of Corruption: Estimate)	Percepciones bajo la cual el poder es ejercido con fines privados, incluyendo tanto las pequeñas como las grandes formas de corrupción, así como la captura del Estado por parte de las élites.	Las estimaciones adjudican una puntuación con una distribución normal que tiene un rango entre -2.5 y 2.5	World Bank- Governance Indicators https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da. www.govindicators.org

Indicador	Medición	Unidad de Medida	Fuente Estadística
Eficacia del gobierno: rango percentil (Government Effectiveness: Percentile Rank)	La efectividad del gobierno capta las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad de la administración pública y el grado de su independencia de presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de las políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas. El rango percentil indica el rango del país entre todos los países cubiertos por el indicador agregado, con 0 correspondiente al rango más bajo y 100 al rango más alto. Los rangos percentiles se han ajustado para corregir los cambios a lo largo del tiempo en la composición de los países cubiertos por el WGI.	El rango percentil indica el rango del país entre todos los países cubiertos por el indicador agregado, con 0 correspondiente al rango más bajo y 100 al rango más alto.	World Bank- Governance Indicators https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da. www.govindicators.org
Calidad Regulatoria (Regulatory Quality: Estimate)	La calidad regulatoria captura las percepciones de la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado. La estimación proporciona el puntaje del país en el indicador agregado, en unidades de una distribución normal estándar, es decir, que varía de aproximadamente -2.5 a 2.5.	Puntaje entre -2.5 y 2.5	World Bank- Governance Indicators https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da. www.govindicators.org

Fuente: Banco Mundial. Indicadores de Buen Gobierno. www.govindicators.org ¡(consultado el 10.01.2019).

Conclusiones

El estudio de la influencia de las élites en países en desarrollo ha adquirido protagonismo en la medida en que contextos complejos como el latinoamericano requieren explicaciones multidisciplinares. No obstante, existe la dificultad de operativizar o hacer mediciones directas al objeto de estudio como es el caso de las élites agropecuarias en Colombia pues no son instituciones públicas de fácil acceso lo que hace evidente una dificultad metodológica. A través de la revisión de literatura se realizó un esfuerzo por identificar cuáles eran los conceptos comunes a tres corrientes de literatura que han realizado aportes al estudio de las élites y su relación con el desarrollo económico en países en desarrollo. Dicha revisión fue la base para hacer una propuesta de marco analítico que permitiera hacer medible el concepto de élites y planteara aquellos elementos que dan acceso a la estructura institucional por parte de las élites, y, los mecanismos de penetración que utiliza para ello.

Referencias bibliográficas

ACEMOGLU, DARON AND JAMES A. ROBINSON (2012). *Why Nations Fail.* New York: Crown.

ACEMOGLU, DARON, CAMILO GARCÌA-JIMENO AND JAMES A. ROBINSON (2015). State Capacity and Development: A Network Approach. *American Economic Review* 105(8), 2364-2409.

ACEMOGLU, DARON, FRANCISCO GALLEGO, AND JAMES A ROBINSON (2014). Institutions Human Capital and Development, *Annual Reviews of Economics*, 6, 875-912.

ACEMOGLU, DARON, SIMON JOHNSON AND JAMES A. ROBINSON. (2002). Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 4 (Nov., 2002), 1231-1294 URL: http://www.jstor.org/stable/4132478 Accessed: 21/05/2009.

ACEMOGLU, DARON, MARÍA ANGÉLICA BAUTISTA, PABLO QUERUBÍN AND JAMES A. ROBINSON (2008): Economic and Political Inequality in Development: The Case of Cundinamarca, Colombia, en Elhanan Helpman ed. *Institutions and Economic Performance*, Cambridge: Harvard University Press.

ALVAREDO, FACUNDO Y JULIANA LONDOÑO VÉLEZ. (2013). High Incomes and Personal Taxation in a Developing Economy: Colombia 1993-2010. *Working Paper* No. 12. March 2013. URL: http://bit.ly/2nd2bVn.

ALDER LOMNITZ, L. PÉREZ, L. SALAZAR, E. (2007). «Globalización y nuevas élites en México». En: *Elites en América Latina*, Peter Birle, Wilhelm Hofmeister, Günther Maihold, Barbara Potthast (eds.) Madrid-Frankfurt: Iberomericana-Vervuert, 140-168.

AOKI, M (2010). Understanding Douglass North in game-theoretic language. *Structural Change and Economic Dynamics* 21. Stanford University, 139–146.

AUTY, RICHARD (2008). Political Economy of African Mineral Revenue Deployment: Angola Botswana, Nigeria and Zambia Compared. *Documento de trabajo, Real Instituto Elcano*. URL: http://bit.ly/1oGclUp.

AUTY, RICHARD (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: the resource curse thesis*. Londres: Routledge.

AUTY, RICHARD Y ALAN GELB (2001). *Political Economy of Resource-Abundant States*. Paper presentado en la conferencia anual del Banco Mundial sobre economía del desarrollo. URL: http://bit.ly/1nUp99a.

BANCO MUNDIAL (2013). *World Development Indicators 2013*. Washington, D.C.: World Bank. http://data.worldbank.org.

BEBLAWI, HAZEM (1987). The Rentier State in the Arab World. *Arab Studies Quarterly*, Vol. 9, No. 4, 383-398. URL: http://bit.ly/1qTGO44 Acceso 1 noviembre 2018.

BERNECKER, WALTHER Y RÜDIGER ZOLLER (2007). ¿Transformaciones políticas y sociales a través de élites? Algunas reflexiones sobre casos latinoamericanos. En Peter Birle, Wilhelm Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast (eds.), *Élites en América Latina* (pp. 31-52). Madrid: Iberoamericana-Vervuert.

BONACICH, P. (1987): Power and centrality: A family of measures. *American Journal of Sociology*, 92, pp. 1170-1182.

BOURGUIGNON, FRANÇOIS Y THIERRY VERDIE (2012). "The Simple Analytics of Elite Behaviour" en Alice Amsden, Alisa DiCaprio y James Robinson (eds.), *The Role of Elites in Economic Development,* WIDER studies in development economics, Oxford: Oxford University Press, pp. 251-280.

BOURDIEU, PIERRE (1983). The forms of capital. En John G. Richardson (ed.), *Handboodk of Theory and research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood, 1986.

BOURDIEU, PIERRE (1987). What Makes a Social Class? On The Theoretical and Practical Existence Of Groups, *Berkeley Journal of Sociology*, vol. XXXII.

BOURDIEU, PIERRE. (2012). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

BOURDIEU, PIERRE. (2013). *La nobleza del Estado, educación de élite y espíritu de cuerpo.* Buenos Aires: Siglo XXI editores.

CÁRDENAS, J. (2016). Why do corporate elites form cohesive networks in some countries, and do not in others? Cross-national analysis of corporate elite networks in Latin America. *International Sociology*, 31(3), 341–363. https://doi.org/10.1177/0268580916629965.

CARDOSO, FERNANDO Y ENZO FALETTO. (1978). *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley: University of California Press.

CARRASCO MONTEAGUDO, INMACULADA Y MARÍA SOLEDAD CASTAÑO MARTÍNEZ. (2012). "La Nueva Economía Institucional". *Nuevas Corrientes de Pensamiento Económico*. Marzo-Abril 2012. N°. 865. ICE, 43 - 53.

CEPAL (1995). *Descripción de los indicadores de ingresos y salarios y su implementación en el Uruguay*. 1a. edición, diciembre de 1995. URL: http://bit.ly/2nDit5m.

CEPAL (2012): *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo*. Colección "La hora de la Igualdad". CEPAL. URL: http://bit.ly/1Xon89D.

COASE, RONALD. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*. Volumen 4, Issue 16, 386-405. URL: http://bit.ly/ZkZGQy. Acceso 17 mayo 2017.

COASE, RONALD (1998). The New Institutional Economics. *American Economic Review*, 88(2), pp. 72-74. URL: http://bit.ly/1mPjOy0.

DAHL, ROBERT. (1961). *Who Governs?*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

DERLIEN, HANS-ULRICH, Y LUC ROUBAN. (2008) Societal links and social differentiation of the public service. In *The State at Work: Comparative Public Service Systems* ed. H.-U. Derlien y B. G. Peters. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar.

DI FILIPPO, ARMANDO. (2009). Estructuralismo latinoamericano y teoría económica. *Revista CEPAL*, No. 98, 181-202. URL: http://bit.ly/1twx0gd Acceso 10 de septiembre de 2017.

DI JOHN, JONATHAN Y JAMES PUTZEL. (2009). "Political Settlements", *Issues Paper, GSDRC*. International Development Department, Universitiy of Birmingham, URL: http://bit.ly/1oY3bW5. Acceso 19 julio 2018.

DI JOHN, JONATHAN Y JAMES PUTZEL. (2009). Political Settlements, *Issues Paper, GSDRC*. International Development Department, Universitiy of Birmingham, URL: http://bit.ly/1oY3bW5. Acceso 12 mayo de 2018.

DI JOHN, JONATHAN. (2010): *The Resource Curse: Theory and Evidence*. Madrid: Real Instituto El Cano. URL: http://bit.ly/1qnCnx3.

DOMHOFF, WILLIAM. (1969). *¿Quién gobierna Estados Unidos?* Siglo XXI editores.

DOS SANTOS, THEOTONIO (1970): The Structure of Dependence. *American Economic Review*, Papers and proceeding of the eighty-second annual meeting for the American Economic Association, Vol. 60, No. 2, 231-236. URL: http://bit.ly/1m36Xi5.

DOUGLASS (1995). The New Institutional Economics and Third World Development, en J. Harriss, J. Hunter, and C. M. Lewis, eds. *The New Institutional Economics and Third World Development*. Psychology Press, 1995, 17-26.

EGGERTSSON, THRÁINN. (1996). A Note on the Economics of Institutions, en eds. Alston, Lee; Eggertsson, Thráinn y Douglas North *Empirical Studies in Institutional Change*, Cambridge: Cambridge University Press.

FERNÁNDEZ MALO, YESICA (2015). Análisis de la Desigualdad en Colombia: 2002-2014. *Documento de Trabajo*, Miércoles DT-CANDANE, DANE, Colombia. URL: http://bit.ly/2n6hTl6.

GRAY, HAZEL Y MUSHTAQ KHAN. (2010). Good Governance and Growth in Africa: What can we learn from Tanzania? en Vishnu Padayachee, editor. *The Political Economy of Africa*. Londres: Routledge, Londres, 339-356.

HANNEMAN, ROBERT A. (2001*). Centralidad y Poder. Introducción a los Métodos de Análisis de Redes Sociales*. Departmento de Sociología. Universidad de California Riverside. URL: http://bit.ly/2o1tLkp.

HOFMEISTER, WILHELM. (2007). Las élites en América Latina: un comentario desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo. En Birle, Peter, Wilherm Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast (eds.). (2007). *Élites en América Latina*. Iberoamericana-Verbuert. Pp. 125-135.

IGAC - Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012): *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. URL: http://bit.ly/1Fz9ry4.

KAHN, M. (1995). State Failure in Weak States: A Critique of New Institutional Economics, en John Harriss, Janet Hunter, Colin M. Lewis, eds. *The New Institutional Economics and Third World Development.* Londres: Routledge. URL: http://bit.ly/1rvf2hE. Acceso 10 marzo de 2017.

KAHN, M. (2010). Governance, Growth and Development. Real Instituto Elcano, paper presentado en el seminario de Gobernanza y Desarrollo en África organizado por Elcano en Madrid el 15 de septiembre de 2008: URL: http://bit.ly/1mJmcKj. Acceso 20 marzo de 2017.

KAHN, M. (2010). "Political Settlements and Governance of Growth-Enhancing Institution" *DFID Research Paper Series on Governance for Growth*. School of Oriental and African Studies. London: University of London. URL: http://bit.ly/1wgjqj3. Acceso 26 de marzo de 2017.

KAHN, M. (2014). *Entrevista personal realizada por Jobs Knowledge Platform*, febrero de 2014 URL: http://bit.ly/XOPlvJ. Acceso 10 de febrero de 2017.

KELLER, SUZANNE. (1971). *Más allá de la clase dirigente*. Madrid: Technos.

LAWS, EDWARD. (2012). Political Settlements, Elite Pacts and Governments of National Unity: A conceptual study. *DLP, Background Paper* 10. URL: http://bit.ly/1ruWEFM. Acceso 15 junio 2018.

LÓPEZ-FELDMAN, A. (2006): *Decomposing inequality and obtaining marginal*. California, United States.

LUCENA R. AMALIA S. (2015). *Crecimiento institucional en el ámbito de las Finanzas Públicas: Un enfoque de Costos de Transacción*. Tesis Doctoral presentada para optar al Título de Doctor en Ciencias Sociales. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Comisión de Estudios de Postgrado, Doctorado en Ciencias Sociales.

LUCIANI, GIACOMO (1994). The Oil Rent, the Fiscal Crisis of the State and Democratization, en Ghassan Salame, editor, *Democracy Without Democrats?: The Renewal of Politics in the Muslim World*, I.B.Tauris, 130-155.

MAHDAVY, H. (1970). The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: the Case of Iran, en Cook, M. A., editor, *Studies in the Economic History of the Middle East*, Londres: Oxford University Press, pp. 37-61.

MANCINI, LORENZO. (2013). Estrategias de desarrollo en torno a los recursos naturales: una revisión crítica de la literatura. *Papeles de Europa* 33. Vol. 26, Núm. 2, pp. 33-63 URL: http://bit.ly/1suDAXP.

MAÑÉ, AURELIS Y ARILLA DE LA CÁMARA. (2004). Rusia: ¿Hacia una economía petrolero rentista? *Revista de Economía Crítica*, No. 3, pp. 69-96. URL: http://bit.ly/1s1N9hJ.

MILLS, C. WRIGHT. (1956) *The Power Elite*, Oxford University Press.

MIZRUCHI, MARK S. (1996). What Do Interlocks Do? An Analysis, Critique, and Assessment of Research on Interlocking Directorates. *Annual Review of Sociology*. Vol. 22 (1996), pp. 271-298.

NORTH, DOUGLASS (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambrigde: Cambridge University Press.

NORTH, DOUGLASS. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* Fondo de Cultura Económica, Distrito Federal, México.

NORTH, DOUGLASS (1995). The New Institutional Economics and Third World Development, en J. Harriss, J. Hunter, and C. M. Lewis, eds. *The New Institutional Economics and Third World Development*. Psychology Press, 1995. pp. 17-26.

NORTH, DOUGLAS, JOHN JOSEPH WALLIS, STEVEN B. WEBB Y BARRY R. WEINGAST, EDS., (2007). Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. *Policy Research working paper*. Washington, D.C.: World Bank, URL: http://bit.ly/1o2fg7U.

NYE, JOHN (2008). *Institutions and the institutional environment, New Institutional Economics, a guidebook*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 67-81. URL: http://bit.ly/1uC3APs.

NYE, JOHN (2011). Taking institutions seriously: Rethinking the political economy of development in the Philippines. *Asian Development Review*, Vol. 28, No. 1, pp. 1-21. URL: http://bit.ly/1lHahJM.

OCDE (2010). *International support to statebuilding in situations of fragility and conflict*, Documento de trabajo No. 37. URL: http://bit.ly/1nUsiWn.

OCDE (2015). *Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia 2015 Evaluación y Recomendaciones de Política*. URL: http://bit.ly/2oyv9zw.

OSTROM, ELINOR, LARRY SCHROEDER Y SUSAN WYNNE (eds.) (1993). *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective*. Oxford: Westview Press.

OSTROM, ELINOR, ROY GARDNER Y JAME WAKER (eds.) (1994). *Rules, Games, and Common Pool Resources*, Michigan: University of Michigan Press.

OSTROM, ELINOR (2005). Doing Institutional Analysis: Digging Deeper than Markets and Hierarchies. *Handbook of New Institutional Economics*, Springer, 819-848.

OSTROM, ELINOR, BASUDEB GUHA-KHASNOBIS Y RAVI KANBUR (eds.) (2006). *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*. Oxford: Oxford University Press.

OSTROM, ELINOR. (2010). Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review*, Vol.100, No. 3, 641–672. URL: http://bit.ly/1oKrS5c. Acceso 7 marzo 2018.

PARKS, THOMAS Y WILLIAM COLE. (2010). Political Settlements: Implications for International Development Policy and Practice. *Occasional Paper No. 02. The Asia Foundation.* URL: http://bit.ly/1BDre16. Acceso 16 agosto 2017.

PATRICK ALLEN, MICHAEL (1974). The Structure of Interorganizational Elite Cooptation: Interlocking Corporate Directorates. *American Sociological Review*. Vol 39, No. 3 (Jun., 1974), pp. 393-406. URL: http://www.jstor.org/stable/2094297.

PRATS, JOAN (1998). Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 11, Caracas. URL: http://bit.ly/1sGxjIC. Acceso 25 marzo de 2018.

ROBINSON, JAMES, RAGNAR TORVIK Y THIERRY VERDIER. (2006). Political foundations of the resource curse. *Journal of Development Economics*, No. 79, 447–468. URL: http://bit.ly/1D73HHE. Acceso 15 enero 2018.

SHORROCKS, A. (1980). The class of additively decomposable inequality measurements.» *Econometrica*, n° 48: 613-625.

WEBER, M. (1954). *Law in economy and society*. Cambridge: Harvard University Press.

WILLIAMSON, JOHN. (1990). What Washington Means By Policy Reform", En J. Williamson, Editor. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington D.C.: Peterson Institute for International Economics. URL: http://bit.ly/1nUXuoq.

WILLIAMSON, OLIVER. (1975). *Markets and Hierarchies, Analysis and Antitrust Implications: A Study in the Economics of Internal Organization*. New York: The Free Press.

WILLIAMSON, OLIVER (1985): *The Economic Institutions of Capitalism*, New York: The Free Press.

WILLIAMSON, OLIVER (2000): The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, No. 3, pp. 595-613. URL: http://bit.ly/1qzC8CF.

WILLIAMSON, OLIVER (2002). "The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract". *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3, pp. 171–195. URL: http://bit.ly/1nUYh94. Acceso 30 mayo de 2017.

WOO-CUMINGS, MEREDITH (2001): *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press.

YATES, DOUGLAS A. (1996). *The Rentier State en Africa: Oil Rent Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon*. Trenton, Estados Unidos, Africa World Press.

ZÚÑIGA PALMA, HENRY Y PIER PAOLO ZÚÑIGA VARGAS. (2012). *Valoración Comercial del Suelo Rural De Acuerdo A Su Capacidad De Carga Territorial Y Producción Pecuaria.* Documento Técnico. Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2012. URL: http://bit.ly/2nGaapd.



LÍNEA **TEMÁTICA 5**

Sistema de cooperación internacional: actores, instrumentos, financiación y visiones alternativas de la cooperación

5. ILDO **TEMATIKOA**

Nazioarteko lankidetza-sistema: lankidetzaren eragileak, tresnak, finantzaketa eta ikuspegi alternatiboak

TEMATIC LINE **5.**

The international cooperation system: actors, instruments, financing and alternative views of cooperation

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 5
Sistema de cooperación internacional: actores, instrumentos, financiación y visiones alternativas de la cooperación

5. Ildo tematikoa
Nazioarteko lankidetza-sistema: lankidetzaren eragileak, tresnak, finantzaketa eta ikuspegi alternatiboak

Tematic line 5
The international cooperation system: actors, instruments, financing and alternative views of cooperation

La dimensión global como escala necesaria para la implementación de los ODS en las ciudades: el caso de A Coruña 531
Antono Alejo

La cooperación entre viejos y nuevos frentes de la lucha hegemónica 544
Carmelo Buscema

South-South cooperation and its contradictions: a critical study on fisheries cooperation agreements between China and the Republic of Guinea-Bissau 561
Deuinalom Cambanco

Propuesta costarricense para la creación de un fondo semilla de cooperación internacional ambiental 581
Jorge Daniel Corrales Bedoya, Mariana Chaverri Solano, Tatiana Peña Sequeira, Frank Salazar Chacón

A 30 años de la caída del Muro de Berlín, ¿cómo la ideología política ha determinado la cooperación internacional alemana desde la reunificación hasta la actualidad y qué se puede esperar en los próximos años? 594
Julieta Gómez Reboredo

El método experimental para dirigir la ayuda oficial al desarrollo. Evidencias en África subsahariana 612
Paola López Muñoz

¿Organizaciones no gubernamentales «feministas»? La transformación feminista de CooperAcció 623
Lucie Naudé

The determinants of international financial transparency 641
Aitor Pérez

Sector privado y cooperación triangular para el logro de la Agenda 2030 652
Jorge Antonio Pérez-Pineda

Diagnóstico prospectivo de la cooperación internacional en Centroamérica de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 666
Frank Salazar Chacón, Víctor Johel Chaves Soto, Adrián Enrique Zumbado Avilés

La dimensión global como escala necesaria para la implementación de los ODS en las ciudades: el caso de A Coruña

The global dimension as necessary scale for the implementation of SDG in the cities: the case of A Coruña

Antono Alejo (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional)

Resumen:

Las ciudades están por convertirse en nodos vitales para gobernar los desafíos multidimensionales contemporáneos (Agenda 2030 ODS). Hoy la política y gestión urbanas dejan de ser vistas como realidades meramente locales; las nuevas agendas urbanas europeas forman parte de una gobernanza multinivel, las cuales interconectan entre los niveles global (Hábitat III), europeo (Pacto de Ámsterdam) y del Estado-nación (Agenda Urbana Española). En un entorno global que se encuentra enmarcado por intensas narrativas nativistas, la dimensión global se presenta como no prioritaria, e incluso, como adversa para el efectivo desarrollo de las localidades (sean estas urbanas o rurales), la agenda urbana de Naciones Unidas requiere de una narrativa que permita conectar lo local con lo global donde las ciudades son territorios fundamentales para la implementación y despliegue de los ODS y de la Agenda Urbana. En esta comunicación discuto que es relevante identificar y analizar las narrativas aislacionistas o parroquiales sobre la escala local pues, con ellas, las ciudades no podrán jugar, de manera efectiva, el rol que se les ha dado como nodos centrales para el desarrollo de las sociedades contemporáneas. En este sentido, argumento que la interacción local-global y multiescalar requiere ser identificada y procesada como parte de los procesos de implementación de políticas urbanas y de desarrollo sostenible en las ciudades con el fin de lograr las metas propuestas hacia 2030. Para desarrollar este análisis recurro al caso de las Bases de Acción Exterior de la ciudad de A Coruña que forman parte de la estrategia de su Agenda Urbana y para la implementación de los ODS.

Palabras clave: dimensión global, ciudades, A Coruña, ODS2030.

Abstract:

Cities are becoming vital nodes to challenge contemporary global issues (2030 Sustainable Development Goals -SDG2030-). Today, urban politics and its management are no longer seen as merely local realities; the New Urban Agenda and the 2030 SDG, are part of multi-level governance, which are interconnected between Habitat III, The Pact of Amsterdam and national urban agendas. However, in a global environment, these global agendas are being framed by intense nativist narratives. Under these discourses, the global dimension is presented as non-priority, and as adverse for the real development of localities; for this analysis, the global agendas as New Urban Agenda, or SDG2030, require a narrative that allows connecting the local with the global scales, where cities are fundamental territories for the implementation of the SDGs and the Urban Agenda. In this communication, I discuss that it is relevant to identify and analyze isolationist or parochial narratives on the local scale because, with them, cities will not be able to play effectively, the role they have been given as central nodes for the development of contemporary societies. I argue that local-global interaction and multiscale governance require to be promoted and processed as part of the processes of urban policy implementation and sustainable development in cities to achieve

the proposed goals by 2030. To develop this analysis, I turn in the case of the Foreign Policy of the city of A Coruña.

Keywords: global scale, cities, A Coruña, SDG2030.

1. Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 y la Nueva Agenda Urbana han puesto en las ciudades un foco especial de atención como centros nodales donde estos procesos globales serán implementados estratégicamente. En este paper revisamos la experiencia de una ciudad mediana española sobre cómo está elaborando acciones para dicha implementación. ¿Cuáles son sus desafíos para lograrlo exitosamente?

El caso elegido para este análisis es da Coruña. Este caso es relevante y de utilidad pues nos permite pensar en cómo las ciudades intermedias de España, y en otros países, se estaría pensando sus desafíos para la incorporación a los procesos de los ODS 2030 o la Nueva Agenda Urbana. El caso de A Coruña para el contexto gallego importa por su peso como ciudad en la comunidad autónoma. Además de ello, la ciudad se asumió como "Ciudad Refugio" en el estado español, lo cual también permite pensar en cómo esta ciudad, bajo esa etiqueta, mantiene sus actividades.

Alrededor del mundo, se extiende una narrativa que está impactando profundamente en grandes sectores sociales tanto del Norte como del Sur Global. En dicha narrativa se plantea que las soluciones a los problemas de exclusión están en el nivel local y que otras escalas de la política son menos relevantes pues, lo realmente importante pasa en tu barrio, en tu localidad, en tu país. En este *paper* avanzamos en una investigación que se enfoca a cómo las ciudades gallegas se están globalizando. El acercamiento sobre lo global que este análisis ofrece no descansa en la narrativa de la globalización neoliberal ni las miradas supranacionales. Como se muestra en el marco teórico, este trabajo se apoya en la literatura de los estudios globales. El argumento principal que, desde dichas perspectivas, aquí se propone, es que lo global no es un fenómeno supranacional, sino que lo global toma forma desde dentro de los Estados-nación.

Ante ello, es relevante observar cómo, en un entorno intensamente inhibidor de los espacios multilaterales y la cooperación global, las ciudades van a lograr jugar un rol relevante en las agendas de desarrollo y urbanas de Naciones Unidas y de Europa. Para ello, en este paper expongo una discusión que apela a la necesidad de identificar y analizar las narrativas que aíslan a las mayorías sociales en nombre de un interés patriótico, pero donde las ciudades se les ubica cómo actores relevantes para la escala global. En este *paper* sostengo que las interacciones locales-globales y multiescalares tienen que ser reconocidas y procesadas como parte de los procesos de implementación de políticas urbanas y de desarrollo sostenible en las ciudades si se busca lograr las metas de los ODS 2030. Para analizar lo expuesto, este *paper* se organiza en cuatro apartados.

Primeramente, expongo el marco teórico para situar la escala global para la implementación de los ODS en las ciudades; posteriormente, presento la Nota Metodológica; la tercera parte es la Base empírica del análisis que se subdivide en el Marco institucional y legal para la acción exterior de los ayuntamientos en España, la Acción Exterior da Coruña y la experiencia de Cooperación Expandida y la implementación de los ODS 2030. Finalmente se presenta la

discusión con la que problematizo la perspectiva global- local y el rol de las ciudades en la implementación de los ODS 2030.

2. Marco Teórico. La escala global para la implementación de los ODS en las ciudades

Para el estudio de la escala global en una ciudad recurrimos al siguiente marco teórico. Esta investigación la situamos dentro de los estudios globales que, de acuerdo a Scholte, "investigan las relaciones sociales como prácticas y experiencias en espacios "trans-mundo" planetarios y de la tierra, y "explora cómo la gente vive colectivamente en dominios globales como un tipo distintivo de espacio social" (Scholte, 2018, 431).

Para desarrollar esta mirada, se necesita entender que "La globalización contemporánea genera desafíos a las premisas centrales de la democracia moderna" (Scholte, 2018, 432), lo cual, pone sobre la mesa preguntas y desafíos que las miradas estado-céntrica no necesariamente capturan correctamente. Uno de estos procesos a comprender es que lo global no solo sucede en el nivel supranacional, sino que, las dinámicas globales, toman sentido y operan dentro de los estado-nacionales (Sassen, 2018). Bajo esta lógica, Steger argumenta que lo global no solo pasa en el "mundo de afuera" sino que la "consciencia de aquí" es también relevante (Steger, 2018, 4). En este sentido, Sassen dice que lo global, ya sea "un proceso, una institución, una práctica discursiva o un imaginario, trasciende al Estado-nación y, simultáneamente, habita, parcialmente, los territorios y las instituciones nacionales" (Sassen, 2007, 12).

Después de argumentar que lo global opera dentro de los Estados nación, a continuación, explicamos cómo entendemos la interacción global-ciudad en esta investigación. Lo primero que precisamos es cómo entendemos lo local. En este análisis, las interacciones locales-globales no se les observa de manera estática y como escalas ajenas y distantes (Mcgrew, 2014). Desde la perspectiva que seguimos, lo local, como parte constitutiva de lo global, lo observamos como procesos dinámicos y complejos (Alejo Jaime, 2017). Bajo esta idea, las localidades no están aisladas, sino operan globalmente y entendemos, en esta investigación, que es en los territorios de las ciudades en donde operan las dinámicas globales, simultáneamente, a los procesos supranacionales. Así, la escala local nos permite observar, identificar y comprender cómo operan los procesos globales para el día a día de las personas, en donde éstas, no son sujetos pasivos receptores de fuerzas externas sino, son, a la vez, agentes con capacidad de agencia que dotan de sentido a diferentes maneras de procesar las diversas dimensiones de lo global. Esto tiene especial relevancia en términos de gobernanza en las sociedades contemporáneas, pues, como lo dejan ver Held o Colomer, los gobiernos están implicados y operan a diversas escalas, lo cual el seguimiento y control de los procesos políticos es más complicado, pues las políticas internacionales y nacionales se traslapan y la coordinación de las acciones de gobierno es más compleja (Held, 2005; Colomer, 2015). De acuerdo a lo dicho, entonces, afirmamos que las acciones locales quedan aisladas y son inefectivas si se niega u obvia el contexto global que enmarca el ambiente en el que la ciudadanía hace su vida diaria (Colomer, 2015; Bordoni y Bauman, 2016).

Con base en esta mirada de lo local, las ciudades son "espacios donde los diversos proyectos y procesos globales se conforman" (Sassen, 2018, 73). Para aplicar esta perspectiva sobre las ciudades, es condición necesaria observar lo urbano, y a las ciudades, como procesos dinámicos y no como lugares ya dados y estáticos (Taylor, 2018, 513). En este sentido, se entiende que

en las ciudades se representan relaciones humanas que cambian constantemente, lo cual es lo que dota de sentido a las vidas urbanas o de ciudades (Taylor, 2018, 514). Taylor llama a pensar en la "urbanización planetaria" como un camino para "comprender los procesos urbanos contemporáneos de manera incluyente a partir de todas las partes de la Tierra (tierra, mar y aire)" (Taylor, 2018, 514). En este sentido, las ciudades, el territorio y lo urbano tienen un rol fundamental para comprender los procesos globales (Taylor, 2018, 513).

Con base en los mencionado, en el campo de estudio de las ciudades ante lo global (Mcneil, 2017) en esta investigación, intentamos avanzar en poner a prueba perspectivas de estudio que contribuyan al estudio de lo "urbano global" y ofrecer evidencia empírica para dotar de contenido a la relación entre lo global y lo urbano (Acuto, 2019, 3). Para ello, primero reconocemos que hay, aun, un acercamiento incipiente entre los estudios urbanos y la política global (Acuto, 2019, 99). Dar pasos para estos diálogos interdisciplinares es pertinente, pues ante una agenda urbana global, que se está buscando implementar en el mundo, es necesario identificar los desafíos y las oportunidades tanto en el ámbito teórico como práctico sobre la gobernanza urbana ante las perspectivas de estudio de lo global (Acuto, 2019, 3). Con este marco teórico, en este trabajo queremos poner en práctica dicho ejercicio de reflexión y análisis y mostrar la utilidad del nivel micro de lo global (Knor-Cetina, 2008) para analizar la relación urbano y lo global.

3. Nota Metodológica

Este análisis sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Ciudad a partir del caso de una experiencia cívica en la ciudad da Coruña, se abordó con un acercamiento cualitativo para un caso de estudio. Este estudio fue motivado para analizar cómo en una ciudad intermedia española, se está implementando los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Para ello, se puso especial atención en las Bases de Acción Exterior de la ciudad y en la implementación del proyecto Cooperación Expandida orientado a la educación para la ciudadanía global y la cooperación internacional al desarrollo. El trabajo de investigación fue tanto de gabinete como de campo. Respecto a gabinete analicé fuentes primarias del ayuntamiento y de la experiencia cívica estudiada. A partir de la experiencia de la Cooperación Expandida recurrí a una estrategia de trabajo de campo con tres acciones: observación participante, trabajo etnográfico puntual y entrevistas. La observación participante y el trabajo etnográfico la hice como participante activo en la experiencia de Cooperación Expandida, en calidad de alumno; con este tipo de participación recuperé información directa y di seguimiento puntual a los contenidos y el proceso público del proyecto. Las entrevistas fueron a los coordinadores del proyecto y las realice posteriormente a la actividad.

4. Base empírica

4.1. Marco institucional y legal para la acción exterior de los ayuntamientos en España

Para enmarcar institucionalmente la acción exterior del ayuntamiento da Coruña y sus acciones para los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, está el marco legal del Estado que dota de

base jurídica a las acciones de los actores o estatales en el exterior. En España, las acciones internacionales de los actores no estatales se regulan con dos leyes: la Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado (LASEE)[1] y la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales (LTAI)[2]. De manera específica, el artículo 11 de la LASEE se dirige a "las Comunidades Autónomas y entidades que integran la Administración Local". Aquí es importante destacar que esta ley equipara la regulación de las acciones exteriores que ambas entidades subestatales pueden desarrollar. Desde luego es importante señalar que la desigualdad de recursos enmarca significativamente las capacidades y limitantes de los diversos actores. Sin embargo, se tiene que destacar que la ley deja una amplia gama de actividades a realizar por parte de los mismos actores; esto de acuerdo con las "las directrices, fines y objetivos de la Política Exterior fijados por el Gobierno", con base en los instrumentos de planificación de la Acción Exterior (art.11.1) y, en particular los ayuntamientos, bajo los marcos de las respectivas Comunidades Autónomas (art.11.2). Por otro lado, están los convenios, acuerdos o cualquier compromiso que los ayuntamientos celebren para ejecutar su acción exterior (LASEE, art.11.4). Dentro de la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales se establecen dos tipos de acuerdos denominados como "acuerdos internacionales administrativos" y los "no normativos". Este es el marco legal-institucional que, a nivel del Estado, los ayuntamientos en España deben atender para desarrollar sus acciones exteriores. En estos se observa que, los gobiernos locales tienen un atractivo margen de maniobra para desplegar acciones exteriores de acuerdo con sus características territoriales y prioridades de agenda en relación con el entorno internacional, la Política Exterior del Estado, otros actores no estatales y en acuerdo con sus comunidades autónomas.

4.2. La Acción Exterior da Coruña

Las Bases de Acción Exterior da Coruña. Con una perspectiva global-local, identificamos el marco de actuación que la ciudad da Coruña se ha dado para desarrollar su acción exterior. Como hemos visto, el contexto español ofrece las condiciones legales e institucionales para ello. Para el caso de un ayuntamiento galego, a nivel de Comunidad Autónoma se identifican tres documentos legales: 1.- el Decreto de la Xunta de Galicia 178/2015 (26 de noviembre) que regula la Acción Exterior de la CA de Galicia; 2.- el Decreto de la Xunta de Galicia 29/2017 (9 de marzo), de Cooperación para el Desarrollo y, 3.- La Estrategia Galega de Acción Exterior Post2020. La Estrategia Galega de Acción Exterior es la base normativa y prescriptiva para la acción galega en el exterior (Gamallo Aller y Fernández-Tapias Núñez, 2018, 6). Esta fue aprobada por el consello da Xunta de Galicia el 8 de febrero de 2018. Al elaborar este análisis hay una Ley de Acción Exterior Autonómica que la Xunta de Galicia que, después de un proceso de consulta, dicha ley está por ingresar al Parlamento de Galicia para su discusión. Entonces, "este marco jurídico da seguridad jurídica para que las entidades locales puedan proyectar acciones fuera del territorio español de acuerdo a los procedimientos establecidos" (Gamallo Aller y Fernández-Tapias Núñez, 2018, 6) los cuales "obligan" a que las entidades locales se enmarquen en la Estrategia Española de Acción Exterior y en la Estrategia Galega de Acción Exterior (Gamallo Aller y Fernández-Tapias Núñez, 2018, 6).

Es así que la ciudad da Coruña cuenta un marco legal que le permite organizar su acción exterior de acuerdo a su perfil de ciudad. Es así que identificamos que esta ciudad, dentro de las siete grandes ciudades de Galicia, ya cuenta con unas Bases de Acción Exterior que fueron aprobadas por unanimidad por el pleno de la corporación el 11 de marzo de 2019. De esta

1 Ley 2/2014. BOE nº 74, del 26 de marzo de 2014.
2 Ley 25/2014. BOE nº 288, del 28 de noviembre de 2014.

aprobación surgió la declaración institucional "A Coruña no Mundo Global do s.XXI" (Palau González 2019). Para el desarrollo de las BAEX, el ayuntamiento ha identificado un trabajo más o menos estable hacia el exterior. Este se concentra en la captación de fondos europeos desde 1989, así como en la promoción económica y turística de la ciudad. Un elemento que contribuye a dicha proyección exterior es el nombramiento de la Torre de Hércules como parte del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO en 2009. Así mismo, está el papel de Inditex que se encuentra en el ayuntamiento de Arteixo, vecino da Coruña. Más recientemente están los proyectos de Smart City y el desarrollo de parques tecnológicos. Como parte de su trabajo en redes de ciudades, ha presidido la Red de Ciudades del Arco Atlántico Europeo (Concello da Coruña, 2019). De acuerdo con el ayuntamiento, la generación de estas Bases de Acción Exterior para la ciudad da Coruña, responden a los siguientes criterios. Lo primero, es que el ayuntamiento ve a las BAEX como parte de "la nueva arquitectura de la acción exterior española, con impacto en la acción exterior autonómica y en un contexto global de un poder local cada vez más internacionalizado" (Concello da Coruña, 2019, 9). En este sentido, el ayuntamiento se ubica "dentro de la tendencia mundial enmarcadas por el rol relevante de las ciudades, dentro de un marco histórico de la globalización, y la explosión de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (Concello da Coruña, 2019, 5). Esta ubicación lo hace desde su posicionamiento de ciudad media, tanto en el ámbito español y europeo, de acuerdo a sus características, y con la intención de lograr retornos para la sociedad coruñesa (Concello da Coruña, 2019, 6). El ayuntamiento ve estas BAEX como transversales para promover la integración y cohesión de las acciones que permitan conectar lo internacional con el territorio (Concello da Coruña, 2019, 6). En este sentido, las BAEX son "un punto de inflexión para pensar la institucionalidad del ayuntamiento y el diseño de sus relaciones internacionales en el siglo XXI" (Concello da Coruña, 2019, x). Con base en ello, la misión que tiene la acción exterior del ayuntamiento es la de "promover y capacitar a su ciudadanía y sus organizaciones para una internacionalización eficaz que redunde en el conjunto del desarrollo local". El ayuntamiento identifica las siguientes áreas de su acción exterior: "captación de fondos europeos, las políticas de promoción turística, la promoción económica y la cooperación internacional" (Concello da Coruña, 2019, 11).

Pero ¿Qué dicen los actores de la ciudad sobre la acción exterior de la ciudad? La acción exterior la suelen calificar con una "perspectiva atlántica". Para diversos actores de la ciudad, la acción exterior "requiere una actitud proactiva del ayuntamiento para promover la ciudad en el exterior"; así mismo, se debe, "conectar la promoción exterior de la ciudad con la construcción del Área Metropolitana". Que hay un peso específico en la ciudad por el efecto INDITEX. La presencia de esta multinacional, dicen "influye de manera notable, asociando su tejido económico y metropolitano a unas externalidades positivas vinculadas a la captación de talentos y clases creativas, dinamización de la economía y los servicios locales que define la potencialidad global de la ciudad". Sin embargo, también la ciudad cuenta con marcas propias como Estrella Galicia. Otros puntos relevantes de la ciudad son los polígonos industriales y el puerto; junto a estos la Autoridad Portuaria y la universidad son actores internacionales. De los problemas más fuertes de la ciudad es la calidad de la conectividad y la deficiente infraestructura de transportes. Así mismo, los actores identifican falta de coordinación institucional entre el Estado, la Xunta y la ciudad (Concello da Coruña, 2019, 24). Respecto a la implicación de la ciudadanía ordinaria en la acción exterior de la ciudad, los diversos actores lo ven pertinente, pero finalmente identifican a los actores "notables" de la ciudad, los que deben estar implicados en ella. Lo que se encuentra entre actores es una diversidad de perspectivas para la definición de la acción exterior da Coruña. El documento BAEX señala cuatro: 1.- Promoción económica y turística; 2.- Atracción de estudiantes y conocimiento; 3.- Proyectos culturales y 4.- Compromisos con los desafíos mundiales ODS, refugiados (Concello da Coruña, 2019).

4.3. La experiencia de Cooperación Expandida y la implementación de los ODS2030

En el marco de la acción exterior da Coruña, está el proyecto cívico Cooperación Expandida que fue una iniciativa promovida por una entidad no estatal: el Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI). Esta organización ha sido referente local de la proyección exterior de Galicia desde hace 28 años. La Cooperación Expandida fue entendida como un "espacio de encuentro" para el desarrollo de la cooperación internacional a nivel local. Este proyecto "piloto" en la ciudad de A Coruña destacó porque se orientó a sectores de una ciudadanía no implicada en el mundo de la cooperación internacional. El proyecto fue financiado por el ayuntamiento da Coruña y tuvo aliados fundamentales para su desarrollo; particularmente, el Equipo de Sociología de las Migraciones Internacionales (ESOMI) de la Universidad da Coruña.

El proyecto se enmarcó en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 y la llamada "Crisis de los Refugiados" en el contexto europeo, y se desarrolló con el objetivo de sensibilizar a la ciudadanía ante los desafíos globales contemporáneos. Con un trabajo previo de planeación, la actividad se llevó a cabo durante septiembre y diciembre de 2017. Con un fuerte énfasis en la educación para la ciudadanía global, el proyecto se planteó con una perspectiva "holística" con el fin de que los implicados adquirieran habilidades cívicas para promover una perspectiva alternativa sobre la cooperación internacional al desarrollo. En este sentido, y de acuerdo a documentos de trabajo del proyecto el objetivo central fue: proporcionar a los participantes herramientas claves para "interpretar el mundo del Siglo XXI" y conocer "el sistema internacional de cooperación", con especial interés en lo que se ha desarrollado desde Galicia.

Los objetivos del proyecto, respecto a la Educación para la Ciudadanía Global fueron:

> "1. Transcender el público tradicional en las políticas de cooperación.
>
> 2. Ser un modelo referencial en Galicia y en Europa para nuevas formas de cooperación internacional con los países del Sur.
>
> 3. Valorar el capital social de la ciudad y vincularlo con la cooperación internacional.
>
> 4. Reforzar y profundizar el modelo/marca Coruña."

Al analizar los materiales que se usaron durante la implementación del proyecto, se observa claramente que hay un público al cual se quiere llegar, no habituado al mundo de la cooperación, y en este sentido, buscan trascender la narrativa clásica de la cooperación internacional. De acuerdo al objetivo de este análisis destaco que se ubique a las ciudades como los puntos centrales para desarrollar este tipo de actividad de educación para la ciudadanía global.

4.3.1. La perspectiva global- local en la narrativa cívica de la Cooperación Expandida

Cooperación Expandida busco repensar los retos del "municipalismo global" en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de Naciones Unidas. En este sentido, de acuerdo a su narrativa, el proyecto respondió a la necesidad de pensar "la crisis de las personas migrantes y refugiadas", y lo que para ellos es una "crisis" del sector profesional de

las ONG para el desarrollo. Bajo esta lógica, los coordinadores plantearon que el trabajo lo concibieron como "transversal" entre la escala global y el desarrollo local; esto lo resolvieron con la figura de las "interdependencias" y la forma en como operaría fue poniendo en práctica la interconexión entre el gobierno local con la ciudadanía para la defensa de los derechos humanos y promover otro tipo de cooperación internacional. Esto se ilustra con los objetivos de las actividades de formación del proyecto:

1. Generar capacidades para interpretar el mundo del siglo XXI bajo la lógica de las interdependencias.
2. Conocer el sistema internacional de cooperación de Naciones Unidas y su vertiente en Galicia.
3. Aprender a manejar el Enfoque del Marco Lógico (como mecanismo para poder participar en el sistema oficial de cooperación) y otras metodologías alternativas de formulación de proyectos sociales y de cooperación internacional.
4. Diseñar un micro proyecto de cooperación internacional de manera sectorial desde lo local.
5. Diseñar y presentar públicamente un evento informativo sectorial.
6. Repensar el desarrollo local y global, junto al papel de la Cooperación Internacional desde los Derechos Humanos.

Como se planteó, esta iniciativa buscó marcar una distancia frente a lo que señalan como ONG "tradicional" respecto a su entendimiento de oferta educativa para la ciudadanía global como parte del sector asociativo en la cooperación internacional dentro de la ciudad de A Coruña. En este sentido, la Cooperación Expandida promovió una "… experiencia colectiva prolongada en el tiempo en la ciudad desde una oferta de formación y debate en cooperación internacional, bajo la lógica de aprender haciendo y las versiones más actualizadas de la educación popular".

Bajo esta mirada, de acuerdo con los coordinadores, el proyecto representó "… un punto de inflexión en las maneras de impulsar las políticas tradicionales de la cooperación internacional local que surgió en los años 80 que llega a nuestros días, no solo en el marco español, sino también comunitario".

De acuerdo a lo mencionado, la Cooperación Expandida ofreció una perspectiva nueva para las formas en cómo interpretar los procesos de internacionalización de las sociedades. El proyecto destacó su llamado "abierto" a que la ciudadanía ordinaria, con lo cual identifican que esta ciudadanía cuenta con una capacidad de agencia para transformar y formar una ciudanía global. Esto se observa en los criterios para la definición del proyecto educativo que impulsaron:

1. Lógica da innovación social
2. Lograr una coherencia entre la participación ciudadana y las políticas de cooperación internacional.
3. El papel de los municipios en acciones para fomentar la ciudadanía global.
4. Un entorno legal e institucional que habilita a los municipios para tener protagonismo en la cooperación internacional. Tanto en legislaciones locales, autonómicas, comunitarias y el marco de los ODS 2030.

5. Un ejercicio consciente de experimentación en políticas públicas de participación ciudadana en cooperación internacional.
6. Fue una herramienta para visibilizar el compromiso del ayuntamiento de A Coruña como ciudad-refugio.

Con base en las perspectivas de lo global-local y con una narrativa alternativa sobre el asociativismo y la cooperación internacional, las acciones del proyecto Cooperación Expandida fueron las siguientes:

Los Encuentros Expandidos tuvieron por objetivo difundir el proyecto mismo; también, buscaron apoyos y alianzas con diversos actores no gubernamentales en la ciudad. Los Encuentros tuvieron lugar en diversos centros cívicos de la ciudad de barrios como Los Mallos, San Diego, Labañou y Monte Alto.

Las Jornadas de las Interdependencias. Estas fueron un conjunto de conferencias semanales en el centro cívico de los Mallos. Se dieron siete sesiones.

De acuerdo a los participantes las jornadas estas jornadas tuvieron demasiados ponentes con diferentes calidades. Así mismo, señalaron que no hubo espacio para el diálogo entre público y ponentes. Aquí llama la atención una demanda que siendo Galicia el territorio donde se llevó a cabo el proyecto, y que desde Cooperación Expandida se buscara vincular lo local con lo global, no se haya contemplado en las temáticas: el tema rural. Sin embargo, en las temáticas se identificó una pluralidad temática con diversos perfiles de ponentes (Representantes de la sociedad civil y Academia). Las temáticas tratadas fueron:

1. El Sistema-Mundo y la cooperación internacional,
2. La Gobernanza, los conflictos y la seguridad,
3. La Información, la desinformación y la sociedad civil,
4. Migrantes y personas refugiadas,
5. Feminismo, patriarcado y minorías,
6. El medio ambiente, la energía y las crisis ecológicas; y
7. Pensar otros modelos cooperación internacional.

4.3.2. La experiencia educativa: el Aula Local de Cooperación (ALC)

Siguiendo un estudio sobre el proyecto Cooperación Expandida su propuesta de Aula de Cooperación Local (ALC) es entendida como "el corazón del proyecto". A partir de esta iniciativa educativa y de formación, buscaron que las personas implicadas en Cooperación Expandida desarrollaran una propuesta de proyecto de cooperación internacional. La lógica pedagógica fue "aprender haciendo".

Las actividades se realizaron en las instalaciones NORMAL de la Universidad da Coruña. El Aula de Cooperación Local tuvo dos bloques:

1. Un conjunto de conferencias con una temática que llevará a los participantes a pensar críticamente el marco conceptual de su proyecto en la lógica de la cooperación

internacional al desarrollo. El contenido temático permite ver cómo se llevó a cabo esta actividad formativa:

a. Aproximación teórica al sistema de cooperación internacional.

b. Los derechos humanos y el sistema internacional de cooperación al desarrollo.

c. De los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 con un enfoque de los derechos humanos.

d. La cooperación gallega.

e. La crisis sociológica de desarrollo, posdesarrollo y ética de la cooperación.

f. Tejido asociativo solidario de A Coruña y las conexiones internacionales da Coruña.

2. Un conjunto de sesiones para la elaboración de los proyectos. Estas acciones fueron organizadas entre los coordinadores del proyecto y la ONG Ingenieros sin Fronteras. De acuerdo a los dichos de los participantes del proyecto, se identifican otros lugares comunes al opinar sobre cómo mejorar este tipo de ejercicios de participación ciudadana para la educación de la ciudadanía global: "más hora de clase, acompañar los micro proyectos, más metodología participativa," entre otras. De acuerdo a observación directa de la actividad en este ejercicio de formación ciudadana fue de especial interés para preguntarse la manera en cómo se enseñan las capacidades y habilidades de los ciudadanos para asumir su rol de transformadores sociales; uno de los conceptos claves para que la ciudanía se organice y busque influir la toma de decisiones de las instituciones y los espacios públicos es la idea de "incidencia" (Alejo, 2017). Sobre esta temática cuando el facilitador de Ingeniería Sin Fronteras explico que era incidir; se limitó a decir que significa hacer que "el gobierno haga lo que uno quiera". Ante una ciudadanía no formada en sus capacidades y habilidades para la transformación social, ¿qué tipo de enseñanza conlleva este tipo de narrativas ante las instituciones y el espacio público?

4.3.3. Los Eventos Sectoriales

La Cooperación Expandida cerró con lo que llamaron los eventos sectoriales. Aquí los participantes, expusieron sus propuestas de proyectos de cooperación que elaboraron durante los tres meses de participación. Cuatro fueron las temáticas que se presentaron, de acuerdo a los grupos organizados.

a. Ámbito social.

b. Deportivo.

c. Económico – Empresarial.

d. Cultural – Educativo.

La diversidad interna en cada grupo fue evidente; tanto en género. formación, perfiles profesionales, nativos o extranjeros y diferentes niveles de intereses para implicarse en la Cooperación Expandida. Respecto a la formación adquirida, de acuerdo a los participantes, el trabajo podría tener mayor calidad y dinamismo al participar; esto se agrega a los tecnicismos usados que para los asistentes no eran de igual manejo; en esta la lógica formativa se señalan

errores al explicar los procesos de aprendizaje, hubo falta de claridad en los objetivos finales y falto financiamiento para la elaboración de los micro proyectos. Todo esto, en conjunto, promovió cierto grado de frustración ya que los micro proyectos no continuaron.

5. Discusión

En este *paper* discutimos cómo enmarcar globalmente la implementación de los ODS2030 en un entorno que se caracteriza por intensas narrativas nativistas, las cuales sitúan a la dimensión global como negativa y contraria ante los procesos locales. En este análisis argumentamos que para la implementación de los ODS2030 resulta necesario mantener una narrativa de lo global más allá de las miradas tecnocráticas y neoliberales. Es por ello que afirmamos que la interacciones locales-globales y multiescalares requieren ser identificadas y procesadas como parte de los procesos de implementación del desarrollo sostenible en las ciudades con el fin de lograr las metas propuestas hacia 2030.

A partir del caso analizado, Cooperación Expandida, en la ciudad da Coruña discutimos estas ideas. Sobre este caso me enfoco en el proyecto "Dxeneradas: Laboratorio cidadá polo deconstrución de xénero". Este grupo se constituyó a partir de auto-postulaciones de cada participante y de acuerdo a las alternativas que los coordinadores definieron. Del grupo Dexenerada se observó una participación diversa y plural. Así mismo se observaron distintas capacidades y habilidades cívicas por parte de los involucrados. Ante ello quedo claro que hay un desafío para lograr una efectiva participación cívica de los ciudadanos ordinarios en el espacio público. Entre las diversas tensiones en el grupo estuvo cuando una participante que se asumió feminista decidió no participar más pues ella no estaba, de acuerdo a sus dichos, en la situación de enseñar a otros hombres a ser feministas.

Este tipo repertorio de acción pudiese ser ya visto entre los activismos sociales que operan en las agendas de cooperación al desarrollo, sin embargo, la intención de implicar gente nueva a la dinámica con una lectura transformadora de la relación local-global en el ámbito gallego resulta significativo para su propio contexto (Hermida González, 2018); sin embargo, como las evaluaciones externas muestran (Ben Curiosa, 2018) y los dichos de los coordinadores del proyecto evidenciaron, la debilidad de las instituciones locales para implementar este tipo de proyectos y la no continuidad de los micro proyectos desarrollados, no permiten analizar de manera longitudinal los avances en el tiempo para, entonces, evaluar una efectiva transformación de la ciudadanía implicada. Sobre la ciudadanía global en A Coruña ante el mundo contemporáneo para el que la ciudadanía implicada en este proyecto se estaría formando, se observó formalmente adecuada a los ODS 2030; sin embargo, se observó que durante el proceso de Cooperación Expandida, las narrativas contemporáneas del mundo global como la diferenciaron de regiones, países emergentes, la desigualdad global, y otros procesos políticos contemporáneos, que forman parte de las discusiones de las agendas globales, y que resultan necesarios para formar ciudadanos globales europeos no estuvo presente. Siguiendo los argumentos de Sassen (2015), algunos sectores de las sociedades europeas empiezan a formar parte de los excluidos (con mediciones y entornos europeos) dentro de los países desarrollados pero que aun, dichos sectores siguen hablando como parte de un mundo "rico" y "privilegiado" pero que desde otros ojos, se les sitúa con una cierta "provincialización" de esos sectores en las sociedades europeas que no son capaces de observar los cambios sociopolíticos y económicos en otras partes del mundo. En términos de las ODS, así se identifican limitantes de la ciudadanía ordinaria para implicarse en los procesos de implementación de

las agendas globales del desarrollo. Por un lado, hay una ciudadanía con pocas habilidades cívicas para fomentar y operar proyectos ciudadanos innovadores como la que ofreció el proyecto Cooperación Expandida. Por otro lado, se ve que los agentes habituales para la cooperación internacional y el desarrollo acaban siendo los que se mantienen en el mundo y la gente de calle queda fuera. Son estos agentes los que tienen experiencia y están habilitados para implicarse en las agendas y procesos globales, y son esos actores los que finalmente cubren los espacios que formalmente se ofrecen a la ciudadanía. De esta manera, la operación de lo global queda en manos de expertos, los cuales se consolidan, y dejan fuera los ciudadanos ordinarios.

6. Conclusiones

En este artículo ofrecimos evidencia empírica para analizar un proceso de una ciudad intermedia española ante la implementación de los ODS 2030. Con un acercamiento desde los estudios globales, el supuesto de trabajo que guio este análisis fue que lo "global" opera dentro de los Estados-nación; en este sentido, argumentamos que los procesos globales no suceden solo a escala supranacional sino también dentro de los Estados-nación. La base empírica con la que trabajamos estos supuestos fueron la estrategia de acción exterior de la ciudad da Coruña, con sus Bases de Acción Exterior y con la puesta en práctica de una experiencia cívica como ejemplo de cómo se implementan los ODS 2030 en la ciudad da Coruña. De esta manera, siguiendo el enfoque analítico propuesto y el supuesto de trabajo planteado ubicamos un marco normativo, e institucional, que facilita la internacionalización da Coruña y que da las pautas para operar iniciativas ciudadanas que generan ejercicios para que la ciudadanía da Coruña se acerqué a los ODS 2030. De los hallazgos identificados decimos que las condiciones institucionales y normativas muestran un nivel adecuado y favorable para que la ciudadanía se implique en los procesos de los ODS 2030. Así mismo, se identifica que la gente que busca implicarse en estos espacios muestra disponibilidad para ello. Sin embargo, se observa una importante desconexión y desfase en la narrativa de los ODS 2030 entre los discursos institucionales, los de los agentes no gubernamentales y la ciudadanía abierta no habituada a estos espacios. Se evidencia una necesidad de formación y profundización de contenidos en pedagogías cívicas que ayuden a mejorar las capacidades cívicas de los ciudadanos, y, a la vez, éstos, desarrollen habilidades para una mejora en el involucramiento de los ciudadanos en los ODS desde sus ciudades.

Referencias bibliográficas

ACUTO, MICHELE (2019): "Engaging with Global Urban Governance". En Doing Global Urban research editado por John Harrison y Michael Hoyler, 96-109. London: Sage.

ALEJO JAIME, ANTONIO: (2017) *Política global y sociedad civil en las Américas: Nuevas diplomacias en Argentina y México*, Madrid, La Catarata

BORDONI, CARLO y ZYGMUNT, BAUMAN (2016): *Estado de Crisis*, Barcelona, Editorial Paidós.

COLOMER, JOSEP (2015): *El gobierno mundial de los expertos*, Barcelona, Anagrama.

CONCELLO DA CORUÑA (2019): *Bases de Acción Exterior da Coruña*. Concello da Coruña, Marzo.

GAMALLO ALLER, JESÚS y FERNÁNDEZ-TAPIAS NÚÑEZ, MARTA FERNANDA. (2018): *EGAEX, A acción exterior institucionalizada. En, A Paradiplomacia galega e a globalización do local*. Pontevedra: IGADI.

HELD, DAVID (2005): *Un pacto global*, Madrid, Aguilar.

KNORR-CETINA, KARINA (2008): "Micro-Globalization". En Frontiers of Globalization Research. Theoretical and Methodology Approaches editado por Ino Rossi, 65-92. Nueva York: Springer Science+Business Media.

MCGREW, ANTHONY (2014): "Globalization and Global Politics". En The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations editado por John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens, 15-34. Oxford: Oxford University Press.

MCNEIL, DONALD (2017): *Global Cities and Urban Theory*. London: Sage.

SASSEN, SASKIA (2018): "Researching the localization of the global". En The Oxford Handbook of Global Studies editado por Mark Jurgensmeyer, Saskia Sassen, Manfred B. Steger y Victor Faessel, 73-92. New York: Oxford University Press.

SCHOLTE, JAN ART (2018): "Democracy". En The Oxford Handbook of Global Studies editado por Mark Jurgensmeyer, Saskia Sassen, Manfred B. Steger y Victor Faessel, 431-454. New York: Oxford University Press.

STEGER, MANFRED (2018): "What is global studies?". En The Oxford Handbook of Global Studies editado por Mark Jurgensmeyer, Saskia Sassen, Manfred B. Steger y Victor Faessel, 3-20. New York: Oxford Universtiy Press.

TAYLOR, PETER J. (2018): "Urbanization". En The Oxford Handbook of Global Studies editado por Mark Jurgensmeyer, Saskia Sassen, Manfred B. Steger y Victor Faessel, 513-528. New York: Oxford University Press.

La cooperación entre viejos y nuevos frentes de la lucha hegemónica

Cooperation among ancient and new fronts of the hegemonic dispute

Carmelo Buscema (Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali - Università della Calabria)

Resumen:

El estudio de la cooperación internacional debe ser consciente de la enorme carga estratégica de los procesos y de las fuerzas que animan este cuadrante de la realidad en la actual fase histórica. De hecho, desde la perspectiva del sistema-mundo y de los ciclos sistémicos de acumulación, estamos viviendo en el medio de una crucial dinámica de sustitución hegemónica que se consume a nivel global, determinada: por un lado, por los esfuerzos del sujeto dominante y decadente de perpetuación de su poder menoscabado; mientras que, por el otro, por los intentos de nuevos ágiles actores de renovar el juego de la arquitectura internacional de los poderes y de aumentar su participación en ello.

Dentro de este marco, el objetivo de esta comunicación es la de subrayar los elementos de mayor complejidad e importancia de esta fase y de sus tendencias características. En particular, la reflexión será desarrollada alrededor de la excepcionalidad ocasionada por las circunstancias en acto: por un lado, relativamente nuevos actores (China) apuestan sobre todo por estrategias de renovación de tradicionales modos (la nueva Ruta de la Seda) de expansión de su influencia global; mientras que, por el otro, el viejo actor hegemónico (los Estados Unidos) trata de desplazar el terreno de la contienda determinante sobre una dimensión relacional absolutamente inédita. Esta es constituida por un nuevo complejo militar-financiero-digital, basado en la alianza entre las tecnologías y los agentes de la digitalización y de la financiarización, respaldada por el mayor poderío militar que la historia haya conocido nunca, a fin de constituir un resguardo bien sólido y controlado para dinámicas de drenaje de recursos, acumulación y concentración de una sólida posición de ventaja comparativa, a nivel planetario. En las conclusiones serán evidenciadas las implicaciones principales de estas dinámicas sobre el campo específico de la cooperación internacional.

Palabras clave: cooperación, hegemonía, sistema-mundo.

La guerra es anterior al comercio; pues la guerra y el comerciono son sino dos medios diferentes de alcanzar la misma finalidad: el de poseer lo que se desea.
El comercio no es sino un homenaje ofrecido a la fuerza del poseedor por el aspirante a la posesión.
Es una tentativa para obtener paso a paso lo que no espera más que conquistar por la violencia.
Un hombre que siempre fuera el más fuerte, no tendría jamás la idea del comercio.
La experiencia le demuestra que la guerra, es decir, el empleo de su fuerza contra la fuerza del prójimo, o expone a diversas resistencias y a diversos fracasos, y lo lleva a recurrir al comercio, es decir, a un medio más suave y más seguro de comprometer el interés de otro a consentir lo que conviene a su interés.
La guerra es el impulso, el comercio es el cálculo.
Pero por la misma debe venir una época en que el comercio reemplace a la guerra.
Hemos llegado a esa época.
[…] El comercio era entonces un feliz accidente, actualmente es el estado ordinario, el fin único, la tendencia universal, la verdadera vida de las naciones.
[…] La guerra es cada día un medio más ineficaz para satisfacer sus deseos.

La guerra ya no ofrece ni a los individuos, ni a las naciones, beneficios que igualen los resultados del trabajo apacible y el de los intercambios regulares.
Entre los antiguos, una guerra exitosa aportaba a la riqueza pública e individuos, con esclavos, tributos y reparto de territorios.
Entre los modernos, una guerra afortunada cuesta infaliblemente más de lo que ella vale.

Benjamin Constant (1819)
Discurso sobre la Libertad de los Antiguos Comparada con la de los Modernos

1. Introducción

El estudio de la cooperación internacional debe ser consciente de la enorme carga estratégica de los procesos y de las fuerzas que animan este cuadrante de la realidad en la actual fase histórica. De hecho, desde la perspectiva del sistema-mundo y de los ciclos sistémicos de acumulación, estamos viviendo en el medio de una crucial dinámica de sustitución hegemónica que se consume a nivel global, determinada: por un lado, por los esfuerzos del sujeto dominante y decadente de perpetuación de su poder menoscabado; mientras que, por el otro, por los intentos de nuevos ágiles actores de renovar el juego de la arquitectura internacional de los poderes y de aumentar su participación en ello.

Dentro de este marco, el objetivo de esta comunicación es la de subrayar los elementos de mayor complejidad e importancia de esta fase y de sus tendencias características, tratando de verificar la plausibilidad de la hipótesis según la cual se están finalmente realizando las condiciones estructurales, a nivel internacional, para una separación de las pautas de cooperación global basada en los términos pacíficos de la revolución industriosa (Arrighi, 2007) y del comercio, que tiene su perno en China y en el desarrollo de sus capacidades proto-hegemónicas, y aquellas de la competición agresiva fundada sobre los instrumentos pos-hegemónicos de dominio de matriz bélica y coincidente con la estrategia que parece haber sido adoptada por los Estados Unidos. En particular, la reflexión y la validación de la hipótesis serán desarrolladas alrededor de los términos que definen la excepcionalidad de las circunstancias en acto: por un lado, relativamente nuevos actores (China) apostan sobre todo sobre estrategias de renovación de tradicionales modos (la Nueva Ruta de la Seda) de expansión de su influencia global; mientras que, por el otro, el viejo actor hegemónico (los Estados Unidos) trata de desplazar el terreno de la contienda determinante sobre una dimensión relacional absolutamente inédita. Esta es constituida por un nuevo complejo militar-financiero-digital, basado en la alianza entre las tecnologías y los agentes de la digitalización y de la financiarización, respaldada por el mayor poderío militar que la historia haya conocido nunca, al fin de constituir un resguardo bien sólido y controlado para dinámicas de drenaje de recursos, acumulación y concentración de una sólida posición de ventaja comparativa, a nivel planetario. En las conclusiones serán evidenciadas las implicaciones principales de estas dinámicas sobre el campo específico de la cooperación internacional para el desarrollo, que no sólo por ellas es directamente afectado, sino que de ellas es, a la vez, laboratorio de experimentación y afirmación.

En la primera parte de este ensayo nos centraremos en la síntesis y en el desarrollo discursivo de los elementos históricos de larga duración, y en la definición de las categorías teóricas propias del enfoque del sistema-mundo especialmente elaborado por Giovanni Arrighi, necesarios a la constitución del marco de comprensión que aquí adoptamos para abordar nuestro objeto de estudio.

En la segunda parte del ensayo (aun no incluida en este borrador parcial), en cambio, nos focalizaremos sobre los fenómenos más llamativos en relación a los principales rasgos históricos y elementos teóricos subrayados en la primera parte, en los que se concretizan las diferentes actuaciones y actitudes estratégicas de Estados Unidos y China particularmente relevantes para el campo de la cooperación internacional.

2. Historia demográfica de la relación entre este y oeste

El estudio de los fenómenos del presente nos enseña muy poco acerca de nuestra condición y de las probables implicaciones futuras si no estamos conscientes de las dinámicas duraderas, y de la carga del pasado, que aquellos, manifestándose, continúan. Desde esta perspectiva, la importancia de la relación entre Oriente y Occidente que, de forma directa o indirecta, es protagonistas de buena parte de las principales cuestiones que caracterizan la actualidad, no es ni nueva ni contingente. Por esta razón, para tratar de entenderla y evaluarla de una forma que no sea superficial, es necesario adquirir una visión de larga duración y adecuadamente articulada sobre ella, pues se trata de una relación de intensa colaboración y disputa de tenor milenario, y de relevancia global.

Empezando por los elementos más básicos de la estructura de esta relación, notaremos que la estadística histórica y las estimaciones acerca de los tiempos más lejanos, nos dicen que, por un lado, Asia ha representado siempre el foco demográfico de mayor concentración de la población mundial – hospedando en sus tierras una cuota de ella siempre superior a su mitad –; mientras que, por el otro, los principales rasgos de la historia y de la prehistoria demográfica de Europa (y de muchas zonas en las orillas del Mediterráneo) caracterizan el viejo continente como una especie de natural *cul-de-sac* para las periódicas transmigraciones procedentes principalmente de Asia (Condemi, 2009). Además, detrás de este último continente, a lo largo de los últimos milenios, África y Europa han representado los dos focos numéricamente más importantes, y entre sí comparables, en cuanto a concentración de la población global – obviamente con una considerable diferencia con respecto al grado de densidad y a la forma específica de la distribución territorial. Acerca de la correlación entre los dos continentes, hay que destacar una sistemática y considerable prevalencia numérica de Europa sobre África que, significativamente, se establece solamente a partir del siglo XVII, para terminar a finales del milenio: primeramente ella ha sido el efecto de las nefastas campañas del saqueo esclavista perpetradas en África – "necesarias" para alimentar el mecanismo triangular de sustentamiento del ínfimo estrato de la moderna economía capitalista mundial – y secundariamente por efecto del desarrollo de las condiciones de subdesarrollo peculiares de aquella región del mundo – igualmente "necesarias" para mantener los adecuados niveles de superávit a escala global. Otro macro-fenómeno que hay que destacar dentro de este cuadro, es que antes aun del adelantamiento ya notado de Europa por parte de África en ocasión de los últimos anos del viejo milenio, a finales de los años 1980, el viejo continente había ya cedido la segunda plaza en la clasificación demográfica mundial al continente americano en su conjunto. Esto implica que el nuevo siglo en el cual vivimos, desde este punto de vista, se caracteriza por la magnitud de esta gran novedad histórica representada por la relativa marginación del peso demográfico de Europa[1]. (Como veremos, su "fuerza" y sus mayores potencialidades, consisten en la concentración espacial de su población en la

1 La elaboración de este párrafo parte de las consideraciones generales expresadas por F. Braudel (1979), y se basa en los datos estadísticos disponibles en https://worldpopulationhistory.org y del archivo digital libre https://archive.org.

parte terminal, o a la cabeza, de un larguísimo y densísimo corredor demográfico que, sin soluciones de continuidad, llega hasta el lejano Oriente).

Pasando a otro matiz de la cuestión relativa al plano estructural de relaciones fundamentales entre el este y el oeste del mundo, dentro de un cuadro de larga duración, a los elementos más tradicionales y antiguos de esta tensión – por un lado China, en cuanto perno del más complejo sistema asiático, y por el otro el oeste europeo, en cuanto terminación extrema y segundo principal foco de polarización del gran continente euroasiático –, hay que destacar el hecho según el cual, durante la época moderna, si la situación del Oriente permanece estable, sólidamente integrada y equilibrada, el concepto y las efectivas dimensiones del Occidente, en cambio, se amplían y articulan enormemente. Efectivamente, al mismo tiempo como fuente, expresión y motivo de desafío, del poder dominante de Europa – a lo largo de este frangente histórico correspondiente a los siglos que transcurren entre el descubrimiento de América y la Primera guerra mundial – en el bloque septentrional del "nuevo mundo", se va concentrando toda una serie de fenómenos innovadores de vario tipo, de importancia e impacto sistémicos determinantes. De hecho, sobre todo durante el siglo XIX, Estados Unidos – obtenida la independencia del yugo colonial, y perseguida con éxito la conquista continental y el creciente control sobre el entero hemisferio americano – se vuelve el principal sujeto ascendente y perturbador de las relaciones internacionales, entonces aun estructuradas según el rígido esquema jerárquico del *jus publicum europeaum* – que, por paradoja, por otro lado estaba viviendo su momento de máximo apogeo con la ocupación y repartición de las últimas franjas de tierras extra-europeas consideradas libres, por parte de las viejas y nuevas potencias imperialistas (Schmitt 1951). Esta ampliación y rica articulación del concepto y de las efectivas dimensiones geopolíticas, económicas y culturales de Occidente, no se dio sin afectar la macro-estructura relacional global de la cual estamos trazando la historia por grandes rasgos, sino que se realizó también a expensas del Oriente y de su peso geopolítico. De hecho, una fase altamente significativa e importante de este proceso de articulación y de integración del poder mundial del nuevo Occidente sobre el antiguo y rico sistema asiático, es aquella "inaugurada" y marcada especialmente por los sucesos conocidos como la dos *Guerras del opio* (1839-'42 y 1856-'60), conducida exactamente por una coalición de potencias europeas liderada por el Reino Unido. En ellas, Estados Unidos participó marginalmente, pero obteniendo grandes beneficios, sobre todo a través de la estipulación de ventajosos "acuerdos" bilaterales (en primer lugar, el de Wanghia de 1844), escribible a la serie de los muchos *tratados desiguales* impuestos de forma violenta a los países del este de Asia en aquel periodo. Otros importantes pasos dados por EEUU hacia el proceso de articulación de un más amplio e integrado poder occidental sobre el Oriente, fueron: primeramente la proyección "asiática" – comercial y no sólo – por ellos ganada gracias a la conquista militar y financiera de los vastos territorios mexicanos objeto del Tratado de Guadalupe-Hidalgo de 1848, y al fenómeno de la efectiva colonización de las costas de su *lejano Oeste*; y segundariamente, la intensificación y el control de los flujos hacia el este asiático determinados por la apertura del Canal de Panamá (1914) bajo su directa iniciativa y gestión (Del Pero . El periodo de auge creciente del poder mundial de Occidente, significativamente, representa la otra cara de la moneda del periodo conocido en Oriente, y en China especialmente, como el *siglo de la humillación*. Volviendo por un momento a los valores demográficos, esta extraordinaria situación de inéditos desequilibrios en la relaciones globales de poder, a caballo de los siglos XIX y XX, llega a reflejarse en la macro-estructura de la proporción entre la población asiática y la población occidental (*grosso modo* Europa más América del norte), que en este periodo registró su mínimo histórico dentro de la serie de larga duración – tan excepcional y significativo porque jamás alcanzado antes ni repetido después.

3. La ruta de la seda

Sintetizando lo que hemos anteriormente considerado, diremos que el plan de la análisis demográfica constituye el más basilar grado que es importante ten en cuenta para entender la compleja interrelación entre el Oriente y el Occidente; y que este plan se ha caracterizado por una sustancialmente estable predominancia de larga duración del gran núcleo de poblaciones del sureste asiático, sobre los relativamente menos consistentes, pero (en algunos frangentes determinantes) más dinámicos y fluctuantes, focos demográficos que, a lo largo de la historia, se han redistribuido entre los continentes de Europa, América, África y Medio-oriente, entre los cuales hay que destacar la importancia de Europa occidental como región con tendencia estructural a relativamente altas tasas de hacinamiento de poblaciones, en cuanto terminal geográfico y cul-de-sac "natural", y – especialmente durante la Edad moderna – también como punto de irradiación para más amplios flujos globales transmigratorios.

Ahora, es por encima de este fundamental grado material y analítico que, a lo largo de los milenios, entre las dos polaridades localizadas en las extremidades del gran continente eurasiático, se ha ido estructurando una relación de mutua curiosidad y fascinación, luego desembocada en complejos, multíplices y articulados sistemas de mutuo intercambio de toda calidad de objetos, conocimientos, seres vivientes. Efectivamente, ya a partir del IV siglo a.C., en la antigua Grecia se especulaba sobre "el país de los Seres" mirando al lejano y misterioso Oriente; mientras que desde el imperio de China, sobre todo a partir del I siglo a.C., la dinastía Wu estaba sugestionada por la vaga idea que tenía de la civilización de los romanos.

Estas relaciones de reciproca atracción de larguísimas distancias – también por eso cargadas de mucha fascinación y misterio – tuvieron el primer efecto de estimular el ensanchamiento de prexistentes antiquísimos corredores de intercambios interregionales, que en Asia se habían desarrollado ya desde el Paleolítico –, hasta llegar a conformar la que hoy conocemos como la mítica *ruta de la seda*[2]. Esta consistía de un sistema complejo y articulado de flujos comerciales – a su vez vehículos de intercambios de todo tipo –, que partía de China y atravesaba de un extremo al otro el gran continente eurasiático, hasta alcanzar la Europa mediterránea. La ruta de la seda se afirmó ya distintamente en el I siglo a.C., para reforzarse sobre todo a partir de la época de la cristianización del imperio romano precisamente por el desarrollo, por parte de sus clases elevadas, de costumbres de consumo de productos lujosos procedente del lejano Oriente. Entre estos, en realidad, la seda justamente, que da el nombre a la ruta, representaba apenas el símbolo de un surtimiento muy variado y rico de mercancías que incluía otros preciados tejidos, metales preciosos, especias, cerámicas y otras artesanías manufacturadas, ámbar, marfil, etc.

Esta asombrosa red formada por la compleja integración de múltiples flujos y numerosos puntos colectores representó sin duda una de las principales macro-estructuras relacionales de la humanidad, de dimensión ya virtualmente global. Aquella no sólo reflejaba la distribución de las poblaciones por los territorios del mundo - coherentemente con respecto a lo que hemos notado antes –, sino que en cierta medida influjo en ella y contribuyó en orientarla, por medio de la capacidad atrayente propia de las riquezas y oportunidades que movía e implicaba. Además de ese factor más cuantitativo y distributivo en el espacio, la ruta de la seda consistía también de copiosísimos intercambios que – a raíz del pretexto de las compraventas de mercancías, o aprovechando de sus ocasiones de relación y movimiento – vehiculaban de igual manera conocimientos, idiomas y conceptos, instrumentos técnicos y formas de pensar, costumbres, genes y microorganismos; estimulando, al mismo tiempo, la formación, el desarrollo y la

2 Ferdinand von Richthofen (1877), *Viejas y nuevas aproximaciones a la Ruta de la Seda*.

transformación de profesiones y de cardinales funciones sociales, políticas y económicas. Pensar en la ocasión de sistemático contacto, conjunción e interacción entre civilizaciones diferentes y entre sus miembros portadores, a su vez, de los diversos saberes y actitudes peculiares de las actividades del transporte de larga distancia, de la defensa militar, de la conservación de los productos, del control de los flujos y organización de los sistemas arancelarios y de seguro, de la articulación de espacios extremadamente amplios, y de poblados muy diversos, en términos de oferta y demanda, de disponibilidad de recursos y de formas de pago. Eso quiere decir que la ruta de la seda ha sido también el gran caldo de cultivo, y el colector y la forja, para una gran variedad de tipos humanos, subjetividades y actitudes concretamente centradas en el ejercicio de cada una de aquellas actividades, y sobre las cuales se fundaría la especialización de duraderas funciones sociales e institucionales.

Para nuestros fines, los tres elementos más llamativo de este macro-fenómeno global y de larga duración, sobre los cuales fijar la atención, son: la concentración y el mantenimiento estable de superiores capacidades productivas a lo largo de muchísimos siglos en el área de Oriente, cuyo centro integrador es China; como contrapunto, la paralela especialización, sobre todo en el Occidente europeo, de más y más importantes funciones de intermediación comercial y financiera por parte de diferentes sujetos en condiciones de mutua competición, con peculiares rasgos marcadamente económicos y políticos a la vez; la consolidación y la perseverante continuidad espacio-temporal de dos ejes paralelos y opuestos, o directrices coordinadas y contrarias de trasmisión de movimiento, dentro de la estructura de circulación de la ruta de la seda – ulterior contribución al fortalecimiento de los primeros dos caracteres. Más concretamente, por un lado tenemos un primer fundamental eje que consiste en el continuo desplazamiento del este al oeste sobre todo de bienes materiales y productos de aquellas habilidades, intelectuales y prácticas, transformativas de la naturaleza, practicadas y acumuladas durante los siglos en el Oriente; por el otro, tenemos un contra-movimiento, contextual y paralelo, consistente sobre todo en la búsqueda y en el drenaje de medios de pago, que toman la dirección del oeste al este, y que sirven para seguir alimentando el primer eje de circulación[3]. Centrándonos en este tercer elemento, pero conscientes de los anteriores, diremos que aquí reside buena parte de la explicación de aquel afán típicamente europeo y occidental, y de su exasperada especialización, en el arte de la recaudación, la manipulación y hasta de la creación *ex nihilo* de más o menos indirectas y abstractas formas del valor, necesarias para mantener la corrida de los flujos materiales procedentes de Asia y su regularidad.

Con base en esto, podemos añadir otro esencial elemento de explicación de las directrices de desarrollo perseguidas por el Occidente en relación con el Oriente y el mundo, forjadas dentro de esta macro-estructura milenaria que es la ruta de la seda. De hecho, la peligrosidad de los anchos espacios intermedios, junto con la compleja densidad humana y política que en su tramo final a embudo aquella adquiere al desembocar en la Europa mediterránea – en razón de sus orillas y orografía articuladas, y de la estratificación de intensos y procesos históricos –, explican también el carácter sistemático de las alianzas desarrolladas entre las funciones comerciales (y financieras) por un lado, y aquellas militares (político-administrativas) por el otro. Como ha notado Karl Polanyi, tradicionalmente «la organización del comercio había sido militar y guerrera, era la otra cara del pirata, del corsario, de la caravana armada, del cazador y del cuatrero, de los comerciantes portadores de dagas, de la burguesía urbana armada, de los aventureros y de los exploradores, de los colonos y de los conquistadores, de los cazadores de hombres, de los traficantes de esclavos y de los ejércitos coloniales de las compañías por contrata» (1944: 41).

3 De hecho, de las escasas mercancías que los occidentales conseguían vender en Oriente durante la Edad media, Hoffman nombra solamente pieles y esclavos (Hoffman 2013: 3)

Estas características fundamentales de la ruta de la seda – que a lo largo de los siglos han diferenciado los amplios territorios por ella atravesados, marcando su historia y sus pautas de desenvolvimiento de forma a menudo muy durable e intensa – hacen de ella, y de la especifica estructura de relación entre Oriente y Occidente que representa, indudablemente uno de los principales motores de las dinámicas transformativas que montaron muy aceleradamente sobre todo en la parte final de la Edad media europea. Fueron estas dinámicas – surgidas en circunstancias particulares de las que aquí no podemos ocuparnos – en determinar las líneas de desarrollo modernas y, por consecuencia, presentes del sistema-mundo, alrededor de pautas geopolíticamente muy diferenciadas.

4. El siglo de la bifurcación

En dos ocasiones el corazón de la exuberante civilización asiática estuvo a punto de conquistar la más bien deprimida Europa medioeval, llegando a sus puertas. La primera vez ocurrió a principios del siglo XIII detrás del ímpetu de las increíbles conquistas geográficas realizadas por tierra por el imperador mongol Gengis Kan – cuyo nombre significa "océano", el elemento que todas las tierras abraza, y entonces príncipe universal. En aquel entonces, alrededor de 1242, ya conquistada Hungría, así como las orillas orientales del Mediterráneo, y ya planeada la misión de la conquista próxima de Viena, las tropas asiáticas decidieron misteriosamente de retirarse, hasta encerrarse detrás de sus Murallas orientales. El segundo episodio crucial, en cambio, hace referencia a la primera mitad del siglo XV, cuando las exploraciones conducidas por mar por el imperio chino – utilizando una poderosa flota de embarcaciones mucho más grandes y capaces de las carabelas con las cuales Europa, décadas después, descubriría las Américas – se interrumpieron inexplicablemente, esta vez también, en las costas orientales de África. Esto impidió a los asiáticos el descubrimiento del Cabo de Buena Esperanza, a través del cual habrían podido adjudicarse la ventaja de abrirse y remontar la vía marítima de conexión con la Europa occidental.

Una de las preguntas más trascendentales clásicamente investigada por los historiadores modernos, es precisamente el porqué de la paradoja según la cual fueron los casi bárbaros habitantes de la fragmentada, más bien pobre y litigiosa Europa del siglo XV en conquistar, unificar y someter hasta el 84% de las tierras del mundo (Hoffman, 2013), en lugar los chinos. Estos, de hecho, podían contar sobre un sistema de tecnologías y conocimientos más avanzado en muchísimos campos cruciales, sobre una economía de producción difusa e interconectada por eficientes mercados, y sobre una arquitectura imperial sin comparación en términos de unidad y estabilidad. Al respecto se han elaborado muchas hipótesis y muy variadas. Sintetizando los argumentos de aquellas que nos parecen más fundadas, diremos que una explicación satisfactoria debería integrar, de forma complementaria, factores que consideren las diferentes estructuras políticas, las diferentes condiciones socioeconómicas, junto con elementos de diversificación cultural de las dos complejas entidades sociales e históricas. En estos tres campos China había conseguido establecer, respectivamente: eficaces capacidades de organización, gestión y armonización de las relaciones de poder internas y macro-regionales; buenos niveles de desarrollo productivo y comercial basados en una supremacía tecnológica mundial (Diamond, 2016) y en una estructura socioeconómica de relativamente baja intensidad de capital, en relación al factor laboral, que paradójicamente ha mantenido atrapada China en una situación de "trampa de alto nivel" – un estatus estacionario de relativamente elevados estándares que desincentiva el ímpetu de ulteriores innovaciones (Arrighi, 2007); un sistema muy antiguo y consolidado de evaluación y cooptación de los miembros de las clases medianas de la burocracia estatal e intelectual, que ha ido formando y preservando una base unitaria, coherente y común de conocimientos

considerados oficiales. Paradójicamente, estos elementos de grandes avances y ventajas con respecto a la situación de Europa occidental, caracterizada en cambio por: fragmentariedad político-institucional y alta propensión a la competencia y al conflicto[4]; muy diferenciadas condiciones socio-económicas periódicamente acentuadas o sacudidas por eventos trágicos, como las epidemias y las violencias entre grupos o clases sociales; la particular mezcla cultural explosiva entre elementos de la tradición feudal y marcial, de la capacidad renovadora y vivífica de la agresividad de los Bárbaros, de la misión de salvación universal custodiada y prescrita por el mensaje cristiano, la preferencia acordada al *logos* en vez que al *mythos* que alienta a conocer la verdad a través de la experiencia directa y la lógica polémica en vez que a través de la repetición de las creencias y de las tradiciones recibidas.

El efecto muy diferenciado de estos elementos en las actitudes políticas de los gobernantes europeos y orientales es subrayado por Hoffman en estas líneas:

> «Sovereigns on the other side of the world, however, seemed far less bellicose. The Italian Jesuit Matteo Ricci concluded as much, roughly a century after Machiavelli, as he reflected on nearly three decades spent as a missionary in China, trying to convert the country's cultural and political elite. Although China in his view could easily conquer neighboring states, neither the emperors nor Chinese officials had any interest in doing so. "Certainly, this is very different from our own countries [in Europe]," he observed, for European kings are "driven by the insatiable desire to extend their dominions." The contrast was not mere rhetoric»[5] (Hoffman, 2013: 20).

La conjunción de todos estos elementos estructurales hizo que, en el periodo crucial del siglo XV, se consumiese la bifurcación ya anunciada: por un lado, el centro de las decisiones

4 Este es un argumento central para elaborar la respuesta a la pregunta contenida en el título del libro de Hoffman – por qué Europa ganó la corrida para la conquista del mundo aun partiendo de condiciones de inferioridad comparativa. En particular, en su texto lo desarrolla a través de las siguientes frases: «Between the late Middle Ages (1300-1500) and the nineteenth century, Europe witnessed a tournament with just as much intensity and commitment. The European one, however, was far more serious, for it repeatedly pitted the continent's rulers against one another in warfare that affected the lives of people around the globe. The prize for the rulers engaged in this grim contest was financial gain, territorial expansion, defense of the faith, or the glory of victory. To snatch the prize, they raised taxes and 16 lavished resources on armies and navies that used the gunpowder technology and advanced it by learning from their mistakes or, especially in the nineteenth century, by doing research. The flood of resources channeled into warfare continued unabated up into the nineteenth century, even when it harmed the rest of the economy. In Europe, political conditions made it possible to mobilize gigantic sums for armies and navies, and military conditions favored the gunpowder technology, which, because it was new, had enormous potential for improvement by the sort of learning by doing that was going on in Europe before 1800. Elsewhere, political and military incentives worked against such an outcome, and that is why Europeans pushed the gunpowder technology further than anyone else. Europeans raced even further ahead in the nineteenth century, when political change and an expanding stock of useful knowledge made it easier to advance military technology via research, even though it was a time of relative peace within Europe itself. Meanwhile, despite sales of weapons and military services, the rest of the world fell way behind. Too many economic and political obstacles blocked the wholesale transfer of the gunpowder technology and the mobilization of resources on the same scale as in Europe» (Hoffman, 2013: 15-16).

5 Hoffman completa la argumentación agregando los siguientes datos: «Early modern states in western Europe lavished an immense amount on warfare–up to 12 percent of GDP in France and 28 percent in Britain in the eighteenth century, the earliest date when we can first make such calculations. For countries that were still poor by modern standards, these numbers are huge, and in all likelihood more than double what they were in China» (ibídem).

políticas del gran imperio de China dispone por razones de eficiente empleo de los recursos "públicos", y coherentemente implementa – hecho que, en otras circunstancias, sería considerado evidencia de eficacia de su estructura de poder – la determinante interrupción de sus oleadas y surtidas de exploración y expansión hacia occidente; mientras que en la fragmentada y relativamente más pobre Europa, Cristóbal Colón, pueda disponer de un abanico de potenciales financiadores y formales decisores de su peregrina y loca intuición de llevar campañas de expansión hacia oriente apuntando a los mares de occidente, que de hecho le permitirá – tras varias recuestas de recursos rechazadas – el descubrimiento y la conquista de las Américas. Este hecho, producido por el conjunto de aquellas circunstancias, más la añadida diabólica de abundantes dosis de azar, cambió irreversiblemente las directrices de la historia futura del mundo, y por supuesto las relaciones entre Europa y China, Occidente y Oriente para los siglos por venir.

Aquí ya están los términos de la bifurcación realizada y que marcará las pautas de los desarrollos geopolíticos sucesivos: militarismo y competencia agresiva para el poder y los recursos, interna y exteriormente, para Europa; administración y defensa de un estatus quo de sustancial inmovilidad, para el sureste asiático. Cuando la modernidad entrará en su más vivida fase de "progreso", en el siglo XIX, estas dos líneas de desenvolvimiento, que hasta entonces habían permanecido relativamente compatibles, se entrecruzaron haciendo de la segunda la victima sacrificial de la primera.

La tesis que defendimos en este ensayo individúa en Estados Unidos, y en su actitud en la actual fase histórica, la continuación en forma exasperada, y realmente ya no más sostenible, de la pauta de desarrollo embocada por el Occidente europeo ya a partir de aquella bifurcación. De hecho, la estrategia estadunidense parece concentrada en tratar de renovar a través de la inversión en instrumentos de dominio, las posiciones de supremacía global que ya no consigue mantener, en un mundo radicalmente transformado durante el último siglo, a través de la implementación de sus más tradicionales patrones de actuación que en las circunstancias del siglo XX han determinado su grandeza. Estas eran la inclinación a la promoción del libre comercio, a la compartición internacional de proyectos de crecimiento económico y de desarrollo, a la institucionalización de instancias y formas de organización de las relaciones mundiales y de composición pacífica de las controversias. Estos patrones ya se han vuelto inefectivos, o incluso contraproducentes, a la finalidad de mantener la posición de privilegio internacional de los Estados Unidos, por un lado, debido a la falta de capacidades hegemónicas en un mundo que mientras tanto parece haber cambiado radicalmente sus necesidades, y de la consunción de sus fuerzas, recursos y circunstancias más vitales que habían caracterizado el arco temporal de su rápido ascenso. Pero, por el otro, las últimas décadas parecen haber demostrado que la estrategia neoliberal congeniada para salir de la crisis del orden social e internacional capitalista basado en el *embedded liberalism* (Ruggie, 1982), está ahora manifestando las evidencias de su total fracaso. De hecho, esta estrategia consistía en la generalización de los procesos de globalización, también a través de la deslocalización de buena parte del sector industrial occidental en Oriente. Esto respondía concretamente a la necesidad – madurada en la fase de mayor intensidad de las luchas llevadas adelante por las fuerzas anti-sistémicas a nivel nacional e internacional (los años '60 y '70) –de golpear contemporáneamente, por un lado el proletariado occidental, quitándole el agua en el que nadaba (la organización social, económica y política centrada sobre el sistema de la grande fabrica y de los gastos públicos que debían responder a las demandas crecientes de derechos socioeconómicos, y a la necesidad de sostener la demanda agregada); y por el otro su referentes en el escenario internacional. Efectivamente, con respecto a este segundo punto, el esquema de la globalización a través de las deslocalizaciones de las fábricas quería romper el frente de las alianzas internacionales del enemigo anti-sistémico, aislando la URSS

y cooptando a la República Popular de China dentro del orden neoliberal, como proveedor de mano de obra abundante, barata y disciplinada por un régimen responsable y autoritario. Pero parece ser que esta estrategia haya recreado aquella situación dentro de la cual China puede jactar habilidades, conocimientos y recursos acumulados y desarrollados a lo largo de los milenios: la concentración de un sistema productivo y comercial capaz de abastecer mercados muy lejanos; dentro de un espacio ahora virtualmente unificado, aun siendo muy variado y heterogéneo, como lo ha sido durante miles de años el gran y único continente eurasiático, con su prolongaciones y articulaciones subregionales; pero esta vez tratando de internalizar también los flujos terminales de la comercialización y financiación a través de la constitución coordinada de una miríada de diásporas distribuidas por todo el mundo; en un contexto internacional necesitado de renovar una estructura material y relacional compleja y articulada, capaz de armonizar y apaciguar las tensiones que en esta época podrían, de lo contrario, desembocar en conflictos muy amplios y devastadores. De hecho, la ascensión de este nuevo sujeto hegemónico en el escenario global parece seguir una estrategia para *hacerse mundo* simétricamente contraria a la que fue empleada por los Estados Unidos del siglo XIX y XX. Este ha crecido transformando su territorio en la *base de congregación concéntrica* de las más vitales energías emprendedoras procedentes de todos los rincones del mundo – a través del fomento y la administración de los flujos migratorios en entrada – para luego llevar el asalto al mundo; China, en cambio, parece haber aprovechado del marco representado por la globalización neoliberal para internalizar parte de las relaciones globales, haciéndose, al revés, *base de difusión excéntrica*, de partida y articulación, de nuevas relaciones organizadas a nivel transnacional, y fundadas sobre la constitución de una miríada de pequeñas o grandes diásporas en todos los rincones del mundo. Estas comunidades son terminales en el extranjero de las propias estrategias comerciales y financieras de China, y agencias de promoción y comercialización de sus productos en los contextos occidentales de depresión del poder de consumo de las locales clases medianas y populares por efecto de las políticas neoliberales.

Los instrumentos de dominio sobre los cuales ahora Estados Unidos es forzado a insistir son la prosecución y la punta más avanzada de aquellas específicas pautas de evolución del Occidente en su confrontación con el Oriente, y con las necesidades de compensar de alguna forma el desequilibrio de la balanza comercial recurriendo al saqueo y a la sumisión de otros pueblos, al abuso de los recursos e instrumentos bélicos, a través de la elaboración y el control de sofisticados mecanismos de captura, tratamiento, abstracción y producción de información e instrumentos de intermediación, capaces de formar una estratégica estructura de control, gestión, manipulación y dominación de las demás relaciones subyacentes. El complejo militar-industrial de la fase fordista-keynesiana hegemonizada por los Estados Unidos – abundantemente desmantelado en actuación de la estrategia neoliberal consistente en la lucha de clase al revés cumplida también a través de la implementación de dinámicas de deslocalización industrial, financiarización de las relaciones sociales y políticas, y desmaterialización de muchas formas de intermediación y de valor –, ha sido reemplazado por un no menos agresivo complejo militar-financiero-digital. Este nuevo núcleo de propulsión de las actuaciones estratégica estadunidenses, básicamente trata de responder al movimiento de fatal atracción que vuelve a conectar más y más estrechamente buenas partes de Europa occidental al sistema de relaciones complejas que va montándose e integrándose alrededor del área del sureste asiático y de su perno chino – cómplice el parcial rescate geopolítico de la cremallera representada por Rusia, y la desatada confusión irresuelta del laberinto medio-oriental que está fomentando la rápida reconfiguración de las alianzas geopolíticas –, jugando a romper el mecanismo de la globalización dentro del cual el enemigo que se pensaba haber cooptado, domesticado, beneficiosamente utilizado y sometido, ha crecido tanto como para desafiar su misma posición en el juego internacional, y por otro lado tratando

de reconstruir no sólo el sistema vestfaliano de las relaciones internacionales, sino el conjunto del sistema de relaciones de poder y partes cruciales del fundamento mismo de la realidad antropológica dentro de una nueva arquitectura que es aquella constituida utilizando las tecnologías electrónicas y digital, como info-esfera.

Desde esta perspectiva, entonces, ocurre algo interesante: los caminos antes entrenzados o hasta unidos del comercio y de la guerra, se van separando una vez más en la historia reciente, correspondiendo esta vez a las perspectivas estratégicas de dos sujetos muy diferentes, y de incomparable espesor histórico: China y los Estados Unidos de América. Si bien, como subrayado antes, los EEUU son la *extrema* prolongación de la historia de la hegemonía y del dominio europeo y occidental sobre el mundo, y punta de exasperación de sus rasgos más peculiares, ahora curren el riesgo de volverse pura expresión aislada y autorreferencial de defensa de sus mismos privilegios, y del carácter puramente nihilista, "utópico" de su naturaleza histórica, haciéndose sede del *universalismo desencarnado*, que es ímpetu de muerte que procede negando continuamente la realidad en favor de su idea y de su subrogado abstracto (como había intuido Carl Smith). Este riesgo parece volverse cada vez más concreto en la medida en que el juego de los intereses y de la capacidad de encontrar soluciones viables y positivas a las contradicciones en acto, tiende a reconstituir una substancial articulación de unidad del continente euroasiático, de un extremo a otro. Mirando el mapa, de hecho, la vieja, así como la nueva vía de la seda, tienden a recalcar los corredores de mayor densidad y continuidad demográfica. Como muestran las figuras, esto era cierto en el año 1271 (primera imagen)– cuando Marco Polo empezó el viaje hacia oriente que relató en el *Milione* –, así como a día de hoy (segunda imagen).





5. Guerra y comercio

En el famoso discurso pronunciado por Benjamin Constant en el Ateneo de París, hace poco más de dos siglos, el comercio es visto como el sistema de prácticas adquisitivas destinado a substituir su más antiguo homólogo, constituido por la guerra, a la altura de la evolución histórica entonces alcanzada por la humanidad. Efectivamente, el optimismo del filósofo no apareció para nada peregrino si nos acordamos que el periodo que va del Congreso de Viena al estallido de la Prima Guerra Mundial es conocido por los historiadores como la importante Paz de los Cien Años –dado el carácter excepcionalmente largo de conflictos ausentes o siquiera contenidos y marginales habidos entre las potencias europeas–; o si pensamos en la crucial fuente de inspiración que el pensamiento radical anglosajón, republicano y progresista, había representado por las estrategias de políticas exteriores de los Estados Unidos de América, orientadas a hacer del comercio internacional el principal vehículo de la paz mundial. Cuánto ingenuo, parcial o precipitoso fuera el optimismo de Constant que declaraba ya desaparecida la guerra, y que concebía exento de violencia el reamen del comercio, desgraciadamente el mundo lo habría averiguado pronto: asistiendo a la recrudescencia de las prácticas imperialistas fuera de Europa a finales del siglo XIX; en ocasión de los dos devastadores conflictos mundiales; o inclusive midiendo los niveles de subdesarrollo, sufrimiento, explotación, devastación y muerte, escondidos detrás, o directamente producidos a soporte, del funcionamiento de las normas económicas o de sus momentos de suspensión, sobre todo en los regímenes de intercambio desigual entre el centro y las periferias del globo.

Además, la visión de Constant es demasiado sencilla también en consideración de las reflexiones de Karl Polanyi sobre este «nuevo "interés" por la paz», que surgió dentro de

un proceso de «cambio […] rápido y completo»: o sea, cuando los resultados políticos de la Revolución francesa se mezclaron a «la marea ascendente de la Revolución industrial para hacer del comercio pacífico un objetivo de interés universal». Sus portavoces representaban «ese *cartel* de soberanos y de señores feudales cuya situación patrimonial se veía amenazada por la ola revolucionaria de patriotismo que anegaba el continente» (Polanyi 1944: 31), que consiguieron mantener una larga paz dentro del continente antes a través de los instrumentos tradicionales de la Santa Alianza, y luego a través de aquellos más modernos de la *haute finance* (31-38). Pero ese ligamen entre comercio y paz era reciente y contingente. De hecho, «En el pasado la organización del comercio había sido militar y guerrera, era la otra cara del pirata, del corsario, de la caravana armada, del cazador y del cuatrero, de los comerciantes portadores de dagas, de la burguesía urbana armada, de los aventureros y de los exploradores, de los colonos y de los conquistadores, de los cazadores de hombres, de los traficantes de esclavos y de los ejércitos coloniales de las compañías por contrata. Todo esto había sido, sin embargo, olvidado. El comercio dependía desde ahora de un sistema monetario internacional que no podía funcionar si se producía una guerra general. Para el comercio era, pues, necesaria la paz, y las grandes potencias se esforzaban en mantenerla» empujadas hacia este resultado por el ejercicio de los intereses de la alta finanza (Polanyi 1944: 41). Así, ese nuevo orden internacional, caracterizado por la *Pax Britannica*, si aún a veces preveía la necesidad de «echar mano de los prestigios amenazadores de los cañones de los navíos de guerra, se impuso, sin embargo, mucho más frecuentemente tirando de los hilos de la red monetaria internacional» de la City de Londres (41).

A pesar de estas consideraciones, el pensamiento según el cual el comercio puede efectivamente emancipar la humanidad de la violencia y representar una alternativa a, un benéfico sustituto de, y hasta un antídoto contra la guerra, es compartido también por otros intelectuales anteriores y posteriores a Constant. En particular, aquí nos interesa subrayar el planteamiento de Giovanni Arrighi que piensa la relación de predominancia entre los dos sistemas de prácticas adquisitivas no de forma lineal y evolutiva, sino dialéctica, más compleja y continuamente reversible. En su esquema de pensamiento del sistema-mundo, la violencia bélica o para-bélica es la base de aquel tipo de gobierno de las relaciones internacionales que es el dominio, característico de las fases de caos sistémico, y determinado por la actitud propia de las potencias declinantes –aun fuertes militarmente, hábiles en atraer recursos financieros que *reflacionan* sus efectivos poderes, pero ya incapaces de efectiva y autentica hegemonía; mientras que el comercio es predominante en las fases ascendentes del sistema-mundo, caracterizadas por las dinámicas de fuerte y difusa acumulación material, que se desarrollan alrededor y en virtud del ejercicio de las nuevas capacidades sistémicas que fundan el robustecimiento de la hegemonía de un sujeto emergente en el cuadro de las relaciones internacionales. (Eso explica por ejemplo la mayor aptitud estadunidense al uso de la fuerza para regular asuntos importantes por el mundo, frente a su historia de potencia "pacifista" cuando era en ascenso).

En el pensamiento de Arrighi dos son los principales elementos teóricos que permiten esa concepción. En primer lugar, el trabajo de Fernand Braudel, en la medida en que distingue la dimensión del mercado de la esfera del capitalismo. Si las modernas expresiones violentas del comercio son de adscribir a su esencial funcionalidad a los métodos de la valorización capitalista dominante, entonces es posible pensar en formas de intercambio que al margen o fuera de este sistema no sean necesariamente el epifenómeno de dinámicas de explotación subyacentes. En segundo lugar, Arrighi pasa por el rescate del núcleo del pensamiento de Adam Smith de la aberrante vulgarización que dos siglos de liberalismo, marxismo y economía neoclásica de ello instrumentalmente han hecho. A través de aquello puede ponerse al centro del debate, y de nuestro esfuerzo de comprensión de las dinámicas actuales del sistema-

mundo, la distinción fundamental entre la *revolución industriosa* típica de la tradición de China – en la cual priman las prácticas del comercio, y la tensión a la armonía relacional que ellas conllevan –, y la *revolución industrial* constituyente el capitalismo anglosajón y occidental – que, en cambio, no puede prescindir del ejercicio de la violencia que funda cada nueva ocurrencia de la acumulación originaria continua. Más en detalle, la expresión de revolución industriosa ha sido forjada por los historiadores orientales que han estudiado los modelos de desarrollo asiáticos, caracterizados por una intensidad relativamente alta de trabajo y relativamente baja de acumulación física de capital en un dado sistema productivo, y que según algunos – entre los cuales encontramos el último Arrighi – pueden representar la nueva base para la reorganización de una estructura económica incompatible con formas de mercados monopolistas.

Parece entonces ser característico de aquellos dos sistemas: la diferente carga de violencia necesaria a su mantenimiento, y la diferente disposición de instrumentos y condiciones de poder efectivamente capaces de ejercerla. En el caso de Estados Unidos, esto es visible en el entramado de los *discursos estratégicos* que hablan del comercio como de un elemento subordinado y dependiente de las finalidades geopolíticas (a ese propósito Blackwill y Harris hablan de *geoeconomy*); en los casos de las *sanciones comerciales* impuestas a las poblaciones de países considerados enemigos; y aún más explícitamente en el caso de las *guerras comerciales* – emblemática crasis de los dos términos sobre los cuales aquí hemos reflexionado – entabladas con China y otros sujetos internacionales. En todos estos casos, Estados Unidos considera y usa las cuestiones concernientes el comercio como si se tratara de la *continuación de la guerra con otros medios*.

Pero ese elemento que hace depender la propensión hacia el uso de la violencia del tipo de estructura socioeconómica y en definitiva del específico modo de producción, debe cruzarse también con la cuestión de la colocación geopolítica y temporal del sujeto considerado dentro de las fases de los ciclos de transformación del sistema-mundo. De hecho, como la historia misma de los Estados Unidos ejemplifican, ser una potencia ascendente en condiciones de aislamiento protector y con disponibilidad de expansión continental, inducirá una actitud pacificadora, e intervencionista o neutralista según las situaciones y los contextos – ganar financieramente y comercialmente de los conflictos ajenos, no disponiendo (aun) del ejército más poderoso del mundo; intervenir cuando su créditos están a riesgo por la destrucción total o las situaciones de extenuación indefinida de ambas partes.

6. Medios hacia cuáles fines

La cita puesta a epígrafe de nuestro texto concibe la guerra y el comercio dos vías alternativas para alcanzar una «misma finalidad: el de poseer lo que se desea».

Pero ¿qué es lo deseado? En la cultura occidental ha existido el germen de la violación de los límites, de la ruptura de las cadenas prometeicas, de la superación de las columnas de Hércules. Para bien y para mal, ese fundamento obscuro ha tomado más y más el control volviéndose el carácter predominante y determinante el desarrollo de la civilización occidental. Infringir los límites existentes, subir por encima de ellos, siendo constantemente inspirados por lo que el objeto puesto en frente oculta en vez que por lo que muestra («la tanta parte del ultimo horizonte [que el seto de] la mirada excluye» en el canto al infinito de G. Leopardi) se ha convertido en su máximo principio guía y ordenador. Nuestra ciencia funciona según este principio, y esta trayectoria de incesante "progreso" ha sido seguida por la efectividad

de los instrumentos de ejercicio del poder, por la potencia mortífera de nuestros aparatos militares, por nuestra capacidad productiva, por nuestros deseos subjetivos en búsqueda de satisfacción. Este mecanismo de rupturas y crecimiento sin fin se ha vuelto sistema todo coherente de transformación masiva y metódica del mundo desde que la fórmula del intercambio según principios de egoísmo y acaparamiento se ha vuelto la concepción normal y prescriptiva del desenvolvimiento saludable de la economía (D-M-D'), y en la medida en que, a su vez, el juego económico, con su corolario de prácticas, saberes, técnicas y sujetos, no se ha convertido en el principal campo y método de medición y validación de la colocación social y funcional de personas y recursos. Dentro de este cuadro específico, el objetivo deseado de la cita a la cual nos referíamos antes, se ha transformado en algo abstracto, indefinido e indiferente con respeto a cualquier tipo de principio de valoración extraeconómico, puro afán de multiplicación del provecho que pasa por la necesaria y forzosa instrumentalización (transformación en medio) de lo existente (D-M-D') que se vuelve objeto de continua negación de lo que es, y de atención e intervención por parte de toda una serie de agencias de captura y metabolización (diríamos llevando Marx a la frontera con Foucault) que transforman cosas y seres animados en dóciles elementos sometidos a la función de valorización del capital invertido. Un elaborado instinto de acumulación indeterminada se ha adueñado de la matriz de nuestra sociedad, que determina las actuaciones individuales, así como las actividades reguladoras institucionales. El sistema histórico que responde a esos rasgos es el capitalismo, que anda sobre las dos principales piernas del poder económico (articulado en los sectores productivo, comercial y financiero), y del poder político (articulado en las funciones de la articulación del consenso, de la gestión y la militar).

Eso quizás explique algo sobre el asombro del historiador acerca del por qué, a partir sobre todo del siglo XV, fue la civilización europea en descubrir y colonizar casi todo el resto del mundo, precondición de los cinco siglos sucesivos de más y más sistemático saqueo, sin ser en realidad, en aquel entonces, la más dotada de instrumentos y recursos. Pero también quizás sea la fuente de aquel mal absoluto y radical que atraviesa profundamente toda la historia de Occidente (Arendt), llevándola en los territorios del nihilismo cumplido, más allá del bien y del mal (Nietzsche). Desde este punto de vista, la última etapa de los ciclos hegemonizados por el occidente, el siglo que ha sido liderado por los Estados Unidos, representa al mismo tiempo el ámbito y la estructura de máxima expresión y auge de las características del dominio occidental, pero también el punto que anuncia su ruptura y apertura crítica. De hecho, introduce y adelanta algunos de los elementos que no pueden no caracterizar el próximo ciclo verdaderamente global: la salida de una perspectiva del derecho internacional centrada geográficamente en una región dominante y en una supremacía cultural arraigada nacionalistamente y exclusiva (el *jus publicum europeaum*); la tensión retórica y en algunas medidas concretas al universalismo y a la inclusividad; su carácter popular e indiferente a los principios aristocráticos y del *ancien régime*; la organización de estructuras de gobierno internacionales y globales capaces de plantearse e implementar objetivos de bienestar supuestamente universales a través de métodos primeramente pacíficos y cooperativos.

Hay que destacar que la gran parte de estos elementos progresistas fueron lanzados y algunos efectivamente perseguidos, en la fase inmediatamente sucesiva a la Segunda guerra mundial, cuando la hegemonía estadunidense se vio seriamente intimidada por la contra-hegemonía soviética: es decir, cuando la cultura burguesa más ilustrada e iluminada tuvo que elaborar con la mayor fuerza de persuasión posible, una forma de promesa de emancipación material de la miseria y de la opresión que fueran efectivas y a la altura de aquellas promovida, con discreto y extensivo éxito, por la ideología comunista armada de la fuerza de la URSS y de los países del Pacto de Varsovia. El mesianismo de matriz religiosa y cristiana, que había acompañado las conquistas geográficas de los países occidentales durante la modernidad,

ahora se laicizaba, y se dividía en dos grandes troncones: el mensaje de rescate universalista que pasaba por las doctrinas, los métodos y las fuerzas de la galaxia socialista – y que era trasversal a las naciones, pero centrado en la lucha de las clases explotadas hacia las clases explotadoras a nivel global; y el mensaje de rescate igualmente universalista que pasaba por las doctrinas, los métodos y las fuerzas de la galaxia democrático-liberal – que, al revés, estaba centrado en las dimensiones nacionales, y propugnaba la alianza entre las diferentes clases para llevar adelante proyectos de desarrollo económico basados en la libre empresa, en la funcionalidad del Estado al desarrollo de las fuerzas del libre mercado, en la trasmisión de conocimientos, tecnologías, estilos de vida, financiaciones, de los países capitalistamente ya desarrollados depositarios de la fuerza del ejemplo y de los recursos supuestamente necesarios para emularlos, a los países te tenían que pensarse como en vía de desarrollo, encaminados hacia estas pautas de civilización ya marcadas por el Occidente. La historia de la cooperación internacional al desarrollo, *stricto sensu* entendida, se resume en esto.

Radicalmente diferente parece ser, en cambio, la historia de la civilización asiática que tiene su centro tradicionalmente en China, como ya hemos visto fijándonos en el punto de bifurcación de la historia del sistema-mundo correspondiente al siglo XV.

Referencias bibliográficas

Arrighi G. (2007), *Adam Smith in Beijin. Lineages of the Twenty-First Century*, London-New York: Verso.

Arrighi G. (2005), "Comprender la Hegemonía – 1", *New Left Review*, n. 32 May/Jun 2005, p. 24.

Arrighi G. (1994), *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of our Times*, Londres, Verso, [ed. cast., El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época, Madrid, Akal, 1999]

Arrighi G. and Silver B.J (2001), "Capitalism and world (dis)order", *Review of International Studies* (2001), 27, 257–279 https://krieger.jhu.edu/arrighi/wp-content/uploads/sites/29/2012/08/2001_Arrighi_Silver_Capitalism_and_World_Disorder.pdf.

Blackwill, Robert & Tellis, Ashley. (2015). *Revising U.S. Grand Strategy Toward China*. Council Special Report No. 72 March 2015. www.researchgate.net/profile/Ashley_Tellis2/publication/321596616_Revising_US_Grand_Strategy_Toward_China/links/5a283f024585155dd4277306/Revising-US-Grand-Strategy-Toward-China.pdf.

Braudel F. (1979), *Civiltà Materiale, Economia e Capitalismo. Le Strutture del Quotidiano*, Torino: Einaudi.

Condemi S. (2009), "I Neandertaliani dal 1856 ai nostri giorni", in Facchini F. e M.G. Belcastro (2009), *La lunga storia di Neandertal: biologia e comportamento*, Milano: Jaka Book.

Del Pero M. (2013), *Libertà e impero. Gli Stati Uniti e il mondo 1776-2011*, Roma-Bari: Laterza.

Diamond J. (2016), *Sociedades comparadas: Un pequeño libro sobre grandes temas*, Madrid, Debate.

Harvey D. (2003), *The New Imperialism*, Oxford, 2003 [ed. cast.: El nuevo imperialismo, Madrid, Akal, 2004]

Hoffman P.T. (2013), *Why did Europe Conquer the World?*, California Institute of Technology. (Available at: www.its.caltech.edu/~rosentha/conquest1nocode1.pdf.

Kennedy P. (1987), *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, Nueva York, 1987 [ed. cast.: Auge y caída de las grandes potencias, Madrid, Globus Comunicación, 1994].

Ruggie J.G. (1982). "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order". *International Organization* 36(2).

Schmitt C. (1951), *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello "jus publicum europaeum"*, Roma: Adelphi.

South-South cooperation and its contradictions: a critical study on fisheries cooperation agreements between China and the Republic of Guinea-Bissau

Deuinalom Cambanco (Federal University of Bahia)

Abstract:

This paper is a synthesis of work developed on a master's degree, which researched and discussed cooperation matters in the fishing sector, between the People's Republic of China and the Republic of Guinea-Bissau. Its main objective was to highlight, through the analysis of cooperation agreements in this sector, between the two nations, the tensions and contradictions between discourse and practice in South-South cooperation. This type of cooperation has, over time, mobilized the rhetoric of solidarity, philanthropy, and horizontality to emanate from these actions. Guinea-Bissau is a country heavily dependent on official development assistance in almost all public sectors, including the fisheries one, and has, therefore, favoured cooperation with politically and economically stronger countries to relieve the difficulties it faces. In the case of the fishing sector, the policy adopted is the issuing of fishing licenses, an instrument which the Asian giant uses to operate in the waters of this African country, not only in the sector concerned, but in several others. This Chinese onslaught has been seen as mere philanthropy and based entirely on the principles of solidarity, sincere-friendship and of exchange of good practices. However, on completion of this research, we came to the conclusion that China has, in Guinea-Bissau, dominated this discourse, its actions in the waters of Guinea-Bissau proves otherwise, when taking into account some of the illegal fishing practices carried out. The methodology used to carry out this work is qualitative, based on a review of the literature on international cooperation for development, examination of official documents such as the concession agreements and evaluation reports of the Guinean Government. Field research was also conducted to collect documents, as well as face-to-face-interviews.

Keywords: South-South cooperation, solidarity, Republic of Guinea-Bissau, fishing sector.

Introduction

This paper is a synthesis of work developed on the master's degree. Its main objective was to highlight through the analysis of cooperation agreements in the fisheries sector between the People's Republic of China and the Republic of Guinea-Bissau, the tensions and contradictions between discourse and practice in South-South Cooperation. Guinea-Bissau is located on the West Coast of Africa, being limited to the north by the Republic of Senegal, to the East and South by the Republic of Guinea and to the West by the Atlantic Ocean, it has a surface area of 36,125 km². The country also has an archipelago, which is known as the 'Bijagós Archipelago', which contains 88 islands in total. On the other hand, beside the Bissau's Autonomous Sector[1], it has eight regions, which correspond the continental part in

1 It is autonomous because, as the country's capital, it does not belong to any of the mentioned eight regions.

this country. Regions, which in turn, are divided into thirty-eight (38) administrative sectors, one hundred and three (103) sections and about four and a half thousand (4,500) tabancas[2]. (Instituto Nacional de Estatística, 2009).

Figura 1. Mapa da Guiné-Bissau



Source: https://observatoriodaafrica.wordpress.com/2017/02/07/reforma-do-judiciario-de-guine-bissau-e-urgente-liga-dos-direitos-humanos.

According to Sant'anna (2008), this African country has experienced, since its independence from Portugal, the country of which it was a colony, intense political and military pressures, a situation that led to the military's usurpation of power in the 1980s through a coup d'etat. A democratic regime, however, was adopted only in the 1990s, more specifically in 1994, an episode when the multiparty system and free elections were instituted. In terms of the countries macroeconomic situation, it can be described as very weak, with an extremely low Gross Domestic Product (GDP), one of the lowest in Sub-Saharan Africa with growth's estimates always below average. Currently the country is standing at 169th position in the ranking on the human development index, with 80% of its population considered poor. (Plano Nacional de Ação, 2003). Still in this sense, notes the World Bank Document (2015, p. 24), "Guinea-Bissau has one of the lowest revenue ratios in terms of GDP in the world and is highly dependent on Public Development Assistance (PDA)". This fact is demonstrated in the volatility of its economic capacity in the face of development challenges. For this reason, the country has become a "breeding ground" for donors and exporters of international aid for development. A true "laboratory", in other words, for cooperation agreements in order to support it in overcoming difficulties in different spheres, namely: political, social and economic.

2 'Tabanca' in the Creole language, which is the local language of Guinea-Bissau, this word means town, village, small village etc.

One of the countries that has stood out in this perspective is the People's Republic of China, having been, at least until now, an extremely strong "partner" on the bilateral level, in terms of financial and even logistical support for Guinea-Bissau, in several sectors. This includes the sector in discussion, fisheries, which faces many difficulties and suffers from things like lack of resources for the acquisition of national fleets, among other instruments to better exploit its fishing resources. According to Souza (2013, p. 05, own translation), "[...] Guinea-Bissau was the first country in the world to sign cooperation agreements with China in the deep-water fisheries sector [...]". In other words, the African country opened its rich deep-waters, through agreements signed in the scope of fisheries, for Chinese fleets to carry out their fishing activities. The two countries, for those who do not know, belong to the so-called "South-Global[3]" – countries considered to be developing or, in other words, semi-peripheral / peripheral – countries those are still in the process of building and consolidating their developmental processes respectively. Therefore, countries which celebrate South-South Cooperation among themselves, as a model of cooperation which since its idealization in Bandung (1955), has mobilized the rhetoric of solidarity, philanthropy, horizontality / equality, exchange of good practices etc., to emanate through their actions, being that way little problematized or tensioned. The Asian country, however, has repeatedly used this rhetoric to develop and strengthen its relations not only with Guinea-Bissau, but with most countries on the African continent.

However, for the viability and the success of the work, the following hypothesis was established: *the practices of China in Guinea-Bissau's waters have not corresponded to the precepts of South-South Cooperation, opening, in this particular sense, the possibility for the conflict between the discourse of solidarity or international aid for development and the interest (pragmatism) of cooperating to extract profits and own benefits*. Added to this hypothesis, a "problem-question" was also established, which guided the work and was fundamental for the achievement of the pre-established objectives. That was it: *What evidence is available that shows Chinese fishing activities in Guinea-Bissau waters fail to comply with the signed agreements and, hence, escape from the assumptions of solidarity and exchange of good practices, the basis of the South-South Cooperation discourse?* However, like any other scientific and academic work, this one also followed a previously outlined methodological procedure. In other words, for its full effectiveness, a qualitative method was used: bibliographic review, data collection and analysis, analysis of reports and documents of departments responsible for the fisheries sector in Guinea-Bissau and documents sourced on the internet, among others.

Qualitative research answers very specific questions. It is concerned, in the social sciences, with a non-quantified level of reality. In other words, it works with the universe of meanings, motives, aspirations, beliefs, values and attitudes, which corresponds to a deeper space of relationships, processes and phenomena which cannot be reduced to the operationalization of variables. (Minayo, 2001, p. 22-23, own translation).

Still in this perspective, the qualitative term, "[...] evokes a narrative or analytical richness, a method that brings more details and nuances of a case than can be found if it is reduced to quantitative measures (Barkin, 2008, p.211). It also integrates the methodology used the semi-structured interviews, results of the fieldwork carried out in Bissau, capital of Guinea-

3 This expression was first used at the end of the Cold War to refer to developing countries and societies in the southern hemisphere, as well as others located in the northern hemisphere, which have medium and low development indicators". Bruno Ayllon Pino (2014). In: rethinking International Cooperation for Development (2014), organized by André de Mello e Souza.

Bissau, between December 9th, 2018 and January 30th, 2019. According to Minayo (2001, p. 57, own translation),

> The interview is the most common procedure in fieldwork. Through it, the researcher seeks to obtain reports contained in the speech of social actors. although it does not mean an unpretentious and neutral conversation, since it is inserted as a means of collecting the facts reported by the actors, as subject-subjects of the research who experience a certain reality that is being focused on. Their forms of realization can be of an individual and / or collective nature.

The interview, in a summarized way, still in the words of this author, "[...] serves as a means of collecting information on a given scientific topic" (p. 57). The field research, more generally, still in her perspective "[...] besides being indispensable for basic research, it allows us to articulate the concepts and systematize the production of a certain area of knowledge" (Minayo, 2001, p.53, own translation). These and other methodological procedures were crucial for the careful and responsible analysis of the research.

1. South-South Cooperation and the discourse of solidarity and disinterest

Before going any further, it is worth, firstly, ensure that South-South Cooperation-SSC (horizontal modality) arises precisely to counter what is known as North-South Cooperation NSC (vertical modality) and recorded as a historic landmark the visit of Chinese Prime Minister Zhou Enlai, to India, in April 1954; the visit which has resulted in the affirmation of what are known as the five principles of peaceful coexistence, which are: i) mutual respect for territorial integrity and sovereignty; ii) non-mutual aggression; iii) non-mutual interference; iv) equality and mutual benefit; and v) peaceful coexistence (Ayllon, 2014). The Bandung conference, held in 1955, one year after the visit of Zhou Enlai, cemented the initiative, because there were gathered countries considered peripheral and not very important in the international arena. This conference, to be more precise, served as a compass, we can say so, to developing countries to autonomously start articulating their own development (Bissio, 2015).

> The term "South-South cooperation" (CSS) has been used, perhaps with unprecedented frequency, by governments, international organizations and civil society entities. In general, it is used to refer to a wide range of phenomena related to relations between developing countries - the formation of multiple geometry coalitions, collective bargaining in multilateral negotiations, regional integration arrangements, development assistance, policy exchange, trade flow and private investment, etc. (Leite, 2012, p. 1, own translation).

The rejection of colonial rule, imperialism and exploitation on the one hand, and the need to form a common front in defense of self-determination, freedom, independence and other issues shaped and energized the initiative; in other words, in the face of demands for development, autonomy, assumption of own responsibilities - in complex political and social conjuncture of that particular time - permeated by high levels of inequality, social injustice, exploitation, etc., there was a great need for countries, regions and macro-regions to adopt their cooperation models, that is, their ways of cooperating with each other , to establish their goals and to find formulas, which are adequate to their realities in order be the architect of their own development. This type of cooperation, as pointed out by Silva (2011, p.54, own translation),

> [...] is based on the following assumptions, namely: i) similarities in the degree of development; ii) the same obstacles in achieving satisfactory levels of social welfare; iii) activity that promotes best practices and guidance on the efficient use of resources; and iv) systematic and sustained transfer of experiences, knowledge and techniques that can be reproduced.

Given these, it is believed that, according to the same author, it is more advantageous. That is,

> Beside its residual character, in certain aspects, SSC provides more advantages than those offered by the traditional NSC model because: a) it understands the reciprocity of benefits; b) promotes initiatives with a greater impact on the needs and problems experienced in the recipient countries; c) it implies faster execution; d) is not linked to the associated purchasing conditions or obligations; e) it is intended for countries abandoned by traditional donors and; f) intends to preserve diversity and cultural identity in recipient countries. (Silva, 2011, p.54, own translation).

Guided by these and other issues, according to Leite (2012), there is an optimism in south countries that solidarity would prevail in favor of the common goal and the struggle for autonomy and to combat unequal relations that existed until then. This view, however, in the author's perspective, considering other issues, is very limited. In her point of view two reasons sustain the argument, namely:

> First, the governments of the countries of the South, although incorporating in their discourses, in the past and today, the supposed differential character of SSC, which is based on the principles of horizontality and non-interference (expressed in the supposed absence of conditionalities), were reluctant to prioritize SSC over NSC. In fact, all the communications resulting from their meetings pointed to the complementary rather than substitutive nature of SSC in relation to NSC.
>
> Second, the *dependentista* approach of SSC is overly normative because it is not based on empirical evidence, but on expectations that relations among developing countries would be neutral and devoid of imperialist interests. The basic rationale is that, as they were colonies and suffered external interventions of the most varied types in the past, the most emblematic recent case being the conditionalities linked to structural adjustment programs, the new donors would not do the same with their southern counterparts. (Leite, 2012, p. 23-24, own translation).

Regarding the normative approach in relation to the aforementioned type of cooperation, the author points out that several assumptions still leave it latent. Two of these assumptions are illustrative of this passage:

> First, there is an ingrained belief that the proximity of structural conditions among the countries of the South would favor greater efficiency of the models exported among them in relation to traditional cooperation.
>
> Second, and also linked to the premise of homogeneity between the countries of the South, is the assumption that relations between them would be stripped of dynamics of power and interests. (Leite, 2012, p. 24, own translation).

This conception and /or discourse of disinterest on the part of the aforementioned modality of cooperation, non-interference, horizontality, mutual respect and countless other issues, preached since its idealization, evidenced clearly, in the speech of the former Chinese

Prime Minister Zhou Enlai have legitimized this normative conception that the author points out, which contribute a lot for it not-being questioned or problematized. That is, the aforementioned cooperation modality, already in line with Almeida (2015), as it is relatively more recent compared to the traditional one and because it is always seen as a solidary cooperation (supposedly unrelated to interests) the reason why it has been less problematized when it comes to its political and economic aspects. In her conception, we only speak of the numerical advances of the aforementioned cooperation, of its possibilities, etc., ignoring the asymmetries and competitions, which is, for her, inherent to the International System. Sino-Guinean relations, in the sector in discussion, find its criticisms mainly in these points, as will be demonstrated from now on.

2. China's presence in Africa: an innocent approximation?

The People's Republic of China is a country located in the east of the Asian continent and to the west of the Pacific Ocean. It is a country with approximately 9,600,000 km^2, it occupies third place in the world among the countries with the largest territorial range, after Russia and Canada, the first and second place respectively. The country is bathed in the east and south by the seas of Bohai, Huanghai (Yellow), Donghai (Eastern) and Nanhai (Southern). Its land border is about 22,800 km wide, bordering with 15 countries: east and southeast, across the sea, with the Republic of Korea, Japan, the Philippines, Brunei, Malaysia and Indonesia. (Departamento Econômico e Comercial da Embaixada da China em Moçambique, 2005). A country of ancient dynasties, customs and traditions, China witnessed the foundation of its first republic in 1912, after the fall of the last of its dynasties, the Qing dynasty, also known as Manchus. In 1949, almost four decades after the foundation of the first republic, the country experienced a new configuration (thanks to Mao Zedong and the Chinese Communist Party which he led) and from that particular moment the People's Republic of China, as we know it today was created.

The first contacts of this Asian country with the African continent, according to Rodrigues (2011), is thought to be many centuries ago, that is, the first contact and its first commercial exchanges with the African continent. However, still the same author, reports that relations between the two regions only started to really gain ground from the 1970s, following and with the independence of many African countries, which for several centuries were subjected to Western colonialism. This time in history, it could be said that the Asian power knew how to take advantage of this moment of burgeoning independence by preaching the issue of underdevelopment, similarities in past history, a common history, etc., as the main connecting factors between the two. The African continent[4] or simply the "black continent", as some prefer to call it, is the third largest Continent on earth, in terms of territorial range, with a total area of 30,221,532 km^2. The African continent is rich and diverse in natural resources, including cobalt, gold, diamonds, etc. (Papelo, 2012). It is also the continent with the largest number of developing countries and with many natural, mineral and hydrological wealth resources yet to be explored, which is why it has aroused the interest of China and other powers.

The Asian power has increasingly strengthened its ties with various countries of that continent throughout this period, specifically through the creation of focused policies, namely: Forum

4 Pena, Rodolfo F. Alves. *África: textos e informações sobre a África*. Mundo Educação. Disponível em: http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/africa-2.htm.

for China-Africa Cooperation (FOCAC), which aims on strengthening ties and dialogue with the continent as a whole and the Forum for Economic and Trade Cooperation between China and Portuguese Speaking Countries (Macau Forum), which is more directed towards the Community of Portuguese Speaking Countries[5] (CPLP) in general, and, African Portuguese Speaking Countries (PALOP) in particular, among other communities and sub-regional initiatives. Both forums occur every three years and take place alternately in China and in African countries; the first one was first held in 2000 and the second in 2003 respectively. Nevertheless, some scholars, contrary to the usual discourses of solidarity and disinterest, point to this Chinese onslaught as strategic and self-serving. Hattori apud Rodrigues (2011, p. 03, own translation), thesis evidence this statement:

> In the ideological context of China's approximation to Africa, it is important to mention that it does not appear to be an innocent or philanthropic process, but rather a form of geo-economics expansionism, which in fact, correspond to the new technocratic doctrinal and ideological formulation. China's foreign assistance policies in Africa seem to confirm a more realistic view of foreign aid as a tool of symbolic domination.

That is,

> Despite the reference to the lack of political conditionality, which is not entirely correct considering the Taiwan factor, the fact is that this financial support is «linked» and has a strong commercial conditionality in that the majority of the contracts have to be attributed to Chinese companies that use predominantly Chinese labor. (Neves, 2013, p. 80, own translation).

For Ferreira (2010, p. 01, own translation), in this same line of argument,

> China's involvement in Africa presents a diverse set of motivations, ranging from economic interests to strategic and political concerns. At the economic level, the relationship with African countries is largely driven by the need for oil resources. Competition for other natural resources, such as minerals, wood or fisheries, together with the opening of new markets for Chinese products, are important factors in diversifying Chinese involvement in Africa.

In addition to these considerations, Carmody and Owusu (2011, p.241) have no doubt that Sino-African relations are driven by the following motivations:

> i) Ensuring access to the critical natural resources, particularly oil and natural gas, to maintain the country's economic growth; ii) sterilization of the high volumes of foreign exchange reserves through the exit of Foreign Investments; iii) facilitating Chinese multinational companies' internationalization; iv) the opening of the new markets to absorb Chinese industrial production; v) development of African agriculture to provide, in addition to food for the expanding Chinese urban area, non-food primary products necessary for the productive structure and for Chinese consumers; [...].

without demerit of a wide range of Chinese policies, actions and investment in the continent, we subscribe the thesis that the relationship between both regions (China & Africa) is not

5 The following countries are attached to this community: (Angola, Brazil, Cape Verde, Guinea-Bissau, Equatorial Guinea, Mozambique, Portugal, São Tomé and Príncipe and East Timor). The African Portuguese-speaking countries are: Angola, Cape Verde, Guinea-Bissau, Mozambique and São Tomé and Príncipe.

innocent, based in solidarity and disinterest - (as it has been propagated, both in the thesis of some academics as well as in the speeches made by Chinese politicians from Beijing) - but that, above all, in our opinion, it is a strongly interested and strategic partnership of the Asian giant with the black continent. The following sections and subsections on the performance of this Asian power into the Guinea-Bissau's waters prove this statement.

3. Sino-Guinean relations: a brief introduction

According to the Embassy of the People's Republic of China in Bissau (2017), Sino-Guinean relations date back to the 1970s when Guinea-Bissau gained independence and political emancipation from Portugal. According to M'bunde (2018), in fact, the first contact between the two nations took place within the scope of Guinea-Bissau's search for support to start the fight in order to achieve its already mentioned independence from the Portuguese colonial rule, which ended up taking place in the year of 1973. Still in the words of this author, during the period between 1960 and 1974, the Asian giant insisted on concentrating its efforts and increasing its support for "the country of Amilcar Cabral[6]", aiming, at that time, solely and exclusively to secure their independence, providing support in numerous aspects, namely: logistical, financial, military, etc. However, the author reminds, "Beijing's foreign policy towards the country, in this historical period, falls within the scope of the Chinese strategy of attracting supporters to its ideological political bias, whose mechanism was to politically and militarily support Afro-Asian nations to achieve their national Independence" (M'bunde, 2018, p.135, own translation).

Still in accordance with this author, a few years after independence, is the period in which the diplomatic relationship between the two nations was officially established, the two countries signed cooperation agreements in the areas of Health (1976) and Education (1977) - thus being the first sectors contemplated in cooperation agreements in their cooperation history. The 1980s, the author continues; there were few advances in terms of the volumes of signed agreements in all aspects, this is not only a phenomenon seen in Guinea-Bissau, but with all the continent, as it was a decade in which Chinese policy was aimed at building its domestic economy. During the 1990s, the relationship between both countries was suspended, and was only reestablished at the end of that decade, precisely in April 1998. The recognition, on the part of the Guinea-Bissau of the sovereignty of the island of Taiwan, and the consequent establishment of political-diplomatic relations with it, were the cause of the diplomatic disagreement with China.

In other words, "Guinea-Bissau would have been financially enticed by the Taiwan's government to recognize its sovereignty, having this act converted into an automatic cut of diplomatic relations with the People's Republic of China" (M'bunde, 2018, p.140, own translation). In April 1998, however, Guinea-Bissau decided to suspend its relations with the island of Taiwan, thus re-establishing relations with the People's Republic of China, a period

6 Amilcar Cabral was born in Bafata, Guinea-Bissau on September 24th in 1924. He captained and was the main mentor of the war against Portuguese colonialism in both in Guinea Bissau and Cape-Verde. He has recently figured on the BBC list of 20 greatest leaders of all time of humankind, along with other great leaders of our history: Abraham Lincoln, Winston Churchill and others. More detail is accessible at this link: www.plataformamedia.com/en-uk/news/politics/amilcar-cabral-among-the-20-greatest-leaders-in-history-for-bbc-11669614.html.

after which the exchange of cooperation between the two countries intensified - not only in the fishing sector - but in several others, with emphasis on infrastructure, health, education, agriculture, trade, etc. Of all these sectors, the infrastructure one has gained more notoriety and importance, and since 2000s, above all, the construction and rehabilitation of the main institutions and public departments were under the direction and funding of the Chinese, among which are: Hospital of Canchungo, National Popular Assembly, residence of the former freedom fighters of the country, among others. (M'bunde, 2018). The highest-level visits between leaders of the two countries, from that period on and other equally important movements also reinforce the perception of this intense relationship.

4. Results and discussions

In this section, we present, as briefly and objectively as possible, the research results, such as interviews, the numerical data of Chinese annual captures among other important issues and those we obtained from the Guinean state departments concerned with the fishing sector of Guinea-Bissau during the field research in Bissau. All the data exposed here are available at Guinea-Bissau Ministry of Fisheries, at the Directorate-General for Industrial Fisheries, at the Center for Applied Fisheries Research and at National Service for Supervision and Control of Fishing Activities Department (FISCAP-the inspection department responsible for the country's territorial waters) and are subject to public consultation by interested agents, academics, researchers and civil society in general. China's activity in Guinea-Bissau's waters occurs through agreement protocols signed by the Guinean government and the Chinese company respectively, that is, for the issuing of fishing licenses.

The first steps between these two countries on these issues began in the last century, precisely in 1984, according to Amadú Djaló, former General Director of Industrial Fisheries, in the interview I had with him during the field research in Bissau, the country's capital. Since that date, he said to me, several protocols of agreement were signed and renewed, which, however, with the poor conservation of the documentation in general in the institutions of Guinea-Bissau, in addition to the political-military conflict[7] of 1998, many (almost all) disappeared, the only remaining documents available are recent ones, that is, the protocols from the year 2010[8]. The agreement protocol of June 2010, when the Chinese company still used the name China National Fisheries Corporation (CNFC), has 5 articles and 10 regimental points which weave the recommendations to be fulfilled during its term. The 2015 protocol, the last one until the period of investigation, already with the company under a new nomenclature (Zhongyu Global Seafood Corp - ZGSC), is divided into three chapters and some important recommendations about the conditions of operating in the country's territorial water (2015 to 2019). That is, in other words, the points and obligations to be observed such as: the license duration itself (contract document), number of sailors to be embarked, captures to be made, minimum authorized mesh sizes, among other issues.

7 This conflict took place on June 7th 1998, and was the result of a military coup led by the head of the Armed Forces Ansumane Mané, against President of the Republic João Bernardo Nino Vieira.

8 On the Chinese side, the signing of this protocol was made by the General Director of the Chinese company, Mr. Wu Xiang Feng. On the Guinean side, the signature was made by the then Secretary of State for Fisheries and Maritime Economy, Mário Dias Sami.

4.1. Fisheries Sector in Guinea-Bissau: some important aspects

In accordance with the Sub-Regional Fisheries Commission[9] (2017), "The territorial waters extend to the outer limits of the archipelago, which define the baseline beyond which extends an Exclusive Economic Zone (EEZ) of 200 miles, which is 105,000 km^2", a fact that makes its continental platform, which represents 45,000 km^2, the second most important in its sub-region, beside an humid tropical climate that offers the conditions for an important fishery productivity, dominated by demersal species (fish, shrimp, cephalopods) and small coastal pelagics (ethmalosa and round sardinella), idem. The Exclusive Economic Zone referred to above is located between Republic of Senegal by north, (12° 22 'N) and with the Republic of Guinea Conakry by south. It is an ecosystem, still according to the same source, strategically located between two large marine ecosystems, which are known as areas of high productivity, namely: Canary Current Large Marine Ecosystem (CCLME) and The Gulf of Guinea Large Marine Ecosystem (GGLME), thus combining this zone, both favorable climatic and hydrological factors that makes it a zone of high productivity, (Relatório do Comité Científico Conjunto da Guiné-Bissau e União Europeia, 2016). This zone (EEZ) is in fact a high productivity zone; it boasts, so to speak, an enviable potential, with regard to the quantity and quality of species at its disposal, as evidenced by the statistical[10] data prepared by the Department of Statistics and Document Publication (DEPD) of the Applied Research Investigation Center (CIPA), which is about the Chinese captures between the years of 2010 and 2015. Throughout these years, tens of thousands of tons of fish were extracted by Chinese vessels, as shown in the following table, with emphasis on the following species: shrimp, cephalopods and demersal and pelagic fish.

Table 1. Total Captures made in Guinea-Bissau's EEZ by Species / Type in tons between the years 2010 and 2015[11]

Years	Total Shrimp	Total cephalopods	Total Fish Demersal / Pelagic	Total/Annual Capture
2010	5,423,342	7,972,826	58,663,295	72,059,46
2011	2,165,4	7,038,2	68,327	77,530
2012	1,174,7	9,259,1	63,821,9	74,255,8
2013	1,611,2	3,294,8	67,300,55	72,239
2014	2,253,5	4,221	98,889,90	105,364
2015	2,941,82	20,250,90	108,801,02	131,993

Source: Applied Research Investigation Center.

9 Comissão Sub-regional de Pesca, in portuguese.

10 The data presented here are only Grand Total of each year, which means that it is about the general capture of each of these years. The yearbooks with more details are available for consultation in these departments in Guinea-Bissau.

11 In this table is highlighted the total captures made in the Guinea-Bissau's waters not only by a specific country, like the one in analysis (China), but a total capture which include other countries and entities. The intention is to show how rich is the Guinea-Bissau EEZ.

This sector contributes, according TE (2005), around 3% to 4% of the country's total GDP (which is significant in a country where almost half of its GDP comes from agriculture). This sector can also be referred to as a strategic and highly relevant sector for the country, since it contributes positively to the food security of the populations; it also contributes to exports, making it possible, even on a smaller scale (compared to agriculture), to generate foreign exchange for the country. In accordance with the Sub Regional Fisheries Commission (2017), still in this perspective, the referred sector contributes to the State Budget (SB), particularly with the funds resulting from the fisheries agreements with partners. Likewise, still in this perspective, points out the World Bank Document (2015), this sector also contributes to the employment of the population, since, according to the same source, in 2013, it employed 23,586 people.

The Ministry of Fisheries is the government's main department for promoting the development of the fishing sector, doing so through the adoption of means to enable the preservation, sustainable management and balanced exploitation of fisheries resources under tutelage and country jurisdiction. This government agency has got subsectors for industrial and artisanal fisheries respectively, intended to help in management of the marine resources. The first is responsible for the management of fishing in the country's deep waters and for the granting of licenses to foreign vessels; the second is responsible for the management of fishing activity exercised by rural populations who exploit the coastal resources adjacent to their localities. Beside these elements, the agency also has some other important departments with autonomy in carrying out its activities, some of them already mentioned above, namely: Applied Fisheries Investigation Center (CIPA), National Service for Supervision and Control of Fishing Activities (FISCAP), Administration of Fishing Ports (APP) and Professional Training Institute for the Fisheries Sector (INFOPESCAS) (Lei Orgânica, 2014).

4.2. Data and Analysis on China's Performance in Guinea-Bissau waters

As already mentioned, China has been operating in the waters of Guinea-Bissau through licenses obtained under protocols of agreement signed with the Guinean government over the years 2010 to 2015 and some data regarding the captures made by its companies are frightening. The referred data[12], which we had access to, are those from 2010 to 2015 as already presented above in Table 1 and will serve to illustrate the magnitude of the Chinese annual capture in the territorial waters of Guinea-Bissau, they are reproduced in the table below.

12 The data presented here are only grand totals of each year, which means that it is about the general capture of each of these years. The yearbooks with more details are available for consultation in these departments in Guinea-Bissau.

Table 2. Total Captures made in Guinea-Bissau's EEZ by Species / Type in tons between 2010 and 2015 by the People's Republic of China[13]

Years	Total Shrimp	Total de cephalopods	Total Fish Demersal / Pelagic	Total/Annual Capture
2010	3,043,6	3,744,686	4,886,0	11,674,4
2011	-	3,224,7	10,986,1	14,210,8
2012	-	7,613,6	10,433,3	18,046,9
2013	-	464,5	13,090,2	13,554,1
2014	-	661,967	6,132,708	7,695
2015	-	7,647,85	32,835,83	40,483,68

Own elaboration. Source: Applied Research Investigation Center

¡A large portion of this capture, which goes into the Chinese company's account, results from some non-legal practices; it has been shown by data from the Non-Governmental Organizations (NGO) Greenpeace and National Service for Supervision and Control of Fishing Activities Department (FISCAP) as we are going to see. The fisheries agreements signed between Guinea-Bissau with any entity or partner country, not only China (focus of the research), must strictly observe the general fisheries laws in force in the country in order to comply with the requirements established by the government. In this sense, Decree-Law n 2/86 of March 29th, (1986) illustrates well this statement. According to the same document, in its article 15, which relates to data and information on captures and fishing logbooks,

> 1 - Foreign fishing vessels authorized to operate in waters under the jurisdiction of the Republic of Guinea-Bissau shall communicate to the Secretariat of State for Fisheries data and information on the captures made on the forms, within the time limits determined by regulation. 2 - In the case of artisanal fishing vessels, the communication of data and information referred to in the previous paragraph may be made by the organizations to which the fishermen are affiliated. 3 - Industrial and semi-industrial fishing vessels must keep a fishing logbook duly updated, in which data related to fishing effort, captures made and other information that are prescribed by law shall be noted. (Decree Lei No. 2/86, 1986, p. 07, own translation).

These are just some illustrative points of the regulations that are established by the government on fishing activities in the country. Its non-prior observation, however, will automatically result in fishing infractions, which in turn results in consequent impounding and potential seizure of the vessels / fleets involved. A vessel can be considered an offender/defaulter, in the words of Cesário Sá Correia, deputy chief of Fisheries Operations at FISCAP and equally former marine inspector / observer,

13 In this table, different from the first one, is highlighted the total captures made in the Guinea-Bissau's waters by China, the total capture in each of these years, by their fishing companies. The intention is to show the huge amount of fish and other marine species China use to remove from this country rich and potential water.

> When it does not have a fishing license, that is, you may have a license, but in some cases you can use the forbitten fishing art, I mean which is not in accordance with the fishing you are going to conduct, so, in these case it can lead to a ship being an offender. There are several other aspects. There are aspects of by-catches for a given fishery, there are by-catches of both shrimp, fish and cephalopods fisheries. Each of this has by-catch, for example, fish has a certain percentage of cephalopods as well as shrimp, exceeding this percentage is already an infraction. (Interview with Cesário conducted on January 22nd, 2019, Bissau, Guinea-Bissau).

Still in this perspective, in the view of Manuel Djassi, who is Technical Operative Director of the same institution (FISCAP), and, equally, an ex-inspector,

> A vessel can be considered an offender when fishing outside deep waters zone, when disrespecting the captures recommended, the nets used, the mesh size etc. If the vessel is not using the correct mesh size for a certain fishing practice, or fishing as per the license agreement for a particular fishery, or in any other way it does not comply with the legislation, the vessel is sanctioned. For example, a shrimp fishing vessel cannot use a mesh size of less than 50 millimeters, fish fishing and cephalopods must not use a mesh size of less than 70 millimeters, otherwise it will be committing an infraction, if it is less than the authorized mesh sizes, it is found to be fishing illegally. Other aspects that characterize illegal fishing have to do with the capture of prohibited species, turtles, whales, etc. (Interview with Emanuel conducted on January 22nd, 2019 in Bissau, Guinea-Bissau).

Yet in this same aspect, Decree-Law no. 2/86, (1986) cited above, in its Article 20, which is about rules and applications, the following cases are considered illegal fishing activity:

> a) The use of nets whose meshes are smaller than allowed; b) The repeated failure to transmit information on the captures made, to the Secretary of State for Fisheries, pursuant to article 15; c) The intentional impediment of inspection agents; d) The destruction of intentional damage to vessels, nets, or fishing gear that belong to other people; e) Failure to comply with the provisions of article 11[14] on the storage of fishing devices and gear; f) the destruction or concealment of evidence of a fishing offense; g) Fishing in prohibited areas or fishing for species whose catch is prohibited or whose dimensions or weight are less than permitted; h) the use of prohibited fishing gear; i) The use or transport on board fishing vessels of explosives or substances referred to in article 12[15].

According to Agência Lusa[16], information obtained through Porto Canal, in eight years, Greenpeace[17], a non-governmental organization, identified 114 cases of illegal fishing carried

14 Article 11 states the following: "Fishing devices and gear from foreign fishing vessels that are in waters under the jurisdiction of the Republic of Guinea-Bissau must be collected on board in such a way that they cannot be easily used to fish".

15 Article 12, in turn, states the following: "it is expressly prohibited, in the exercise of any fishing activity: a) To make use of explosive substances, or toxic substances that may weaken, stun, excite or kill marine animals; b) The unauthorized holding on board of fishing vessels of substances referred to in the preceding paragraph ".

16 Agência Lusa. Greenpeace Denuncia Pesca Ilegal na Guiné-Bissau. Porto Canal. Maio, 2015. Disponível em: http://portocanal.sapo.pt/noticia/59636/, acesso em: 10/10/2017.

17 Greenpeace is a non-governmental environmental organization based in Amsterdam, the Netherlands, with offices spread over more than 55 countries.

out by Chinese vessels in waters of The Gambia, Guinea-Conakry, Guinea-Bissau, Mauritania, Senegal and Sierra Leone. That is, the aforementioned NGO identified Chinese vessels operating without licenses or in prohibited areas, which demonstrates that, according to the head of the same organization for China, Rashid Kang, this illegal Chinese exploitation occurs due to the weak supervision of West African countries with regard to the advanced inspection of their waters. Still in this perspective, according to Revista Náutica[18] (2015), the NGO Greenpeace explains that the most recent cases were observed by its ship "Esperanza", which sailed in the Exclusive Economic Zones (EEZ) of Senegal, Guinea-Bissau and Guinea-Conakry between October 26th and November 21th of 2014. In Guinean waters alone, the vessel documented 16 illegal fishing activities by 12 Chinese flag vessels or companies belonging to this country, that is, on average, a case of illegal Chinese fishing every two days. Like the NGO Greenpeace, the government department mentioned above FISCAP also recorded some cases of boarding Chinese vessels for illegal fishing's infractions and violations of general fishing laws. We present below in Table 3, the data that we had access to, through a survey carried out in Bissau at the institute FISCAP.

Table 3. Chinese Ships Trapped in Guinea-Bissau's EEZ by the Maritime Inspection Team, between 2006 and 2017

Company	Year	Latitude	Longitude	Total
Chinesa	2006	-	-	19
Chinesa	2007	10° 30 à 10° 50 N	016° 40 W	02
Chinesa	2008	10° 15 à 10° 43 N	016° 00 W	17
Chinesa	2009	10° 01 à 10° 40 N	016° 30 W	07
Chinesa	2010	10° 45 à 10° 55 N	017° 05 w	10
Chinesa	2011	10° 30 à 12° 13 N	016° 50 w	06
Chinesa	2012	-	-	00
Chinesa	2013	11° 18 N	016° 35 w	03
Chinesa	2014	10° 28 à 10° 29 N	016° 16 w	02
Chinesa	2015	10°43 à 11°46 N	017°10′W	12
Chinesa	2016	11°11′06 à 12°10′N	017°11′W	13
Chinesa	2017	10°06′41 à 11°51′53″N	017°24′53″W	17
Chinesa	2018	-	-	00
Total Geral.				118

Own elaboration. Original Source: Operational Technical Service Management Database

The facts and data discussed here, in our point of view, undermine the Chinese discourse of solidarity and the exchange of good practices. Those, in our perception, remain only in the rhetorical field, in this case, little translates into the practice of what is in fact a cooperation

18 Revista Naútica. *Pesca Ilegal*. 2015. Disponível em: www.nautica.com.br/pesca-ilegal, acesso em: 02/12/2017.

or relationship based on the principles of solidarity and the exchange of good practices. In other words, the facts elucidated above contradict discourses like the one given by the then Chinese Ambassador to Guinea-Bissau, Wang Hua, for example, in an interview with Revista Macau[19], in August 2016, when asked about the full Chinese financing for the construction of the Palace of Justice for Guinea-Bissau. At the time, when asked, he stated the following:

> It is a donation, it is free support, because Guinea-Bissau needs facilities, buildings for its judicial institutions. Also, because the two parties agreed that making the both countries adhere to the rule of law is an important task. For that reason, buildings like the Palace of Justice will allow Guinean jurists to work with dignity. Of course, their behavior will also be monitored by the entire people. It is goodwill on the Chinese side, in helping Guinea-Bissau to give dignity to its legal institutions. (Magazine, 2016, own translation).

In the same interview, the diplomat kept on, this time asked about the cost involving projects at the time being executed by China in Guinea-Bissau. In his own words, he makes the following statement:

> The support on our part does not seek thanks, it does not seek benefits, because as a member of the international community, China must fulfill its international commitments, especially towards a friend-country like Guinea-Bissau, which is suffering from poverty. We must first combat poverty and then implement bilateral cooperation, with the massive participation of entrepreneurs and not simply between two governments and through free support. [There must be] greater business cooperation, especially in terms of private investment to offer more jobs to our peoples. This will be the key. (Revista Macau, 2016, own translation).

It is with the use of these discourse of gratuity, development and humanitarian aid (due to the high poverty rate that the Guinea-Bissau faces), disinterest, solidarity, exchange of good practice among other arguments, that the Asian giant has been promoting an intense agenda of its relationship with the Guinea-Bissau, particularly in the fisheries sector. The lack of interest in cooperation – which is based on the ideals of South-South cooperation – in our understanding, an idea corroborated by M'bunde (2018), resides more in the rhetorical / theoretical and propaganda field. In the understanding of this researcher,

> There is no disinterested cooperation, especially when it comes to cooperation between governments, between countries. Countries and governments are representative entities, representing the interests of a country, therefore, from this logic there is no way to talk about disinterested cooperation, although South-South cooperation has mobilized this rhetoric, this discourse of solidary cooperation, of apparently disinterested cooperation, but when we see cooperation on the practical level, especially the cooperation triggered by governments, it is clearly seen that it is just, shall we say, a field that is used precisely to pursue the objectives, that is, projection and promotion of national objectives in the international arena, therefore the SSC - (although we recognize that it is a cooperation that proposes to place the actors, the cooperating parties on a slightly more horizontal level, a little more equality, solidarity in comparison with the traditional cooperation NSC. It is nothing more and nothing

19 Revista Macau. Guiné-Bissau: "Aqui é o futuro do mundo". Macau, agosto de 2016. Disponível em: www.revistamacau.com/2016/08/11/guine-bissau-aqui-e-o-futuro-do-mundo, Acesso em: 10/09/2017.

> less than a search platform for interests, among countries those identify themselves from the same discourses, based on many similarities in their histories, as colonized countries. So I think that this ends up bringing the countries of the south to a situation of more convergence from the point of view of identity, but clearly that I can affirm that the countries seek, regardless of the cooperation model, they seek to project, they seek to cultivate and project their interests in this area, in this aspect. (Interview with Timóteo conducted on January 24th, 2019, Bissau, Guinea-Bissau).

Still in his words,

> It is very clear that Chinese cooperation, like the cooperation of other countries, is a cooperation in pursuit of national interests. Now, these irregularities only reinforce the fact that there is a policy of projecting the country's economic interests, within the scope of cooperation, regardless of the context. It is a discussion that I have made in my book, showing that regardless of the context, regardless of the country, China does not change its cooperation policy, it does not change, so to speak, its cooperation policy objectives. Therefore, in the case of Guinea-Bissau, this policy remains and the irregularities found, only confirmed this idea. (Interview with Timóteo conducted on January 24, 2019, Bissau, Guinea-Bissau).

However, as already highlighted, given the evidence elucidated above, in relation to Chinese practice in the national waters of Guinea-Bissau, we can say that the performance of this Asian country in the national waters of Guinea-Bissau is characterized as a typical action and worthy of pragmatic and asymmetrical behavior, thus distancing itself from the usual discourse of solidarity, disinterest, exchange of good practice, etc., which for years has dominated the cooperative scenario between the two peoples. This does not mean that there were no advantages, there was, but it is prudent, in our point of view, to make a critical exercise in the way our relationships have been taking place so that we can improve and do differently for the benefit of our countries.

Conclusion

The Sino-Guinean cooperation ties are old, it is of the period of independence, and since then it has only intensified at all levels. The Asian power has made many investments in the "black continent" in general and in Guinea-Bissau, in particular. This engagement finds support in the South-South Cooperation discourse as we already pointed out. The Asian giant claims to be strengthening its ties with African countries and people by identifying with them, for having the same needs and historical trajectory linked to underdevelopment, thus assuming that their relations would be free from usurpation and asymmetries. In other words, as Leite (2012), mentioned above, observes, this behavior is the result of the blind belief that the developing countries have in relation to this cooperation, strongly believing that because they share common identity values, because they have faced the same history of struggles and self-affirmation, that would not provide them a relationship based on asymmetry and pragmatism.

This conception, however, from the point of view of realistic theory, within the field of International Relations, mainly, does not correspond to reality, especially if we take into account the considerations of Hans Morgenthau (1978), that all States act to maximize their interests, as well those of Kenneth Waltz (1976), who, in turn, states that in the face of the

anarchic system that the world presents, each nation seeks its survival, basing its actions on the principle of self-help, which China, like any other nation in the contemporary world knows how to do and very well. Morgenthau (1978) still draws attention to the *context* in which political scenarios are designed, to political situations that lead States to act in this or other ways, which, in fact, does not seem to have been the concern of the countries celebrated in the South-South Cooperation. In other words, this factor has not been taken into account, since its idealization in Bandung as we already referred, which mean that it is still present today, when, in our point of view, the moment and the circumstances demands other discourses and practices.

The Bissau-Guinean fishing sector is extremely rich and presents a favorable picture in terms of marine animal production; the country's waters have rich and highly productive areas, as previously mentioned. Although the country boasts so much natural wealth, so many fishing resources, the sector responsible for this activity, lacks investments to adequately cover the activities of production, commercialization and inspection of its waters. This has to do to a large extent, with serious social and political problems with which the country deals; Guinea-Bissau still faces an extremely weak institutional system, with that I refer to the very frequent conflicts that are installed in the country, due to imbroglios between the political class and the military class, mainly. Beside several other impediments that end up presenting license emissions - through the signing of agreement protocols, with entities and "partner countries", in this case China - as a viable alternative, what does not happen in reality, if we look at some exploitative and abusive practices that are registered in deep territorial waters, as shown by the illegal fishing practice data expressed in Table 3.

Well, without further ado, we assure you that the conclusion we reached with the survey (analyzing so many of the usual discourses used by the Asian power as well as the very fragile situation of the Bissau-Guinean state and so many other things) is that China's performance in Bissau-Guinean waters, reveals what we have agreed to call the asymmetric and pragmatic Chinese relationship with this African country in the fishing sector. The reports, both from the national water inspection department of Guinea-Bissau (FISCAP), and from the international NGO Greenpeace, as demonstrated in advance, attest to the irregularities in fishing by the Asian giant. In other words, the actions of the Asian country in the waters of Guinea-Bissau, in our perspective, given the irregularities practiced, presents a behavior that we characterize as nationalist and self-interested, thus contradicting the discourses of exchange of good practices, which constitute its main weapon to fortify its tie with this African country along these years of intense relations. In short, the fact is that, in our assessment, there is a great contradiction in this case between the South-South discourse of solidarity, disinterest and exchanging of good practices with the practice of the Asian country in Bissau-Guinean waters.

References

AGÊNCIA LUSA. *Greenpeace Denuncia Pesca Ilegal na Guiné-Bissau. Porto Canal.* Maio, 2015. Disponível em: http://portocanal.sapo.pt/noticia/59636/, acesso em: 10/10/2017.

ALMEIDA, Elga Lessa de. *Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no governo Lula da Silva.* 2015. 233 f. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

AYLLÓN, Bruno. *Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento* / organizador: André de Mello e Souza. Brasília: Ipea, 2014.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2006.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2007.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2008.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2009.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2010.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2011.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2012.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2013.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2014.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2015.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2016.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2017.* Bissau, Guiné-Bissau.

BANCO DE DADOS DA DIREÇÃO DO SERVIÇO TÉCNICO OPERATIVO. *Navios Apresados/ 2018.* Bissau, Guiné-Bissau.

BARKIN, Samuel. 'Qualitative Methods'? in:KLOTZ, Audie; PRAKASH, Deepa (ed). *Qualitative Methods in International Relations:* A Pluralist Guide. Palgrave MacMillan, 2008.

BISSIO. Beatriz. A Posteridade do espírito de Bandung: continuidade e ruptura na diplomacia do Sul 1955-2015. *Revista Contra Relatos desde el Sur*, n. 12.

CARMODY, Padraig; OWUSU, Francis. A Expansão da China para a África: Interesses e Estratégias. In: *A China na Nova Configuração global: Impactos políticos e econômicos*. Brasília. Ipea, 2011. 352 p.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2010, avaliação das capturas.* 2010. Bissau, Guiné-Bissau.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2011, avaliação das capturas.* Agosto, 2011. Bissau, Guiné-Bissau.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2012, avaliação das capturas.* Maio, 2012. Bissau, Guiné-Bissau.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2013, avaliação das capturas.* 2013. Bissau, Guiné-Bissau.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2014, avaliação das capturas.* Maio, 2014. Bissau, Guiné-Bissau.

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO PESQUEIRA APLICADA (CIPA). *Estatísticas Pesca Industrial, ano 2012, avaliação das capturas.* 2015. Bissau, Guiné-Bissau.

COMISSÃO SUB-REGIONAL DAS PESCAS. *Guiné-Bissau.* Disponível em: www.spcsrp.org/pt/guin%C3%A9-bissau, acesso em: 13/11/2017.

CONSELHO DO ESTADO. *Decreto Lei n.º 2/86.* Março, 1986. Disponível em: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gbs18157.pdf, acesso em: 20/10/2017

COSTA LEITE, Iara. *Cooperação Sul-Sul: conceito, história e marcos interpretativos.* Observador Online, v.7, n.03, mar. 2012.

DEPARTAMENTO ECONÔMICO E COMERCIAL DA EMBAIXADA DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA EM MOÇAMBIQUE. *Geografia da China. MOFCOM.* Dezembro, 2005. Disponível em: http://mz2.mofcom.gov.cn/article/aboutchina/geography/200504/20050400050747.shtml, acesso em: 15/12/2017.

DOCUMENTO DO BANCO MUNDIAL. *Guiné-Bissau, memorando econômico do país, terra ranca! Um novo começo.* Janeiro, 2015. Disponível em: http://documents.worldbank.org/curated/pt/843231468250507098/pdf/582960PORTUGES0CEM0final010Feb150PT.pdf, acesso em: 25/11/2017.

EMBAIXADA DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA EM BISSAU. *As Relações entre a China e a Guiné-Bissau.* Fevereiro, 2017. Disponível em: http://gw.chinaembassy.org/por/zjbgx, acesso em: 15/02/2017.

ESTEVES, Dilma. *Relações de Cooperação China-África: o caso de Angola.* Lisboa: Almedina, 2008.

FERREIRA, Patrícia Magalhães. *Cooperação Sul-Sul: a China em África.* Janus, 2010. Disponível em: www.janusonline.pt/arquivo/popups2010/2010_3_4_11.pdf, acesso em: 23/12/2017.

GREENPEACE. *Africa's Fisheriess' Paradise at a crossroads: investigating chinese companies' ilegal fishing pratices in West Africa.* Maio, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. *Estado e a Estrutura da População.* Bissau, 2009. Disponível em: www.stat-guinebissau.com/publicacao/estado_estrura_pop.pdf, acesso em: 24/12/2017.

LEI ORGÂNICA DE MINISTÉRIO DAS PESCAS E DE RECURSOS HELIEUTICOS. *4° Suplemento.* in: Boletim Oficial. 2014. Bissau, Guiné-Bissau.

M'BUNDE, Timóteo Saba. *As Políticas Externas Brasileira e Chinesa para a Guiné-Bissau em Abordagem Comparada (1974-2014): Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento.* Rio de Janeiro. Editora. Gramma, 2018. 224p.

MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade.* Petrópolis: Vozes, 2001.

MORGENTHAU, Hans J. *Política entre as Nações.* Brasília: Editora UnB, 2002.

PAPELO, João Bandeira de Melo. *Recursos Minerais e suas Extrações na África.* Wordpress. com. Fevereiro, 2013. Disponível em: https://joaopapelo.wordpress.com/2013/02/04/recursos-minerais-e-suas-extraccoes-na-afric, acesso em: 09/02/2018.

PENA, Rodolfo F. Alves. *África: textos e informações sobre a África.* Mundo Educação. Disponível em: http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/africa-2.htm.

PLANO NACIONAL DE AÇÃO, Bissau. Ministério da Educação Nacional, fev. de 2003. *Rapport mondial sur lê developpement humain* 2005, PNUD. Disponível em: http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/GuineaBissau/Guinea%20Bissau%20PNA%20EPT.pdf, acesso em: 12/11/2015.

PROTOCOLO DE ACORDO DE PESCA. *Governo da República da Guiné-Bissau & China National Fisheries Corporation.* Bissau. Julho, 2010. Disponível em: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/bi-140253.pdf, acesso em: 26/10/2017.

PROTOCOLO DE ACORDO DE PESCA. *Governo da República da Guiné-Bissau & Zhongyu Global Seafood Corp.* Bissau, fevereiro, 2015.

RELATÓRIO DO COMITÉ CIENTÍFICO CONJUNTO. *Acordos de Parceria para Pesca Sustentável União Europeia - Países Terceiros.* Instituto Espanhol de Oceanografia IEO. Cadiz, Espanha. Junho, 2016. Disponível em: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/report-jsc-guinea-bissau-2017_pt.pdf, acesso em: 21/08/2017.

REVISTA MACAU. *Guiné-Bissau: "aqui é o futuro do mundo".* Macau, agosto de 2016. Disponível em: www.revistamacau.com/2016/08/11/guine-bissau-aqui-e-o-futuro-do-mundo. Acesso em: 10/09/2017

REVISTA NAÚTICA. *Pesca Ilegal.* 2015. Disponível em: www.nautica.com.br/pesca-ilegal, acesso em: 02/12/2017.

RODRIGUES, Helena. *A Afirmação da China em África e a utilização de Macau como Plataforma de Aproximação aos Países Lusófonos.* Centro de Estudos Sociais. Coimbra, 2011.

SANT'ANNA, Nanahira de Rabelo e. *A China e os "PALOP": uma análise das relações com enfoque nos países de língua oficial portuguesa.* Instituto de Relações Internacionais (Monografia). Brasília, DF. 2008.

SILVA, Julinho Braz da. *A Cooperação Sul-Sul como Instrumento para o Desenvolvimento: perspectivas para a República da Guiné-Bissau.* 2011. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SOUZA, Ivo Carneiro de. *Guiné-Bissau: Macau e a China muita história, pouco desenvolvimento.* Lusofonias, Macau, 18 de nov. 2013. p. 08.

STANDING, André. *Criminalidade na Indústria Pesqueira da África: uma ameaça a segurança humana.* Centro de Estudos Estratégicos da África. N° 33, junho, 2017. Disponível em: https://africacenter.org/wp-content/uploads/2017/11/ASB33PT-Criminalidade-na-industria-pesqueira-de-Africa-Uma-ameaca-a-seguranca-humana.pdf, acesso em: 20/02/2018.

WALTZ, Kenneth, *Theory of International Politics,* Reading: Addison Wesley, 1979.

Propuesta costarricense para la creación de un fondo semilla de cooperación internacional ambiental

Costa Rican proposal for the creation of international environmental cooperation seed funding

Jorge Daniel Corrales Bedoya, Mariana Chaverri Solano, Tatiana Peña Sequeira, Frank Salazar Chacón (Universidad Nacional de Costa Rica)

Resumen:

Esta investigación tiene el propósito de indagar sobre la capacidad de Costa Rica en calidad de oferente de cooperación internacional reembolsable y no reembolsable en temas ambientales. El país tiene tanto un compromiso global presente con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como uno histórico que data desde 1940 con firma en Washington D. C. de la Convención del Hemisferio Occidental para la Protección de Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas de las Américas.

Costa Rica se encuentra en proceso de incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). A raíz de su posible ingreso surgió la interrogante de ¿tiene Costa Rica los recursos económicos para ofrecer cooperación internacional?, y ¿cuáles podrían ser los mecanismos para la creación de un fondo semilla destinado a la cooperación internacional?, especialmente en la agenda ambiental de la que tiene una amplia experiencia y reconocimiento.

La creación de un fondo semilla es una idea no explorada en Costa Rica, por lo que el estudio se concentra en el proceso de construcción de este fondo según las posibilidades del presupuesto de la república, sin tomar en cuenta la creación de nuevos impuestos o leyes específicas de contenido económico. Para estos fines se analizará la última década y se proyectarán escenarios para la siguiente, con el fin de verificar la viabilidad de esta iniciativa.

Costa Rica en la actualidad no tiene recursos específicos dirigidos a otorgar este tipo de cooperación a otros países en vías de desarrollo, por lo que, a partir de esta investigación se pretende aportar mecanismos creativos para una participación exterior más activa del país.

Palabras clave: cooperación, fondo semilla, ambiente, Costa Rica, desarrollo.

Abstract:

This research has the purpose of inquiring about Costa Rica´s capacity as a provider of refundable and non-refundable international cooperation in environmental matters. This country has both a global commitment with the fulfillment of the Sustainable Development Goals (SDG) and a historical one that dates back to 1940 with the signature in Washington D.C. of the Convention on Nature Protection and Wild Life Preservation in the Western Hemisphere.

Costa Rica is in the process of joining the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). As a result of its possible entry, the following questions arose: Does Costa Rica have the economic resources to offer international cooperation? And if so, which could be the mechanisms for the creation of seed funding for international cooperation?

Especially regarding the environmental agenda, because of the country's extensive experience and recognition in this subject.

The creation of seed funding is an unexplored idea in Costa Rica, which is the reason why this study focuses on the process of building a fund according to the Republic's budget, without considering the implementation of new taxes or specific economic laws. To this end, the last decade will be analyzed and different scenarios are to be projected for the following decade to verify the viability of this initiative.

In the present, Costa Rica does not have specific resources allocated to granting this type of cooperation to other developing countries, which is why this research is intended to provide creative mechanisms for active foreign participation of the country.

Keywords: Cooperation, seed funding, environment, Costa Rica, development.

Introducción

Desde el 2010, Costa Rica ha sido catalogado como un país de renta media-alta (Banco Mundial, 2020), lo que ha provocado que se den distintos cambios en su política exterior, como su aspiración por formar parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). El país ha sido un receptor de cooperación por muchos años, la graduación lo empuja a replantearse esta posición por una más activa. Pero, esta decisión debe ir acompañada de gestos, consecuentemente, es necesario que se tome un paso para fortalecer la imagen de la política exterior, su principal referente es su política ambiental que podría servir de experiencia a otros Estados, transmisible por medio de la cooperación internacional.

Por esta razón, en este escrito se propone una alternativa que proporcione a Costa Rica la posibilidad de convertirse en un oferente de cooperación, particularmente en materia ambiental. Esto representaría el fondo semilla para la cooperación, a pesar de que se podría pensar que el país no cuenta con los recursos presupuestarios suficientes para la cooperación, en esta investigación se pretende evidenciar que, aunque estos recursos no se encuentren designados en el presupuesto del Gobierno Central costarricense para cooperación internacional ambiental, es posible redirigirlos sin que represente el ensanchamiento del presupuesto nacional.

Debido a que Costa Rica le ha otorgado una gran importancia al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el fondo semilla trabajaría principalmente sobre seis de estos. Primero, el objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos, el objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible y el objetivo 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad (A/70/L.1, 2015), entre otros temas que sean de interés ambiental.

El fondo en su capacidad organizacional estaría colaborando de forma transversal con dos ODS adicionales; el objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, lo cual sería aplicado mediante la participación plena de las mujeres en el fondo y asegurando la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles

importantes de toma de decisiones. El funcionamiento del fondo semilla simultáneamente ayudaría con el cumplimiento del objetivo 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (A/70/L.1, 2015), gracias a la cooperación en materia de desarrollo ambiental que representaría para los países con los que trabaje.

Objetivos:

1) Determinar la vinculación jurídico-normativa en la cual Costa Rica tiene regulaciones con respecto al destino y uso de fondos públicos del presupuesto de la República.

2) Realizar la conceptualización de lo que es un fondo semilla, su caracterización y algunos ejemplos vigentes.

3) Elaborar un escenario *business as usual* (BAU por sus siglas en inglés) en el cual se demuestra la tendencia de la cooperación en Costa Rica bajo las condiciones actuales de clasificación de renta del Banco Mundial.

4) Describir y caracterizar el fondo semilla que se propone.

1. Marco jurídico normativo

En los fines del primer decenio del 2000, numerosos analistas en Costa Rica identifican una posible crisis fiscal por concepto de aumento de gasto público con endeudamiento interno y pago de interés de deuda externa con endeudamiento externo mediante colocación de bonos de gobierno. El proceso se postergó hasta el 2018 con la presidencia de Carlos Alvarado Quesada (2018-2022) y el proceso de reforma fiscal que incluyó la transición del impuesto de ventas (IVI) al impuesto de valor agregado (IVA) que amplió la base de gravación en Costa Rica, así como la llamada Regla Fiscal que por principio impide a la administración pública contener el crecimiento del presupuesto público por encima del crecimiento de los ingresos, con la intención de disminuir los gastos públicos y el aumento de la deuda pública.

A pesar de la situación de la reforma fiscal el proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE desde el año 2015 ha continuado con normalidad, y se proyecta que dicho proceso se consolide en mayo de 2020, ya que el país ha completado 19 de las 22 evaluaciones requeridas para convertirse en miembro de la organización (Acuña, 2020).

Esto es relevante para su estatus económico debido a que la misión de la OCDE es promocionar políticas para el mejoramiento del bienestar económico y social de las personas a nivel mundial, y los 37 países que integran esta organización representan el 75% de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el mundo, además de que conforman el 60% del comercio y PIB global (Gudiño, 2020). El ingreso a la OCDE implica aceptar una serie de estándares de calidad y buenas prácticas lo que aumentaría la competitividad del país y lo posicionaría como posible oferente de cooperación internacional, y no solo como receptor de fondos.

Mediante esta investigación se determinó que Costa Rica podría destinar recursos para invertir en cooperación internacional sin comprometer su estabilidad financiera, específicamente desde el superávit (presupuesto disponible no ejecutado, que es diferente a la subejecución) del Gobierno Central (Tabla 1).

La legislación que facultaría la realización del fondo se establece conforme al Título IV, Capítulo III, Artículo 17 de la ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley N° 9635, 2018):

> En caso de que las entidades públicas que tengan pasivos generen un superávit libre al final del ejercicio presupuestario […] tal superávit deberá reintegrarse al presupuesto nacional en el año siguiente a aquel en que se generó dicho superávit, para ser utilizado en la amortización de deuda o en inversión pública. (p.75)

Así mismo Costa Rica tiene un precedente exitoso de creación de fondo semilla, el cual está especialmente destinado a la inversión en servicios ambientales. Es el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) creado en 1996 gracias a la ley N° 7575, y financiado mediante la captación de un 10 % del impuesto forestal y el 40% de infracciones a esta ley (Ley N° 7575, 1996), para el año 2019 el presupuesto ordinario alcanzó los ¢20.500 millones de colones[1]. El fondo es un precursor del llamado Pago por Servicios Ambientales (PSA) donde los sujetos privados que tengan una cantidad superior a una hectárea de terreno y que bajo ciertas condiciones decidan reforestar y preservar el bosque reciben un subsidio, el cual representa el 21% de su presupuesto (Ministerio de Hacienda, 2019).

Tomando en consideración el éxito de FONAFIFO, se propone modelar un fondo o ley similar a la N° 7575, tomando en cuenta las disposiciones establecidas en la reforma fiscal (ley N° 9635), para permitir que el fondo semilla sea financiado al captar un 10% del superávit anual del Gobierno Central. Se puede tomar como ejemplo el superávit total del presupuesto nacional en 2018, el cual fue de ¢1.137.427 millones de colones[2] (Contraloría General de la República, 2019). Al tomar un 10% de esta cifra, el fondo semilla recibiría ¢113.742,7 millones de colones[3], mientras el restante del dinero iría hacia el pago de la deuda nacional.

Tabla 1. Superávit del Gobierno Central 2010-2018

Año	Superávit en millones de colones	Superávit en miles de euros
2010	257.215	416.535
2011	460.748	746.137
2012	451.374	730.957
2013	341.254	551.386
2014	307.646	497.083
2015	468.103	756.910
2016	374.328	605.678
2017	968.025	1.566.000
2018	1.137.427	1.841.000
Total	4.766.120	7.711.686

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Contraloría General de la República (2020).

1 Aproximadamente €33 millones de euros, al tipo de cambio 2020.
2 Aproximadamente €1.8 millones de euros, al tipo de cambio 2020.
3 Aproximadamente €184 103 euros, al tipo de cambio 2020.

A su vez, como también lo establece la ley N° 7575 (2018), el Fondo Semilla obtendría además recursos financieros mediante donaciones hechas al Ministerio de Ambiente y Energía, contribuciones de organismos nacionales e internacionales tanto públicos como privados, y como fue mencionado previamente, con aportes financieros del Estado (presupuestos ordinarios y extraordinarios del Gobierno Central). De esta forma no se estaría ensanchando el presupuesto nacional, sino que se desviaría presupuesto ya existente hacia el fortalecimiento de la política exterior y el posicionamiento de la imagen país. Así mismo, el fondo está destinado a la inversión de proyectos tanto exteriores como de ejecución nacional, lo cual beneficiaría al país debido a que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha señalado que:

> El país se está rezagando en materia de inversión pública, ya que mientras América Latina pasó de invertir en promedio un 4,7% del PIB en el año 2000 a un 6,5% del PIB en 2014, Costa Rica se quedó estancada en un 4%. La inversión pública es un eje transversal que impacta en mayor o menor medida a los 17 ODS. (Contraloría General de la República, 2018, p.60)

La política exterior de Costa Rica se ha caracterizado tradicionalmente por el respaldo de los compromisos internacionales y en el caso de la agenda internacional ambiental una apuesta por ir un paso adelante, prueba de ello las proclamas que se han venido repitiendo desde la Administración Arias Sánchez 2006-2010, sobre meta de la carbono neutralidad del país en diferentes horizontes el primero de ellos al 2021 y posteriormente en la administración Chinchilla Miranda 2010-2014 ante la imposibilidad de cumplir se vislumbra el escenario 2085 como meta aspiracional, el cambio de fecha no cambió el objetivo sino el sentido de urgencia y las posibilidades de atender los mecanismos de reducción de emisiones sin comprometer el proceso productivo, la administración Solís Rivera 2014-2018 se fijó una meta a corto plazo situando la carbono neutralidad en el 2021, por su parte la administración Alvarado Quesada 2018-2022 por su parte ha dado continuidad a la proclama situando el horizonte en el 2050. Si bien, el cumplimiento de la meta sigue siendo aspiracional, en el camino de las administraciones se ha avanzado en perfeccionar iniciativas y encaminar los esfuerzos, en esto la ciudadanía entiende lo positivo que es para el medio ambiente de una economía nacional menos contaminante, el cómo y qué implican estas políticas para los ciudadanos es una preocupación irresuelta.

2. ¿Qué es un fondo semilla?

Los fondos semillas, también llamados fondos de capital, son recursos utilizados ampliamente en el sector privado y público, cuando no se tiene suficiente recursos para iniciar un emprendimiento e inversión, sin embargo, hay que diferenciarlos de los *Fondos de Impacto II* que, aunque tienen como semejanza la inversión en proyectos de desarrollo sostenible, están enfocados en el retorno financiero (Contreras et al, 2017). El fondo propuesto no necesariamente se convierte en recursos de ejecución y retorno financiero. Los fondos de capitalización resultan una propuesta interesante para poder llevar a cabo diversos proyectos sin incurrir el financiamiento tradicional por la vía del endeudamiento. La siguiente tabla ejemplifica algunos fondos semilla regionales y sus diferentes alcances en diversos ámbitos (Tabla 2).

Tabla 2. Fondos Semilla Regionales		
Fondo Semilla	Descripción	Lugar de ejecución de los fondos
El Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	El fondo financia a pequeños y medianos productores que fomentan la forestación, reforestación, viveros forestales y además paga servicios ambientales que brindan los bosques.	Costa Rica.
Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (FONTAGRO)	Financiamiento de proyectos e investigaciones en el sector agropecuario en donde participen dos o más países miembros.	América Latina y el Caribe.
Energy and Environment Partnership (EEP)	Programa del Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia que tiene como objetivo promover el acceso a servicios modernos de energía y promover las energías renovables.	Región andina, Centroamérica y República Dominicana.
Fondo de inversión noruego para países en desarrollo (Norfund)	Este fondo invierte en proyectos implementados por empresas sostenibles en países en vías de desarrollo.	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.
Fondo de desembolso rápido para soluciones innovadoras en transporte del BID (InfraFund)	InfraFund brinda ayuda a asociaciones de capital público, privado y mixto para llevar a cabo proyectos de infraestructura financiables sostenibles.	América Latina y el Caribe.
Alianza global contra el cambio climático para estados insulares en desarrollo y países menos desarrollados	La alianza conforma una plataforma de diálogo e intercambio de experiencias entre la Unión Europea y los países en vías de desarrollo asociados sobre políticas climáticas.	Países en vías de desarrollo.
Red de conocimiento sobre clima y desarrollo (CDKN)	Apoyo de políticas de gestión local en materia de cambio climático a través de una red de intercambio de conocimientos y asesoramiento.	Latinoamérica, el Caribe, Asia y África.
Programa de adaptación para pequeños agricultores (ASAP)	ASAP ayuda a pequeños agricultores que incorporan consideraciones climáticas y medioambientales en sus actividades.	Global.
Fondo Amazonia del Banco Nacional de Desarrollo Económico Social	Este fondo tiene como objetivo prevenir el desgaste del bioma amazónico por medio del control, reforestación y la recaudación de donaciones.	Amazonas.
Fondo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Objetivos de Desarrollo del Milenio de España	Este fondo complementa programas de las Naciones Unidas para combatir el cambio climático.	Global.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y Cimate Development and Knowledge Network (2020).

3. Costa Rica sin un fondo semilla para la cooperación

En las últimas dos décadas Costa Rica ha mantenido un rol activo en torno a múltiples intentos para lograr cambiar la clasificación de renta utilizada por los entes financieros internacionales para asignar cooperación. A estos intentos se le han sumado diferentes países también catalogados como renta media. Se han celebrado diversas reuniones[4], conformando así un grupo formal dispuesto a señalar la importancia de superar clasificaciones basadas en renta per cápita.

En cuanto a Costa Rica, durante el segundo mandato del expresidente Óscar Arias Sánchez (2006-2010), se propuso la iniciativa denominada "Consenso de Costa Rica" en la 61ª Sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas. De esta manera el expresidente Arias (SICA, 2006), inicia una política exterior sobre la cooperación en torno a tratar de sustituir el sistema de categorización por renta, debido a la disminución de fondos para la cooperación a los países catalogados como renta media:

> Les propongo que entre todos demos vida al Consenso de Costa Rica, mediante el cual se creen mecanismos para condonar deudas y apoyar con recursos financieros internacionales a los países en vías de desarrollo que inviertan cada vez más en educación, salud y vivienda para su pueblo, y cada vez en menos armas y soldados. Es hora de que la comunidad financiera internacional premie no sólo a quien gasta con orden, como hasta ahora, sino a quien gasta con ética (SICA, 2006, 5-6).

Así mismo diez años después, Costa Rica nuevamente tiene un papel activo en los intentos para sustituir la categorización por renta per cápita, realizando un estudio con asistencia técnica de CEPAL. El estudio titulado *El enfoque de brechas estructurales: análisis del caso de Costa Rica*[5], surge como una alternativa y un complemento al criterio del ingreso per cápita comúnmente utilizado por los organismos de financiación internacionales para asignar los flujos de asistencia para el desarrollo económico y social (UN. CEPAL, 2016).

Por otra parte, según la Política de Cooperación Internacional Costa Rica 2014-2022, continúa bajo la misma línea argumentativa sobre la necesidad de que se den diferentes procesos a los de graduación[6], ya que la clasificación por rentas implica impactos negativos dentro de los países así clasificados, los cuales han tenido que llevar a cabo procesos de reajuste, en algunos casos no tan eficientes como otros (MIDEPLAN et al, 2014).

4 El grupo de países de renta media se ha reunido en el marco de la búsqueda por sustituir la categorización por renta per cápita. En esta misma línea Costa Rica ha tenido un papel activo en distintas ocasiones: 1. En la propuesta llamada Consenso de Costa Rica en el 2006 (SICA, 2006), 2. en la Conferencia de Alto Nivel: Desafío para el desarrollo sostenible en la cooperación internacional en los países renta media celebrada en San José, Costa Rica en el 2013 (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2013), 3. En coordinación con Bielorrusia para convocar la segunda sesión del grupo afín en apoyo a los países de renta media (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2017), entre otras participaciones relevantes.

5 *El enfoque de brechas estructurales: análisis del caso de Costa Rica* fue el primer estudio de este tipo realizado conjunto a la CEPAL, el estudio señala los principales cuellos de botella que impiden a las naciones de ingreso medio lograr crecimiento sostenible (La Nación, 2016).

6 El proceso de graduación parte del supuesto de que, en la medida en que los países avanzan en su nivel de ingreso per cápita, disponen de más recursos para combatir la pobreza y financiar su desarrollo, por lo tanto, no requieren del apoyo de la comunidad internacional (Sauma, 2017).

Sin embargo, a pesar de todos los estudios y diferentes reuniones entre países renta media, los datos proporcionados por el Banco Mundial evidencian que no ha habido mejoras significativas en la percepción de flujos monetarios para la cooperación internacional hacia los países renta media, tal es el caso de Costa Rica. En 1983, Costa Rica percibió en ayuda oficial para el desarrollo; un 8,94% de sus ingresos nacionales brutos. Para 1993 la cifra fue de 1,085%, en el 2003 fue de 0,178%, en el 2013 la cifra fue de 0,069% y finalmente según el último dato proporcionado, para el 2017 percibió un 0,179% del INB[7] (Banco Mundial, 2020).

De esta manera se evidencia que los esfuerzos por cambiar o readaptar el sistema de clasificación por rentas ha rendido escasos frutos. Los países de renta media se encuentran en la encrucijada de seguir por el mismo camino de señalar la necesidad de readaptación del sistema de clasificación por renta per cápita o abrirse paso nuevas rutas de cooperación que ya están siendo exploradas, como la cooperación sur-sur o la triangular, o inclusive optar por nuevas ideas, las cuales podrían traer consigo resultados más eficientes que los ya explorados.

Ante la eventualidad de que Costa Rica ignore las distintas alternativas que tiene para brindar cooperación y siga bajo la línea de querer sustituir la categorización por renta per cápita, no se podría esperar un escenario alentador en cuanto al recibimiento de cooperación internacional. Los datos mencionados anteriormente del Banco Mundial muestran una tendencia en el decrecimiento en cuanto a recepción de fondos para la ayuda oficial al desarrollo, por lo cual sería pertinente repensar la proyección de la política de cooperación internacional.

Dicho lo anterior, la proyección de la política internacional de Costa Rica sobre cooperación se limita ampliamente en torno a mantener un rol activo en el grupo de los países renta media, lo cual significa un débil papel como oferente de cooperación internacional, ya que se mantiene su papel como receptor de cooperación. Así mismo, toda la experiencia adquirida en materia ambiental se estaría reservando sólo para el país, privando así a los demás países de conocimientos o procesos que podrían impactar beneficiosamente para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4. Propuesta del fondo semilla y su funcionamiento

En este escenario se plantea un fondo semilla el cual pueda ser financiado a partir recursos económicos del presupuesto nacional, sin la creación de nuevos impuestos o leyes específicas de contenido económico. Por esto se toman en cuenta los presupuestos no ejecutados de los ministerios de la República, así también como rubros específicos dentro de los cuales, en caso de que se puedan redirigir al fondo, no se cree otra carga al presupuesto del Estado y se pueda utilizar para la cooperación internacional.

7 Cabe destacar que también hay que tener en cuenta los diferentes cambios en el escenario internacional que influyen en el ámbito de la cooperación internacional, como, por ejemplo: 1. En la década de los noventas, ante la caída del bloque socialista, Estados Unidos pierde una de sus mayores motivaciones como oferente de cooperación internacional, ya que su sentido de responsabilidad como metrópolis fue disminuyendo y ha dejado de ser un argumento convincente ante la comunidad internacional. 2. Por otra parte, también surge el fenómeno conocido como "fatiga de la cooperación". Dicho fenómeno destaca que los países cooperantes se desgastan al ver los "fracasos" de su cooperación y que además la fatiga aumenta debido a las recientes crisis financieras (MIDEPLAN et al, 2014).

Para la posible creación del fondo semilla, existen una gran cantidad de marcos de referencia que se podrían utilizar, como la Red de Conocimiento Sobre Clima y Desarrollo (CDKN) o la Alianza de Energía y Medio Ambiente (EEP). Sin embargo, en Costa Rica existe el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), como se explicaba de anteriormente, y su importancia radica en que este se encuentra vigente, trabaja con sus propios recursos y cuenta con un superávit anual cercano a los ¢120 millones de colones[8] (Ministerio de Hacienda, 2019).

Por lo tanto, para el posible fondo semilla para la cooperación se puede tomar en cuenta la legislación existente del FONAFIFO, así como su marco normativo interno para la creación de este. En el caso de Costa Rica, existen diversas formas en las que se puede llevar a cabo la ley que respalde el fondo semilla, mediante un decreto que sería emitido por parte del Poder Ejecutivo, que tiene por característica que se encuentra por debajo de la ley (Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica (SINAC, s.f) y que este debe ser firmado por el Presidente de Costa Rica y el Ministro del ramo (Artículo N° 146 de la Constitución Política de Costa Rica). Es por esto que existe la posibilidad de que el decreto no se mantenga a lo largo del tiempo, debido a que puede ser derogado en la siguiente administración.

Consecuentemente, existen otras formas en la que la ley puede mantenerse a través de las distintas administraciones, como el referéndum[9] o el proyecto de ley. En el caso del primero, según el Artículo N° 102, inciso 9, establece que solo se puede hacer uno al año, en el cual debe participar por lo menos el 30 % de la población en el padrón, que representa alrededor de 1 019 501 de electores (Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, 2019).

En cuanto al proyecto de ley, esto toma lugar dentro de la Asamblea Legislativa del país y puede ser formulado por la sociedad civil[10] o los diputados, este entra en comisión para ser discutido y posteriormente es votado por los diputados en dos sesiones (Artículo N° 124 de la Constitución Política de Costa Rica), posteriormente debe ser aprobado bajo mayoría simple. En dicho caso, se recomienda primeramente la vía de proyecto de ley y así también el decreto como forma de crear el fondo.

En el caso de contar con una legislación que proporcione recursos anualmente, lo pretendido es que estos recursos sean recaudados a lo largo de un lapso de cuatro años para su maduración[11]. Durante el tercer año de recaudación y maduración del fondo, se propone iniciar el proceso de recepción de los concursos de los perfiles de proyectos, siendo que en el cuarto año se evalúan las propuestas y se seleccionan a partir del criterio del Ministerio

8 Aproximadamente €194 mil euros.

9 Se debe tomar en cuenta que el referéndum no puede darse si "los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa" (Artículo N ° 105 de la Constitución Política). No obstante, este se da a partir de una pregunta cerrada de "si" o "no", de manera que la pregunta debe estar orientada a la creación de la institución para el fondo semilla y no sobre la distribución del presupuesto.

10 De igual manera que en el referéndum, la sociedad civil no puede formular proyectos que estén relacionados con "materia presupuestaria, tributaria, fiscal, de aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa" según el Artículo N° 123 de la Constitución Política, sin embargo, sí se puede presentar un proyecto que alegue a la creación de la institución para el fondo semilla

11 La maduración de los fondos de capital puede obedecer a múltiples decisiones, siendo la más común el costo de oportunidad, seguida de la acumulación de recursos para entrar en funcionamiento, lo cual permite la sostenibilidad del fondo en el tiempo.

de Ambiente y Energía (MINAE) con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MRREE).

Cuando finalicen esos cuatro años del periodo de maduración, lo que se pretende es que, durante el primer año de ejecución, los proyectos destacados puedan ser llevados a cabo con el capital recaudado en el primer año. Y así sucesivamente, lo recursos acumulados en el segundo año de recaudación, sean ejecutados en el segundo año de ejecución. Por lo tanto, siempre se está acumulando el dinero, pero este no se está usando de manera inmediata, sino que va a existir la cantidad recaudada durante tres años en el fondo, con el objetivo de que el fondo semilla cuente con una reserva financiera en todo momento.

El mecanismo de sostenibilidad para el financiamiento del fondo implica que los recursos tengan ciertas características, como que estarían protegidos por la ley, esto significa que serían recursos intransferibles debido a que debe cumplirse un programa previamente establecido. Así también, que al tratarse de fondos públicos deben ser fiscalizados por la Contraloría General de la República (Centro de Información Jurídica en Línea, 2008).

Por otro lado, los fondos constituirán, a futuro, los recursos por ser colocados en los mecanismos de cooperación mediante un único portafolio con diferentes programas y proyectos que se encuentren entrelazados con un objetivo principal, que es la cooperación para el ambiente. En concordancia con los ODS al menos hasta el horizonte 2030 la especialización de un fondo permitirá al país dar los primeros pasos adquiriendo capacidades de agencia. Por esta razón, se propone que los programas y proyectos que engloban temas ambientales en todas sus aristas (energía, asentamientos humanos sostenibles, consumo y producción sostenible, cambio climático, conservación de recursos marinos y la gestión de bosques, por mencionar algunos) pertenezcan al mismo fondo.

En cuanto a la asignación de los recursos, para la distribución del presupuesto del fondo se propondría en términos generales, que un 60% del fondo esté destinado a la inversión global, lo cual estaría constituido por un 30% para universidades internacionales y un 30% para trabajo con organizaciones y gobiernos internacionales, además de empresas privadas fuera de Costa Rica. El 40% restante iría hacia la inversión nacional, es decir proyectos e investigaciones que se realicen dentro de Costa Rica, con un 20% asignado a proyectos de cooperación que formulen universidades costarricenses, y, por último, el otro 20% en conjunto con ministerios de la República y gobiernos locales. Como norma de participación ya incluidas en la legislación del fondo, se desea garantizar que el 50% de los proyectos financiados por este se encuentren liderados por mujeres. Todo esto sería realizado a partir de concursos transparentes y abiertos que puedan garantizar que el dinero del fondo sea utilizado en proyectos efectivos y eficientes de cooperación internacional que cumplan con la visión de este, asegurándose de que toda persona o ente que concurse tenga igualdad de oportunidades para llevar a cabo su proyecto mediante el fondo semilla.

En el caso de que Costa Rica implemente el fondo semilla propuesto, se pretende que el país tome la iniciativa como oferente de cooperación, de manera que se pueden destacar varios aspectos positivos del mismo. Primero, se daría a partir del propio capital del país que no está siendo ejecutado, de manera que no se estaría creando una carga impositiva distinta, sino que se trataría de un desvío de los fondos ya existentes. La importancia de esto radica en que, como segundo punto, proporciona una oportunidad de posicionar al país proyectando su política exterior, esto en varios elementos como la relación de Costa Rica con demás países, debido al potencial del fondo semilla para generar mejores relaciones entre los países de América Latina y el Caribe a través de la cooperación internacional.

Con el fin de destacar su agenda a partir de los temas ambientales y de desarrollo humano en los cuales ha tomado la iniciativa, lo cual está relacionado con el tercer punto, es que Costa Rica, como "primer país del mundo en firmar un Pacto Nacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)" (Objetivos de Desarrollo Sostenible, Costa Rica, s.f), los ha implementado en sus proyectos de cooperación. De manera que, en el caso de que Costa Rica se convierta en oferente de cooperación podría poner en práctica la agenda de los ODS no solo en el país, sino también en los países con los que cooperaria. Principalmente con los temas en los que país ha decidido apostar, que lleva al último punto que es el medio ambiente.

Es por esto que el fondo semilla pretende destacar los ODS en los que el país cuenta con recurso humano calificado y experto para ofrecer cooperación a partir de esto, además de las iniciativas que se han llevado a cabo en el país, las cuales le han ganado el reconocimiento de "campeón de la Tierra" por las Naciones Unidas (Nafría, 2019), iniciativas que podrían ser ejecutadas en otros lugares a través de la cooperación en temas como la energía limpia, el cuido de bosques y la mitigación del cambio climático.

Conclusiones

El fondo semilla para cooperación internacional ambiental se sustenta en un principio solidario y subsidiario del gobierno con la ciudadanía tanto en el destino de los recursos para el beneficio de un ambiente más sano, como con una carga impositiva nula, ya que no conlleva ampliar la base impositiva tributaria, sino que se nutre de recursos que actualmente la burocracia no ejecuta de forma eficiente. La creación del fondo no representa una amenaza para los intereses de Costa Rica, ni compromete los recursos destinados a otras áreas, siendo que su atención va más allá del dinero y tiene que ver con la administración y gestión pública.

Dicho fondo representa una opción viable e innovadora para lograr una mejor proyección de la política exterior costarricense, esto frente a que, como se detalló en el escenario de *negocios como siempre*, la tendencia de los flujos de cooperación internacional no parece que vaya a dar marcha atrás para asignar recursos a países de renta media. Por lo tanto, depender del financiamiento ofrecido por la cooperación tradicional limitaría a Costa Rica y sus ambiciosas metas, es por esta razón que seguir dependiendo exclusivamente de la cooperación internacional no se vislumbra como una opción para el país en el concierto de las naciones.

La propuesta es una oportunidad para que Costa Rica verdaderamente inicie un papel de líder acorde a la imagen y protagonismo que quiere asumir en materia de desarrollo sostenible. Esta acción continuaría fortaleciendo la proyección internacional que el país ha construido para sí mismo de ser un defensor del ambiente, del desarrollo y los derechos humanos. Esto, mediante no solo la protección del ambiente dentro de fronteras costarricenses, sino también al apoyar financieramente y con proyectos técnicos e innovadores, el desarrollo sostenible y el cuido del ambiente en demás países que puedan aprovechar de la cooperación que Costa Rica ofrecería en esta materia.

La implementación a futuro del fondo semilla supondrá un esfuerzo hacia el exterior desde lo local, que sumado a otras experiencias exploradas en años recientes de cooperación triangular y cooperación Sur-Sur, serían los primeros años de Costa Rica como agente de cooperación internacional y con agencia para poder ofrecerla.

Referencias bibliográficas

A/70/L.1 (18 de septiembre, 2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S.

ACUÑA, YESSENIA (13 de febrero, 2020): Costa Rica a un paso de la OCDE. *La República.* Recuperado de: www.larepublica.net/noticia/costa-rica-a-un-paso-de-la-ocde

BANCO MUNDIAL (2020): *Ayuda al Desarrollo neta recibida-Costa Rica.* Recuperado de: https://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?end=2017&locations=CR&start=1960&view=chart. BANCO MUNDIAL (2020): *El Banco Mundial en Costa Rica.* Recuperado de: www.bancomundial.org/es/country/costarica.

CÁCERES, AGUSTÍN (14 de julio, 2014): 9 fuentes de financiamiento para tu proyecto de cambio climático: *Banco Interamericano de Desarrollo.* Recuperado de: https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/9-fuentes-de-financiamiento-para-tu-proyecto-de-cambio-climatico.

CENTRO DE INFORMACIÓN JURÍDICA EN LÍNEA. (2008). *Fideicomiso Público.* Recuperado de: https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/page/2/?submit=Buscar&s=fideicomiso.

CEPAL (2016): *El enfoque de brechas estructurales: análisis del caso de Costa Rica.* Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40805/S1600998_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

CLIMATE & DEVELOPMENT KNOWLEDGE NETWORK (2020): *Regions.* Recuperado de: https://cdkn.org/#.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2018): *Presupuestos públicos 2018: Situación y perspectivas.* Recuperado de: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/pp/informes-pp/presupuestos-publicos-2018.pdf.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2020): *Memorias Anuales.* Recuperado de: www.cgr.go.cr/03-documentos/publicaciones/memoria-anual/memoria-anual.html.

CONTRERAS-PACHECO, ORLANDO; PEDRAZA-AVELLA, AURA Y MARTINEZ-PEREZ, MAURICIO (2017): "La inversión de impacto como medio de impulso al desarrollo sostenible: una aproximación multicaso a nivel de empresa en Colombia" *Estudios Gerenciales, 33*(142), 13-23. doi:10.1016/j.estger.2017.02.002.

FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL (2020): *Objetivos.* Recuperado de: www.fonafifo.go.cr/es/conozcanos/objetivos.

GUDIÑO, RONNY (18 de febrero, 2020): Mayo sería el mes clave de ingreso a la OCDE. *La República.* Recuperado de: www.larepublica.net/noticia/mayo-seria-el-mes-clave-de-ingreso-a-la-ocde.

LEITÓN, PATRICIA (9 de diciembre 2016): Costa Rica utilizará estudio para buscar más cooperación. *La Nación.* Recuperado de: www.nacion.com/economia/politica-economica/costa-rica-utilizara-estudio-para-buscar-mas-cooperacion/EEFVX3J2IREWBCA6RT4KEYALJE/story.

LEY N° 7575 (16 de abril, 1996): *Diario Oficial La Gaceta*. Recuperado de: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/cos7778.pdf.

LEY N° 9635 (4 de diciembre, 2018): *Diario Oficial La Gaceta*. Recuperado de: www.hacienda.go.cr/docs/5c07dd2965e11_ALCA202_04_12_2018.pdf.

MINISTERIO DE HACIENDA (2019): *Fondo Nacional de Financiamiento Forestal: Informe Presupuesto Ordinario 2020*. Recuperado de: www.hacienda.go.cr/docs/5dd86e533a0b2_DE-374-2019%20FONAFIFO%20Presupuesto%20Ordinario%202020.pdf.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO (2014): *Política de Cooperación Internacional de Costa Rica 2014-2022*. Recuperado de: www.sepsa.go.cr/DOCS/EXT/Politica%20de%20cooperacion%20internacional-2014-2022.pdf.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO (2017): *Costa Rica convoca segunda sesión ministerial del grupo afín en apoyo a los países de renta media.* Recuperado de: www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3659.

NAFRÍA, ISMAEL. (26 de setiembre, 2019). *Estos son los Campeones de la Tierra 2019 de la ONU: Costa Rica, Fridays for Future, Ant Forest, Katharine Hayhoe y Patagonia*. National Geographic España. Recuperado de: www.nationalgeographic.com.es/mundo-ng/estos-son-campeones-tierra-2019-onu-costa-rica-fridays-for-future-ant-forest-katharine-hayhoe-y-patagonia_14751.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. (s.f.). *Agenda 2030 Sistema de Naciones Unidas y los ODS en Costa Rica, Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: www.ods.cr/el-sistema-de-naciones-unidas-y-los-ods-en-costa-rica.

REPUBLICA DE COSTA RICA (1949). *Constitución Política de la Republica de Costa Rica.* Recuperado de: www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&strTipM=TC>.

SAUMA, YAMNA (2017): *El consenso de Costa Rica: iniciativa de la segunda administración del Dr. Oscar Arias Sánchez.* Recuperado de: http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/7224>.

SICA (2006): *Intervención del Señor Presidente de Costa Rica, DR. Oscar Arias Sánchez en la 61° Sesión General de la Asamblea de la ONU*. Recuperado de: /www.sica.int/documentos/intervencion-del-senor-presidente-de-costa-rica-dr-oscar-arias-sanchez-en-la-61-sesion-de-la-asamblea-general-de-la-onu_1_10513.html.

SISTEMA COSTARRICENSE DE INFORMACIÓN JURÍDICA (2013): *Declara de interés público la Conferencia de Alto Nivel de Países de Renta Media "Desafíos para el Desarrollo Sostenible y la Cooperación Internacional en los Países de Renta Media: el Rol de las Redes para la Prosperidad".* Recuperado de: www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=75063&nValor3=92910&strTipM=TC.

SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN DE COSTA RICA (SINAC). (s.f). *Normativa, Decretos.* Recuperado de: www.sinac.go.cr/ES/normativa/Paginas/decretos.aspx.

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (20 de noviembre, 2019). *Comunicado de Prensa, TSE da a conocer padrón nacional electoral definitivo, Más de 3 millones de electores podrán votar en febrero del año entrante.* Recuperado de: www.tse.go.cr/comunicado624.htm.

A 30 años de la caída del Muro de Berlín, ¿cómo la ideología política ha determinado la cooperación internacional alemana desde la reunificación hasta la actualidad y qué se puede esperar en los próximos años?

Thirty years after the fall of the Berlin Wall, how has political ideology determined German international cooperation from reunification to the present and what can be expected in the coming years?

Julieta Gómez Reboredo (Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

El 9 de noviembre de 2019 se cumplieron 30 años de la caída del Muro de Berlín, el próximo 3 de octubre de 2020 será el 30 aniversario de la reunificación alemana. Esto no solo significó el fin de la Guerra Fría, sino también la refundación de un estado, con todo lo que ello implica. Las políticas de cooperación al desarrollo debieron igualmente unificarse y adaptarse a las nuevas circunstancias. ¿Cómo unificar políticas de desarrollo occidentales, enmarcadas en el Plan Marshall y las normativas de la OECD, con las políticas de estilo soviético provenientes del CAME?

Detenerse en este punto histórico permite evidenciar la enorme influencia que poseen las ideologías políticas imperantes sobre la cooperación internacional. Conocer quiénes son los/as legisladores/as y ejecutores/as de las políticas de desarrollo y qué partido político representan brinda la llave necesaria para comprender la cooperación internacional que un estado realiza. A ello, debe sumarse la presencia de la oposición (muchas veces en manos de partidos políticos de extrema derecha), el contexto internacional, las presiones sociales y los datos fácticos.

Desde 1989 hasta la actualidad, Alemania ha sido gobernada por diversas coaliciones y por ende ministros y ministras de distintos colores políticos han dirigido el Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico (BMZ).

En esta comunicación se repasarán en clave política los hechos más relevantes de la cooperación internacional alemana de los últimos 30 años, finalizando con una posible proyección de lo que podría esperarse en los próximos años.

Palabras clave: Alemania, cooperación internacional para el desarrollo, ideologías políticas.

Abstract:

November 9, 2019 was the 30th anniversary of the fall of the Berlin Wall, and October 3, 2020 will be the 30th anniversary of German reunification. This not only meant the end of the Cold War but also the rebuilding of a State, with all that this implies. Development and cooperation policies also had to be unified and adapted to the new circumstances. How can the Western development policies, framed in the Marshall Plan and the OECD regulations be unified with the Soviet-style policies coming from COMECON?

If we stop at this historical point, we can see the enormous influence that the dominant political ideologies have on the international cooperation. Knowing who are the legislators and executors of development policies and which political party they represent provides the key to understand the international cooperation that a State carries out. To this must be added the presence of the opposition (often in the hands of extreme right-wing political parties), the international context, social pressures and empirical data.

From 1989 to the present, Germany has been governed by various coalitions and also ministers of different political tendencies have led the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ).

In this communication, the most relevant facts of German international cooperation of the last 30 years will be reviewed in political terms, ending with a possible projection of what could be expected in the coming years.

Keywords: Germany, international cooperation for the development, political ideologies.

Introducción

Entre 1989 y 1990 Alemania ingresa en el proceso de Reunificación, es decir la adhesión de la antigua República Democrática Alemana (RDA, ubicada al este del territorio) a la República Federal Alemana (RFA, situada al oeste). De ello se desprende que no se trató de una transición simétrica sino de la incorporación de las estructuras y valores occidentales por parte de la ex RDA. Estos antecedentes, así como el proceso de reunificación en sí mismo, derivaron en importantes consecuencias (positivas y negativas) en el ámbito social, económico, cultural y político en ambas zonas, siendo la cooperación internacional tan solo una pequeña exteriorización de este complejo fenómeno (Zschiesche Sánchez, 2003),

Partiendo de este momento histórico, donde ideas políticas tan antagónicas como el capitalismo de la RFA y el sistema de socialismo de Estado de la RDA debieron ser integradas, es posible comprender las múltiples facetas que la cooperación internacional puede desplegar dependiendo de la ideología subyacente.

Tomando el caso de Alemania como objeto de estudio, este trabajo tiene como objetivo descubrir el modo en que las diversas ideologías políticas influyen en la cooperación internacional al desarrollo y a partir de allí, plantear posibles situaciones venideras de acuerdo con el panorama político actual.

Para ello, se hará un repaso histórico de lo sucedido en la praxis durante los últimos treinta años, en los cuales el BMZ estuvo y está liderado por la Unión CDU/ CSU (conservadores), así como también por el FDP (liberales) o el SPD (socialdemócratas). Luego se estudiarán las ideas que Die Grüne y el AfD plantean respecto al rumbo que la cooperación internacional alemana debería adoptar, ya que son dos partidos políticos relativamente jóvenes y con ideas completamente antagónicas que se han insertado especialmente en los últimos dos o tres años fuertemente en la disputa por el espacio de debate político y de toma de decisiones y seguramente lo harán sentir en las próximas elecciones federales de 2021.

1. Revisión histórica de la cooperación alemana de los últimos 30 años

Dado que Alemania no posee colonias desde la Primera Guerra Mundial, los motivos que impulsaron su cooperación internacional, tanto en el este como en el oeste, fueron distintos a los de Gran Bretaña o Francia, por ejemplo. (Bundestag - Wissenschaftliche Dienste, 2018) En este sentido el Ministro socialdemócrata Erhard Eppler (a cargo del BMZ entre 1968 y 1974) expresó que la responsabilidad de los países que forman parte del llamado Norte Global no deriva del colonialismo, sino que "*es la expresión conjunta de los intereses tendientes a un desarrollo global pacífico en un mundo con capacidades de crecimiento limitadas*" (Bohnet, 2015),

La cooperación alemana de los últimos treinta años se explica en parte por sus antecedentes históricos y también políticos. Mientras que en la RFA la política de desarrollo se vio fuertemente influenciada por el modelo estadounidense, en la RDA no existió una política de desarrollo como tal, sino que la misma fue parte del modelo político-económico impulsado por la Unión Soviética. Al momento de la reunificación, como se dijo, fueron los valores occidentales los que primaron en la conformación de la "nueva" Alemania y lo mismo sucedió en el plano internacional. Sin embargo, estos valores difieren de acuerdo con la ideología política imperante en cada momento histórico. Luego de la reunificación se sucedieron distintos partidos políticos a cargo del BMZ que, aun cuando todos formaron parte de un sistema capitalista occidental, cada uno de ellos fue dejando su propia impronta en las políticas de cooperación internacional, tal como surge de la Tabla 1, la que será más extensamente explicada en los siguientes apartados.

Tabla 1. Ideología política y medidas de cooperación

Partido político	Ideología subyacente a su política de cooperación internacional	Medidas adoptadas
Ex RDA	Socialismo sin rotación de partidos políticos. Cooperación principalmente vinculada con las políticas económicas.	- Intercambio de productos y establecimiento de precios - Formación educativa - Fondos de solidaridad y donaciones
Ex RFA	Capitalismo democrático con alternancia de partidos políticos en el poder. Influencia de la Doctrina Hallstein.	- Desarrollo global - Lucha contra la pobreza - Conservación del medio ambiente
CDU/ CSU (Conservadurismo)	Importancia de los DDHH, la democracia y la economía de mercado. Estados socios como sujeto activo. Sostenibilidad e importancia de la persona humana como base de todo proyecto y programa de cooperación.	- Acción sobre las causas de la pobreza y de los movimientos migratorios. - Protección del medio ambiente. - Sistema financiero de crédito y ahorro. - Promoción de la seguridad alimentaria. - Deporte como vía de desarrollo. - Desmilitarización la cooperación. - Comercio justo.

Partido político	Ideología subyacente a su política de cooperación internacional	Medidas adoptadas
FDP (Liberalismo)	Cooperación internacional con foco en los propios intereses alemanes. DDHH como clave de ponderación de proyectos y programas de desarrollo. Delegación de la cooperación en ONG, Comunidades Autonómicas (Länder) y Municipios.	- Reducción de presupuestos destinados a cooperación. - Acuerdos con el sector privado (ganar-ganar) + RSC. - Incorporación de las personas con discapacidad en las políticas de desarrollo. - Reestructuración de organismos nacionales de cooperación. - Cooperación militar en Afganistán.
SDP (Socialdemocracia)	Objetivo: mejora de los países del Sur Global. Foco en los DDHH y la promoción de la igualdad. Política de desarrollo como parte de un mundo globalizado.	- Cooperación con las nuevas Naciones de Europa y los nuevos miembros de la UE. - Condonación de deuda. - Coherencia de políticas. - Lucha contra la corrupción. - "Todo excepto armas". - Servicio de paz social. - 11S: reconstrucción de Afganistán. - Determinación de países ancla.

Fuente: elaboración propia a partir de: (Bohnet, 2015).

1.1. Situación previa a la reunificación

Mientras que la RDA en los 43 años anteriores había sido gobernada por el Partido Socialista Unificado de Alemania (SED), la RFA por su parte había sido alternadamente liderada por el partido conservador (CDU/CSU), el liberal (FDP) y la socialdemocracia (SDP), principalmente por medio de coaliciones. A ello debe sumarse las diferencias en el modelo económico y social de cada región.

En el caso de la RFA, gran parte de su política exterior, incluida la cooperación, estuvo determinada hasta los años 60' por la Doctrina Hallstein, de acuerdo con la cual la RFA tenía el derecho exclusivo de representar internacionalmente al Estado alemán y, con excepción de la Unión Soviética, no establecía ni mantenía relaciones diplomáticas con ningún otro Estado que reconociera la soberanía de la RDA. Como consecuencia, ciertos Estados en aquel momento denominados "en vías de desarrollo" excepto Yugoslavia (1957) y Cuba (1963), no formaron parte de ningún programa o proyecto de cooperación de la Alemania occidental hasta 1969. (Rebmann, 2011) Asimismo, principios como la autodeterminación de los pueblos, la preservación de la naturaleza, la protección de la familia o el desarrollo global fueron claves en la política de desarrollo de la RFA.

Por otra parte, en la RDA no existió hasta 1990 un organismo específico de cooperación internacional. La cooperación al desarrollo era de carácter fundamentalmente económico y constaba principalmente del intercambio de productos y el establecimiento de precios comerciales preferenciales con unos cien Estados, siendo la relación con 30 de ellos significativa y con 7 especialmente intensiva. (Bohnet, 2015) De acuerdo con un artículo publicado en el marco de las Naciones Unidas en 1986 en relación a las políticas de desarrollo de la RDA, cabe mencionar al respecto que la cooperación y la economía internacional de la RDA se

encontraban tan estrechamente ligadas al punto de *"mezclarse los elementos de la ayuda y los del comercio"* (Schultz, 1986).

Asimismo, la RDA contribuyó en el plano educativo, en la educación de adultos y la formación en oficios (Schultz, 1986), por medio de programas de promoción técnico-científica, humanitaria y cultural. (Bohnet, 2015) La creación de medios masivos de comunicación también representó un punto importante de cooperación (Schultz, 1986).

En cuanto a la lucha contra la pobreza se gestionaron planes de recolección de donaciones por parte de particulares, sindicatos y otras organizaciones de la RDA hacia Estados africanos (Angola, Mozambique), asiáticos (Mongolia, Vietnam) y americanos (Cuba) (Schultz, 1986).

En 1990 la RDA resuelve crear el Ministerio de Cooperación Económica (MWZ), dirigido por Hans-Wilhelm Ebeling. Por su parte, el exministro conservador Jürgen Warnke retoma su cargo en el BMZ entre 1989 y 1991. Ambos ministros Warnke y Ebeling visitan juntos la sede de Nueva York de las Naciones Unidas y Nicaragua en abril de 1990. Sin embargo, Ebeling manifestó sentirse como una muñeca/ títere de su par de la Alemania del Oeste, (Bohnet, 2015) lo que no hace más que evidenciar la disparidad de influencia de ambas Alemanias en las decisiones políticas adoptadas durante este período de transición. Sin perjuicio de ello, tras la reunificación, unos 106 proyectos de la RDA en 15 países continuaron vigentes (Bohnet, 2015).

1.2. Influencia del conservadurismo

Entre 1991 y 1998 el conservador Carl-Dieter Spranger (CSU) asume el cargo de ministro de desarrollo en el BMZ, disolviéndose el MWZ. La cooperación para el desarrollo toma una nueva dimensión geoestratégica, así como también se redactan nuevos objetivos basados en los conceptos de derechos humanos, democracia, Estado de derecho, seguridad jurídica, economía de mercado, estructura social y gobernabilidad. Spranger propone la planificación de cada proyecto con la participación de cada Estado socio teniendo en cuenta los criterios antes mencionados (Bohnet, 2015).

La lucha contra la pobreza pasa a ser un objetivo primordial de la política de desarrollo del BMZ. Al respecto se buscan las causas materiales e inmateriales de la pobreza para poder hacerle frente desde distintos ámbitos: social, económico, político, ecológico y cultural. Se proponen medidas de reformas estructurales, así como también acciones indirectas como ayuda técnica y mejoras en infraestructura y acciones directas tendientes a mejorar las condiciones de vida, como por ejemplo a través de proyectos agrarios (Bohnet, 2015).

En un contexto en el cual las conferencias mundiales sobre el medio ambiente tuvieron especial relevancia (por ejemplo, Río de Janeiro 1992), este tema también fue un elemento central de la cooperación alemana. Al respecto cabe destacar un acuerdo de cooperación entre Alemania y Francia conjuntamente con el PNUD, el Programa de Naciones Unidas para el medio ambiente y el Banco Mundial, mediante el cual se creó un instrumento financiero denominado "Facilidades de Medio Ambiente Global" (Bohnet, 2015) para contribuir al cuidado medioambiental en los países del Sur Global.

Asimismo, Spanger reimpulsó la cooperación para el desarrollo mediante sistemas financieros de crédito y ahorro, principalmente dirigidos al desarrollo de las ciudades, y otros nuevos medios de financiación para la movilidad de capitales (Bohnet, 2015).

En 1994 se introduce el concepto de política de asilo en relación con la cooperación al desarrollo. En este sentido se busca conocer las causas de los movimientos migratorios, así como también minimizar las consecuencias de los mismos en los países del Sur Global y promover las condiciones óptimas de restitución de personas refugiadas o solicitantes de asilo a sus países de origen (Bohnet, 2015).

También se fomenta la cooperación a través de organizaciones no gubernamentales y en el plano multilateral se canaliza la ayuda internacional mediante la OCDE y las Naciones Unidas (Bohnet, 2015).

En 1996 la ciudad de Bonn es mencionada como ciudad/ sede oficial de la ONU (Bohnet, 2015). Si bien en la actualidad Berlín aglutina importantes oficinas vinculadas con la cooperación internacional, Bonn sigue afirmándose como el centro alemán al efecto.

1.3. Influencia socialdemócrata

En 1998 el panorama político cambia rotundamente, se pasa de un conservadurismo liberal (coalición CDU/ FDP) a una socialdemocracia verde (coalición SPD/ Die Grüne). La ministra de desarrollo, Heidemarei Wieczorek- Zeul, miembro del partido socialdemócrata, se mantiene en su cargo aún luego de las siguientes elecciones en que la coalición se asienta entre el CDU y el SPD, es decir ocupa el cargo durante once años, entre 1998 y 2009.

La política de desarrollo fue entendida como una política estructural global, con el objetivo de mejorar las condiciones económicas, sociales, ecológicas y políticas de los países del Sur Global.

Los puntos fuertes del nuevo gobierno en materia de cooperación internacional fueron:

- Asesoramiento a las nuevas naciones constituidas en el centro y el este de Europa.
- Ayuda a los Estados de África, Caribe y el Pacífico en el marco del convenio europeo de Lomé.
- Liderazgo de la Cumbre Social Mundial y de la Organización Hábitat de la ONU tendiente al desarrollo sostenible de las ciudades (Bohnet, 2015).

Wieczorek – Zeul fue la primera ministra del BMZ en presentarse ante el Bundestag (congreso nacional) con el fin de explicar la política de desarrollo, revalorizando institucionalmente la misma en el contexto nacional (Bohnet, 2015).

En 1999 se resuelve una importante condonación de deuda para los países del Sur Global más empobrecidos. Además, en el año 2000 se aprueban una serie de normas tendientes a alcanzar una coherencia de políticas a nivel nacional. En este sentido, se suma como prioridad de la cooperación internacional, la lucha contra la corrupción. (Bohnet, 2015) Asimismo, en el año 2000 se comenzó a implementar una iniciativa de la Unión Europea denominada "todo excepto armas", que facilitó la exportación de productos provenientes de los países más empobrecidos hacia Europa (Bohnet, 2015).

Por otra parte, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio la pobreza volvió a ubicarse en el centro de las políticas de cooperación alemana, junto con la garantía de los derechos humanos y la promoción de la igualdad (Bohnet, 2015).

Durante el mandato de Wieczorek – Zeul se redujo el número de Estados socios de 118 a 70, siendo 33 de ellos los denominados "país ancla" o países clave (Bohnet, 2015).

Tras el atentado del 11 de septiembre de 2001 y su posterior conflicto en Afganistán, Alemania, quien ya para ese entonces contaba con una larga trayectoria de cooperación con dicho país, intensificó aún más sus ayudas dirigidas especialmente a la reconstrucción. De este modo, realizó una importante contribución mediante la Unión Europea, con el objetivo de construir escuelas (con foco en la educación femenina), instituciones de salud y redes de agua potable y el otorgamiento de microcréditos (Bohnet, 2015).

Otros Estados socios prioritarios durante el ministerio Wieczorek – Zeul fueron Cuba y los países del Cáucaso, así como también China, India, Sudáfrica, Brasil y México (Bohnet, 2015). Además, debido a la incorporación de nuevos Estados miembros a la Unión Europea, Alemania se constituyó en uno de los principales asesores de estos países en materia de desarrollo (Bohnet, 2015).

En 2006 se introdujo el instrumento denominado "Servicio de paz social", un mecanismo de cooperación internacional tendiente a resolver conflictos de forma no violenta y prevenir crisis de gobernabilidad. Forman parte del mismo, organismos estatales y organizaciones no gubernamentales que se aglutinan bajo la jurisdicción del BMZ (Bohnet, 2015).

1.4. Influencia liberal

Entre 2009 y 2013 el liberal Dirk Niebel estuvo a cargo del BMZ. Uno de sus principales objetivos fue la coherencia de políticas y la transparencia de los fondos destinados a AOD (Bohnet, 2015).

Fiel a su ideología política, Niebel revalorizó la cooperación bilateral con el fin de satisfacer los propios intereses alemanes, para reconocer el desempeño nacional y mejorar las posibilidades de control sobre otros territorios. Además, se redujeron los presupuestos de ayuda y se establecieron condiciones más estrictas para su otorgamiento (Bohnet, 2015).

Los acuerdos con el sector privado de la economía jugaron un rol importante en la política de cooperación durante este período, fomentando acuerdos a través de empresas privadas alemanas bajo el concepto "ganar – ganar", es decir buscando beneficios para ambas partes involucradas en los proyectos o programas de cooperación. En este marco, también se fomentó la responsabilidad social corporativa (RSC) (Bohnet, 2015).

Los derechos humanos cumplieron una función importante al momento de aprobar y evaluar proyectos, estableciendo al efecto pautas sistemáticas de ponderación. La inclusión de personas con discapacidad en las políticas de desarrollo fue una característica de esta nueva perspectiva de derechos humanos (Bohnet, 2015).

Durante el mandato de Niebel también se conformó la actual GIZ – Deutschen Gesellschaft für International Zusammenarbeit, fusionando bajo su jurisdicción antiguos organismos nacionales de cooperación (Bohnet, 2015).

En 2012 se resolvió ceder al Ministerio de Asuntos Exteriores la competencia en materia de ayuda humanitaria, decisión que recibió muchas críticas debido a la estrecha relación entre la cooperación internacional para el desarrollo y la ayuda humanitaria. Otra medida muy

criticada fue la cooperación acordada con Afganistán, en la cual también participaron las Fuerzas Armadas alemanas y el Ministerio de Defensa (Bohnet, 2015).

En forma paralela, también se arribaron a acuerdos de cooperación con Estados Subsaharianos y se promovieron políticas de consolidación democráticas en países del Norte de África, así como también de Cercano y Medio Oriente. En el plano territorial cabe mencionar el nuevo enfoque que se intentó dar a la cooperación con África, principalmente orientada a la protección del medio ambiente y sus recursos naturales, con el objetivo de ofrecer una imagen positiva de este continente (*África como un continente de oportunidades*). Por otra parte, en cuanto en los países considerados "mercados emergentes", como México, Brasil, Sudáfrica o India, se promovieron acuerdos bilaterales tendientes a la protección global de los recursos públicos, el medio ambiente y la estabilidad económica (Bohnet, 2015).

Desde 2010 se comenzó a trabajar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para lo que el BMZ prestó su ayuda con gran compromiso, especialmente con motivo del nombramiento del presidente de la República, Horst Köhler, como miembro de un alto órgano consultivo (Bohnet, 2015).

Nieble intensificó también las relaciones con la sociedad civil, las Comunidades Autonómicas (Länder) y los municipios, aumentando sobre todo en el primer caso, los fondos de financiamiento (Bohnet, 2015).

Las reformas estructurales producidas dentro del BMZ vinieron acompañadas de la creación de un nuevo organismo de evaluación de programas y proyectos de cooperación internacional en la ciudad de Bonn, denominado Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungs-zusammenarbeit (DEVAL) (Bohnet, 2015).

1.5. Vuelta al conservadurismo

Gerd Müller, miembro del partido conservador, se encuentra a cargo del BMZ desde el año 2013. Él promovió un cambio de paradigma en el pensamiento y la acción de la política de cooperación alemana, considerando los siguientes aspectos:

- La sostenibilidad pasó a ser el parámetro de ponderación más importante de todos los proyectos y programas de cooperación.
- Promovió políticas de economía social y la ubicación de la persona humana en el centro de toda medida de cooperación, especialmente en lo que a la protección del medio ambiente respecta.
- La concepción ética-humanitaria juega un rol central en su trabajo cotidiano (Bohnet, 2015).

En el 2014, en el marco de un diálogo nacional, se aprobó la Carta del Futuro, que actuó de faro para el gobierno nacional y sus ministerios. En la misma, se abordaron temas como la sostenibilidad, la diversidad religiosa, la digitalización y las nuevas tecnologías, el crecimiento económico, entre muchos otros (Bohnet, 2015).

En el marco de los ODS, el BMZ lanzó una iniciativa especial denominada "Un mundo sin hambre". Para ello no solo se fomentó el desarrollo agrario sino también la promoción de industrias rurales eficientes para garantizar la seguridad alimentaria local, especialmente en

África, lo que incorporó además la promoción de la educación. También se buscó fortalecer la Unión Africana tanto en temas de economía agraria, como de educación y de energía (Bohnet, 2015).

Por otra parte, el BMZ promovió proyectos de salud mediante acuerdos bilaterales y a través de fondos globales (Bohnet, 2015).

En cuanto a la política de asilo Müller también intentó trabajar en las causas que originan los movimientos migratorios, lo que además evidenció que muchas de las personas refugiadas huyen a sus países vecinos más cercanos, por lo que se destinaron fondos de ayuda a países de acogida como Jordania, el Líbano o el norte de Irak. Asimismo, se realizaron proyectos tendientes a estabilizar la paz en el norte de África y Cercano Oriente y a reintegrar a las personas refugiadas en sus lugares de origen (Bohnet, 2015).

También se visibilizó y se promovió el comercio justo, principalmente de productos textiles, buscando mejorar las condiciones sociales y ecológicas de la cadena productiva (Bohnet, 2015).

Un tema novedoso que introdujo Müller fue el deporte como vía de desarrollo e integración, así como los programas de intercambio voluntario entre países del Sur Global y Alemania (Bohnet, 2015).

Finalmente, cabe mencionar la insistencia de Müller para incluir la sociedad civil en las tareas que habían sido encargadas con anterioridad a las fuerzas militares, lo cual fue muy bien recibido por la crítica (Bohnet, 2015).

2. Situación actual y proyecciones

Proyectar en materia política no es ninguna ciencia exacta. Sin embargo, revisar lo ocurrido en los últimos años y las tendencias actuales pueden brindar una pista. Habiendo ya efectuado una revisión histórica, a continuación, se reseñará brevemente la actividad y estructura del BMZ en la actualidad, así como también la situación política, es decir cuáles son las ideologías políticas que se imponen hoy en día.

2.1. El BMZ hoy

Como se mencionó previamente, el BMZ se encuentra actualmente dirigido por Gerd Müller, miembro del partido conservador.

Los principales objetivos de la política de desarrollo alemana actual radican en:

- Luchar contra el hambre en el mundo
- Asegurar la paz y hacer realidad la democracia
- Estructurar una globalización justa
- Proteger el medio ambiente

Dicha política se manifiesta de forma bilateral y multilateral. En el primer caso cabe distinguir entre (i) cooperación financiera, cuyas medidas se materializan a través del KfW

(Banco de desarrollo que exterioriza su ayuda principalmente a través de créditos) y (ii) cooperación técnica, a través de la GIZ (Sociedad para la Cooperación Internacional). Se trata de dos organizaciones de implementación de las medidas delegadas por el BMZ (BMZ, 2019).

Por otra parte, los organismos no gubernamentales también llevan a cabo tareas vinculadas con la cooperación internacional, tanto sea con fondos privados como con financiación estatal. Las principales organizaciones de la sociedad civil se pueden clasificar en: iglesias, fundaciones políticas y actores privados. El trabajo que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil representa el 10% del total de la cooperación al desarrollo del BMZ. Menor participación, aunque significativa, poseen las instituciones educativas y de investigación, las cuales también reciben financiación del BMZ.

Además de la cooperación destinada a territorios específicos como puede ser Afganistán, Alemania realiza cooperación bilateral de acuerdo con sus puntos temáticos de interés, que son: educación, salud, desarrollo rural, gobernabilidad, protección del medio ambiente y desarrollo económico sostenible, todos ellos orientados por la defensa y garantía de los Derechos Humanos.

En cuanto a la cooperación multilateral, los principales organismos por medio de los cuales Alemania canaliza su ayuda financiera son:

- La Unión Europea, en particular a los Fondos Europeos de Desarrollo y al Presupuesto de Cooperación al Desarrollo
- El Banco Mundial
- Los Bancos Regionales como el Banco Africano de Desarrollo
- Los fondos y programas de Naciones Unidas como UNICEF
- Los Fondos Globales para la lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria

Por último, cabe destacar la orientación global que tiene la política alemana para el desarrollo. Desde este punto de vista se plantea que, debido al fenómeno de la globalización, los problemas también se han globalizado y por ende es necesario que las responsabilidades gubernamentales respondan a este enfoque. Así, la política de desarrollo también podría ser definida como una estructura política global, toda vez que su objetivo consiste en mejorar las condiciones económicas, sociales, ecológicas y políticas de los países del sur global.

2.2. Panorama político actual

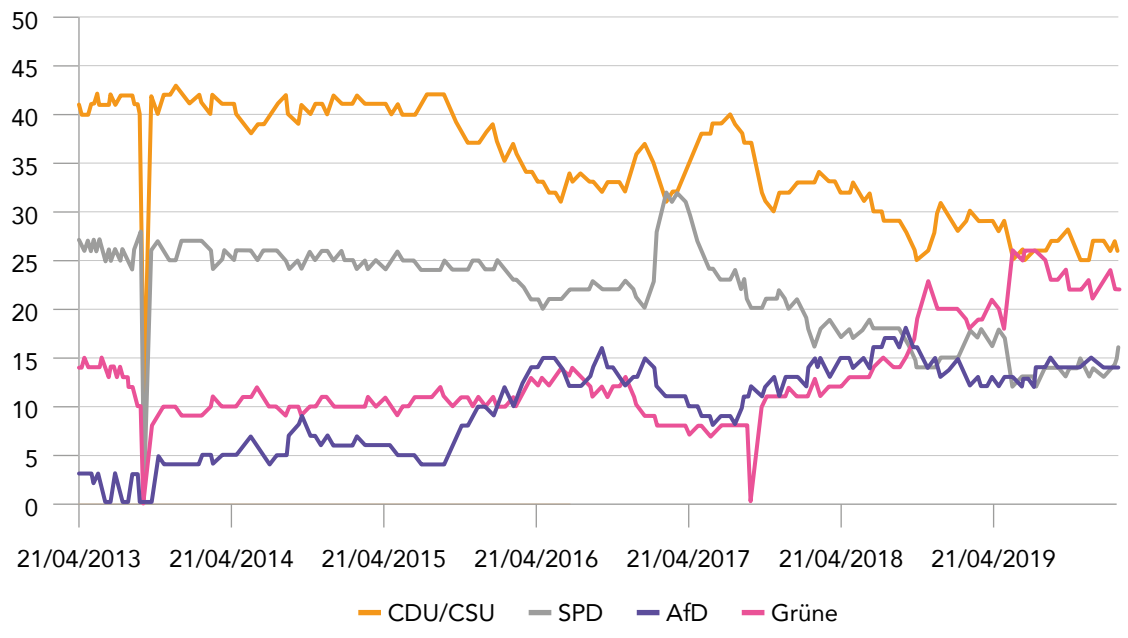
El Bundestag (parlamento alemán) se ha ido modificando de acuerdo con los resultados electorales. Tras las elecciones de 2017, los dos partidos históricamente más grandes (Unión CDU/CSU (la democracia cristiana) y SPD (la social democracia)) han perdido votantes y por consiguiente parte de su representación en el Parlamento. Lo que equivale a la disminución del 8,6% de los votos por lista o 65 escaños en el caso de la Unión y la reducción del 5,2% de los votos por lista o 40 escaños para el SPD. Por su parte, los partidos más pequeños como el FDP (la derecha liberal) y el AfD (la extrema derecha) han mejorado sus resultados electorales y die Grünen (los Verdes) y die Linke (la izquierda) han mantenido relativamente estables sus posiciones. (Neu, 2017) Por su parte, en las últimas elecciones al Parlamento Europeo de 2019, la Unión CDU/CSU y el SPD han vuelto a perder apoyo, lo que se refleja en la pérdida

de seis y once escaños respectivamente respecto a los resultados de 2014, y se destacan los diez nuevos escaños alcanzados por Die Grüne (Der Bundeswahlleiter, 2019).

La Cancillería (órgano ejecutivo) se ha mantenido desde 2005 y hasta la actualidad en manos de Angela Merkel (Unión CDU/ CSU). Cabe destacar que, como es habitual en Alemania, también Merkel ha gobernado en coalición, principalmente con la socialdemocracia (SPD) (períodos 2005-2009, 2013-2017 y 2017-2021) y en menor medida con el partido liberal (FDP) (2009-2013).

Como se observa en el Gráfico 1, el partido conservador, aunque con tendencia decreciente, aún retiene su liderazgo sobre la intención de voto del electorado, pero los Verdes han logrado disputar el primer puesto en el año 2019 y continúan ocupando el segundo lugar desde entonces. Por su parte, la socialdemocracia mantiene una tendencia decreciente, principalmente desde el 2017, lo que ha permitido que la extrema derecha se posicione en muchos momentos como tercera fuerza política. El partido liberal y la izquierda (no ilustrados en el gráfico) se mantienen habitualmente por debajo del 10% de intención de voto.

Gráfico 1. Tendencia de voto 21/04/2013 – 13/02/2020



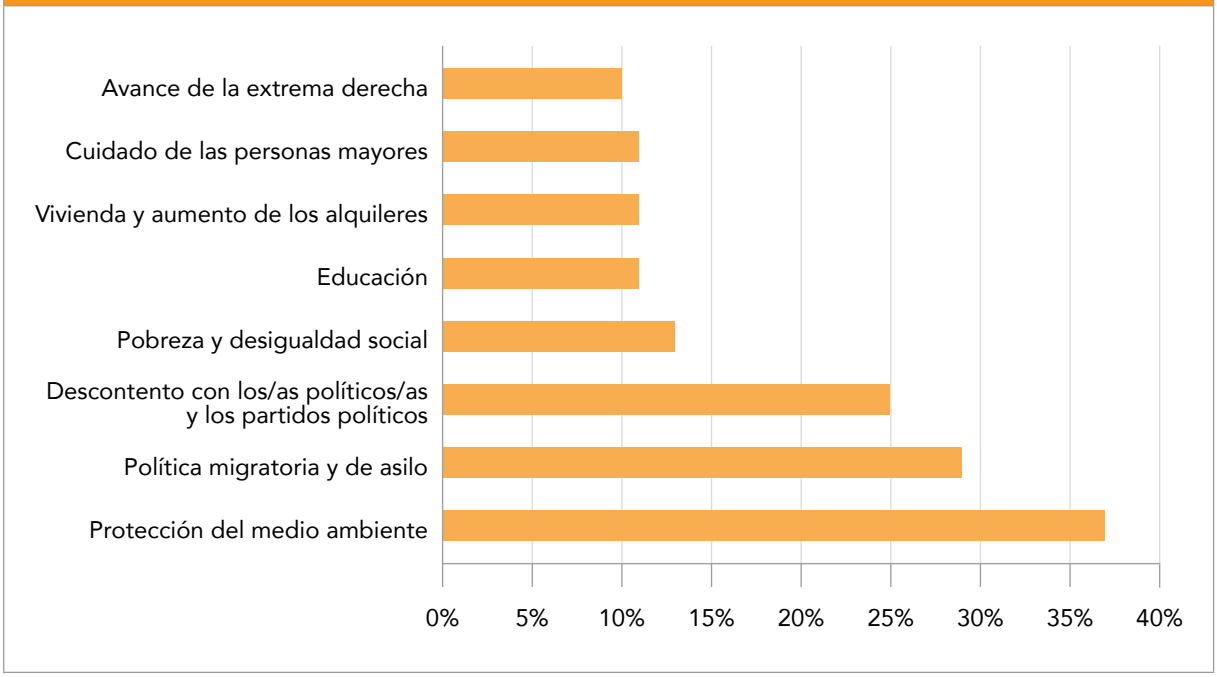
Fuente: elaboración propia a partir de infrates-dimap.de

Por otra parte, para tener una visión más completa de la situación acutal, cabe tener en cuenta cuáles son los temas actualmente más relevantes para la sociedad alemana, tal como se desprende del Gráfico 2. Del mismo surge que el cambio climático (discurso central de Die Grüne) es para el 37%, es decir para la mayoría de los encuestados el principal problema que Alemania debe enfrentar. Ocho puntos por debajo se ubica la cuestión migratoria (narrativa principal de la extrema derecha). Sin embargo, los datos desagregados por región muestran que en los Länder del Este estos resultados se invierten: el 36% de los encuestados entiende el tema migratorio como el principal problema del país, y el 28% hace esta valoración en relación con el cambio climático (Forsa - RTL/n-tv-Trendbarometer, 2019).

Asimismo, es importante mencionar que entre los principales problemas detectados se encuentra el avance de la extrema derecha, el cual es una prioridad para el 10% de los encuestados. De este modo se evidencia la polarización de la opinión pública, así como también el hecho innegable de que esta ideología se haya instalado en el escenario político.

Otro dato destacable de este gráfico es el descontento con los partidos políticos actuales, lo que para el 25% de los encuestados representa el principal problema. Como consecuencia de ello, los partidos políticos históricamente más grandes (*"Volksparteien"*) como la Unión CDU/ CSU y el SPD están perdiendo votos tanto a nivel local, como regional, nacional y europeo, probablemente en rechazo de las "grandes coaliciones" de los últimos años. Y al mismo tiempo el electorado ha optado por partidos más pequeños, por un lado, abriendo la puerta de ingreso a la extrema derecha y por el otro reivindicando los valores ecologistas que hasta ahora solo Die Grüne ha podido representar.

Gráfico 2. Principales problemas actuales de Alemania - 2019



Fuente: elaboración propia a partid de (Forsa - RTL/n-tv-Trendbarometer, 2019).

2.2.1. La extrema derecha

La extrema derecha se encuentra representada en Alemania por el AfD, un nuevo partido que en solo 7 años se ha posicionado como una de las principales fuerzas opositoras de Alemania, siendo capaz de marcar agenda e impactar tanto en la opinión pública como en otros partidos políticos, principalmente sobre la Unión CDU/ CSU. No sin generar escándalos y resistencias por parte de la sociedad más progresista, el AfD ha logrado el apoyo de una gran parte de la ciudadanía, alcanzando en las elecciones nacionales de 2017 una minoría considerable en el Bundestag (12,6% de los votos siendo la tercera fuerza política más numerosa) (Neu, 2017) además de haber cosechado otros logros significativos a nivel regional y local (Martin, 2018).

En la campaña política correspondiente a las elecciones al Parlamento Europeo, el AfD, ya posicionado como una fuerza opositora en Alemania, se ha valido de argumentos de protesta similares a los esgrimidos en 2017, en torno al rechazo a la migración, el cierre de fronteras y el anti-islamismo. Como resultado, el AfD volvió a cosechar una importante cantidad de votos y aumentó su presencia en los escaños europeos, obteniendo cuatro plazas más y 3,9% más de votos que en 2014. (Der Bundeswahlleiter, 2019) "*En general, la proporción de escaños en el Parlamento de la UE ocupados por los partidos populistas de derecha y euroescépticos ha aumentado ligeramente del 21 al 23 por ciento*" (Högl, 2019).

Llevando la cuestión a un plano mundial, cabe mencionar que el caso de Alemania, incluso el de Europa no representan hechos aislados. La extrema derecha se encuentra en crecimiento en todo el mundo y los partidos habitualmente de centro derecha están girando hacia posiciones más extremas, polarizando el debate político. Se trata de ideologías expresadas a través de narrativas (anti-elite, anti-globalización, anti-inmigración, etc.) que ocupan cada vez más espacio en los medios de comunicación, las redes sociales y en general, en la opinión pública (Galasso, 2017).

Si bien el debate sobre el tema migratorio ha perdido peso en relación al cambio climático y la protección del medio ambiente, el AfD no ha perdido intención de voto sino que la ha incrementado.

2.2.2. Die Grüne, el partido verde

Los movimientos ecologistas, antinucleares, de paz y de mujeres de los años 70' y principios de los 80' y el movimiento de derechos civiles de la RDA dieron lugar al actual partido Bündnis 90/Die Grünen. Aunque a finales de los años 70' todavía era un partido de protesta, se integró rápidamente en las estructuras de poder del Estado. En 1983 logró fornar parte del Bundestag y paulatinamente fue también incorporándose en los parlamentos de los Länder. Desde los años 90' Die Grüne se ha ido desplazando cada vez más al centro, lo que le ha permitido desempeñar un papel clave en la constitución de coaliciones en los distintos niveles del Estado, al punto de formar gobierno nacional junto con la socialdemocracia (SPD) entre 1998 y 2005 (Decker, 2018).

Los resultados de las últimas elecciones europeas, así como las encuestas indican Die Grüne no pasará desapercibido en las próximas elecciones nacionales. Los nuevos movimientos ecologistas como Friday for future, entre muchas otros, han generado una cociencia global y medioambiental como nunca antes había existido, convirtiendo la política medioambiental en un tema crucial. *"En Alemania, los conservadores y los socialdemócratas han admitido (…) que la falta de respuestas convincentes al desafío de la crisis climática es la razón principal de su pobre desempeño y han anunciado mejoras"* (Högl, 2019).

2.3. Propuestas y proyecciones

Por lo expuesto precedentemente, una proyección a futuro requiere considerar seriamente la influencia tanto de la extrema derecha como del partido verde. Por lo tanto, para poder analizar la influencia que estos partidos políticos podrían tener en las futuras políticas de cooperación para desarrollo de Alemania se ha recurrido a informes, principalmente emitidos por los propios partidos, así como a la información publicada en sus sitios webs oficiales.

2.3.1. AFD

La política de desarrollo internacional propuesta por el AfD se encuentra estrechamente ligada a la cuestión migratoria. Su objetivo es justamente evitar la llegada de personas migrantes y solicitantes de asilo y poder repatriar a aquellas personas que ya se encuentran en Alemania. (AfD, 2017) Un punto clave de su programa es la reasignación de los fondos destinados actualmente a políticas migratorias y de asilo hacia políticas de cooperación internacional y promoción de la paz en zonas de crisis o conflicto armado.

En este sentido, el AfD sugiere atender las causas que originan los desplazamientos de personas hacia Europa, mejorando el bienestar y las condiciones de vida principalmente en África, de modo tal que la población misma sea autosuficiente e independiente: *"Ayuda para la autoayuda" ("Hilfe zur Selbsthilfe")* (AfD, 2017). Objetivos específicos de las políticas de cooperación serían para el AfD los siguientes: explotación de los propios recursos naturales y desarrollo agrario, educación, salud, control de natalidad, promoción de la industria, protección de la economía privada, promoción de la banca y del crédito e inversiones en infraestructura. A lo que debe sumarse un control estricto de los fondos y posterior evaluación de los resultados.

Si bien se propone el trabajo con los Estados-socios al momento de planificar los proyectos, también se pone en evidencia que en muchos de esos Estados la corrupción es tal que dificulta la concreción de programas y proyectos de cooperación (AfD, 2017).

En cuanto a la promoción de la paz y la resolución de conflictos, el AfD plantea por un lado que Alemania actúe activamente en el plano diplomático tanto en Medio Oriente como en África ya sea para buscar soluciones a crisis existentes o para prevenirlas, o bien que se autorice el apoyo militar bajo mandato de la ONU. Por otra lado, propone contribuir con los países de acogida de personas refugiadas localizados cerca de las zonas de conflictos, ya que *"es 130 veces más caro cuidar de un migrante en Europa que cerca o en su mismo país de origen."* (AfD, 2017) Una vez vuelta la paz a la región, Alemania debería cooperar para su reconstrucción, lo que incluye primordialmente la repatriación de sus nacionales radicados en territorio germano (AfD, 2017).

En relación con la ayuda humantaria, el AfD entiende que es más efectiva si se realiza a través de ONG y de los organismos de la ONU creados al efecto.

Por último, en su documento y exposición dada en Berlín en 2017, los miembros del AfD critican fuertemente la actividad del BMZ en general y de la GIZ en particular por no adecuarse al reto que la lucha contra las casuas que suscitan la migración significa (AfD, 2017).

2.3.2. Die Grüne

Die Grüne entiende que el sistema económico instalado en el Norte Global afecta especialmente a los países de Sur, tanto sea que se manifieste en forma de hambre, migraciones por razones climáticas, crisis finaciera, etc. (Büdnis 90/ Die Grüne, 2020) Como consecuencia plantea un nuevo paradigma de desarrollo consistente en un cambio socioecológico y económicamente sostenible (Büdnis 90/ Die Grüne, 2019).

Die Grüne defiende los valores de la paz, la justicia y la libertad y para alcanzar estos objetivos sugiere luchar por la reducción de la pobreza, el cumplimiento de los Derechos Humanos, la promoción de la democracia y la protección del medio ambiente (Büdnis 90/ Die Grüne, 2020).

En el plano práctico, Die Grüne propone realizar más acuerdos multilaterales y aumentar la transparencia de los programas de cooperación, así como también asumir las propias responsabilidades, esto es fomentar un comercio internacional justo, reducir los niveles de consumo en el Norte Global y promover una distribución equitativa de la riqueza. (Büdnis 90/ Die Grüne, 2020) Es decir, la política de desarrollo internacional para Die Grüne no solo consiste en llevar a cabo programas y proyectos de cooperación en el Sur Global, sino que, apreciando la problemática desde un punto de vista estructural y global, también insta a la acción misma en Alemania. *"La política estructural global no sólo debe considerarse "como una política hacia el mundo exterior", sino que siempre es una política interna"* (Büdnis 90/ Die Grüne, 2019).

En cuanto a la cuestión migratoria, Die Grüne establece que es necesario luchar contra las causas que orginan los desplazamientos forzados de personas en lugar de luchar contra las personas mismas. A modo de ejemplo, se menciona la reasignación de fondos destinados a patrullar el Mediterráneo o a construir muros, hacia proyectos que representen una solución real, así como también reformar la política pesquera de la EU, impedir el dumping y promover una participación justa de los países del Sur Global en el mercado global (Fraktion Büdnis 90/ Die Grüne, 2015).

2.3.3. Proyecciones

Habiendo detectado las propuestas centrales de cada partido en materia de desarrollo y cooperación internacional, así como sus ideas subyacentes, cabe ahora reflexionar sobre cuál podría ser la situación de los próximos años.

Políticamente, pareciera que la disputa por el triunfo electoral se encuentra principalmente entre la Unión CDU/CSU, la cual viene perdiendo apoyo del electorado, y Die Grüne, que por el contrario se encuentra incrementando su popularidad. En cuanto a la socialdemocracia (SPD), que también ha perdido respaldo en los últimos años, quizás podría seguir integrando una coalición. De disputarse el poder entre estos tres partidos, no se esperaría grandes cambios en materia de cooperación internacional para el desarrollo, si no más bien, una continuidad de las políticas actualmente adoptadas, quizás influenciadas positivamente por Die Grüne en lo que a su perspectiva global y ecológica se refiere.

El AfD, por su parte, se reafirma como grupo opositor con ideas propias muy claras y controvertidas, lo que dificulta su participación en coaliciones. Pese a que en la prensa ya se habla de un posible acuerdo con los conservadores, muchos miembros de la Unión CDU/ CSU ya han rechazado abiertamente esta propuesta (Dietz, 2019), máxime tras el escándolo ocurrido en Thuringen a comienzos de febrero de 2020.

Sin embargo la pregunta es: ¿qué pasaría si el AfD lograse imponer su política de cooperación internacional para el desarrollo? De acuerdo con un informe de Oxfam, el avance de la extrema derecha en las democracias occidentales representa una seria amenza al orden global, ya que su agenda es totalmente opuesta a la de organizaciones internacionales como la misma Oxfam. Como consecuencia, muchos de los avances vinculados a la protección medioambiental o la igualdad de género alcanzados en el marco de la cooperación internacional se encuentran actualmente en peligro (Galasso, 2017). *"La política y los discursos del populismo de derecha amenazan el espacio de la sociedad civil y la libertad de las organizaciones internacionales para hablar en nombre de las personas vulnerables"* (Galasso, 2017). Con discursos nacionalistas, en contra de la inmigración o incluso abiertamente racistas, la extrema derecha contradice

las bases mismas de la cooperación internacional fundada en la promoción de los Derechos Humanos, la protección del medio ambiente o los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A ello debe agregarse el preocupante rechazo y desconfianza generada hacia el conocimiento científico, seguido del desprecio de pruebas fehacientes, lo que hace que el debate entre estos partidos y las ONG internacionales sea inviable (Galasso, 2017). Lo mismo en relación con la sociedad civil, la cual, cada vez más impregnada de estas narrativas negativas, se polariza y se resiste a entrar en diálogo.

Conclusiones

En general desde una mirada despreocupada de la cooperación internacional para el desarrollo, suele pensarse que la misma tiene por objetivo el mejoramiento de las condiciones de vida de quienes habitan el Sur Global, basándose en la justicia y la equidad global. Sin embargo, se trata de un asunto mucho más complejo, que pone en juego intereses geopolíticos y económicos de los Estados del Norte Global, los cuales encontrándose en una relación ventajosa y asimétrica son capaces de imponer condiciones que los países del Sur Global no siempre están en condiciones negociar. La cooperación internacional para el desarrollo puede ser definida *"sobre todo* [como] *un instrumento de presión del emisor, para imponer objetivos de largo plazo en materia geopolítica, ideológica, política y económica en los receptores"* (Rebmann, 2011).

Llevando esta tesis al caso de estudio y luego de la breve evolución histórica aquí planteada, se podría concluir que la política de cooperación al desarrollo alemana ha ido profesionalizándose a lo largo del tiempo y evolucionando de acuerdo con las ideas imperantes en cada época, ya sean los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las Cumbres sobre el cambio climático, los Objetivos de Desarrollo Sostenible u otros principios de la agenda internacional. A su vez, es importante mencionar el modo en que cada ministro/a, de acuerdo a su perfil político, ha orientado el accionar del Ministerio (BMZ). Los cambios políticos derivados de los resultados electorales, en muchas ocasiones han significado avances y en otras, retrocesos en materias de cooperación internacional y perjuicios para los Estados socios.

Partiendo de la etapa previa a la reunificación se pueden apreciar dos políticas de cooperación internacional para el desarrollo bien diferentes. En la RFA el modelo adoptado fue inspirado en la cooperación estadounidense y en la propia experiencia que Alemania (occidental) había vivido durante su reconstrucción luego de la Segunda Guerra Mundial. En la RDA la cooperación era principalmente de índole económica, aun cuando se tratase de la promoción de la educación, la que siempre respondía al sostenimiento del modelo económico diseñado por la URSS. Es decir, la cooperación para el desarrollo fue tanto en un sistema como en el otro, funcional al modelo económico y la política exterior de cada uno de ellos.

Luego de la reunificación, durante los períodos conservadores del BMZ, las políticas de cooperación se orientaron al mantenimiento del sistema de mercado, aunque revalorizando la persona humana como sujeto inserto en un ecosistema que debe ser protegido.

En cuanto a la fase liberal se delegó la cooperación a través del sector privado, incluso de empresas, siendo la preservación de los propios intereses el factor determinante de los programas y proyectos de desarrollo. Es decir, se trató más bien de acuerdos transaccionales en los que subyacía la idea de cooperación internacional para el desarrollo, más que de la promoción misma del Sur Global.

Por su parte, en el período socialdemócrata se entendió la cooperación internacional para el desarrollo como una herramienta para estructurar el sistema globalizado del que tanto el Norte como el Sur global forman parte. Esta idea subsiste hasta la actualidad, aún cuando el BMZ ya no se encuentre liderado por la socialdemocracia sino por el conservadurismo.

Un elemento común a todos los partidos políticos y que se ubica en la base misma de la cooperación internacional para el desarrollo, es la garantía de los Derechos Humanos y la preservación del medio ambiente, incorporándose en los últimos años, el concepto de sostenibilidad. Sin embargo, no es posible afirmar que todas las medidas adoptadas hayan sido o sean consecuentes con estos "principios básicos". El elemento económico también ha estado presente en todas las etapas políticas y en muchas ocasiones se han hecho valer intereses y prioridades geopolíticos de la propia Alemania por sobre la de los Estados-socios. Al fin y al cabo, "*existe una vinculación directa entre la ayuda exterior, la política exterior y la proyección del poder de los países donantes*" (Morales López, 2010). Tal como sucedía antes de la reunificación, luego de la caída del Muro de Berlín, la cooperación internacional para el desarrollo siguió siendo una herramienta de la política internacional y económica del Gobierno de turno.

En cuanto a las propuestas de cooperación internacional para el desarrollo planteadas por Die Grüne y por el AfD, su análisis no hace más que reafirmar el modo en que las ideologías políticas influyen en la cooperación internacional. Partiendo de concepciones básicas muy diversas, cada partido sugiere políticas de desarrollo bien diferenciadas.

Es decir, la cooperación para el desarrollo no es sólo un acto de reparación histórica o de promoción de la justicia global, sino una de las tantas formas de exteriorización de las ideologías políticas. Esto no es para nada novedoso, pero sí permite entender el modo en que las relaciones internacionales se entretejen, así como también proyectar y ser conscientes a la hora de participar no solo en las urnas sino en las movilizaciones populares y los debates políticos.

Referencias bibliográficas

AfD. (2017). *Konzeptpapier für AfD-Pressekonferenz am 21.08.2017 in Berlin* . Obtenido de afd.de: www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/08/AfD_Konzept_Entwicklungspolitik_2017-08-21.pdf.

AfD. (2017). *PROGRAMM für Deutschland Kurzfassung des Wahlprogramms der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24.09.2017.* Obtenido de afd.de: www.afd.de/wahlprogramm.

BMZ. (12 de 2019). *Organisationsplan des Bundesministeriums für wirtschafliche Entwicklung und Zusammenarbeit.* Obtenido de bmz.de: www.bmz.de/de/ministerium/dokumente/organisationsplan.pdf.

Bohnet, Michael (2015). *Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik.* Konstanz: utb. UKV Verlagsgesellchaft mbH.

Büdnis 90/ Die Grüne. (03 de 2019). *Gerecht. Global. Grün.* Obtenido de gruene.de: www.gruene.de/artikel/gerecht-global-gruen.

Büdnis 90/ Die Grüne. (2020). *Entwicklungszusammenarbeit.* Obtenido de Büdnis 90/ Die Grüne - Bundestag Fraktion: www.gruene-bundestag.de/themen/entwicklungszusammenarbeit.

Bundestag - Wissenschaftliche Dienste. (2018). *Ausgewählte Aspekte der Entwicklungspolitik. Historische Entwicklung, Aktuelle Quellen, Kritik, Staatliche Akteure im internationalen.* Berlín.

Decker, Frank (07 de 2018). *Etappen der Parteigeschichte der GRÜNEN.* Obtenido de Bundeszentrale für politische Bildung: www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/gruene/42151/geschichte.

Der Bundeswahlleiter. (2019). *Europawahl 2019.* Obtenido de Der Bundeswahlleiter: www.bundeswahlleiter.de/europawahlen/2019/ergebnisse/bund-99.html.

Dietz, Janis (12 de 11 de 2019). Koalition in Thüringen. "Unter keinen Umständen mit der AfD zusammenarbeiten". *Die Zeit Online*, págs. www.zeit.de/politik/deutschland/2019-11/koalition-thueringen-umfrage-afd-cdu.

Forsa - RTL/n-tv-Trendbarometer. (08 de 2019). *Klimawandel für die Deutschen das wichtigste Problem - Für Ostdeutsche ist das Thema Flüchtlinge wichtiger.* Obtenido de presseportal: www.presseportal.de/pm/72183/4351716.

Fraktion Büdnis 90/Die Grüne. (16 de 12 de 2015). *Fluchtursachen statt Flüchtlinge bekämpfen.* Obtenido de Deutscher Bundestag 18. Wahlperiod: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/070/1807046.pdf.

Galasso, V. Nicholas, Feroci, Gianandrea Nelli, Pfeifer, Kimberly, & Walsh, Martin (2017). *"The Rise of Populism and its Implications for Development NGOs,".* Obtenido de Oxfam Research Backgrounder series: www.oxfamamerica.org/riseofpopulism.

Högl, Maximilian, Erfohrt, Benedikt, Keijzer, Niels. (2019). Wenn das Glas halbvoll ist. Was die Europawahl für die Entwicklungspolitik bedeutet. *Die aktuelle Kolumne - Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).*

Martin, Chistian. W. (04 de 2018). *Electoral Participation and Right Wing Authoritarian Success – Evidence From the 2017 Federal Elections in Germany.* Obtenido de SSRN: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3159320.

Morales López, Henry. (2010). *Cooperación internacional en Centroamérica. Mirada crítica desde los sujetos políticos regionales.* Guatemala: Mugarik Gabe.

Neu, Viola y Pokorny, Sabine (09 de 2017). *Elecciones al Bundestag en Alemania del 24 de septiembre de 2017. Análisis de las elecciones.* Obtenido de Conrad-Adenauer-Stiftung: www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=bee36fb4-e3a3-2522-3028-cdfe17a6a65b&groupId=252038.

Rebmann, Linda (2011). La política alemana de cooperación para el desarrollo en la época de la Doctrina Hallstein y su incidencia en las relaciones con Brasil. *Revista CICLOS en la historia, la economía y la sociedad vol. XIX, no. 37. (FIHES)*, http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iihes-uba/20140226120230/v19n37a06.pdf.

Schultz, Siegfried (1986). Die Entwicklungshilfe der DDR. Von der Qualität zur Quantität? *Vereinte Nationen I/1986*, 11-14.

Zschiesche Sánchez, Juan (2003). Reunificación Alemana: Aproximación a las consecuencias económicas y sociales. *Papeles del Este - Transiciones poscomunistas (N°5)*, http://webs.ucm.es/BUCM/cee/papeles/05/05.pdf.

El método experimental para dirigir la ayuda oficial al desarrollo. Evidencias en África subsahariana

The experimental method to lead the Official Development Assistance. Evidences in Subsaharian Africa

Paola López Muñoz (Umoya - Federación de Comités de Solidaridad con África Negra)

Resumen:

Con el objetivo de combatir la supeditación de la ayuda oficial al desarrollo y las políticas de cooperación a intereses externos, surge el método experimental. Las evaluaciones aleatorizadas permiten encontrar las soluciones más prácticas, lo que mejor funciona y lo más rentable en términos de coste-eficacia. En esta comunicación se van a mostrar algunas cualidades de esta metodología y también evidencias extraídas de este tipo de estudios, que tienen mucho potencial para guiar la política del desarrollo en África subsahariana.

Palabras clave: ayuda oficial al desarrollo, política, método experimental, evaluaciones aleatorizadas, África subsahariana.

Abstract:

With the aim of fighting the fact that the Official Development Assistance and cooperation policies are dependent on ousider concerns and they are object of ideologic debate, the experimental method appears. Randomized evaluations, as well as it occurs in other areas, can allow to find the most practical and cost-efficient solutions. Therefore, this paper is going to show some qualities of this methodology and also lessons and insights, which are useful and have so much potential in order to lead development policy in Subsaharian Africa.

Keywords: official development assistance, policy; experimental method; randomized evaluations; Subsaharian Africa.

Introducción

La comunidad internacional envía de manera sistemática un gran flujo de dinero bajo el nombre de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a los países que componen África Subsahariana. Este dinero puede tomar muchas formas y moverse por muchos cauces: ayuda bilateral de un Estado a otro, ayuda multilateral canalizada por las ONGs, etc.

En cantidad absoluta, los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) han estado donando, en conjunto, unos 4 billones de dólares de AOD neta[1] desde 1960 hasta 2017[2]. Es evidentemente

1 La Ayuda Oficial al Desarrollo que obtenemos al restar a todo el flujo de salida, es decir, a la AOD bruta, los reembolsos derivados de los intereses de la ayuda en forma de préstamos.

2 OCDE. Datos sobre AOD donada por los miembros del CAD en porcentaje del PNB. Disponible en https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm [fecha de consulta 20/10/2018].

una cifra ambiciosa, pero ¿ha sido suficiente? ¿está sirviendo toda la ayuda para el desarrollo de la zona? Es en estas preguntas donde comienza el eterno debate.

De un lado del debate, economistas como Jeffrey Sachs (2005) dicen que este dinero no ha sido suficiente para superar la trampa de la pobreza que envuelve a África. Del otro lado, Dambisa Moyo (2011), economista zambiana, cree que la solución está en acabar con la ayuda, pues solo sirve para seguir endeudando al continente.

Ambos están de acuerdo en que existen muchos factores que limitan la eficacia de la ayuda, como la corrupción de las instituciones receptoras, la ineficiencia de la forma en la que se administra o los intereses ocultos de los países donantes. En esta última línea, David Llistar, en su libro "Anticooperación", resalta la importancia de que la ayuda vaya acompañada de condiciones justas entre las relaciones norte-sur para que esta AOD pueda ser legítima y tener algún impacto positivo.

Como posición intermedia en este debate surge la solución que proponen José García Montalvo o Esther Duflo, Premio Nobel de Economía en 2019. Esta última economista francesa dijo en su charla en TEDx (2010) que no sabemos y, por desgracia, nunca sabremos, si todos los millones de euros destinados a África han influido positivamente en su desarrollo. Tal vez, sin ayuda, la tasa de crecimiento del PIB habría sido más alta, más baja, o igual. No podemos saberlo porque no ha habido un contrafactual, es decir, no existe otro África Subsahariana con el que comparar.

Lo que proponen es que, en vez de intentar dar con grandes panaceas o soluciones milagrosas, hay que intentar avanzar en investigación de calidad, al igual que se hace en otros campos. Aquí nace la propuesta del método experimental y las evaluaciones aleatorizadas como forma de investigar la eficacia de la ayuda. Aunque este método puede ser lento y costoso, sus resultados son de lo más consistente y transparente.

Las evidencias extraídas de estos estudios nos permiten saber qué tipo de ayuda funciona y cuál no. Estas evidencias son las que han de guiar la dirección de la ayuda y las que pueden servir como punto de encuentro entre todos los lados del debate, ya que no están supeditadas a ninguna ideología, sino a la eficiencia y la efectividad.

Abrazar los experimentos aleatorizados significa acoger una perspectiva del compromiso, del largo plazo, de la verdad y de la cooperación sostenible.

Esta comunicación se ha elaborado a partir de la investigación bibliográfica realizada para un Trabajo de Fin de Grado. La metodología seguida ha sido la revisión de publicaciones de los principales economistas e investigadores que abogan por el método científico para evaluar la eficacia de la AOD. También se han revisado los resultados de experimentos aleatorizados que han seguido este método.

El objetivo de esta comunicación es explicar las cualidades positivas que tiene este método, mostrar los resultados de algunas evaluaciones y sugerir este tipo de experimentos como manera de obtener evidencias que sirvan para crear políticas de desarrollo útiles.

1. El Método Experimental, a fondo

La AOD ha sido evaluada tradicionalmente a través de métodos econométricos y macroeconómicos. Sin embargo, recientemente se ha comenzado a dudar sobre su idoneidad.

Estas metodologías trabajan con datos recogidos durante un horizonte temporal concreto e intentan crear relaciones entre variables. De esta manera, se intentan ver los efectos atribuibles de la AOD a otras variables, como puede ser la tasa de crecimiento del PIB.

Algunos economistas, sin embargo, señalan que los problemas que afectan a estos métodos impiden crear relaciones de causalidad puras entre las variables. Entre estos problemas destacan el ruido en los datos y lo que en economía se denomina endogeneidad de la variable AOD.

El hecho de que la variable AOD sea endógena por naturaleza significa que en su estudio se están omitiendo muchas variables importantes correlacionadas con la variable principal. Como en economía los sucesos ocurren simultáneamente, es muy complicado atribuir exactamente cuánto ha influido la ayuda en el crecimiento económico de un país. Por otro lado, los modelos macroeconómicos que funcionan para explicar relaciones en el mundo occidental no deberían aplicarse de la misma manera en los países en desarrollo, pues las estructuras económicas son completamente distintas.

Para J. G. Montalvo (2008: 24-25), el método más idóneo es el experimental, que ha sido usado en muchos campos de las ciencias puras y es también aplicable a la economía. Esta metodología consiste en evaluaciones en las que se compara una situación real y una contrafactual, con el objetivo de eliminar los sesgos que afectan al método econométrico y poder crear relaciones causa-efecto.

J. G. Montalvo (2008: 24-25) propone trabajar a través de experimentos aleatorizados en los que los datos se crean desde cero, en vez de trabajar con datos observacionales, más susceptibles de tener 'ruido'. A partir de la creación de dos grupos, uno de control o placebo y otro al que sí se le aplica el tratamiento, se analiza y compara la tendencia que siguen ciertas variables y así se estima el efecto de la intervención de la manera más ajustada posible.

Economistas e investigadores como J. G. Montalvo, Esther Duflo, Michael Kremer y Pascaline Dupas llevan años defendiendo este método y realizando intervenciones en diversos lugares del mundo en desarrollo. Los autores son también conscientes de las limitaciones que afectan a estos experimentos.

Algunas limitaciones son de tipo ético, pues suele considerarse injusto que se destine ayuda a un grupo de personas y se deje fuera al grupo de control. Otros problemas que pueden afectar a la validez de los métodos experimentales son los fallos en el protocolo de acción, fallos en la aleatorización y diseño del experimento o los cambios en la actuación de las personas por saber que están siendo observadas.

Es evidente que a veces es difícil realizar estos experimentos, pero ¿por qué, cuando es posible, no se realizan más experimentos aleatorizados sobre la efectividad de la AOD? A veces no hay voluntad política y los costes son demasiados altos. Además, realizar un experimento aleatorizado requiere un compromiso en el tiempo y cierta continuidad. Sin embargo, sería una inversión positiva, pues los resultados son muy creíbles, transparentes y difícilmente manipulables.

Es importante recalcar que, aunque el presente trabajo se centra en la idoneidad de este método, sería un error considerar un solo método de evaluación como solución única.

Vijayendra Rao (2008: 129-145), economista líder el grupo de Investigación y Desarrollo del Banco Mundial, cree que centrarse en un método único, por muy útil que sea, no es la solución

correcta. Él propone la utilización de métodos cualitativos como los grupos de discusión para complementar la evaluación científica. La importancia de aplicar estos métodos está en que hay información, como los factores políticos y sociales, que la ciencia no contempla. Solo evaluando de manera multidisciplinar se encontrarán respuestas no sesgadas e información de valor.

Otro aspecto fundamental en el método experimental son los conceptos de validación interna y externa. La validez o consistencia interna se consigue realizando un buen estudio con una muestra, lugar y horizonte temporal adecuados, además de seguir un protocolo de manera satisfactoria. Sin embargo, los resultados serán válidos pero aislados, y si queremos extrapolarlos y sacar conclusiones que sirvan para hacer política se necesita validez externa, que es lo que nos permitirá avanzar del terreno de lo micro hacia lo macro.

El método experimental es muy útil para medir programas concretos (*micro),* pero más difícil de aplicar en la evaluación conjunta de la ayuda (*macro*). A veces se sacan conclusiones de unos resultados que son complicadas de extrapolar para un contexto más grande o de aplicar en otros países.

Para conseguir consistencia externa es necesario que el tamaño de la muestra de los experimentos sea representativo y que se superen "los efectos del equilibrio general". (José García Montalvo, 2008: 31) Para lograr esto último, que significa que los resultados hallados en un ámbito concreto puedan generalizarse correctamente, sería beneficioso combinar métodos científicos con análisis cualitativos, para contar con una visión de los factores políticos y sociales relevantes.

También es importante que se realicen suficientes evaluaciones aleatorizadas con distintas muestras y en distintos lugares, para poder huir así de los resultados sesgados y superar las evidencias basadas en anécdotas y la casuística de cada contexto.

Entonces, la idoneidad del método experimental reside en que permite guiar con resultados transparentes. Además, los resultados no están motivados por intenciones políticas o intuiciones sobre qué podría funcionar, sino que, a través de la validación interna y externa, ofrecen resultados consistentes científicamente. El método también permite encontrar los programas más rentables en términos de coste-eficacia.

2. Evidencias de experimentos e investigaciones en África Subsahariana

The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) es una plataforma internacional formada por profesores universitarios que promueve la evidencia científica como forma de combatir el empobrecimiento. El laboratorio tiene sedes en cada continente. J-PAL África está situado en la Universidad de *Cape Town*, en Sudáfrica. Allí, los investigadores trabajan de la mano con ONGs y con gobiernos dando asesoramiento para guiar experimentos aleatorizados.

J-PAL publica resultados de experimentos concretos, explicando el seguimiento de la intervención, y también publica investigaciones más amplias basadas en el estudio de varios experimentos o evaluaciones aleatorizadas. Por último, cuando consideran que hay suficiente evidencia y validez externa, publican 'lecciones para la política'.

En el apartado siguiente vamos a ver el desarrollo de dos evaluaciones aleatorias en Kenia y sus resultados. Es importante recordar el concepto de validez interna y externa para interpretar los resultados. Las evaluaciones aleatorias explicadas a continuación han seguido un procedimiento satisfactorio, pero no deberían considerarse evidencia válida para cualquier tipo de contexto.

Que algo funcione en la zona rural de Kenia, no significa que sea útil para cualquier otro contexto, aunque sus positivos resultados pueden servir como buena práctica y desencadenar la realización de experimentos similares en otros lugares.

2.1. Mejoras en la calidad del agua para combatir la diarrea en las zonas rurales de Kenia

Contexto y problemática

La diarrea es una de las principales causas de mortalidad en África Subsahariana, afectando principalmente a los niños menores de 5 años, causándoles problemas de desnutrición, deshidratación y dificultades en el proceso cognitivo.

En las zonas rurales de Kenia, los propietarios de la tierra tienden a permitir el libre paso de la gente a los manantiales, normalmente debido a presiones culturales. Esto provoca que el agua esté en bajas condiciones de salubridad porque no hay muchas barreras para controlar la contaminación. Además, métodos que podrían ser útiles para rebajar el riesgo de contaminación, como la cloración diaria, no están normalizados entre los hábitos de la ciudadanía.

Proceso del experimento n ° 1: Programa Spring Cleaning. (Michael Kremer et al., 2011: 145-205)

Los investigadores de J-PAL junto a una ONG local[3] llevaron a cabo una intervención por la que intentaron mejorar las condiciones de los manantiales. Para ello, seleccionaron una muestra de 200 comunidades, cada una de ellas con un manantial, que se comprometieron a participar activamente en el proyecto. Cada comunidad aportó dinero para cubrir costes y manutenciones básicas y se crearon comités locales. La evaluación se realizó entre 2005 y 2006.

El grupo de control y el grupo experimental tenían unos niveles de ingresos y salud similares al iniciar la intervención. Es decir, no existían grandes diferencias entre los grupos de personas cuyos manantiales se estaban tratando y los cuales estaban desprotegidos. Durante todo el proyecto, se estuvieron tomando datos sobre los niveles de contaminación del agua y diarrea en la población.

3 La ONG local fue International Child Support (ICS), una organización que trabaja en zonas rurales de Kenia y Tanzania con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las familias agrícolas. El objetivo de empoderar a los agricultores y conseguir el crecimiento económico del sector se consigue a través de la inversión, apoyo económico y asesoramiento. Disponible en http://icsafrica.org. [fecha de consulta 24/09/2019]

Resultados de la intervención

El dato más esperanzador fue que los manantiales tratados registraron un 66% menos de contaminación que aquellos que no recibieron tratamiento. Esto hizo que la incidencia diarreica en los niños menores de 3 años de las comunidades que bebían de los manantiales cuidados se redujese en un 25%.

Mientras que la contaminación de los manantiales tratados se vio muy reducida con respecto a los otros (en 66 puntos porcentuales), el suministro de agua en los hogares de las comunidades cuyos manantiales fueron intervenidos solo registró una diferencia de la contaminación, en media, de 24 puntos porcentuales. ¿Por qué se perdieron tantos beneficios en reducción de contaminación desde los manantiales hasta los hogares? La respuesta es que los métodos de transporte del agua siguen siendo insalubres. Además, los hábitos de las comunidades tampoco habían cambiado, por lo que, aunque el agua inicialmente fuese más pura, al final, los beneficios se perdían debido a hábitos y métodos de transporte negativos.

Experimento n ° 2. (Michael Kremer et al., 2011)

Para mitigar esta pérdida de efectos positivos resultado de los hábitos negativos en el consumo de agua, se llevó a cabo un segundo experimento durante el periodo de 2004 a 2008 con una muestra de 1977 hogares. El objetivo fue investigar sobre qué variables (precio, promoción, convencimiento) podían ser más efectivas a la hora de cambiar los hábitos individuales e incentivar el uso de cloradores de agua.

La muestra se dividió en varios grupos y en cada uno se llevó a cabo una práctica distinta, combinando las variables de promoción, precio, clorador individual o clorador local, para ver qué tenía más efecto en la adopción de hábitos de cloración.

Las prácticas que se combinaron fueron de los siguientes tipos: a un grupo se le dieron dispositivos para clorar el agua de manera individual más mensajes promocionales a nivel individual; cloradores locales más mensajes promocionales a nivel comunidad; solo mensajes promocionales a nivel comunidad; se pagó a un promotor elegido por la comunidad, etc.

Resultados del experimento n ° 2

La estrategia más efectiva de todas las probadas fue la distribución gratuita de dispositivos en las fuentes locales (denominados CDS) acompañada de la contratación de un líder local que actuase como promotor dentro de la comunidad. En esta intervención se registró un aumento del nivel de cloro en los hogares del 2% al 61%. Esta intervención fue la más eficiente frente a otras como campañas de marketing, la distribución de cupones de descuento para la compra individual de estos dispositivos, o la distribución gratuita de los dispositivos individuales.

Según la economía conductual, los CDS actúan sobre la memoria visual de las personas y funcionan como un fuerte estímulo que es muy útil para cambiar hábitos. Los líderes locales, a su vez, son percibidos en la comunidad como fuente de confianza e influencia social.

Esta estrategia resultó ser realmente costo-efectiva, dado que colocar dispensadores en las fuentes locales es mucho más barato que la distribución de dispensadores individuales, y, además, sus efectos son mayores.

Impactos posteriores y largo plazo

La evidencia del éxito de estas medidas ha motivado la implantación de estas tecnologías en la zona. Según los datos registrados por J-PAL, desde 2012 hasta la fecha se han implantado aproximadamente 2.124 dispensadores en Kenia, beneficiando a unas 424.800 y previniendo 61.556 casos de diarrea en niños. Las comunidades locales y el Ministerio de Salud de Kenia apoyan la iniciativa a través de inversiones financieras.

3. Lecciones y recomendaciones para la política

Imaginemos que, dados los interesantes resultados de las evaluaciones aleatorias explicadas en el apartado anterior, varios investigadores y ONGs decidiesen repetir el proceso en otros contextos distintos. Supongamos que se realizan las suficientes evaluaciones como para superar los sesgos de cada contexto: se implementa el proceso en lugares con características geográficas distintas y estructuras geográficas, económicas y sociales diferentes. Por último, supongamos también que todas o casi todas las evaluaciones tienen resultados similares.

Cuando esto ocurre, se alcanza lo denominado como validez externa, y es entonces cuando unos resultados dejan de ser aislados y anecdóticos para convertirse en evidencia. Estas certezas son las que pueden motivar y guiar la creación de políticas de desarrollo con eficacia garantizada.

En este apartado se van a mostrar algunas de esas lecciones para la política que se han extraído de la lectura de varias evaluaciones aleatorizadas que han investigado sobre los efectos de la variable precio en los productos sanitarios.

3.1. El impacto del precio sobre el consumo de los productos sanitarios

En economía, existe un largo debate sobre si ciertos bienes o servicios deben ser subvencionados o no. Por un lado, están los defensores de la teoría económica que dice que hacer al beneficiario de una política pública pagar por un producto hace que lo valore más, lo cual asegura su uso. William Easterly, autor de *La carga del hombre blanco* (2015), contaba en su libro que muchas mosquiteras dadas a ciudadanos de áreas donde hay malaria acababan siendo utilizadas como redes para pescar, lo que demuestra el fracaso de esta perspectiva de "énfasis en el dar".

Las personas que defienden esta vertiente del debate argumentan su posición diciendo que añadir un precio a estos productos ayuda a organizar los recursos escasos dándoselos a quien más lo necesitan. Es una teoría que funciona en muchas ocasiones, pero no tiene por qué ser el caso de los productos sanitarios.

A pesar de que la historia de las mosquiteras puede ser cierta, quizás solo se trate de anécdotas aisladas sin trascendencia real. De hecho, a continuación, se muestran los resultados de varias investigaciones de J-PAL que llevan a defender que la gratuidad en los productos sanitarios incentiva su adquisición.

En la siguiente tabla, se muestran algunos de los resultados de cinco evaluaciones aleatorizadas en cuatro países de África Subsahariana. Cada evaluación tomó un producto

sanitario distinto, y todas hallaron resultados similares en los que pequeñas subidas en el precio (de Precio 1 a Precio 2) provocaban grandes bajadas en su adquisición. Es importante destacar que las cantidades mostradas en Precio 2 aún están subsidiadas, es decir, si no hubiese intervención alguna y las personas tuviesen que adquirirlo a precios de mercado, se encontrarían con precios mucho más elevados.

Tabla 1. Evidencia de que la subida en el precio desincentiva la demanda de productos sanitarios

Producto	Tabletas desparasitadoras	Dispensador de cloro	Mosquiteras desinfectadas	Jabón	Losa-letrina de plástico
POBLACIÓN OBJETIVO	Niños bajo 5 años con sus padres	Población rural (hogares)	Mujeres embarazadas	Niños bajo 5 años con sus padres	Población rural (hogares)
País	Kenia	Zambia	Kenia	Uganda	Tanzania
Precio 1	Gratis	0,09$/u	Gratis	0,5$/u	0,48$/u
% Adquisición	75%	76%	99%	100%	60%
Precio 2	0,30$/u	0,25$/u	0,60$/u	1,7$/u	4,05$/u
% Adquisición	18%	43%	39%	90%	10%
Variación en el uso	↓ 57 puntos porcentuales (p. p)	↓ 33 p. p	↓ 60 p. p	↓ 10 p. p	↓ 50 p. p

Fuente: elaboración propia a partir de datos de J-PAL (2018).

Según los resultados de estas evaluaciones (y de otras muchas más que se pueden encontrar en la plataforma J-PAL[4]), la sensibilidad del uso al precio en estos productos es muy alta. En economía se usa 'elasticidad precio de la demanda' para definir el grado de sensibilidad de la demanda a un bien o servicio según las variaciones en su precio. Cuando pequeñas variaciones provocan grandes impactos en el consumo, se dice que la demanda es muy elástica. Como se puede observar, los productos sanitarios relacionados con enfermedades acuciantes en África Subsahariana tienen una demanda muy elástica.

Una vez visto que la subida en los precios desincentiva su consumo, se podría pensar también que las personas que dejan de usar el producto no lo necesitan realmente.

J-PAL también ha investigado sobre la relación del precio y la necesidad. El experimento de las mosquiteras en Kenia (Jessica Cohen y Pascaline Dupas, 2010) no encontró evidencia de que las mujeres que dejaron de usar el producto debido a su subida de precio eran personas más sanas. El estudio también muestra que las personas que pagaron precios más altos no eran las que registraban más niveles de anemia (indicador de la malaria).

Existen otras muchas evidencias con resultados parecidos. Por ejemplo, otro estudio (Michael Kremer y Edward Miguel, 2007: 1007-1065) demostró que los padres de niños que sufrían de

4 Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). www.povertyactionlab.org/es.

lombrices intestinales no estaban más dispuestos a pagar por desparasitantes que los padres de niños sanos.

La revisión de varias evaluaciones aleatorizadas relacionadas con esta temática en África Subsahariana permite sacar las siguientes conclusiones:

- Las personas que reciben productos subsidiados son tan propensas a utilizarlos como las que pagan por ellos. No hay grandes diferencias en el uso de los productos comparando a las personas que lo han recibido gratis a las que han pagado por ello.

- En el largo plazo, las personas que reciben estos bienes gratis son más propensas a comprarlos. Es decir, se puede desechar la teoría de que la población se habitúa a la gratuidad y después no quieren comprar. Lo que realmente ocurre es que gran parte de la población en África Subsahariana tiene barreras crediticias que complican sus decisiones de consumo y su planificación de prioridades.

- La bajada de los costes no monetarios también influye positivamente en la adquisición de bienes o servicios sanitarios. Por ejemplo, el factor distancia o comodidad pueden llegar a limitar mucho la adquisición de estos productos. Muchas personas en las zonas rurales de África tienen que caminar largas distancias para ir a un hospital o farmacia, incluso sin la certeza de que cuando lleguen van a encontrarlo abierto. Mejorar la situación de estos costes no monetarios tiene muchos beneficios.

- La mejora en el acceso al crédito incentiva la compra de estos productos. Además de las transferencias en especie, las transferencias monetarias pueden reinvertir las decisiones de consumo incentivando la adquisición de productos sanitarios.

- La promoción y las campañas de información o marketing tienen efectos muy pobres en la demanda, a no ser que vayan acompañadas del subsidio de los bienes.

- Lejos de lo que se podría pensar en primera instancia, distribuir los productos sanitarios de manera gratuita hace que las intervenciones sean más rentables. Esto ocurre debido a que como los precios altos desincentivan el consumo, al final, los beneficios totales son muy bajos, porque poca gente recibirá los efectos positivos. Estos bajos beneficios no son capaces de cubrir los costes fijos que hay que seguir manteniendo por la administración del programa.

- La mayor rentabilidad y coste-efectividad de subvencionar estos productos sanitarios también reside en las externalidades positivas. Subvencionar una mosquitera no solo sirve para provocar beneficios individuales en la persona que duerme bajo ella, sino para extender los beneficios a toda la comunidad. Cuantas más personas duermen bajo una mosquitera, menor será la prevalencia de la malaria, pues este hábito ayudará a prevenir el contagio y la propagación de la enfermedad.

Conclusiones

A lo largo de la historia de la ayuda se han celebrado numerosas reuniones y foros entre los representantes de países donantes y receptores para debatir y buscar soluciones sobre la eficacia de la AOD. Sin embargo, mientras el prestigio de instituciones del desarrollo como el Banco Mundial y el FMI se mida a partir del tamaño de su cartera de préstamos, es complicado que la situación cambie de manera radical.

Este trabajo aboga por un cambio de enfoque de la eficacia que se centre más en la investigación. Para ello, es necesario un cambio de mentalidad a nivel global: los gobiernos deben dejar de lado la mentalidad altruista y cortoplacista que considera la AOD como una herramienta de caridad. Adoptar una cultura de sostenibilidad y pensamiento a largo plazo supone destinar más presupuesto a la investigación científica de la eficacia de la ayuda.

Si las evaluaciones aleatorizadas llevan décadas utilizándose en campos como la medicina y la tecnología para hallar soluciones consistentes, ¿por qué no hacerlo en política?

Al igual que en estas otras áreas, el método experimental no solo sirve para crear política y decir qué funciona, sino para desechar aquello que no funciona. Este aspecto es muy importante también en la economía pública para promover una gestión de los recursos más eficiente.

La parte más complicada de estos experimentos es el diseño de la evaluación aleatorizada. Una vez que sabemos que una política funciona bajo ciertos supuestos, replicarla es más sencillo. Por eso es importante destacar que, además de las soluciones consistentes y transparentes, otro punto positivo de este método es que la promoción de estas evidencias motiva a su expansión. De hecho, en una época en la que la población civil cada vez desconfía más de los políticos, la divulgación científica puede ser un arma muy potente de empoderamiento.

Referencias bibliográficas

ABDUL LATIF JAMEEL POVERTY ACTION LAB (J-PAL). "The impact of price on take-up and use of preventive health products." J-*PAL Policy Insights,* (2018*)*. Disponible en: https://doi.org/10.31485/pi.2270.2018 (fecha de consulta 04/06/2019).

ABDUL LATIF JAMEEL POVERTY ACTION LAB (J-PAL): "Dispensadores de cloro para purificar el agua", *J-PAL, Evidencia en Acción*, (s.d). Disponible en: www.povertyactionlab.org/es/expansiones/dispensadores-de-cloro-para-purificar-el-agua (fecha de consulta 06/07/2019).

COHEN, JESSICA Y DUPAS, PASCALINE (2010): "Free Distribution or Cost-Sharing? Evidence from a Randomized Malaria Prevention Experiment", *The Quarterly Journal of Economics*, 125, 1, pp. 1-45. Disponible en https://doi.org/10.1162/qjec.2010.125.1.1 (fecha de consulta 05/07/2019).

DUFLO, ESTHER (2008): "La evaluación de las intervenciones educativas: evidencia a partir de experimentos aleatorizados", en García Montalvo, J. (ed.), *El análisis experimental de la ayuda al desarrollo: La evaluación de lo que funciona y lo que no funciona*, Bilbao, Fundación BBVA, pp. 75-102.

EASTERLY, WILLIAM (2015): *La carga del hombre blanco: el fracaso de la ayuda al desarrollo*, Barcelona, Debate.

GARCÍA MONTALVO, JOSÉ. (Ed.) (2008): *El análisis experimental de la ayuda al desarrollo: la evaluación de lo que funciona y lo que no funciona,* Bilbao, Fundación BBVA. Disponible en www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/DE_2008_analisis_experimental_ayuda_desarrollo.pdf (fecha de consulta 24/06/2019).

KREMER, MICHAEL Y MIGUEL, EDWARD (2007): "The Illusion of Sustaintability." *The Quarterly Journal of Economics*, 122, 3, pp 1007-1065. Disponible en https://doi.org/10.1162/qjec.122.3.1007 (fecha de consulta 04/07/2019.)

KREMER, MICHAEL; LEINO, JESSICA; MIGUEL, EDWARD; ZWANE, ALIX (2011): "Spring Cleaning: Rural Water Impacts Valuation, and Property Rights Institutions", *The Quarterly Journal of Economics,* 126, pp. 145 -205. Disponible en www.povertyactionlab.org/es/evaluation/limpieza-de-afluentes-manantiales-en-kenia (fecha de consulta 02/07/2019).

KREMER, MICHAEL; MIGUEL, EDWARD; MULLAINATHAN, SENDHIL; NULL, CLAIR; PETERSON ZWANE, ALIX (2011): "Social Engineering; Evidence from a Suite of Take-up Experiments in Kenya." *Working Paper*. Disponible en www.povertyactionlab.org/es/evaluation/dispensadores-y-entrega-de-cloro-domicilio-en-kenia (fecha de consulta 03/07/2019)

LÓPEZ MUÑOZ, PAOLA (2019): *¿Es eficaz la Ayuda Oficial al Desarrollo? Limitaciones en África Subsahariana y propuestas*, Universidad de Valladolid.

MOYO, DAMBISA (2011): *Cuando la ayuda es el problema,* Madrid, Fundación FAES S.L.U.

OCDE, "Datos sobre AOD donada por los miembros del CAD en porcentaje del PNB". Disponible en https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm [fecha de consulta 20/10/2018]

PELETZ, RACHEL; COCK-ESTEB, ALICEA; YSENBURG, DOROTHEA; HAJI, SALIM; KHUSH, RANJIV; DUPAS, PASCALINE (2017): «Supply and Demand for Improved Sanitation: Results from Randomized Pricing Experiments in Rural Tanzania», *Environ. Sci. Technol*, 51, 12, pp. 7138-7147.

RAO, VIJAYENDRA (2008): "El valor de la evaluación interdisciplinar: el análisis de programas de desarrollo basados en la comunidad" en García Montalvo, J. (ed.), *El análisis experimental de la ayuda al desarrollo: La evaluación de lo que funciona y lo que no funciona*, Bilbao, Fundación BBVA, pp. 129-145.

SACHS, JEFFREY (2005): *El fin de la pobreza, cómo conseguirlo en nuestro tiempo*, Barcelona, Debate.

TEDx, "Esther Duflo: Experimentos sociales para luchar contra la pobreza", Febrero de 2010, Disponible en www.ted.com/talks/esther_duflo_social_experiments_to_fight_poverty?language=es (fecha de consulta 3/07/2019).

¿Organizaciones no gubernamentales «feministas»? La transformación feminista de CooperAcció

"Feminist" non-governmental organizations? The feminist transformation of CooperAcció

Lucie Naudé (Central European University)

Resumen:

Tanto los estudios críticos del desarrollo como las críticas a la institucionalización del feminismo han puesto de relieve los límites que tienen las organizaciones no gubernamentales (ONG) para llevar un proyecto político transformador tal como el feminismo. Más aún, se han subrayado los mecanismos de despolitización del género en el sector de la cooperación internacional. Convertido en una categoría técnica, el género es cooptado al servicio de agendas neoliberales y privado de su contenido subversivo, a saber, el cuestionamiento radical de la opresión de las mujeres en las relaciones de poder. En este contexto, la existencia misma de ONG «feministas» es discutible: ¿cómo caracterizar la dimensión feminista de una ONG?, ¿qué procesos permiten la emergencia de un proyecto político transformador tal como el feminismo en un sector caracterizado por sus efectos de despolitización?

La ponencia se basa en un estudio de caso sobre la transformación feminista de la asociación feminista catalana de cooperación internacional, CooperAcció. En 2009, la especialización de su trabajo en un solo eje hacia el empoderamiento de las mujeres y la decisión de apoyar exclusivamente organizaciones copartes feministas y/o de mujeres marcaron el inicio de diez años de transformación feminista. En este proceso, las trayectorias activistas de profesionales e integrantes de la organización –y en particular de personas en posición de liderazgo– junto con el cuestionamiento de la cultura organizacional en clave feminista y la influencia de las organizaciones copartes feministas en el Sur han sido –y siguen siendo– palancas para la transformación. Al rastrear este caso, espero abrir el debate acerca de las posibilidades de transformación feminista de las organizaciones no gubernamentales.

Palabras clave: trayectorias activistas, cultura organizacional, organizaciones copartes del sur.

Abstract:

Both critical development studies and criticisms to the institutionalization of feminism have highlighted the limits of non-governmental organisations (NGOs) in carrying out a transformative political project such as feminism. The depoliticizing mechanisms of gender in the sector of international cooperation have been highlighted: turned into a technical category, gender is co-opted in the service of neoliberal agendas and deprived of its subversive content, namely the radical questioning of women's oppression in power relations. In this context, the very existence of "feminist" NGOs is debatable: how to characterize the feminist dimension of an NGO? What processes allow the emergence of a transformative political project such as feminism in a sector characterized by depoliticizing effects?

The communication is based on a case study on the feminist transformation of the Catalan feminist association for international cooperation, *CooperAcció*. In 2009, the specialization

of its work in only one axis towards the empowerment of women and its decision to support exclusively feminist and/or women's partner organizations marked the beginning of ten years of feminist transformation. In this process, the activist trajectories of professionals and volunteers - and in particular of those in leadership positions - together with the questioning of organizational culture from a feminist perspective and the influence of feminist partner organizations from the South have been - and continue to be - levers for the transformation. By offering a track of this case, I hope to open the debate about the possibilities for feminist transformation of NGOs.

Keywords: activist trajectory, organization cultural, southern partner organizations.

Introducción

Tanto los estudios críticos del desarrollo como las críticas a la institucionalización del feminismo han puesto de relieve los límites que tienen las organizaciones no gubernamentales (ONG) para llevar un proyecto político transformador tal como el feminismo (Hodžić, 2014). Estas críticas han convergido en el paradigma de la ONGización del feminismo acuñado por Lang (1997) para critica la transformación del modo de acción colectiva que implica la institucionalización del movimiento feminista en Alemania. Más aún, se han subrayado los mecanismos de despolitización del género en el sector de la cooperación internacional (Feldman, 2003; Verschuur, 2009). Convertido en categoría técnica, el género es cooptado al servicio de agendas neoliberales y privado de su contenido subversivo, a saber, el cuestionamiento radical de la opresión de las mujeres en las relaciones de poder (de Jong y Kimm, 2017). En este contexto, la existencia misma de ONG "feministas" es discutible: ¿cómo caracterizar la dimensión feminista de una ONG? ¿qué procesos permiten la emergencia de un proyecto político transformador tal como el feminismo en un sector caracterizado por sus efectos de despolitización?

Esta comunicación busca abrir el debate sobre las posibilidades de transformación feminista de las organizaciones no gubernamentales. Para ello, empiezo por elaborar una justificación teórica sobre la necesidad de superar la crítica de la despolitización y ONGización. A continuación, presento los principales aspectos metodológicos de la investigación sobre la mirada al feminismo como proyecto de transformación, y el caso de la asociación feminista catalana de cooperación internacional, *CooperAcció*. Finalmente, doy cuenta de los principales resultados de la investigación subrayando los procesos claves identificados en el caso como las trayectorias activistas individuales, el cuestionamiento de la cultura organizacional en clave feminista y la influencia de organizaciones socias.

1. Las ONG 'feministas' más allá de la ONGización: marco teórico

El aumento rápido de las organizaciones no gubernamentales a finales de los años 1980 a nivel mundial vino con una perspectiva que celebraba el potencial de esta explosión del tercer sector en términos de alivio de la pobreza, de construcción de sociedades civiles vibrantes y democracias liberales y de empoderamiento de las comunidades locales (Bernal y Grewal 2014; Fisher, 1997). En la práctica, esto se traduce por altas expectativas de éxito en la realización de los proyectos por los "niños favorecidos" de los agencias de desarrollo

(Banks *et al.*, 2015) y en una visión de las ONG como "balas mágicas" (Vivian, 1994) ya que éstas "misteriosa pero eficazmente encuentran [su] objetivo" (Fisher, 1997, 442).

Sin embargo, una perspectiva más crítica hacia las ONG (Bebbington *et al.*, 2008) empezó a cuestionar el mito de la "infalibilidad de las ONG" a partir de la mitad de los años 1990 (Najam, 1996). En este marco, las críticas feministas acuñaron el concepto de la "ONGización" para evaluar las transformaciones de la sociedad civil sobre los modos de acción colectiva de las mujeres en diferentes contextos políticos como Alemania (Lang, 1997), América Latina (Álvarez, 1999) y Palestina (Jad, 2007), entre otros. El concepto articula tres corrientes críticas provenientes de (1) las criticas postestructuralistas de autores como Escobar (1991), Latouche (1993) y Rist (1996) sobre el desarrollo como régimen epistemológico y político de conocimientos que impone una narrativa teleológica de evolución basada en la experiencia eurocentrista y colonial, (2) la crítica sobre el vínculo de las organizaciones no-gubernamentales con la privatización de la acción social característico de la emergencia del neoliberalismo en los años 1990 (Bebbington *et al.*, 2008; Petras, 1997) y (3) las preocupaciones feministas en cuanto a la colusión del feminismo con las instituciones del Estado, de las Organizaciones Internacionales y del mundo académico analizada como vector de desradicalización (Lacombe, 2011, 18).

1.1. Límites de la crítica hacia la ONGización del feminismo

Si bien el paradigma de la "ONGización" permite romper con el "síndrome de la bala mágica" en el estudio de las ONG, varios elementos nos invitan a matizar este paradigma crítico. Se trata en este apartado de presentar estos elementos. En primer lugar, la cuestión de la "despolitización" implica luchas de sentido que se deben poner sobre la mesa (1). Luego, los principios de idealización nostálgica de los movimientos sociales y del feminismo (2), así como de homogeneización de las organizaciones no gubernamentales (3) sobre los cuales se construye el paradigma de la ONGización da una imagen distorsionada de las diversas prácticas políticas de las ONG.

El paradigma de "ONGización del feminismo" se ha utilizado como noción evaluativa que no simplemente describe el auge de las ONG dedicadas a cuestiones de género, sino que evalúa este fenómeno como perjudicial para el feminismo porque implica una "despolitización" de los movimientos sociales y de mujeres (Hodžić, 2014). Este consenso sobre el relato de la "despolitización" estructura el campo de conocimiento feminista sobre las ONG en términos binarios: las ONG actúan como "Feminist Bastards", o sea hijas ilegítimas de madres feministas provenientes de los movimientos sociales y de donantes neoliberales como padres (Hodžić, 2014). Sin embargo, este consenso se ha alcanzado a partir de la base de análisis historizados o contextualizados en contextos postcoloniales o transnacionales (Hodžić, 2014). La despolitización es un concepto polifacético que se encuentra en el centro de las luchas por darle significado. El concepto de despolitización "se refiere al sistema de valores de la persona que lo declara" (Lacombe and Marteu, 2015, 130). En otras palabras, "la simpatía hacia las ONG o los movimientos sociales tiene mucho que ver no sólo con las especificidades en términos de conocimientos y experiencia personal, sino también con las opciones y creencias político-filosóficas y éticas" (Lopes de Souza, 2013, 259). Además, la crítica de la despolitización dirigida a las ONG se refiere a los debates sobre el significado recompuesto de la política en diferentes contextos. Se articula con la construcción de regímenes políticos y la historia social del feminismo, como muestra Lacombe (2011) en el caso de los movimientos de mujeres nicaragüenses. En Nicaragua, el paradigma de la "ONGización" se utiliza para sancionar el surgimiento de colectivos feministas autónomos que buscan romper con la cultura

organizativa revolucionaria tras la derrota electoral sandinista de 1990 (Lacombe & Marteu, 2015). Abordar la crítica a la despolitización de las ONG requiere que la investigadora se sitúe en relación con el tema y en el contexto sociopolítico de su campo.

Otro límite de la crítica hacia la ONGización se encuentra en la ilusión nostálgica de la historia feminista y una concepción acrítica de los movimientos femeninos del pasado (Hodžić, 2014). Se lamenta una 'edad de oro' de la participación (Lacombe y Marteu, 2015) y se fetichiza la autonomía original del movimiento de mujeres (Roy, 2017). Para seguir con el mismo ejemplo, Lacombe (2011) recorre la historia social del feminismo nicaragüense y muestra que, a pesar de la existencia de una forma de nostalgia feminista detrás de la crítica a las ONG en Nicaragua, el feminismo como un gran movimiento autofinanciado articulado a las luchas de las clases revolucionarias nunca ha sido un fenómeno masivo en el país (Ewig, 1999; Lacombe y Marteu, 2015). El paradigma de la "ONGización" tiende a asumir los movimientos sociales como actores necesariamente radicales cuyas acciones son emancipadoras y subversivas, a diferencia de las ONG. Sin embargo, la literatura sobre movimientos sociales ha demostrado que no todos los movimientos sociales son emancipadores (Falquet, 2008).

Por último, cabe añadir que la crítica de la "ONGización" ha llevado a una homogeneización de la categoría "ONG". El carácter multidimensional propio de las ONG y la diversidad de actividades dentro de una misma ONG a lo largo del tiempo (Vakil 1997) nos recuerda que hay una serie de factores que influyen en la identidad y funcionamiento de las ONG, como el tamaño, el legado de la cultura organizativa, el objetivo y los repertorios disponibles para la acción (Lang, 2013). Asimismo, la percepción del feminismo institucionalizado como homogéneo, la denuncia de los efectos de la estructura apolítica de los efectos de la cooperación y los análisis de las tendencias pesadas de la acción colectiva son fuerzas que oscurecen las configuraciones más amplias de la militancia feminista (Lacombe, 2011) simplifican la realidad compleja y extremadamente diversa del mundo de las ONG.

1.2. ¿Cómo pensar las posibilidades de transformación desde ONG?

Mas recientemente, se ha abordado la necesidad de ir más allá del paradigma de la ONGización hacia un análisis más matizado de la labor de las ONG, partiendo de la premisa que si las ONG no son pueden ser radicales en su forma, ésta es una cuestión separada de si una ONG en particular es radical en su programa u organización (Bernal y Grewal, 2014). Una forma de repensar las ONG ha sido sugerida por Fisher (1997) y Murdock (2003) : en lugar de centrarse obstinadamente en la "cuestión de 'hacer el bien'" de las ONG guiada por la relegación moralizante de las ONG como entidades esenciales y atomizadas divorciadas de las particularidades de la historia, la cultura o incluso la experiencia individual y de las fuerzas mundiales, insisten en la necesidad de una discusión más dinámica sobre los "vínculos innovadores y cada vez más complejos, formales e informales de las ONG entre sí mismas y con los organismos gubernamentales, los movimientos sociales, los organismos de desarrollo internacional, las OING individuales, las redes de cuestiones transnacionales" (Fisher, 1997, 441).

Cabe mencionar la atención especial que se ha dado a las relaciones de las organizaciones no gubernamentales con sus principales donantes, así como con las poblaciones beneficiarias. En su calidad de agentes privados sin fines de lucro que actúan para el interés público en un contexto internacional, las organizaciones no gubernamentales se han estudiado como entidades que dependen de los actores con los que se relacionan. Las condiciones estructurales de la aparición de las ONG se han estudiado desde el papel de los donantes en el impulso

de los programas de las ONG (Najam, 1996, 342) y las pautas de actividad (Payes 2005:4), junto con las presiones que se derivan del sector no gubernamental como obstáculos para los proyectos políticos de transformación entre las ONG. Varios estudios han demostrado que, en diferentes contextos, la naturaleza de los programas de los donantes gubernamentales y multilaterales no es congruente con un proyecto político feminista porque las agendas de los donantes se concentra en los aspectos individuales y técnicos de las injusticias políticas y sociales (Feldman 2003; Payes 2005). La financiación externa – aunque fundamental para sostener a las organizaciones y ejecutar sus proyectos – implica deficiencias para desafiar el status quo político, social y económico (Payes, 2005, 4). Primero porque filtra las agendas temáticas que las ONG pueden adoptar y luego porque orientan la forma de trabajo de las ONG. Se incentiva a que las ONG trabajen en un conjunto limitado de proyectos fragmentados de prestación de servicios y la promoción de la democracia en lugar de centrarse en la transformación profunda de la política y las relaciones sociales (Banks *et al*. 2015). Un proyecto que entienda el feminismo como cuestionamiento sistémico de la subordinación de las mujeres y las identidades de género subversivas parece limitado en este contexto.

Sin embargo, la posibilidad de transformación puede venir desde otra relación importante para las ONG. Las poblaciones y comunidades beneficiarias a las que se dirigen las ONG deben considerarse también como partes interesadas en la explicación de la orientación de las ONG (Najam, 1996, 345) y pueden ser una fuente de un compromiso más firme de las ONG con el cambio social. Por su dependencia financiera, las ONG rinden cuentas a sus donantes principales con un riesgo de desviación de sus orígenes populares (Payes, 2005). Por consiguiente, las ONG tienden a rendir menos cuentas a las poblaciones, comunidades y organizaciones beneficiarias. Sin embargo, la conexión con las comunidades beneficiarias se ha considerado tanto en la práctica como en la teoría como una fuente de compromiso con el cambio social. La proximidad de las ONG al segmento desfavorecido de las sociedades, considerada casi natural, es lo que ha explicado el renovado interés de los donantes públicos internacionales por las organizaciones no gubernamentales (más que por los gobiernos nacionales) en el decenio de 1980 (Banks *et al*. 2015). Según Pearce (2010), la conexión con poblaciones vulnerable en las ONG que actúan como facilitadores de la agencia de base – en lugar de agentes independientes para el cambio en alianza con los poderosos - permite mecanismos de resistencia a la burocratización. Además, ciertas ONG han ganado legitimidad a partir de su trabajo con grupos indígenas como en el caso de la ONG BRAC en Bangladesh o el Proyecto Piloto Orangi en Pakistán explicado por Najam (1996). Esto es también lo que Andrews (2014) muestra en el caso del gran impacto de las demandas del movimiento zapatista sobre las ONG gracias a la fuerte organización, la base rural, geográficamente concentrada, y la visibilidad en los círculos radicales del movimiento de los años 1990.

En suma, las explicaciones existentes destacan el peso de los donantes en la configuración de los programas y en la orientación de las prácticas de trabajo de las ONG que limitan la capacidad transformadora de su trabajo. Por otro lado, se ha subrayado el papel de las poblaciones beneficiarias que bajo ciertas condiciones pueden reorientar las ONG hacia proyectos políticos más subversivos. Ahora bien, este tipo de análisis descansa en la idea de las organizaciones como caja negra. El problema de esta concepción es que da mucha importancia a elementos externos, pero no considera la articulación de procesos organizativos propios de las ONG con las subjetividades del personal que trabaja en las organizaciones. Además, esta visión da una imagen parcial del enredo de relaciones en el que se manejan las ONG, que se ha calificado de "muñecas rusas" (Dumoulin Kervan, 2017) cuando los fondos de cooperación concedidos por agencias públicas son encaminados en redes de intermediarios que implica al menos una ONG en el Norte, la organización coparte del Sur y las organizaciones de base que finalmente ejecutan las actividades.

2. El feminismo como alternativa y CooperAcció como espacio de reflexión: aspectos metodológicos de la investigación

2.1. El feminismo como proyecto transformador en la cooperación internacional

Aunque "el discurso sobre el género está por doquier" (Smyth 2007:583) en el sector de la cooperación internacional, el silencio sobre el feminismo en el ámbito de las ONG de desarrollo es revelador (Mishra y Singh 2007, 35; Smyth 1999, 132). Desde el decenio de 1990, el discurso sobre Género y Desarrollo en el ámbito de la cooperación internacional reconoce que el género es un instrumento analítico esencial para comprender las desigualdades globales[1]. Sin embargo, este concepto en su uso técnico se desvincula de la reivindicación feminista en la que nació en los años 1970 para cuestionar frontalmente las relaciones de poder. Por lo tanto, el ser "feminista" en la cooperación internacional se puede leer como una "etiqueta de reivindicación"[2] que habla de la aspiración de diferenciarse de otras ONG que utilizan el discurso del "género". Ahora bien, la reciente apropiación de los discursos feministas por parte del neoliberalismo también pone en peligro la capacidad transformadora de los proyectos abarcados bajo la denominación "feminista". Por eso, Wilson (2015) insiste en la importancia de articular los conceptos desarrollados dentro del feminismo marxista, negro, postcolonial y *queer* que son esenciales para el pensamiento crítico sobre el desarrollo: la reproducción social, la heteronormatividad y la interseccionalidad son necesarios para una visión transformadora del desarrollo en términos de transformación social (Verschuur, 2009). Es decir que se puede evaluar la propuesta feminista de las ONG a la luz de su (des)articulación con un discurso más amplio de transformación social más allá del vocablo feminista.

Dada la maleabilidad de conceptos como el género y el feminismo, la dimensión discursiva tiene sus límites. Por lo tanto, es esencial observar también la dimensión practica del proyecto político feminista de una ONG, preguntándose, ¿qué tipo de acciones llevan a cabo las ONG en nombre de su proyecto político? Las actividades, proyectos y programas son una prueba tangible de lo que las organizaciones deciden hacer. En relación con la transformación de las relaciones entre los géneros, los aportes fundamentales de Molyneux (1985) y Moser (1998) proporcionan una distinción analítica para determinar la traducción de la planificación de los géneros en intervenciones prácticas de desarrollo en relación con el impacto en los intereses o necesidades de la mujer. Mientras que las "necesidades prácticas" corresponden al acceso a los servicios básicos, la alimentación, la salud, etc., las "necesidades estratégicas" ponen en

1 La trayectoria del género en las teorías y prácticas del desarrollo suele dividirse en dos pasos clave. En el decenio de 1970, el modelo de la Mujer en el Desarrollo (Women in Development, WID) promovió la inclusión de la mujer en el desarrollo sobre la base de los supuestos de la teoría modernista del desarrollo, la economía neoclásica y el feminismo liberal. Desde 1990, el WID ha dado paso, al menos en teoría, a una crítica de género de los propios modelos de desarrollo (Género y Desarrollo, GAD). El lenguaje del género ha impregnado los discursos y las políticas del sector del desarrollo, pero sin llegar a las prácticas, ya que el enfoque centrado en la mujer (WID) persiste sobre el terreno.

2 Adopto esta idea de Helms aunque ella se refiere no al "feminismo" sino a la categoría de "ONG" como una "etiqueta de reivindicación" en Bosnia Herzegovina posguerra: aunque no era una categoría según la ley del periodo socialista, se miran las denominaciones que emplean los líderes como señal de una aspiración de "hacer el bien", una reivindicación de superioridad moral y una asociación con atributos occidentales y modernos.

tela de juicio la subordinación de la mujer en el sistema de género. Las necesidades prácticas abordan las necesidades inmediatas de las mujeres dentro de su posición de género en la división sexual del trabajo. Por el contrario, las necesidades estratégicas se formulan a partir del análisis de la subordinación de la mujer al hombre y tratan de desafiar la subordinación de la mujer y liberarla del triple papel de la mujer en la gestión productiva, reproductiva y comunitaria. "Las necesidades estratégicas de género como éstas se identifican a menudo como "feministas"" (Moser 1998, 1803). Además, otro indicador revelador del proyecto feminista de una ONG tiene que ver con apoyar formas de acción colectiva de las mujeres (Alsheltawy, 2018; Alvarez, 1999) más que procesos de empoderamiento individual que a menudo se insertan en un discurso que elogia el consumismo, el espíritu empresarial y la autosuficiencia (Feldman 2003).

Por último, además de la dimensión discursiva y práctica, cabe preguntarse por la coherencia del proyecto feminista de una ONG ¿es el feminismo un proyecto subyacente de la ONG que se aplica en cualquier contexto, en las relaciones con las organizaciones asociadas y dentro de la organización? A este respecto, Pearce que se pregunta sobre las condiciones en que la financiación de las ONG puede utilizarse como recurso para el cambio social identifica la importancia de la "solidez, claridad y coherencia de la teoría y la práctica del cambio social que subyace a la financiación" (Pearce, 2010, 631). Dicho de otro modo, se puede esperar de una ONG 'feminista" que la existencia de este proyecto político persista en el tiempo dentro de la ONG y que sea coherente con la dinámica interna de las ONG. Se trata de analizar si el cuestionamiento de género va más allá del "efecto sedante" de su incorporación a los proyectos (Navarro, 2002). Debe existir una relación explícita entre la ideología feminista y los mecanismos de gobierno preferidos. En otras palabras, no basta con incorporar la perspectiva de género en el corazón de una organización (incorporación de la perspectiva de género), sino que es necesario reconceptualizar la organización y reestructurarla a partir de su estructura muy profunda (Piálek, 2008; Rao y Stuart 1997).

Tabla 1. Dimensiones para el análisis de las ONG 'feministas'

Dimensiones	Posibles criterios
Discursiva	- Reconocimiento de las raíces feministas del concepto de género - Autoidentificación como ONG "feminista" - Uso de lenguaje de transformación social
Practica	- Apuntar a los intereses estratégicos de la mujer (y menos a los intereses prácticos) - Considerar el triple papel social de la mujer (y no descuidar el papel reproductivo y de gestión comunitaria de la mujer) - Apoyar la acción colectiva de las mujeres (y no centrarse en el proceso de empoderamiento individual)
Coherencia	- Robustez del proyecto a lo largo del tiempo - Estrategias para desafiar las relaciones de poder con las beneficiarias - Coherencia del proyecto dentro de la dinámica interna

Fuente: Elaboración propia.

2.2. Presentación del estudio de caso: CooperAcció

CooperAcció es una asociación feminista de cooperación internacional de pequeño tamaño[3] basada en Barcelona (con sedes técnicas en el Salvador, Colombia y Mali). Fue una de las primeras ONG en identificarse explícitamente como feminista en el Estado Español a partir de 2009, junto con otras organizaciones que conformaron la Alianza por una Cooperación Feminista Global en el 2014 (Entrepueblos, AIETI, CEIM y Mugarik Gabe)[4]. En CooperAcció, el tema de la equidad de género y el trabajo con organizaciones de mujeres siempre formó parte de los ejes temáticos de trabajo desde su creación en 1994, se institucionalizó entre los tres ejes principales de trabajo a partir de 2003 (junto con los de soberanía alimentaria y participación en las políticas públicas locales) hasta que el empoderamiento de las mujeres conformara la estrategia especializada de la organización a partir de 2009. Este caso de una organización feminista puede calificarse de caso atípico en relación con la literatura acerca de los efectos de despolitización del trabajo de las ONG. Se trata de una ONG que trabaja con y depende de fondos públicos de cooperación y, por lo tanto, sujeta a las agendas de sus financiadores y a los principios burocráticos de gestión de proyectos de cooperación, que sin embargo lleva a cabo un proyecto político feminista. CooperAcció es auto declaradamente feminista, apoya exclusivamente a organizaciones feministas o de mujeres en Centroamérica, en Colombia y en Mali con proyectos que se centran en las necesidades estratégicas de las mujeres. Además, lleva más de diez años trabajando sobre la coherencia de su proyecto feminista con sus dinámicas internas de trabajo y sus relaciones con las organizaciones copartes. Hoy en día, es una de las pocas organizaciones de cooperación que funciona a través de un liderazgo colectivo y reivindica la naturaleza política de este modo operativo.

Es necesario situar CooperAcció en el paisaje sociohistórico de las ONG españolas. El boom de las ONG ocurre en la España postfranquista debido a la creación de sistemas de financiación pública para las ONG y la institucionalización de estructuras estatales y regionales para el sector en los decenios de 1980 y 1990 (Gómez Gil, 2005; Palomares Arenas y García Grenzner, 2012). En ese momento, el panorama de las ONG se diversifica después del monopolio de las ONG nacidas bajo la dictadura franquista, principalmente vinculadas a la Iglesia Católica (Caritas nacida en 1942, Intermón en 1956, hoy conocida como Oxfam Intermón y Campaña contra el hambre en 1960 hoy conocida como Manos Unidas). Tres nuevas categorías nacieron de este boom de ONG. En primer lugar, las ONG profesionales surgieron de las ONG internacionales como Médicos sin Fronteras (1986), Veterinarios sin Fronteras (1987) o de universidades como MON3 desde la universidad de Barcelona (1985) y Hegoa desde la universidad del país vasco (1987). Luego, organizaciones políticas sindicales han surgido en torno al Partido Socialista como la Fundación Solidaridad Internacional, creada en 1986, y otras organizaciones en torno a los sindicatos de izquierda, pero también en torno al Partido Popular. Por último, algunas organizaciones nacieron de experiencias de solidaridad internacional de marcado carácter político como los Comités de Solidaridad con América Central, Sudáfrica y el Sáhara. Entre ellas se encuentra, por ejemplo, ACSUR-Las Segovias, fundada en 1986 por un grupo de doctores y arquitectos

3 El equipo de CooperAcció llegó hasta veinticinco personas en 2009, pero después de la crisis de la cooperación española fluctúa entre diez y cinco personas.

4 Según el blog de la alianza, "a inicios de 2014 organizaciones diversas de cooperación decidimos crear esta alianza para fortalecer nuestro carácter feminista y nuestra apuesta por incorporar la perspectiva de género de manera transformadora en nuestros procesos de cooperación internacional y de educación, tanto en nuestra realidad más cercana como en otros continentes" (Alianza por una Cooperación Feminista Global, 2014).

de la Universidad de Barcelona en relación con la revolución sandinista en Nicaragua y vinculada al Partido Comunista de Cataluña y Entrepueblos, creada en 1988 a partir de la transformación de los comités de solidaridad con Centroamérica. CooperAcció nació en 1994 de la fusión de entidades provenientes de las dos últimas categorías: ACSUR-Las Segovias en Cataluña, cercana al Partido Comunista y Solidaritat Internacional cercana al Partido Socialista, con el objetivo de reunir a las fuerzas progresistas en una ONG en Cataluña.

2.3. Metodología de investigación

Esta investigación se realizó durante unos meses de prácticas en CooperAcció en el marco de mi máster de estudios latinoamericanos en la universidad Sciences Po Grenoble (Francia). Los datos cualitativos fueron recogidos en base a catorce entrevistas semidirectas con miembros del equipo de trabajo y miembros de la Junta Directiva de la organización, una serie de observaciones participantes realizadas durante los cuatro meses de estancia casi cotidiana en la organización entre marzo y julio del 2019 y archivos internos físicos y virtuales de la organización a los cuales puede acceder. El contenido de las entrevistas fue sometido a un tratamiento informático utilizando el programa de análisis cualitativo RQDA mediante codificación.

El tratamiento de la información sobre el proceso de transformación feminista de CooperAcció fue organizado en dos secuencias de transformación en relación con el proyecto transformador feminista: una primera fase en la que la experiencia activista del personal feminista en posiciones estratégicas dentro de la organización ha orientado los inicios de la transformación a partir del 2009 y una segunda fase en la que el proyecto transformador feminista se concretiza por la adopción de una dirección colectiva entre el equipo de trabajo desde 2018.

3. Procesos para la transformación feminista: discusión de los resultados

A partir de los datos recogidos, propongo narrar la historia de la transformación feminista de CooperAcció a través de dos momentos importantes e identificar los procesos clases que propulsaron esta transformación para abrir el debate sobre las posibilidades para el feminismo como proyecto político en las ONG.

3.1. La emergencia del proyecto feminista a partir de 2009

En 2009, CooperAcció se especializa en el tema del empoderamiento de las mujeres desde una perspectiva feminista a través de alianzas exclusivas con organizaciones de mujeres o feministas del Sur, después de quince años trabajando también en otros temas como soberanía alimentaria o participación en políticas locales. La aparición del proyecto feminista es sorprendente debido a la presencia limitada de personal y miembros con experiencia en el activismo feminista en ese momento. Lo demuestran el diagnóstico de género de la organización realizado en 2008 por una consultora externa junto con las entrevistas realizadas con las integrantes que más antigüedad tienen del equipo de trabajo y de la Junta Directiva. La consultora que realizó el diagnostico está desconcertada por el hecho

de que las personas activistas feministas que originalmente habían promovido el género en la organización en la década del 2000 no permanecían en la organización en 2008 (Navarro, 2008), mientras que la responsable de gestión de conocimientos entrevistada recuerda que en el 2011, sobre once personas que conformaban el equipo de trabajo "sólo la directora, la coordinadora de cooperación, la persona responsable de la comunicación y yo nos declarábamos feministas" (Entrevista con responsable de gestión de conocimientos CooperAcció, 6 de junio 2019).

Sin embargo, un elemento que favoreció la recepción del proyecto feminista en la organización por el equipo de trabajo y las y los integrantes de la Junta Directiva fue su origen militante:

> "Debería ser una organización un poquito abierta y de izquierda, o sea vinculada a una organización vinculada a una tradición política con una voluntad transformadora para que esto pudiese entrar con tanta fuerza […] Imagino cierta apertura por parte de algunos sectores, que al final esto permite que entre a trabajar […] gente que aunque no entre con este mandato [feminista] pero sí con la sensibilidad" (Entrevista con responsable de educación para la transformación CooperAcció, 16 de mayo 2019).

CooperAcció proviene de un grupo de ONG españolas nacidas desde experiencias de solidaridad internacional de marcado carácter político. "Dentro de este grupo hay muchas personas que habían militado durante la transición en partidos políticos de la izquierda radical, pero, curiosamente, esto no se menciona en la mayoría de la bibliografía al respeto" (Palomares Arenas y García Grenzner, 2012, 80). Esta politización de las personas que conformaban la organización fue una condición que favoreció la incorporación de un personal feminista y la recepción positiva de este proyecto como alternativa para una cooperación política en un contexto de "despolitización" de otros procesos sociales.

La transformación feminista de CooperAcció ha sido impulsada por un número limitado de trabajadoras y voluntarias feministas ubicadas estratégicamente en la ONG (directora, coordinadora de cooperación y presidenta). Debido a sus experiencias híbridas de activismo y cooperación internacional, las protagonistas identificadas como estratégicas para la construcción del proyecto feminista promovieron el feminismo desde el interior. Su posición estratégica al frente de la organización les permitió priorizar el feminismo en el reclutamiento (efectos de bola de nieve por el qué cada vez feministas compusieron el equipo técnico y la Junta Directiva) y, por último, la presencia de personal feminista impulsó una forma colectiva de construcción del proyecto feminista y no una mera imposición desde la dirección.

En este proceso de transformación feminista, cabe destacar la influencia de las organizaciones feministas del Centroamérica y de Colombia que representaban una gran parte de las organizaciones conpartes de CooperAcció:

> "Como había un tanto por ciento de las copartes con las que trabajábamos que eran feministas, de alguna manera influenciaron este proceso. Porque si tú estás trabajando con el 60% de las copartes que tienes siendo feministas, te están influenciando también de alguna manera" (Entrevista con excoordinadora de cooperación internacional CooperAcció, 19 de junio 2019).

> "Poco a poco las personas que están en Cooperacció ven que […] es justo, que se defina CooperAcció como feminista, especialmente porque las organizaciones con las que va trabajando y se siente mejor son las que realmente se han definido como tal, las

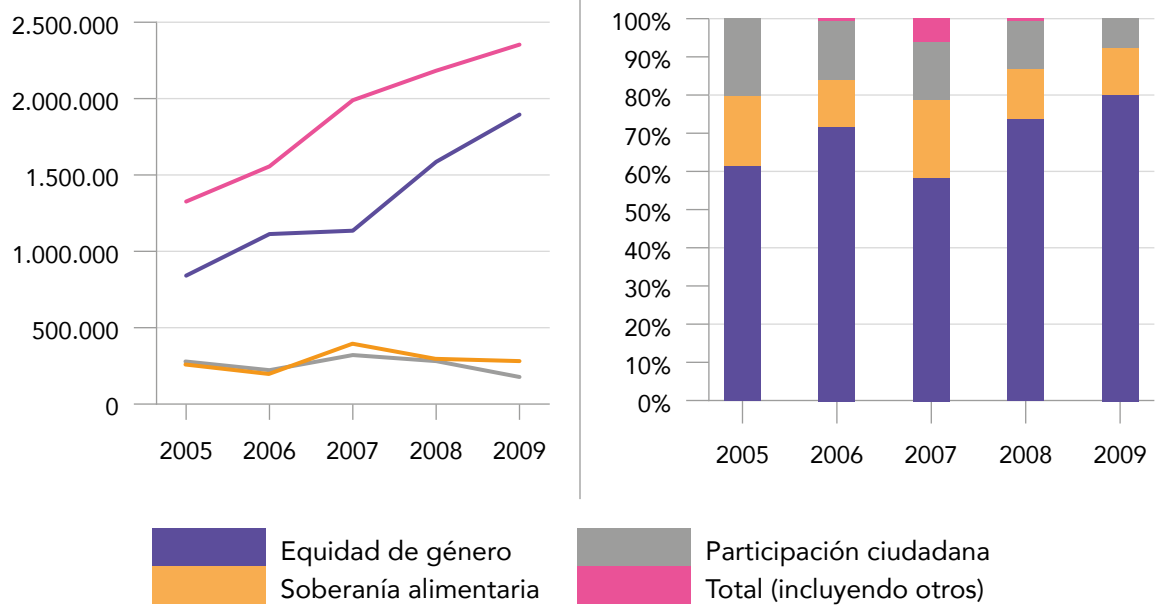
> del Salvador entiendo que son las principales, pero también en Colombia" (Entrevista con tesorera CooperAcció, 20 de mayo 2019).

La influencia de las organizaciones copartes se hizo a través de vínculos fuertes entre personas que conformaban CooperAcció (tanto del equipo técnico como de la Junta Directiva) y mujeres feministas de las organizaciones socias latinoamericanas. En concreto, se pueden destacar los cauces de influencia interpersonal de las organizaciones socias. En primer lugar, la capacidad de influencia de las organizaciones salvadoreñas y, en particular, de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local a través de los representantes país de CooperAcció en el Salvador personalmente vinculados a organizaciones de base que tuvo un rol de liderazgo en empujar la transformación. Otro cauce fue el contacto directo entre el equipo de trabajo y algunas personas de la Junta de CooperAcció en Barcelona con mujeres del movimiento colombiano Ruta Pacífica de Mujeres que beneficiaban de becas de estancia para su trabajo de incidencia internacional, desde el ámbito de CooperAcció, "difundir, crear alianzas dentro de Cataluña, dentro de España para buscar apoyo a su lucha en Colombia" y ante instituciones europeas. Al estar trabajando desde la sede en Barcelona, permeabilizaron "la cultura de la casa" (Ramil Paz, 2010). En general, las personas feministas en posición estratégica fueron correas de transmisión de la influencia de las agendas feministas de organizaciones beneficiarias sobre el proyecto político de CooperAcció.

Otros dos factores externos, además de la influencia de las organizaciones socias, permitieron la transformación inicial. Por un lado, cabe destacar de manera pragmática la posibilidad para CooperAcció de seguir obteniendo fondos de cooperación para este proyecto vinculado al eje de equidad de género. Si miramos la evolución de los gastos de CooperAcció dedicados a sus diferentes ejes estratégicos antes de la especialización sobre temas de género (Figura 1), vemos que entre 2005 y 2008, los gastos dedicados al eje de equidad de género doblaron pasando de 839.041,38 a 1.887.961,6 euros, representando del 60% al 80% del total de los gastos. Es decir que había posibilidad de captar fondos de cooperación para realizar este tipo de proyectos, el proyecto feminista era viable para la organización:

> "Se veía que, aunque no había financiamiento específico para este tema, se podía conseguir financiamiento para este tema. [...] Podías ir colocándolo en brechas. [...] Si había en un plan director el tema de yo qué sé, derechos... bueno en aquella época no hablábamos de derechos económicos, pero desarrollo económico, tú le podías poner un proyecto feminista en el sector de desarrollo económico. O salud, pues le metes derechos sexuales y reproductivos" (Entrevista con excoordinadora de cooperación internacional CooperAcció, 19 de junio 2019).

Figura 1. Evolución y repartición de los gastos de CooperAcció por ejes estratégicos en los años precediendo la transformación feminista



Fuente: elaboración propia a partir de las memorias anuales de CooperAcció

Por otro lado, la oportunidad de especialización en temas de empoderamiento de las mujeres desde una perspectiva feminista también se presentó como una manera de destacar el trabajo de CooperAcció en el sector de las ONG españolas donde las cuestiones de género comenzaron a ser transversales:

> "En el 2008, surgió la necesidad de precisar hacia donde íbamos con esta línea de trabajo de género, había que ir más allá. Fue un poco decir que nos teníamos ya que dar el paso a decir que éramos una organización feminista, fuimos abandonando la soberanía alimentaria. Y nos quedamos trabajando en género, pero en este momento, muchas organizaciones alardeaban de que trabajaban el género, y entonces aquí quisimos decir nosotras nos vamos a declarar como feministas y dar un paso más" (Entrevista con integrante de la Junta Directiva CooperAcció, 16 de mayo 2019).

A pesar del estallido de la crisis económica y de su fuerte impacto sobre los fondos de cooperación de las agencias españolas – que podría ser el objeto de una comunicación entera – CooperAcció mantuvo su nuevo rumbo feminista.

3.2. Otra etapa de la transformación feminista: la dirección colectiva desde 2018

Dado el papel esencial de ciertas mujeres feministas en posiciones estratégicas para la emergencia del proyecto feminista en el caso de CooperAcció, las transformaciones internas en la composición del equipo a partir de 2017 podrían haber dificultado el mantenimiento del proyecto feminista. En particular, la salida de la directora feminista que había sido clave en dar el impulso hacia la transformación feminista en la etapa anterior desafió el mantenimiento del proyecto feminista. Otro cambio interno fue la llegada de dos nuevas personas a principios

de 2019 en un equipo que se había reducido a un pequeño núcleo estable bajo la presión de la crisis de la cooperación española.

Sin embargo, la apropiación del proyecto por parte del personal y miembros de la organización, junto con la inscripción del proyecto feminista en la cultura organizativa, fueron condiciones importantes mantener el proyecto feminista en el tiempo. Hoy en día la gran mayoría de las personas relacionadas con CooperAcció no solamente se declaran feministas, sino que están vinculadas con otros espacios políticos y movimientos feministas. Por lo tanto, el legado del proyecto inicial se ha ido infusionando en la cultura organizacional. Una nueva etapa del proyecto político feminista se ha materializado con la adopción de una dirección colectiva a finales del 2018. Inicialmente adoptada como necesidad de transformación de la organización después de un conflicto con la nueva directora feminista, esta decisión se asume y trabaja cada vez más como una opción política en relación con el proyecto feminista.

Dentro de la organización existe un sistema de valores y creencias en cuanto al equilibrio entre la vida personal y profesional, las relaciones de poder y la permisividad para las emociones que da sentido a la coherencia interna del proyecto feminista de la organización.

> "Creo que entre todo el equipo hay un sistema de valores que denota que esto es una asociación feminista, y que aquí hay gente que tiene capacidades de construir colectivamente una dirección […]. Valoro como muy positivo que el equipo tenga esta elasticidad donde quepan las emociones, y creo que es muy feminista. Creo que es muy feminista y éticamente muy acorde a lo que estamos divulgando, que dentro del equipo una persona pueda expresarse. Y no se la mire con un barómetro que niegue esto. (Entrevista con coordinadora de Territorios y Activismos CooperAcció, 23 de mayo 2019).

Durante mis prácticas, reproducimos un ejercicio colectivo de identificación de las diferentes capas de la cultura organización que se hizo durante el diagnóstico de género de 2008[5]. En la nueva versión del ejercicio, el equipo de trabajo dividido en diferentes equipos identificó el feminismo como valor profundo de la organización mientras que en 2008 el género solo se asociaba con las capas exteriores de la organización.

¿Qué hace posible la existencia de una cultura feminista en CooperAcció? La investigación permitió identificar que la estabilidad del equipo de trabajo con trabajadoras que tienen diez años de antigüedad en la organización[6], la priorización de las capacidades de construcción colectiva feminista en la selección de nuevos perfiles, así como la herencia de la construcción colectiva del proyecto son mecanismos que han permitido el mantenimiento, pero también el fortalecimiento del proyecto feminista de CooperAcció materializado por la adopción de una dirección colectiva. Por ejemplo, en las entrevistas individuales las trabajadoras de CooperAcció comparten una narrativa común sobre la transformación feminista de la

5 Siguiendo la metáfora de una cebolla, se trata de identificar las diferentes capas de la cultura organizacional desde la capa exterior de los artefactos externamente visibles, las heroínas y los héroes que son los puntos de referencia externos o internos de la organización, los rituales que juntan las personas que conforman la organización y finalmente los valores profundos de la organización (Navarro, 2008).

6 "Creo que hay vínculos fuertes y tiempo de trabajo compartido, obviamente las nuevas no, pero las que llevan más tiempo, hay vínculos de confianza fuertes" (Entrevista con coordinadora de Territorios y Activismos CooperAcció, 23 de mayo 2019).

organización. Casi todas evocaron un episodio emblemático de la historia de la transformación, cuando se salió un grupo territorial que representaba el diez por ciento de la base social y todas destacaron el papel de la primera directora feminista.

3.3. Procesos para la transformación feminista

En este apartado final, se trata de identificar los procesos claves en el caso de CooperAcció para abrir el debate sobre las posibilidades de transformación feminista en otras organizaciones. Destacan tres procesos: (1) las trayectorias activistas del personal, (2) la construcción de la cultura organizacional en clave feminista y (3) las relaciones interpersonales con las organizaciones socias del sur.

En primer lugar, las **trayectorias activistas del personal** tienen importancia en la conformación del proyecto feminista. En su estudio del dilema para las ONG del Norte que intentan recaudar fondos para el cambio social, Pearce (2010) considera que una de las razones de las dificultades para materializar los discursos de transformación social en prácticas tangibles en el ámbito del desarrollo es la socialización de las diferentes generaciones de profesionales de las ONG.

> "Quienes trabajaban en las agencias del Norte en los años 70 y 80 estaban politizados por sus experiencias de injusticia en las áreas en las que trabajaban, y por los movimientos políticos radicales de la época mientras que la nueva generación proviene de los cursos de Estudios de Desarrollo. Esto ha reforzado la influencia de los directores de los organismos de desarrollo que ven el negocio del desarrollo como [...] otra área de la empresa que debe competir con otros organismos de la misma empresa" (Pearce, 2010, 630)

Refiriéndose al caso de Oxfam Gran Bretaña, Smyth (1999, 133) sostiene que las feministas individuales de la organización optaron por llevar el género "a casa" en las instituciones de desarrollo como una acción de micropolítica al participar activamente en las luchas que están "arraigadas en la vida cotidiana de los individuos". Sin embargo, Smyth sostiene que la negligencia en considerar las percepciones que ofrecen los conceptos feministas "está vinculada a su falta de interacción con los movimientos locales de mujeres" (Smyth, 1999, 132). Esto significa que las experiencias de colaboración con los movimientos de mujeres del Sur es un elemento importante dentro de los antecedentes activistas del personal. Trabajando sobre el mismo caso de Oxfam GB, Piálek (2008, 286–87) afirma que "los individuos no pueden ser vistos como componentes de organizaciones o expresiones en miniatura del todo, sino que deben ser percibidos como agentes autónomos dentro de ese conjunto". Sostiene que un cambio en las normas técnicas de la organización no significa un cambio en los valores políticos de los funcionarios individuales y así es como explica el fracaso de la transversalización de la perspectiva de género como un cambio institucional radical. Lo contrario se puede afirmar, los valores del personal no conducen automáticamente a un cambio en la norma de la organización, por lo que se hace necesario analizar lo que ocurre a nivel organizacional.

Se entiende por **cultura organizativa** un sistema de patrones de "significados compartidos sobre valores básicos, creencias e ideologías subyacentes" (Ostroff, *et al.*, 2013, 644), es decir, la "estructura profunda" (Rao Stuart, 1997, 644) de la organización. Está formada por diferentes capas (véase el apéndice 4) que van desde los elementos superficiales y las referencias explícitas a los rituales y valores sumergidos que influyen en la forma normal

de trabajo de la organización (Navarro, 2002). En su artículo seminal, Rao y Stuart (1997) identifican tres áreas principales para la existencia de una cultura organizativa feminista. En primer lugar, el equilibrio entre el trabajo y la vida privada es importante para una organización que trata de abordar la desigualdad entre los géneros debido a la doble jornada de trabajo de las mujeres en el trabajo productivo y reproductivo. Luego, el ejercicio del poder dentro de una organización feminista debe desvincularse del control y la jerarquía. Y, por último, la ruptura con la instrumentalidad y la racionalidad, que son valores masculinizados, debería conducir a la inclusión de las emociones en el lugar de trabajo.

Estudiar y repensar la cultura organizativa implica trabajar en una construcción colectiva que va más allá de las descripciones individuales agregadas (Ostroff et al., 2013). Se trata de estudiar las experiencias biográficas particulares en contacto con lo que se construye y transmite socialmente en una organización (Navarro, 2002). El replanteamiento de la "estructura profunda" de las organizaciones desde una perspectiva feminista se considera el elemento que falta para la transformación organizativa hacia el feminismo, a pesar de los éxitos relativos de los programas, proyectos e iniciativas centrados en las capas más visibles de la cultura organizativa y realizados por individuos que nadan a contracorriente en la propia organización (Rao y Stuart, 1997).

Finalmente, el estudio de caso reveló como estos procesos internos se entrelazan con un proceso externo. El reconocimiento de la labor de las organizaciones feministas beneficiarias, la existencia de fuertes vínculos interpersonales entre las mujeres feministas de las organizaciones socias y las personas feministas en posiciones estratégicas dentro de CooperAcció favoreció la influencia de las beneficiarias para el surgimiento del proyecto feminista de CooperAcció. El análisis de Smyth (1999) en el caso de Oxfam GB también revela que:

> "El grado de compromiso abierto de Oxfam con la práctica y las ideas feministas varía considerablemente en las distintas regiones del mundo. Por ejemplo, la región de América Latina y el Caribe parece estar plenamente familiarizada con las iniciativas explícitamente feministas y participar activamente en ellas. Esto puede deberse a la vigorosa tradición de feminismo de la región" (Smyth 1999,135).

Conclusiones

Si bien el paradigma de la "ONGización" acuñado en los años 1990 por la crítica feminista a las organizaciones no gubernamentales permite romper con el "síndrome de la bala mágica" que había impregnado los estudios del desarrollo hasta entonces, empecé esta comunicación subrayando los elementos que me incitaron a matizar este paradigma crítico (luchas de sentido alrededor del sentido de lo político, idealización de movimientos sociales y homogeneización de las organizaciones no gubernamentales). Para salir de la cuestión moral sobre si las ONG operan 'bien', he optado por repensar las ONG en clave relacional mirando las diferentes relaciones que dan forma a su proyecto político, pero sin reproducir la imagen opaca y poco explicativa de una caja negra. El estudio de caso sobre CooperAcció abre caminos para la reflexión sobre la forma en que las condiciones internas configuran el proyecto político de las organizaciones no gubernamentales tanto al nivel individual de las trabajadoras de las ONG (trayectorias activistas) como organizacional (cultura de la organización) y la forma en que se combinan estos procesos con condicionantes externos tales como la relación con las organizaciones copartes.

Referencias bibliográficas

ALSHELTAWY, RAMINE (2018): 'The Female Domestic Workers Movement in Egypt: Between Local NGOs and Global Resources'. *Actes de La Recherche En Sciences Sociales*, 3(223), 44–57.

ALVAREZ, SONIA (1999): 'Advocating Feminism: The Latin American Feminist NGO "Boom"'. *International Feminist Journal of Politics*, 1(2), 181–209.

ANDREWS, ABIGAIL (2014): 'Downward Accountability in Unequal Alliances: Explaining NGO Responses to Zapatista Demands'. *World Development*, 54, 99–113.

ANON. 2014. 'Alianza Por Una Cooperacion Feminista Global'. Acceso el 19 de febrero de 2020 https://alianzaporunacooperacionfeministaglobal.wordpress.com/acerca-de/.

BANKS, NICOLA, DAVID HULME, Y MICHAEL EDWARDS (2015): 'NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort?' *World Development*, 66, 707–18.

BEBBINGTON, ANTHONY J., SAMUEL HICKEY, Y DIANA C. MILTIN (2008): 'Introduction'. En *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives.*

BERNAL, VICTORIA, Y INDERPAL GREWAL (2014): *Theorizing NGOs: State, Feminisms, and Neoliberalism.* Duke University Press. Next Wave New Directions in Women's Studies.

DUMOULIN KERVAN, DAVID (2017): 'Effets Inégalitaires Du Mode d'action ONG En Amérique Latine'. *Alternatives Sud*, 24(87), 87–196.

ESCOBAR, ARTURO (1991): 'Anthropology and the Development Encounter: The Making and Marketing of Development Anthropology'. *American Ethnologist,* 18(4), 16–40.

EWIG, CHRISTINA (1999): 'The Strengths and Limits of the NGO Women's Movement Model: Shaping Nicaragua's Democratic Institutions'. *Latin American Research Review,* 34(3), 75–102.

FALQUET, JULES (2008): *De Gré Ou de Force. Les Femmes Dans La Mondialisation.* La Dispute. Paris.

FELDMAN, SHELLEY (2003): 'Paradoxes of Institutionalisation: The Depoliticisation of Bangladeshi NGOs'. *Development in Practice*, 13(1), 5–26.

FISHER, WILLIAM (1997): 'Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices'. *Annual Review of Anthropology*, (26), 439–64.

GÓMEZ GIL, CARLOS (2005): *Las ONG En España: De La Apariencia a La Realidad.* Madrid. España: Los libros de la Catarata.

HODŽIĆ, SAIDA (2014): 'Feminist Bastards: Toward a Posthumanist Critique of NGOization'. pp. 221–47 en *Theorizing NGOs: State, Feminisms, and Neoliberalism,* Next Wave New Directions in Women's Studies.

JAD, ISLAH (2007): 'NGOs: Between Buzzwords and Social Movements'. *Development in Practice*, 17(4–5), 622–29.

DE JONG, SARA, Y SUSANNE KIMM (2017): 'The Co-Optation Of Feminisms: A Research Agenda'. *International Feminist Journal of Politics*, 19(2), 185–200.

LACOMBE, DELPHINE (2011): 'Entre Survivance Des ONG et Mise En Mouvement : Pratiques et Débats Des Féminismes Nicaraguayens à l'heure de La Globalisation Du Genre'. *Cultures & Conflits Le Genre globalisé*, (83), 15–37.

LACOMBE, DELPHINE, and Elisabeth Marteu (2015): 'Une "Dépolitisation" de l'action Collective Des Femmes ? Réflexions Croisées Sur Le Nicaragua et La Palestine'. *L'Homme & La Société*, 4(198), 127–48.

LANG, SABINE (1997): 'The NGOization of Feminism'. En *Transitions, environments, translations : Feminisms in international politics*. New York.

LANG, SABINE (2013): *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge University Press.

LATOUCHE, SERGE (1993): *In the Wake of the Affluent Society: An Exploration of Post Development*. Zed Books. London.

LOPES DE SOUZA, MARCELO (2013): 'NGOs and Social Movements'. *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, 17(2), 258–61.

MISHRA, YAMINI, Y NALINI SINGH (2007): 'An Insight into Feminist Organizations'. En *Building Feminist Movements and Organizations. Global Perspectives*, editado por L. Alpízar Durán, N. D. Payne, y A. Russo. London. New York.

MOLYNEUX, MAXINE (1985) 'Moblization without Emancipation? Women's Interests, the State and Revolution in Nicaragua'. *Feminist Studies*, 11(2), 227–54.

MOSER, CAROLINE (1998): 'A Conceptual Framework for Gender Analysis and Planning'. ILO/SEAPAT's OnLine Gender Learning & Information Module. Acceso el 27 de mayo de 2018.

MURDOCK, DONNA (2003): 'That Stuboorn "doing Good?" Question: Ethical/Epistemological Concerns in the Study of NGOs'. *Ethnos: Journal of Anthropology*, 68(4), 507–32.

NAJAM, ADIL (1996): 'NGO Accountability : A Conceptual Framework'. *Development Policy Review*, 14, 339–53.

NAVARRO, NATALIA (2002): '"Cambiar El Chip": Revisión de Algunos Conceptos Para Poder Impulsar Cambios Organizacionales En pro-Equidad de Género'.

NAVARRO, NATALIA (2008): 'La Gran Oportunidad. Diagnóstico de Género de CooperAcció'.

OSTROFF, CHERI, ANGELO KINICKI, Y RUBIAH S. MUHAMMAD (2013): 'Organizational Culture and Climate'. *Handbook of Psychology*, 12, 643–76.

PALOMARES ARENAS, MARÍA, Y JOANA GARCÍA GRENZNER (2012): 'Las ONGD Catalanas y Su Relación Con El Feminismo'. En *Saberes y Prácticas Feministas Una aproximación al movimiento feminista de Cataluña*. Barcelona.

PAYES, SHANY (2005): *Palestinian NGOs in Israel. The Politics of Civil Society*. I. B. Tauris Publishers. London. New York.

PEARCE, JENNY (2010): 'Is Social Change Fundable? NGOs and Theories and Practices of Social'. *Development in Practice*, 20(6), 621–35.

PETRAS, JAMES (1997): 'Imperialism and NGOs in Latin America'. *Monthly Review*, 49(7).

PIÁLEK, NICHOLAS (2008): 'Is This Really the End of the Road for Gender Mainstreaming? Getting to Grips with Gender and Institutional Change'. En *Can NGOs Make a Difference? The challenge of Development Alternatives*, editado por A. J. BEBBINGTON, S. HICKEY, Y D. C. MILTIN. London. New York.

RAMIL PAZ, ESTRELLA (2010): 'Proces de Canvi Organitzacional a Cooperacció'.

RAO, ARUNA, AND RIEKY STUART (1997): 'Rethinking Organisations: A Feminist Perspective'. *Gender and Development*, 5(1), 10–16.

RIST, GILBERT (1996). Le Développement : Histoire d'une Croyance Occidentale. Presses de Sciences Po. Paris.

ROY, SRILA (2017): 'Le Mouvement Indien Des Femmes : Comprendre et Dépasser l'»ONGisation»'. *Alternatives Sud*, 24(2), 45–68.

SALAMON, LESTER (1994): 'The Rise of the Nonprofit Sector'. *Foreign Affairs*, 73(4), 109–22.

SMYTH, INES (1999) 'A Rose by Any Name: Feminism in Development NGOs'. En *Gender Works: Oxfam Experience in Policy and Practice*, editado por F. PORTER, I. SMYTH, AND C. SWEETMAN. Oxford.

VAKIL, ANNA (1997): 'Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs'. *World Development*, 25(12), 2057–70.

VERSCHUUR, CHRISTINE (2009): 'Quel Genre? Résistances et Mésententes Autour Du Mot "Genre" Dans Le Développement'. *Revue Tiers Monde*, 4(200), 785–803.

WILSON, KALPANA (2015): 'Towards a Radical Re-Appropriation: Gender, Development and Neoliberal Feminism'. *Development and Change*, 46(4), 803–32.

The determinants of international financial transparency

Los determinantes de la transparencia financiera internacional

Aitor Pérez (Real Instituto Elcano)

Abstract:

Concern on illicit financial flows is mounting while empirical research on this issue is still underdeveloped. As a matter of fact, countries have not yet agreed on how to monitor progress on this issue, which makes part of the UN 2030 Agenda. This paper argues that the concept "financial transparency", as currently used by NGOs, correctly captures the scope and nature of the policy solutions designed by the international community to tackle illicit financial flows, and suggests to make use of the 40 FATF recommendations against money laundering and its peer review system to measure and analyse financial transparency across the world. Linear regression of this indicator for 85 countries shows that corruption plays a crucial role in financial opacity, while aggressive tax competition also has a significant negative effect on some countries' commitment against illicit financial flows.

Keywords: financial transparency, illicit financial flows, tax evasion, corruption, SDG 16.

Resumen:

La preocupación por los flujos financieros ilícitos es cada vez mayor, mientras que la investigación empírica sobre este tema aún está poco desarrollada. De hecho, los países aún no han acordado cómo medir los avances de los países en este asunto que forma parte de la Agenda 2030. En esta comunicación se argumenta que el concepto de "transparencia financiera", tal y como lo usan actualmente las ONG, captura correctamente el alcance y la naturaleza de las soluciones políticas diseñadas por la comunidad internacional para combatir los flujos financieros ilícitos, y se propone hacer uso de las 40 recomendaciones del GAFI contra el blanqueo de dinero y su sistema de revisión entre pares para medir y analizar la transparencia financiera en todo el mundo. La regresión lineal de este indicador para 85 países muestra que la corrupción desempeña un papel crucial en la opacidad financiera, mientras que la competencia fiscal agresiva también tiene un efecto negativo significativo en el compromiso de algunos países contra los flujos financieros ilícitos.

Palabras clave: transparencia financiera, flujos financieros ilícitos, evasión fiscal, corrupción, ODS 16.

Introduction

Concern on illicit financial flows is mounting. The issue is related to long-discussed transnational problems like tax evasion, corruption and organized crime, and terrorist finance. In 2015, the fight against illicit financial flows was incorporated to SDG 16 of the 2030 Agenda on effective, accountable and inclusive institutions, and to the Addis Ababa Agenda of Action for Sustainable Development Finance (ONU, 2015b, 2015a).

However, empirical research on this issue is still underdeveloped, and as a result, the world has not yet agreed on how to elaborate indicator 16.4.i of the 2030 Agenda: total value of inward and outward illicit financial flows (in current United States dollars). Illicit financial flows are hidden flows and therefore difficult to measure (Cobham, 2018).

This paper argues that the term 'financial transparency', as currently used by NGOs, correctly captures the scope and nature of the policy solutions designed by the international community to tackle illicit financial flows, and therefore it can be used as a proxy to illicit financial flows for political and academic purposes. Then, the paper explores the economic and political drivers of financial transparency by using cross-country data.

The first section of the paper provides a definition and suggests an indicator of financial transparency based on compliance with the 40 FATF Recommendations against Money Laundering and Terrorist Finance, considered the most comprehensive standard on financial transparency (GAFI/FATF, 2012). The second section explores the relationships between financial transparency, as assessed by the FATF, and other variables, such as economic development, democratisation and offshore finance.

1. Defining and measuring financial transparency

Transparency in politics relates to the disclosure of information on the use of power and the functioning of public institutions and is related to the principle of accountability and the correct functioning of democracy. The concept dates back to the 18th century, when it was first used by authors such as Kant and Rousseau, and entered the British political tradition through Jeremy Bentham's idea "the more strictly we are watched, the better we behave" (Hood, 2006; Prat, 2006)

Financial transparency is a newer and less well-established sub-concept that relates to accessibility to information of financial nature. It consists of governments obtaining and sharing financial information on companies and citizens, including those politically exposed[1]. The term has been placed on the international agenda by a series of civil society organisations (CSOs), under the umbrella of the Financial Transparency Coalition (FTC, 2018), but refers to a series of measures previously discussed and adopted in intergovernmental forums under the auspices of the G7 and the G20, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), the Bretton Woods institutions and various United Nations agencies. These measures include limitations to bank secrecy, beneficial ownership records, automatic exchange of information and country by country reporting[2].

Due to the belief that illicit financial flows are mainly transnational, and that they have intensified as a result of the globalisation of financial markets (IMF, 1998), countries' rules on financial transparency are often based on international standards, such as those of the Financial Action Task Force, the Global Forum for Exchange of Information with Tax Purpose,

1 Politically exposed persons or PEPs in the FATF terminology.

2 Other academic words take a narrower meaning of the term financial transparency and refer to the reliability of annual accounts produced by companies for stakeholders (Barth and Schipper, 2008)or the disclosure of information on government expenditure (Guillamón, Bastida and Benito, 2011; Wehner and de Renzio, 2013; Tekeng and Sharaf, 2015)(Guillamón, Bastida and Benito, 2011; Wehner and de Renzio, 2013; Tekeng and Sharaf, 2015).

and the OECD Plan against Base Erosion and Profit Shifting. These standards put a strong accent on exchange between governments.

International standards on financial transparency are usually adopted along with a mutual evaluation system. The Global Forum (OECD, 2016b, 2016a), which is responsible for promoting the exchange of information for tax purposes, evaluates three aspects of international financial transparency for each system: availability of information; appropriate access to information; and exchange between countries. These aspects and components are divided into ten criteria measured on a scale with four values (non-compliant, partially compliant, largely compliant, compliant).

FATF has a longer-running mutual evaluation system than the Global Forum, with four rounds over 30 years. Its assessments cover some of the Global Forum criteria, as well as many other aspects of financial transparency contained in its 40 recommendations.[3] It also covers more of the offences that underly the concealment of funds (drug trafficking, organised crime, corruption and tax evasion). FATF peer reviews are conducted by a team normally comprising five expert advisers from member States, in addition to the secretary, and result in long written reports. The FATF assessments are not summarised in a ranking that permits the situation and progress of financial transparency in the individual countries to be easily compared and communicated. However, they contain a similar scoring system to that of the Global Forum with assesses countries as compliant, largely compliant, partly compliant and non-compliant for each of the 40 recommendations. These scores are published online (GAFI/FATF, 2019), and are scaled linearly from 0 to 100 by Tax Justice Network to produce one of the indicators of the Financial Secrecy Index (TJN, 2018d).

The so-called anti-money laundering key financial secrecy indicator of the Financial Secrecy Index ranges from 0% (failure to comply with any of the 40 recommendations) to 100% (full compliance) and represents a cross-country measure of countries' financial transparency according to international standards and based on official sources. Figure 1 shows this indicator for Spain, the EU and the world based on average values and the data from just the fourth round of evaluations, which is based on a different version of the recommendations and evaluation methodology from the third round.[4]

Figure 1. Level of compliance with the 40 recommendations

Block	Rec.	Recommendation	Spain		Average	
			Score (1)	%	EU	World
Policies and coordination	R.1	Assessing risks and applying a risk-based approach	C	100	69	55
	R.2	National cooperation and coordination	LC	67	69	68
Money laundering and confiscation	R.3	Money laundering offence	LC	67	69	75
	R.4	Confiscation and provisional measures	C	100	69	75

3 Information on ownership, banking information and access powers are Global Forum criteria that are also covered by the FATF recommendations. In contrast, the criteria for exchange of information, which specifically refers to the Global Forum standards are analysed by FATF.

4 The Financial Secrecy Index version of the indicator will be used further on in this paper for regressions with a larger number of countries.

Block	Rec.	Recommendation	Spain		Average	
			Score (1)	%	EU	World
Terrorist financing and financing of proliferation	R.5	Terrorist financing offence	C	100	69	73
	R.6	Targeted financial sanctions related to terrorism and terrorist financing	PC	33	69	54
	R.7	Targeted financial sanctions related to proliferation	PC	33	69	40
	R.8	Non-profit organisations	LC	67	69	41
Preventive measures	R.9	Financial institution secrecy laws	C	100	69	90
	R.10	Customer due diligence	LC	67	69	61
	R.11	Record-keeping	C	100	69	84
	R.12	Politically exposed persons	C	100	69	64
	R.13	Correspondent banking	C	100	69	67
	R.14	Money or value transfer services	C	100	69	74
	R.15	New technologies	C	100	69	70
	R.16	Wire transfers	C	100	69	61
	R.17	Reliance on third parties	LC	67	69	65
	R.18	Internal controls and foreign branches and subsidiaries	C	100	69	67
	R.19	Higher-risk countries	C	100	69	61
	R.20	Reporting of suspicious transactions	C	100	69	82
	R.21	Tipping-off and confidentiality	C	100	69	83
	R.22	DNFBPs: customer due diligence	LC	67	69	45
	R.23	DNFBPs: Other measures	C	100	69	50
Beneficial owner	R.24	Transparency and beneficial ownership of legal persons	LC	67	69	42
	R.25	Transparency and beneficial ownership of legal arrangements	LC	67	69	45
Powers and responsibilities of competent authorities and other institutional measures	R.26	Regulation and supervision of financial institutions	LC	67	69	56
	R.27	Powers of supervisors	C	100	69	77
	R.28	Regulation and supervision of DNFBPs	LC	67	69	40
	R.29	Financial intelligence units	C	100	69	74
	R.30	Responsibilities of law enforcement and investigative authorities	C	100	69	86
	R.31	Powers of law enforcement and investigative authorities	C	100	69	74
	R.32	Cash couriers	C	100	69	63
	R.33	Statistics	C	100	69	57
	R.34	Guidance and feedback	C	100	69	63
	R.35	Sanctions	C	100	69	54

Block	Rec.	Recommendation	Spain		Average	
			Score (1)	%	EU	World
International cooperation	R.36	International instruments	C	100	69	73
	R.37	Mutual legal assistance	C	100	69	67
	R.38	Mutual legal assistance: freezing and confiscation	C	100	69	63
	R.39	Extradition	C	100	69	71
	R.40	Other forms of international cooperation	C	100	69	63
Total		*Average*		88	72	64
		No. of recommendations with full compliance (total for Spain and average for EU and world)		28	12	11

(1) The evaluation of each country gives one of the following scores for each recommendation (best to worst): C, compliant; LC, largely compliant; PC, partly compliant; NC, non-compliant.

Source: *FATF fourth round ratings* (FATF, 2019).

This indicator shows significant differences among countries when it comes to compliance with international financial transparency standards throughout the world. Based on the data from April 2017, the 77 countries evaluated only fully comply with an average of 11 recommendations. If partial compliance is taken into account, as in the TJN indicator, the global average is around 62% (where 100% does not represent ideal transparency but strict compliance with internationally agreed standards). Moreover, compliance is highly uneven. The range of the indicator oscillates between Botswana, which does not fully comply with any of the recommendations and has a compliance level of 15%, and Spain, which fully complies with 28 of the recommendations and has a compliance level of 88%.

2. Why are some countries more transparent than others?

The links between the international agenda for financial transparency and major issues such as tax collection, development finance and the fight against drug trafficking and international terrorism raises the question of why governments throughout the world have such different levels of financial transparency. The NGOs that have placed illicit financial flows and financial transparency on the global agenda argue that the financial opacity, combined with aggressive tax competition, is a source of significant profits for the offshore financial industry, which can lobby the authorities to halt or slow down the financial transparency agenda. John Christensen (Christensen, 2012, p. 336) published a case study on the rise of offshore finance in Barbados, a Caribbean country once dependent on sugar cane exports: "In 1989 the government formed an Advisory Committee on International Business which combined banking interests from the private sector with senior public officials. This Advisory Committee has played a prominent role in devising new legislation to attract offshore banking, insurance, shipping and trust formation and administration". The TJN country reports on the main financial centres contain similar accounts. In the text for Switzerland, for example, the country's status as the "grandfather" of tax havens and its low financial transparency (27%) is linked to its global leadership in the transnational management of financial assets, with a 28% share of the market (GAFI/FATF, 2016). The NGO also sees a clear political intention in the relationship between financial secrecy and the size of the financial sector, which has

influenced Switzerland's legislation for centuries. Similarly, TJN view Luxembourg, with 500,000 inhabitants and 12% of the global financial services market as a tax haven based on a consensus among elites (GAFI/FATF, 2010; TJN, 2018b).

These explanations also apply to other countries with larger and more diversified economies, such as Germany and Holland, which also have low levels of financial transparency (TJN, 2018a, 2018c). "While largely unnoticed, Germany's financial secrecy is part of a strategy that aims to recover the ground lost by Frankfurt to other international financial centres. Its strategy consists of fighting tax havens abroad while tolerating higher levels of secrecy at home" (TJN, 2018a)To support this claim, TJN cites delays in signing up to the exchange of information, the surprisingly low level of suspicious transactions reported to FATF and the lack of fines for failing to comply with financial transparency.

Alternatively, financial transparency can be understood as part of the overall transparency of a political system. This approach is common to many analyses of transparency and public finance and can also be applied to the study of the transparency of the financial system as a whole and therefore related to the concept of accountability and democratic governance. Lodge (1999) defines the transparency of a regulatory state in terms of five dimensions: the transparency of the adoption of standards, of the rules themselves, of the regulated actors, of the control of their application, and of feedback processes.

From this perspective, the analysis of compliance with FATF recommendations can be inspired by existing empirical analyses that explore the relationship between public expenditure information disclosure in countries, regions and municipalities and indicators of democracy and good governance, such as the existence of elections and electoral competition (Alt, Lassen and Rose, 2006; Albalate del Sol, 2013; Wehner and de Renzio, 2013), accounts courts (Zuccolotto and Teixeira, 2014) and the quality of institutions (Tekeng and Sharaf, 2015). Some of these studies have concluded that while fiscal transparency is not significantly correlated to the main indicators of democracy, there is nonetheless a positive correlation with the Corruption Perceptions Index (Benito and Bastida, 2009). Others identify economic variables that affect the relationship between democracy and transparency. Tourism, for example, has a negative influence on transparency for Spanish municipalities, as do extractive activities in developing countries (Albalate del Sol, 2013; Wehner and de Renzio, 2013; Tekeng and Sharaf, 2015)

Finally, examining the range of compliance with the FATF recommendations (Botswana 0%, Spain 28%), inevitably reveals a potential two-way correlation between economic development and financial transparency. As the Addis Ababa Conference noted, the lack of control over opaque finance acts as a drag on development. It also noted that it is comparatively easier for more developed countries to implement an information system of the scale and sophistication required by FATF.

Based on the theoretical explanations above, Figure 10 shows various multivariate regressions for international financial transparency, measured by the level of compliance with the 40 FATF recommendations. In order to cover more countries, the TJN consolidated data for the third and fourth FATF evaluation rounds is used, making it possible to cover the majority of the world's population and GDP.

The first three models combine the variable democracy, as measured by various components of the Democracy Index (EIU, 2017)and the Corruption Perceptions Index (TI, 2017)together with a dichotomous variable for offshore finance using the OECD list of tax havens or jurisdictions with aggressive tax competition OECD (OECD, 1998). Models 4 to 6 introduce

GDP per capita as an indicator of economic development and use the dichotomous variable Small Island Developing States (SIDS), which is proposed as a control variable for the list of tax havens, on account of their specific features.

Figure 2. The causes of financial transparency: multivariate regressions on the level of compliance with the 40 FATF recommendations

Explanatory variables		Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7
Constant		−0.103188	−0.159370	-0.1809f	-0.1486	−0.185018	-0.1773	−0.153652
		(0.144631)	(0.150386)	(0.1178)	(0.1457)	(0.2183)	(0.1222)	(0.3061)
Democracy index	General	0.302074 (b)			0.08992			−0.101445
		(0.136617)			(0.1608)			(0.7187)
	Elections		−0.256504					
			(0.204027)					
	Government effectiveness		0.535211 (b)			0.169098		0.0648953
			(0.205373)			(0.3396)		(0.8451)
	Participation		0.0470937					
			(0.160928)					
Corruption perceptions index				0.4247 (c)			0.4083 (b)	0.394422 (a)
				(0.09518)			(0.1710)	(0.0902)
Tax haven list		-0.921643 (a)	−0.770709	-1.087 (c)	-0.9422 (a)	−0.874463	-1.036 (c)	−0.771066
		(0.550786)	(0.549988)	(0.2649)	(0.5390)	(0.1112)	(0.3655)	(0.1587)
GDP per capita					0.2511 (b)	0.221283 (b)	0.01890	0.0275103
					(0.1014)	(0.0396)	(0.1428)	(0.8596)
Small Island Developing States					0.09757	0.0673050	-0.06482	0.152162
					(0.4568)	(0.8831)	(0.3540)	(0.7407)
N (d)		74	74	85	73	73	84	73
Adjusted R^2		0.098373	0.121815	0.3221	0.1508	0.158387	0.3058	0.241096

Note: standard deviations in parenthesis.

(a) Significance around 10%

(b) Significance around 5%

(c) Significance around 1%

(d) N = 85 represents a group of countries with 92% of global income and 71% of the world's population.

Source: the explanatory variables are the Democracy Index (Economist Intelligence Unit, 2017) and its components on elections, government effectiveness and participation, the Transparency International Corruption Perceptions Index (Transparency International, 2017), the OECD blacklist of tax havens (2000), GDP per capita based on UNCTAD figures (2018) and the United Nations list of Small Island Developing States (2018).

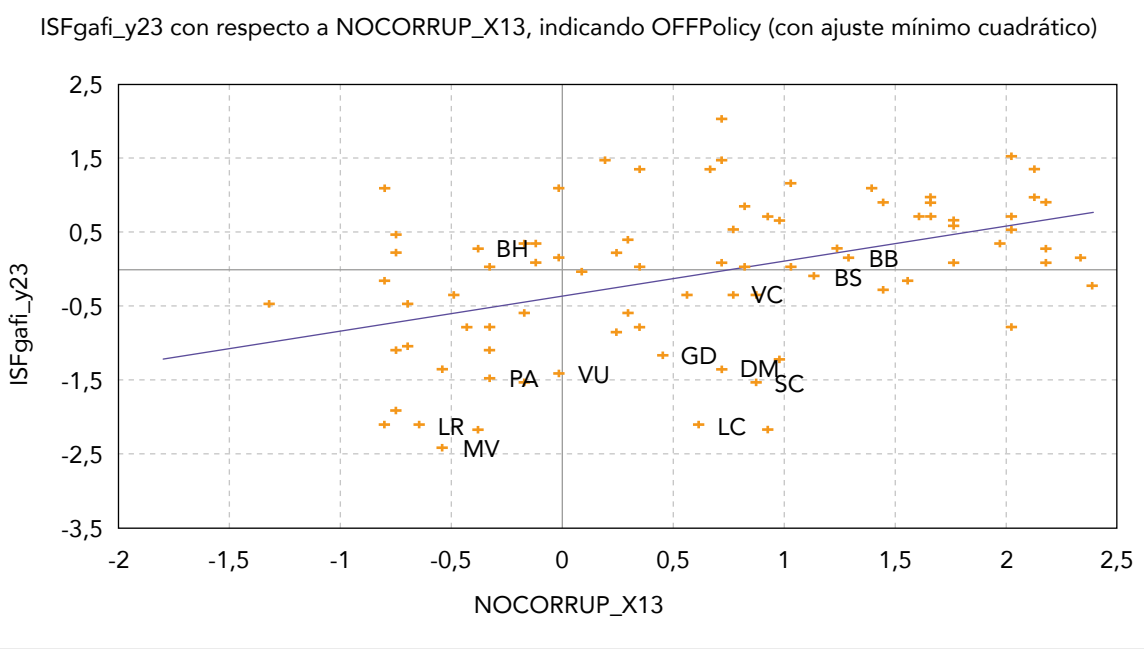
Firstly, these regressions show that the most complete indicators of depth of democracy appear to correlate to financial transparency but do not exceed the GDP per capita control. In other words, the relationship between democracy and financial transparency could be the result of the influence of both on a third variable, economic development.

However, the Corruption Perceptions Index, which is also an indicator of the correct functioning of democratic institutions, does exceed the GDP per capital control and, taken together with

the list of tax havens, provides a model with greater explanatory power than the other models discussed. In other words, statistical analysis confirms the view that financial transparency is part of the agenda of good governance, as well as the discourse of NGOs relating the interests of offshore finance, the lack of integrity of public institutions and financial secrecy.

Figure 11 shows the combined influence of corruption and offshore finance on financial transparency. Each point in the graph corresponds to a country and indicates its level of compliance with the 40 FATF recommendations (vertical or y-axis) and its position in the Corruption Perceptions Index (horizontal or x-axis). The ISO code is also provided for countries highlighted by the OECD in 2000 for aggressive tax competition practices. While all the points reveal an upward trend (improved score in the Corruption Perceptions Index, increased financial transparency), the countries on the OECD blacklist clearly display their own trend, one that is almost parallel to the general trend but considerably lower on the vertical axis. This shows that tax havens are also more transparent when their institutions are less corrupt, despite being less so than countries not classed as tax havens but with similar levels of corruption.[5]

Figure 3. Tax havens in the corruption–financial transparency model (1): least-squares regression of level of compliance with FATF recommendations (Y) and the Corruption Perceptions Index (X)



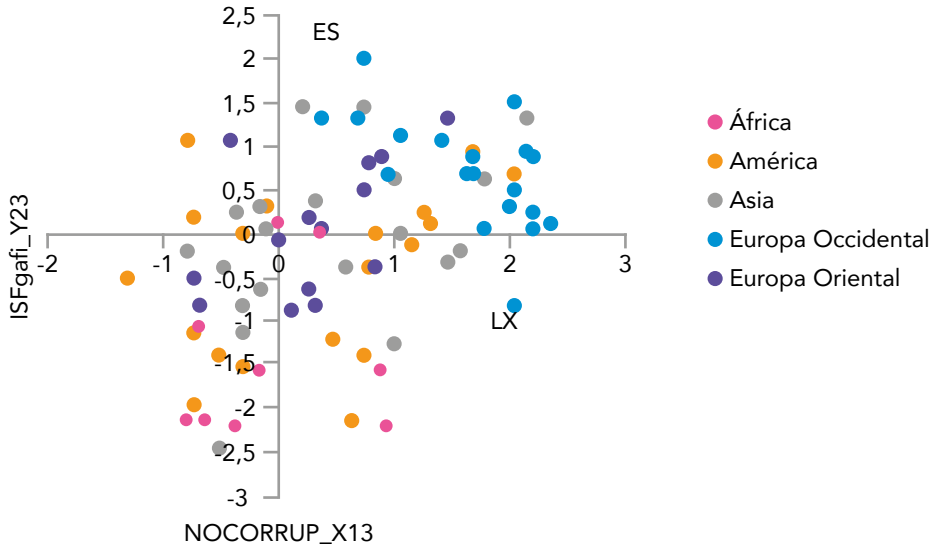
(1) The countries in the list are: Liberia (LR); Maldives (MV); Bahrain (BH); Panama (PA); Vanuatu (VU); Granada (GD); Saint Lucia (LC); Dominica (DM); Saint Vincent and the Grenadines (VC); Seychelles (SC); Bahamas (BS); and Barbados (BB).

Source: the authors.

5 This holds for 11 of the 12 countries listed. Bahrain, whose financial transparency is higher than the trend line for the level of corruption, is the only exception. It should be noted that the trend line for the other 11 tax havens appears to be projected over a point with a favourable corruption score (level 2) but nonetheless visibly below the average for financial transparency. This country is Luxembourg, which has the highest value in the world for the quantitative indicator of offshore finance. The case of Luxembourg will be discussed in the comparative European analysis.

Corruption and offshore finance provide the best possible explanation of financial secrecy. However, the explanatory power of this model is limited (R^2 = 0.32), as shown in the case of Western Europe. In the global corruption–financial transparency scatter plot in Figure 12, Western European countries are more transparent and less corrupt than other regions. With the exception of Luxembourg, all are located in the upper right quadrant. However, if we exclude non-European countries from the analysis, the relationship between the two variables is clearly negative.

Figure 4. Corruption and financial transparency in Western Europe and other regions



Source: data from the Financial Secrecy Index (TJN, 2018f) and the Corruption Perceptions Index (Transparency International, 2017).

As per the previous graph, the relationship between the integrity of institutions and financial transparency is inverted in Western Europe. Despite the conclusive results of the previous statistical analysis, it is nonetheless worth exploring new factors behind financial transparency to improve the explanatory power of the model or conduct a middle range analysis in this region[6].

Conclusions

The previous analysis affirms the claims of NGOs that there are large spaces of secrecy in the international financial system, as well as the connection of these spaces to policies for attracting offshore finance. The document also confirms an even clearer link between financial transparency and good governance. According to a statistical analysis of 85 countries that make up 92% of global income and 71% of the world's population, the countries that rank

6 The Student tests on the P value of the regressors have been exceeded with a margin of error 0.5% but with a significance of R^2 = 0.34.

lowest in the Corruption Perceptions Index are less rigorous in applying the international financial transparency agenda. Nonetheless, the regressions in this document still leave a significant part of the causes of financial transparency unexplained. This is especially the case in Europe, where there is considerable financial secrecy in countries like Norway, Denmark and Iceland, despite the integrity of their institutions and their irrelevance to offshore finance.

References

Albalate del Sol, D. (2013) 'The institutional, economic and social determinants of local government transparency', *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), pp. 90–107.

Alt, J. E., Lassen, D. D. and Rose, S. (2006) *The causes of fiscal transparency: evidence from the US states*, *International Monetary Fund Staff Papers*.

Barth, M. E. and Schipper, K. (2008) 'Financial Reporting Transparency.', *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 23(2), pp. 173–190. doi: 10.2308/accr.2006.81.1.135.

Benito, B. and Bastida, F. (2009) 'Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach', *Public Administration Review*, 69(3), pp. 403–417. doi: 10.1111/j.1540-6210.2009.01988.x.

Christensen, J. (2012) 'The hidden trillions: Secrecy, corruption, and the offshore interface', *Crime, Law and Social Change*, 57(3), pp. 325–343. doi: 10.1007/s10611-011-9347-9.

Cobham, A. (2018) 'Target 2030: illicit financial flows', *ARI*, 81. Available at: www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari81-2018-cobham-target-2030-illicit-financial-flows. (Accessed: 30 April 2019).

EIU (2017) *The Democracy Index 2017: Free speech under attack*. London.

FTC (2018) *About us - Financial Transparency Coalition*. Available at: https://financialtransparency.org/about (Accessed: 19 February 2018).

GAFI/FATF (2010) *Luxembourg Mutual Evaluation*. Available at: www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER Luxembourg full FRE.pd (Accessed: 31 May 2018).

GAFI/FATF (2012) *The FATF Recommendations*, *GAFI/FATF*. Available at: www.fatf-gafi.org/recommendations.html (Accessed: 31 March 2018).

GAFI/FATF (2016) *Switzerland Mutual Evaluation Report*. Available at: www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf (Accessed: 2 June 2018).

GAFI/FATF (2019) *Consolidated assessment ratings, April 2019*. Available at: www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html (Accessed: 29 March 2018).

Guillamón, M.-D., Bastida, F. and Benito, B. (2011) 'The Determinants of Local Government's Financial Transparency', *Local Government Studies*, 37(4), pp. 391–406.

Hood, Christopher (2006) 'Transparency in Historical Perspective', in Hood, C. and Held, D. (eds) *Transparency: The Key to Better Governance?* British Academy Publications, pp. 2–23. doi: 10.5871/bacad/9780197263839.003.0001.

IMF (1998) 'Money Laundering: the Importance of International Countermeasures'. Washignton, D.C.: International Monitory Fund, pp. 3–5. Available at: www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp021098.

Lodge, M. (LSE) (1999) 'Accountability and Transparency in Regulation: critiques, doctrines and instruments', in, pp. 1–18.

OECD (1998) *Harmful Tax Competition*. OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264162945-en.

OECD (2016a) '2016 METHODOLOGY FOR PEER REVIEWS AND NON-MEMBER REVIEWS'. Available at: www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/publications/revised-methodology.pdf (Accessed: 29 March 2018).

OECD (2016b) '2016 TERMS OF REFERENCE TO MONITOR AND REVIEW PROGRESS TOWARDS TRANSPARENCY AND EXCHANGE OF INFORMATION ON REQUEST FOR TAX PURPOSES'. Available at: www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/publications/terms-of-reference.pdf (Accessed: 29 March 2018).

ONU (2015a) 'III Conferencia de financiación del desarrollo, borrador de declaración', in. Addis Abeba.

ONU (2015b) *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, Organización de Naciones Unidas.

Prat, A. (2006) 'The More Closely We Are Watched, the Better We Behave?', *PROCEEDINGS-BRITISH ACADEMY*, 135(1), p. pp 91-103. doi: 10.1287/mnsc.1040.0214.

Tekeng, Y. M. T. and Sharaf, M. F. (2015) 'Fiscal Transparency, Measurement and Determinants: Evidence from 27 Developing Countries', *Journal of Economics and Political Economy*, 2(1), pp. 69–91. Available at: http://econpapers.repec.org/RePEc:ksp:journ1:v:2:y:2015:i:1:p:69-91.

TI (2017) *Índice de Percepción de la Corrupción 2017, Nota técnica sobre la metodología, Transparencia Internacional*. Available at: https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/metodologia_ipc-2017.pdf (Accessed: 10 April 2018).

TJN (2018a) *Financial Secrecy Index 2018: Germany*.

TJN (2018b) *Financial Secrecy Index 2018: Luxembourg*.

TJN (2018c) *Financial Secrecy Index 2018: the Netherlands*. Available at: www.financialsecrecyindex.com/PDF/Netherlands.pdf (Accessed: 25 May 2018).

TJN (2018d) *Financial Secrecy Index 2018 Methodology Including Statistical Audit by Joint Research Centre of the European Commission Financial Secrecy Index 2018 Methodology 1 2018 © Tax Justice Network*. Available at: www.financialsecrecyindex.com/PDF/FSI-Methodology.pdf (Accessed: 25 March 2018).

Wehner, J. and de Renzio, P. (2013) 'Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency', *World Development*, 41(1), pp. 96–108. doi: 10.1016/j.worlddev.2012.06.005.

Zuccolotto, R. and Teixeira, M. a C. (2014) 'Budgetary Transparency and Democracy: The Effectiveness of Control Institutions', *International Business Research*, 7(6), pp. 83–96. doi: 10.5539/ibr.v7n6p83.

Sector privado y cooperación triangular para el logro de la Agenda 2030

Private sector and triangular cooperation for the achievement of the 2030 Agenda

Jorge Antonio Pérez-Pineda (Universidad Anáhuac México)

Resumen:

En 2019 tendría lugar la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur, mejor conocida como PABA+40, la cual destacaría en sus conclusiones la relevancia de la cooperación triangular (CT) como complementaria a la cooperación Sur-Sur (CSS) y la importancia de ambas modalidades, para el logro de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. Por otro lado, la misma conferencia reconocía el carácter multiactor cada vez más presente en la cooperación Sur-Sur y triangular (CSSTr), en consonancia con la Agenda 2030, y dentro de este, la relevancia de la participación del sector privado, así como las llamadas «alianzas innovadoras para el desarrollo». En tal sentido, el presente trabajo explora la participación del sector privado en la CT a fin de identificar las formas de colaboración y con impacto en la Agenda 2030, que a su vez permita detectar áreas de oportunidad y mejores prácticas para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Palabras clave:cooperación triangular, Agenda 2030, sector privado, Objetivos de Desarrollo Sostenible, alianzas innovadoras.

Abstract:

In 2019 took place the Second High-level United Nations Conference on South-South Cooperation, best known as BAPA+40, which, underlined on their main conclusions, the relevance of Triangular Cooperation (TC) as complementary to South-South Cooperation (SSC), as the relevance of both modalities for the achievement of the 2030 Agenda on Sustainable Development. On the other hand, the same conference, would recognize the multiactor approach, each time more visible on the South-South and Triangular Cooperation (SSTC), aligned to the 2030 Agenda, and into it, the relevance of private sector engagement, as the so called "innovative partnerships for development". In that way, the current work explores the private sector collaboration on TC, trying to identify forms of collaboration and with impact on the 2030 Agenda, that can help to find out some opportunity areas and best practices for the Sustainable Development Goals (SDGs).

Keywords: triangular cooperation, 2030 Agenda, private sector, Sustainable Development Goals, innovative partnerships.

Introducción

La participación del sector privado en la cooperación internacional aparece con un gran auge en los últimos años, particularmente desde el inicio del presente siglo en el contexto del lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el Pacto Mundial de

Naciones Unidas en los años 2000 y 1999, respectivamente. Sucesivas cumbres relacionadas con las agendas de la "Efectividad de la Ayuda y el Desarrollo", así como de la "Financiación al Desarrollo", irían acotando la relevancia y expectativas de la colaboración de este actor en la agenda internacional[1].

Si bien dicha participación no es novedosa, lo que si adquiere relevancia en el contexto actual, es el papel central que toma este actor dentro de la Agenda 2030, lo cual se refleja en la influencia que las actividades privadas pueden tener para la consecución de la mayoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), más allá de algunos dónde es más explícito su impacto, tales como: el ODS 7, energía asequible y no contaminante, el ODS 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, el ODS 9 sobre industria, innovación e infraestructura, o el ODS 12 sobre producción y consumo responsables.

Esta relevancia se ha trasladado también a la agenda de la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSSTr), como lo dejó de manifiesto el documento final de la "Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur", conocida como PABA+40, en cuyo párrafo 16 se reconoce el auge de diversos actores vinculados a estas modalidades de cooperación, entre los que se encuentra el sector privado, por lo que se dan una serie de recomendaciones sobre su inclusión y vínculo con ambas formas de cooperación (CSSTr) para el logro de la Agenda 2030[2]. Por su parte, distintas agencias de desarrollo tales como la Alemana (GIZ), Canadiense (CIDA) o Japonesa (JICA), que en el pasado han trabajado con estos enfoques de CSSTr, también manifiestan en los últimos años un mayor interés en la temática, a los que se suman otras entidades como la OCDE o la Unión Europea, a través de iniciativas como la "Alianza Global Sobre Cooperación Triangular Eficaz" (IAGCTE o GPIETC por sus siglas en inglés) o programas como "Adelante", respectivamente.

Por lo anterior, en el marco de la reunión de PABA+40, uno de los principales retos que se plantearon, fue la implementación de su documento final. En tal sentido, es de interés conocer de manera particular, sobre el vínculo entre Sector Privado y CT a fin de entender las formas de colaboración y los retos que puedan enfrentar en dicho proceso. Así, el presente texto, se plantea dos objetivos que guían la estructura del documento: el primero, delimitar la relevancia y formas de entender la cooperación triangular en el contexto actual. En segundo lugar, mostrar formas y ejemplos de colaboración del sector privado y la Cooperación Triangular con incidencia en la Agenda 2030, detectando áreas de oportunidad y mejores prácticas para el logro de los ODS. Tales objetivos no se constriñen a un ámbito geográfico o sectorial, dado que la naturaleza de los proyectos de CT que se analizarán pertenecen a distintos países y ámbitos temáticos como se detalla más adelante. Por último, se dejan una serie de reflexiones finales a modo de conclusión.

1 Al respecto de recomienda ver Uriarte (2017) quién detalla este proceso y evolución a través de nueve acuerdos internacionales y en Pérez-Pineda (2017:95-97) donde de manera complementaria, se resume brevemente esta relevancia en 5 cumbres y declaraciones clave para este proceso.

2 Véase el documento final de la conferencia: https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/CONF.235/3, y para una reseña de dicho evento se recomienda ver Ojeda y Pérez-Pineda (2019)

1. La cooperación triangular en el contexto actual

Por mucho tiempo, la cooperación triangular estuvo al margen de los debates internacionales sobre desarrollo, sin embargo, como destacan diversas instituciones y autores (OECD, 2009; SEGIB, 2007; BMZ 2013; Gómez-Galán et al (2011); Kumar (2008)), en los últimos años adquiere cada vez más relevancia en distintos foros, destacando entre las razones que han influido en esto, algunas como: 1- el auge de los países de renta media, 2- la mayor importancia de la CSS, 3-la complementariedad de este tipo de cooperación con la CSS y Norte-Sur (NS), o 4- el mayor interés de donantes del norte por apoyar este tipo de cooperación.

En esa línea, la CT se hace más visible en la narrativa internacional de las agendas de la financiación al desarrollo y de la eficacia de la ayuda como lo recoge la BMZ (2013), en espacios como la Declaración de Doha 2008, Accra 2008, o Busan 2011, y más recientemente en el ODS 17, metas 17.6 o 17.9, así como dentro de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), en cuyo contexto se lanzaría en el 2016 la "Iniciativa de la Alianza Global para la Cooperación Triangular Eficaz"[3].

Lo cierto es que como lo ilustra la OCDE en su línea de tiempo sobre CT, es a partir de 2008 que comenzaría a observarse un aumento gradual en foros o espacios con mención de la CT tanto en foros internacionales como organizados por la propia OCDE, pasando de 1 evento al año en 2008, a 4 en 2019 de manera conjunta[4]. Este aspecto influiría de manera natural en la búsqueda de acotar y actualizar el concepto de CT, el cual se ha venido entendiendo de manera tradicional como: "alianzas entre donantes del DAC y países pivote (proveedores de CSS) para implementar proyectos/programas de cooperación al desarrollo en países beneficiarios (receptores de ayuda al desarrollo)" (OECD, 2009,4). Como sucede con conceptos de esta naturaleza, no solo no hay una única definición (OECD 2013, Gómez-Galán et al., 2011,17), sino que también se pueden encontrar variantes sobre su nombre, pues además de "Cooperación Triangular", aparece "Cooperación Trilateral", o como lo define la SEGIB, "Cooperación Sur-Sur Triangular", Bilateral o Multilateral (SEGIB, 2007,58).

En cualquier caso, como se desprende de las diversas fuentes referidas, la CT alude, en su versión clásica, a tres socios con distintos niveles de desarrollo, que buscan en dicho esquema una situación benéfica para todas las partes, donde se podrían asociar, siguiendo la definición anterior: un país del Norte (donante del DAC), que provee el principal recurso (usualmente financiero), un país socio (estratégico) o pivote (país de renta media proveedor de CSS), que trasladaría su experiencia y conocimiento, y un país receptor o beneficiario (país de renta baja).

La evolución de la CT permitió observar que no hay una sola forma de relación o vínculo que se pueda dar de manera "triangular" entre los involucrados, sino que dependiendo del rol que juegue cada parte o el momento en que se involucre en el proceso, podrá arrojar una composición distinta, entre las que destacan las siguientes cuatro formas (OECD 2013, 14-15):

- Caso 1- Cooperación Sur-Sur como punto de partida: un proveedor de cooperación al desarrollo apoya la cooperación Sur-Sur existente.

3 Al respecto véase: www.expo.unsouthsouth.org/2017-antalya/programme/side-events/29-nov-d.

4 Véase: www.oecd.org/dac/dac-global-relations/triangular-cooperation.htm.

- Caso 2- Cooperación bilateral entre un proveedor de cooperación al desarrollo y un país pivote como punto de partida, los cuales firman un acuerdo para cooperar con un tercer país beneficiario.

- Caso 3- Cooperación bilateral entre un proveedor de cooperación al desarrollo y un país beneficiario como punto de partida, alianza a la que se une un país pivote.

- Caso 4- Acuerdo triangular desde el principio: la cooperación se establece por las tres partes, proveedor de cooperación al desarrollo, país pivote y país beneficiario.

A pesar de ello, las dinámicas observadas y la agregación de actores a estos esquemas de cooperación ha hecho redefinir tanto el concepto como las formas de relación entre actores, así, la OCDE menciona que:

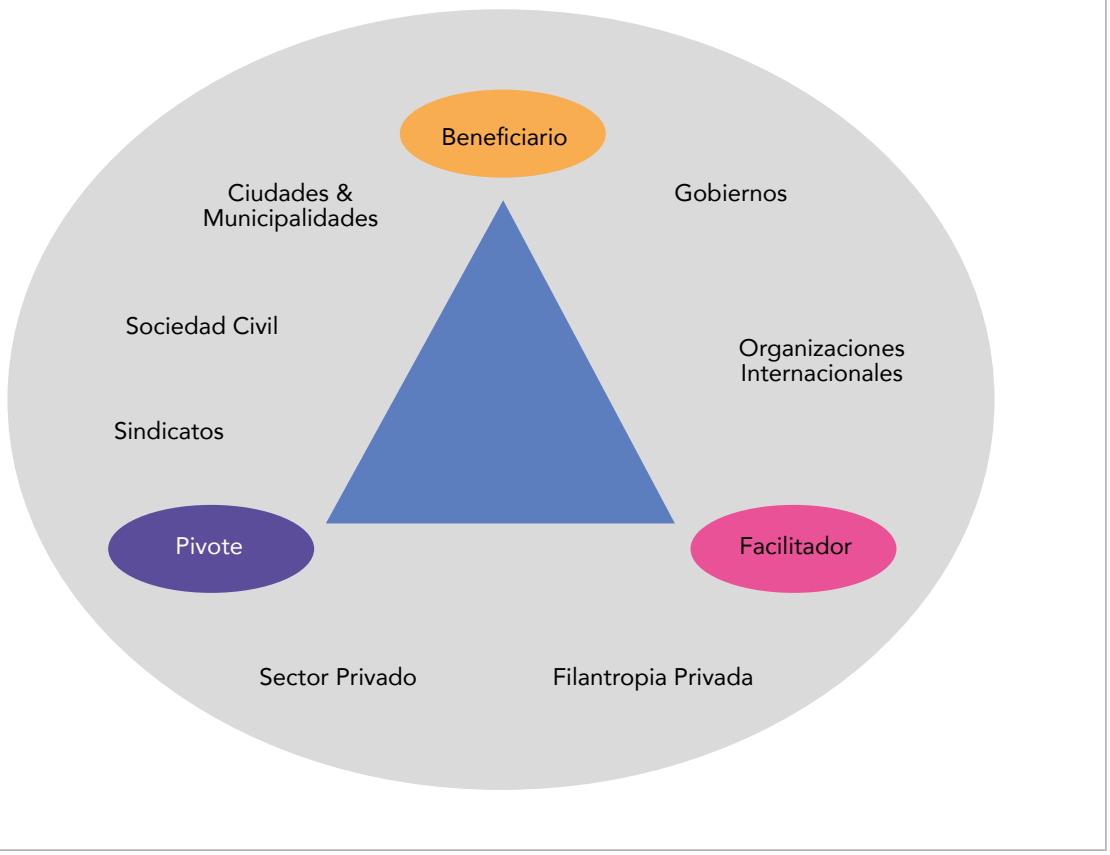
> "La Cooperación Triangular incluye hoy, no solo a los gobiernos y organismos internacionales; organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la filantropía, actores subnacionales, y academia, quienes están también de manera creciente, asociándose en iniciativas trilaterales. Este incrementa la eficacia de la cooperación triangular, dado que todos los socios comparten su experiencia y conocimiento de un contexto especifico, alentando la innovación y co-creación que eventualmente lleva a beneficios mutuos." [5]

Bajo tal perspectiva, la "Iniciativa de la Alianza Global en Cooperación Triangular Eficaz", o "Iniciativa de la Alianza Global" (GPI por sus siglas en inglés), ha trabajado en un enfoque actualizado de CT que reconoce la diversidad de actores involucrados hoy día en iniciativas de cooperación internacional (o enfoque multiactor), así como las diversas contribuciones que pueden aportar bajo estos esquemas, en concordancia con la Agenda 2030. Nuevamente el punto de partida en la CT, es la consideración de tres actores clave como los antes referidos, solo que en lugar de referirse a "países", en esta nueva perspectiva se habla de "socios", pues el lugar en el triángulo, no necesariamente lo tomaría un país, sino cualquier otro actor relevante, más aún, se considera que además dichos roles podrían cambiar a lo largo del proyecto, teniendo entonces: un socio beneficiario (o receptor), un socio pivote (o estratégico), y un socio facilitador (o donante) de naturaleza flexible, compartiendo conocimiento y experiencias que facilitan la innovación y el aprendizaje mutuo (OECD, 2019, 12). El siguiente diagrama 1, ilustra este nuevo enfoque sobre los roles y ámbitos de la Cooperación Triangular.

Como se puede apreciar, esta concepción de CT, plantea una mayor apertura de actores y por tanto una mayor flexibilidad en las acciones, roles y soluciones que se pueden aportar, refrendando sus cualidades de cooperación a bajo costo o con un costo diversificado, así como soluciones adaptadas a las necesidades de las partes, lo que se espera potencie aún más los beneficios de las partes involucradas (OECD, 2019, 20).

5 Véase: http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/triangular-cooperation.htm

Diagrama 1. Actores y Roles en la Cooperación Triangular



Fuente: OCDE (2019, 12) y https://ccic.ca/triangular-co-operation.

Con base en los elementos referidos, el siguiente apartado, se centra en el rol del sector privado en la CT, a fin de conocer qué tipo de dinámicas se están dando en el contexto de la Agenda 2030 y en concordancia con la evolución de la CT.

2. Participación del sector privado en la cooperación triangular

Como se ha mencionado, además del auge por el interés en la CT, se ha observado también una mayor participación del sector privado en la cooperación internacional, por ello, en este apartado se busca ilustrar cuáles son las formas de colaboración más visibles de este actor bajo esquemas de CT con incidencia en la Agenda 2030, a fin de detectar áreas de oportunidad y mejores prácticas para el logro de los ODS. Ubicar esta cuestión plantea dos cosas, la primera, conocer las formas de colaboración más frecuentes del sector privado en la cooperación internacional, y en segundo lugar, la revisión de proyectos de CT donde el sector privado juegue un papel claro alineado a los ODS.

Respecto a lo primero, la literatura es amplia, aún cuando no siempre se encuentra un consenso sobre las formas, modelos o estrategias de colaboración público-privado en el contexto de la cooperación internacional. Adicionalmente se plantea la necesidad de acotar

e identificar de que sector privado se habla. En cuanto a esto último, en el marco de la AGCED, se ha creado un grupo de trabajo para el involucramiento eficaz del sector privado que ha planteado una serie de Principios guía para colaborar con este actor (Principios de Kampala), dentro del cual se ha avanzado en la definición de sector privado, retomando el trabajo de la OCDE y de Naciones Unidas al respecto, como (OECD, 2019a,2):

> "Las organizaciones que constituyen el sector privado son aquellas involucradas en actividades que buscan ganancias y tienen una propiedad mayoritariamente privada (es decir, no son operadas por el gobierno). El termino incluye, instituciones financieras e intermediarios, compañías multinacionales, micro, pequeñas, y medianas empresas, cooperativas, emprendedores individuales y granjeros que operan en los sectores formales e informales. El termino excluye actores con un enfoque no lucrativo, tales como las organizaciones de la sociedad civil".

Esta definición, captura una amplia visión de las distintas manifestaciones que se pueden encontrar de este actor, sin embargo, aún cabrían otras expresiones asociadas al sector privado que no recoge del todo tal definición, espacios donde puede haber un interés social con lucro, por ejemplo, o un interés social sin lucro que no necesariamente se refiere a la Sociedad Civil. En cuanto a estas formas de colaboración, en Alonso et al (2019,21), se previene, que dicho vinculo, estrategias o modos de colaboración potenciales, estarán influidos por dos aspectos, por un lado, el interés empresarial privado o con enfoque social, y por el otro, si dicho interés esta a su vez relacionado con una búsqueda de lucro o no[6]. Por lo que, bajo esta consideración, la definición podría ampliarse para abarcar, por ejemplo, Organizaciones empresariales, Cámaras de comercio, empresas o emprendedores sociales, por mencionar algunas más[7].

Por lo anterior, detallar las formas de colaboración del sector privado en el ámbito de la cooperación internacional y particularmente de la CT, podría ser tan amplio como los "tipos" de sector privado que pudieran involucrarse en los ODS, e incluso según el sector económico al que pertenecieran. Por lo que, a fin de acotar en formas generales de colaboración, y retomando el trabajo de Agencias, como BMZ (2011), UNDP (2004), o de autores como, Nelson y Prescott (2008), Di Bella, et. al. (2013,1), particularmente de este último, se podrían considerar seis espacios donde el rol del sector privado es relevante en su vínculo con acciones de cooperación y desarrollo y que servirán de guía para el análisis aquí propuesto: *diálogo*

6 Al respecto se proponen una serie de formas de implicación del sector privado dónde se vinculan estos cuatro elementos, y para cada cruce o cuadrante se plantean formas de implicación privadas concretas, por ejemplo si el interés es privado con lucro, la forma típica podría ser la inversión o provisión de bienes y servicios, si por el contrario el interés e social con lucro, las opciones podrían ser empresas sociales, inversiones sociales o negocios inclusivos, etc. (véase cuadro 3 en Alonso et al (2019,21)).

7 Dada la definición de la AGCED (OECD, 2019a), se excluirían Fundaciones empresariales y Filantropía individual o corporativa, al ser en principio, entidades sin lucro, aunque en algunos casos, ambas se plantean o reconocen como formas de colaboración privada, o con un componente privado importante, que también pueden contribuir a los ODS, de ahí la necesidad de precisar estas formas de colaboración en la línea de Alonso, Pérez y Santander (2019). Es el caso de la "Global Network of Foundations Working for Development" (NetFWD), apoyada por la OCDE o la Plataforma "SDG Philanthropy Platform" apoyada por el PNUD, dentro de su "Centro Internacional de Estambul para el Sector Privado en Desarrollo", o bien el "Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible" (WBCSD), asociación empresarial que realiza un trabajo estratégico clave que permite a sus miembros una mejor contribución al desarrollo sostenible.

político, intercambio de conocimiento, cooperación técnica, desarrollo de capacidades, becas y donaciones, y financiamiento[8].

Respecto al segundo punto, no es fácil de hallar un grupo de proyectos sobre CT y sector privado, que aludan a un país, o región particular, o temática especial, sobre todo si no se tiene acceso a una base de datos de un país concreto, de una agencia bilateral o multilateral, y que además estén actualizados en el contexto de la Agenda 2030. Por ello, a fin de abordar los objetivos propuestos, se toma de referencia el reporte "*Triangular co-operation in the era of the 2030 Agenda: Sharing evidence and stories from the field*" publicado por la Global Partnership initiative on Effective Triangular Co-operation (OECD 2019). Dicho reporte contiene proyectos de CT donde intervienen distintos países miembros de la AGCTE con distintos actores (44 países base), sin centrarse en un país o región particular dada la amplitud de proyectos de esta naturaleza, y ante la necesidad de ejemplificar a nivel internacional las dinámicas, riqueza y tendencias de la CT. Sin embargo, se busca acotar respecto al rol del sector privado, encontrando en la publicación referida información de al menos seis casos que incluyen a este actor y permitirían realizar el análisis propuesto. (Los proyectos y sus principales características se describen en las fichas del Anexo 1 y se pueden consultar en extenso en la publicación referida).

Así, considerando los seis casos revisados, en la siguiente tabla 1, se resumen los principales aspectos analizados de manera exploratoria, particularmente centrado en tres aspectos: temática de los ODS con que se relaciona o impacta el proyecto, tipo de intervención privada (en línea con las mencionadas anteriormente), y tipo de sector privado involucrado (considerando la definición y matices dados).

Tabla 1. Análisis de proyectos de CT con participación del Sector Privado

Proyecto	ODS relacionado/s	Tipo de intervención privada	Tipo de sector privado involucrado
1. Promoción de proveedores pequeños o medianos a través de la plataforma ANTAD.biz	7, 9,12, y 17	- Intercambio de conocimiento y - Desarrollo de capacidades	- Asociaciones empresariales, - Cámaras de comercio, - Empresas transnacionales - Pymes
2. Gestión de desechos electrónicos (E-waste) en Kenya y Madagascar	7, 8, 12, 17	- Intercambio de conocimiento - Cooperación técnica - Desarrollo de capacidades - Diálogo Político - Financiamiento	- Empresas locales

8 Debe señalarse que estas formas son enunciativas más no exhaustivas, pues como se desprende de BMZ (2011), se podrían incluir otras como, los patrocinios, diálogo multiactor y formación de redes, o creación de alianzas, pero que de alguna forma quedarían englobadas en alguno de los rubros sugeridos como Financiamiento o Diálogo Político.

Proyecto	ODS relacionado/s	Tipo de intervención privada	Tipo de sector privado involucrado
3. Reverse Linkage para el fortalecimiento de inseminación artificial de ganado en Kyrgyzstan	8,12,17	- Intercambio de conocimiento - Cooperación técnica - Desarrollo de capacidades - Financiamiento	- Empresas locales en Alianza Público-Privada
4. Transferencia de conocimiento y establecimiento de centro de capacitación vocacional en el norte de Bosnia	4,8,9, 12,17	- Intercambio de conocimiento - Cooperación técnica - Desarrollo de capacidades - Becas y donaciones - Financiamiento	- Empresas - Emprendedores, - Cámara de Comercio e Industria
5 .SuizAgua Andina – El Agua nos Une Latinoamérica	6, 12, 17	- Intercambio de conocimiento - Cooperación técnica	- Empresas multinacionales - Asociación Nacional de Negocios - Empresas regionales
6. Apoyando el comercio y la inversión india en África	8,9, 17	- Intercambio de conocimiento - Cooperación técnica - Diálogo político	- Empresas multinacionales - Empresas locales

Fuente: elaboración propia con base en OECD (2019).

Como se desprende de la tabla 1, y siguiendo el orden de las columnas, se puede apreciar lo siguiente. De todos los ODS, dos estuvieron más presente en los proyectos revisados, el ODS 12 y el 17. En principio era de esperarse, considerando en el primer caso, la naturaleza del sector privado en torno a la producción y consumo responsables, y en el segundo caso, por las metas 17.6 y 17.9 que explicitan la relevancia de la CSS y CT en torno a la trasferencia de tecnología y la creación de capacidades. Sin embargo, también se hacen relevantes en este contexto, otras metas del ODS 17 como la 17.7, 17.11, así como lo relacionado con Alianzas entre múltiples interesados, metas 17.16 y 17.17. Los siguientes ODS relevantes fueron el ODS 8 y el 9, el primero por la relevancia también del sector privado en torno a temas como productividad, tecnología, e innovación, así como consumo eficiente y producción sostenible, o la relevancia del comercio (en metas como la 8.2, 8.4 y 8a). En el ODS 9, destacan elementos sobre Pymes, financiamiento y cadenas de valor, o industrias sostenibles, investigación y mejora de capacidad tecnológica, desarrollo de infraestructura sostenible y resiliente, o apoyo al desarrollo de tecnologías, investigación e innovación nacional, presentes en metas como las 9.3, 9.4, 9.5, 9a y 9b. El resto de ODS, estarían más relacionados con la orientación sectorial del proyecto en mayor o menor medida.

En cuanto al tipo de intervención privada (columna 2), retomando las categorías expuestas con antelación (Di Bella et.al.), nuevamente, la naturaleza de la CT se verá reflejada en estas, destacando actividades en torno al *intercambio de conocimiento* de distinta naturaleza, *cooperación técnica* vinculada al rol de las Instituciones Financieras Internacionales o Donantes

Bilaterales, y *desarrollo de capacidades* común a esta cooperación y sus contrapartes. En segundo lugar, destacarían temas relacionados con el fondeo de las actividades de CT, sobresaliendo, el *financiamiento y becas y donaciones*, quedando en último lugar el *diálogo político* en el que algunas iniciativas tratan de influir. Cabe recordar que las categorías referidas se han propuesto como una guía para fines del presente análisis, sin embargo, el tipo de intervención privado no se limita a las seis formas propuestas.

Finalmente, la tercera columna, intenta ilustrar el tipo o la variante de sector privado que participó en los proyectos referidos, y donde resaltarían figuras como: las cámaras de comercio, asociaciones empresariales o asociaciones nacionales de negocios, que en última instancia poseen un perfil similar pero que pueden conocerse con nombre distinto según el país. En segundo lugar, destaca el grupo de empresas locales y regionales, dónde no siempre se especificó o no se pudo determinar, el tamaño de las mismas con la información disponible, así como una posible extensión de estas en su figura de Pymes. Finalmente, se hizo mención a empresas transnacionales y multinacionales, así como en algún caso a emprendedores.

Por lo anterior, es interesante observar como la esencia de la naturaleza "clásica" de la CT sigue presente en un contexto multiactor e innovador de la CT, dónde a pesar de una mayor proliferación de actores, algunos patrones se mantienen consistentes, tales como el rol de los países donantes, que aparecen en la nueva perspectiva como socios "facilitadores", pero que, como se pudo observar, plantearon en la mayoría de los casos, la intervención de países del norte a través de sus agencias bilaterales, tales como, la Alemana, Noruega o Suiza (GIZ, NORAD, o SDC), o bien de agencias multilaterales como el PNUD, o CCI, aunque también con alguna excepción como el caso del Banco Islámico de Desarrollo (IsDB).

En cuanto a los países "pivote" o socios estratégicos, en algunos casos era posible detectar el rol o peso de países de renta media alta, pensando en la visión clásica, tales como Chile, Brasil, Indonesia, México o Turquía, y en algunos casos, considerando la visión "actualizada" de CT, se observó la intervención de socios de distinta naturaleza, que no necesariamente fueron países, sino asociaciones empresariales (como ANTAD, CIG, o CIG), centros de investigación y/o desarrollo (como SNAIC o BUTGEM) fundaciones (como Fundación Chile o Fundación Getulio Vargas), así como empresas de distintos perfiles o instituciones públicas sectoriales.

Por último, en cuanto al socio receptor o "beneficiario", en algunos casos también se pudo observar la naturaleza clásica de la CT, al recaer la principal acción en países de renta media baja o países menos desarrollados como: Guatemala, Honduras, Kenya, Madagascar, Kyrgyzstan, Rwanda, Tanzania o Uganda[9], sin embargo como en casos anteriores, se observó también la intervención de otros actores que no necesariamente fueron países, sino entidades públicas o público-privadas que fueron beneficiarias de la CT, tales como: el KSRILP, empresas de gestión de residuos, o entidades públicas y reguladoras de algún recurso natural como el agua.

9 La clasificación de países de renta media alta, baja y países menos desarrollados, considerada, se basa en la lista de receptores de AOD del CAD para 2020, véase: www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2020-flows.pdf.

Reflexiones finales

El ejercicio realizado, ha permitido en primer lugar, conocer de manera breve y sucinta, cual ha sido la evolución de la CT en términos conceptuales, diferenciando entre una visión "clásica" y una visión "contemporánea". En segundo lugar, las categorías propuestas sobre las formas de colaboración del sector privado en la cooperación internacional, permitió acercarse a proyectos de CT para ubicar la forma en que este actor colabora con esta modalidad de cooperación.

Así, se pudo observar que las mejores prácticas del sector privado en torno a los ODS bajo la CT, se encuentran relacionadas con un numero acotado de objetivos, vinculados con temáticas como producción y consumo, transferencia de tecnología, desarrollo de capacidades, financiamiento e innovación, espacios en concordancia con los seis ámbitos o tipos de intervención privada propuestos (el intercambio de conocimiento, la cooperación técnica y el desarrollo de capacidades, y en menor medida, financiamiento y diálogo político).

Respecto a áreas de oportunidad, se percibe que el espacio de colaboración privada, es tan amplio como la variedad de formas que puede tomar este actor en su colaboración con la CI y CT, pensando en tamaños, tipos y sectores en los que participa, pudiendo abarcar todos los ámbitos que implica la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, en las distintas fases del proceso productivo, de su cadena de valor, y de su visión estratégica en torno a su modelo de negocio que impactan a todos los ODS en mayor o menor medida. En cuanto tal, sería necesario explorar aspectos que algunas fuentes refieren como "modelos" y/o "herramientas" de colaboración público-privado, que desplegaría una serie de "estrategias" de colaboración puntuales que explicarían o detallarían la forma en que el sector privado podría contribuir a los seis tipos de formas de colaboración privada aquí referidos. Es decir, el sector privado vinculado a la CT podría contribuir a los ODS a través de Alianzas Público-Privadas, Responsabilidad Social Empresarial, Cumplimiento de Estándares, Negocios Inclusivos, y otras estrategias de colaboración afines a su naturaleza, aspectos que quedaron fuera de este trabajo, pero en los que se puede profundizar en el futuro.

Cabe señalar que, si bien el trabajo realizado no contó con una base de datos amplia que permitiera realizar mejores observaciones e inferencias, ha servido como guía para poder ilustrar los cambios que se están dando en torno a la CT y la participación de otros actores, en particular sobre el rol del sector privado y la alineación de estos proyectos y colaboraciones con los ODS, tal y como se refirió en la tabla 1.

Por lo anterior, sería pertinente poder profundizar aún más en estos vínculos, partiendo de bases de datos más grandes que permitan un análisis detallado y amplio, que permitan contribuir a las mejores prácticas sobre esta forma de cooperación. Así mismo, es necesario seguir generando evidencia sobre casos de CT en los que además se pueda mostrar de forma más clara, que vínculo tienen los proyectos con los ODS, en qué fase o fases colaboran los actores involucrados de forma más explícita y clara en cada una de las partes del "triángulo", y de manera particular, que tipo de sector privado se involucra, ya que estos puntos son relevantes para la implementación del documento final de PABA+40, y no siempre son visibles en los casos que buscan documentar estos vínculos.

Referencias

ALONSO, JOSÉ ANTONIO; PÉREZ-PINEDA, JORGE A.; SANTANDER, GUILLERMO (2019): *Las organizaciones empresariales en la promoción de la agenda de desarrollo: El papel de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú*. AECID, Madrid, España

BMZ (2013): *Triangular cooperation in German development cooperation*. BMZ Srategy Paper 5/2013e, Germany

BMZ (2011): *Forms of development cooperation involving the private sector*. BMZ, Germany

DI BELLA, JOSÉ; GRANT, ALICIA; KINDORNAY, SHANNON; TISSOT, STEPHANIE (2013): "How to engage the private sector for development". Policy Brief, *The North-South Institute*, september 2013,

GÓMEZ-GALÁN, MANUEL; AYLLÓN PINO, BRUNO; ALBARRÁN CALVO, MIGUEL (2011): *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*. Fundación CIDEAL y AECID, España

ISLAMIC DEVELOPMENT BANK (2018): *Reverse linkage, Development through South-South Cooperation.* UK.

KUMAR, NAGESH (2008): "South-South and Triangular Cooperation in Asia-Pacific: Towards a new paradigm in development cooperation". Paper presented as keynote address at the Asia-Pacific Development Cooperation Forum, Bangkok, 21-22 October, RIS New, Delhi, India.

NELSON, JANE; PRESCOTT, DAVE (2008): *Business and the Millennium Development Goals: A framework for action.* UNDP, International Business Leaders Forum, 2nd Edition. UK

OECD (2019): *Triangular Co-operation in the era of the 2030 Agenda, Sharing evidence and stories from the field.* Global Partnership Initiative on Effective Triangular Co-operation. Paris, France

OECD (2019a): *Kampala principles on effective private sector engagement in development co-operation*. Global Partnership for Effective Development Co-operation. Paris, France

OECD (2013): *Triangular Co-operation: What´s the literature telling us?*, Paris, France

OECD (2009): *Triangular Co-operation make aid more effective?*. Paper prepared for the Policy Dialogue on Development Co-operation (Mexico City, 28-29 September 2009), Paris. France

OJEDA, TAHINA, PÉREZ-PINEDA, JORGE A. (2019): "Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40)", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (núm. 44), 208-211.

PÉREZ-PINEDA, JORGE A., (2017): "El sector privado en el cumplimiento de los ODS, la experiencia mexicana", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (núm. 40), 93-103.

SEGIB, 2007, *Informe de la cooperación en Iberoamérica*, Estudios SEGIB- No.2, Madrid, España.

UNDP (2004): *Unleashing entrepreneurship, Making business work for the poor*. Commission on the Private Sector & Development, Report to the Secretary-General of the United Nations, NY, USA

UNITED NATIONS (2019): *Buenos Aires outcome document of the second High- level United Nations Conference on South-South Cooperation*, A/CONF.235/3disponible en: https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/CONF.235/3.

URIARTE, IGNACIO (2017): "La evolución del sector privado a través de nueve acuerdos internacionales sobre desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (núm. 40), 53-64.

Anexo 1. Proyectos de Cooperación Triangular con sector privado

Título del proyecto	Proyecto 1. Promoción de proveedores pequeños o medianos a través de la plataforma ANTAD.biz y sus componentes ambientales.
Países y/o Organismos internacionales	México, Guatemala, Honduras, Alemania.
Objetivo	Promover e integrar proveedores Pymes a través de la plataforma ANTAD.biz y su componente ambiental
Breve descripción	La plataforma virtual ANTAD.biz, busca conectar proveedores de Guatemala y Honduras con grandes supermercados, y generar un espacio para mostrar sus productos. El componente ambiental, alienta a estas Pymes a adoptar métodos medioambientales más amigables en la producción de bienes y servicios. ANTAD es la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio mexicana.
Forma de sector privado	Asociaciones empresariales, Cámaras de comercio e industria, Consejos empresariales.

Título del proyecto	Proyecto 2. Gestión de desechos electrónicos (E-waste) en Kenya y Madagascar.
Países y/o Organismos internacionales	Noruega, Kenya, Madagascar, Agencia Noruega de Cooperación.
Objetivo	Desarrolla un nuevo enfoque innovador para la gestión de residuos electrónicos en África y mejorar operaciones en dos modernas instalaciones de gestión de residuos electrónicos en Madagascar y Kenya.
Breve descripción	Poseen un programa de intercambio de personal, que les permite a ambas compañías el intercambio de ideas e investigación conjunta en la administración de desechos. Las empresas trabajan de forma conjunta en políticas para la adopción de regulaciones por parte de sus respectivos gobiernos.
Forma de sector privado	Empresas de desechos.

Título del proyecto	Proyecto 3. Reverse Linkage para el fortalecimiento de inseminación artificial de ganado en Kyrgyzstan[10].
Países y/o Organismos internacionales	Indonesia, Kyrgyzstan, Islamic Development Bank.
Objetivo	Fortalecer la capacidad institucional de Kyrgyzstan para gestionar un programa de inseminación artificial y renovar la cadena de valor de la producción para mejorar la calidad de semen congelado.
Breve descripción	La experiencia indonesia en materia de inseminación artificial de ganado se trasladará a la institución de Kyrgyzstan (Instituto de investigación científica en ganado y pastura (KSRILP a través del centro indonesio singosari (centro nacional de inseminación artificial SNAIC).
Forma de sector privado	Banco de desarrollo (business approach of the project).

Título del proyecto	Proyecto 4. Transferencia de conocimiento y establecimiento de centro de capacitación vocacional en el norte de Bosnia.
Países y/o Organismos internacionales	Bosnia y Herzegovina, Turquía, PNUD Centro internacional de Estambul para el sector privado en el desarrollo.
Objetivo	Transferencia de conocimiento y establecimiento de centro de capacitación vocacional.
Breve descripción	En cooperación con el Centro de Diseño y Desarrollo Tecnológico de Bursa (BUTGEM), que opera bajo la Cámara de Comercio e Industria de Bursa, 12 trabajadores y 5 instructores recibirán capacitación control computacional numérico (Sistemas de automatización de máquinas), con la finalidad de abrir un centro vocacional en bajo el modelo centro de capacitación vocacional de BUTGEM, el cual pueda capacitar a 200 trabajadores al año. Su sostenibilidad se garantizará con el involucramiento del sector privado y otros actores locales.
Forma de sector privado	Coinversión del sector privado (empresas y emprendedores).

10 *Reverse Linkage* es un mecanismo de cooperación técnica del Banco Islámico de Desarrollo, a través del cual países miembros y comunidades musulmanas en países no miembros, intercambian su conocimiento, experiencia, tecnología y recursos para desarrollar capacidades y ver soluciones para un desarrollo autónomo. En el banco tiene el rol de facilitador y coordinador. Véase IsDB (2018).

Título del proyecto	Proyecto 5. SuizAgua Andina – El Agua nos Une Latinoamérica.
Países y/o Organismos internacionales	Colombia, Perú, Chile, México y Brasil, Pacto Mundial de Naciones Unidas, y 2030 Water Resources Group (WRG).
Objetivo	Establecer un marco corporativo operacional de huella de agua para mejorar el uso del agua responsable y sostenible de compañías en cinco países latinoamericanos.
Breve descripción	La huella de agua (HA) paso de un concepto desconocido a una herramienta bien apreciada por el sector privado, instituciones públicas, centros de investigación y académicas. Mas de 25 multinacionales de diversos sectores productivos implementaron el concepto de HA. La autoridad nacional de agua de Perú lanzaría el certificado azul como un esquema voluntario con apoyo de la Agencia Suiza de Desarrollo (SDC), Colombia también se implementaría junto con la Asociación Nacional de Negocios.
Forma de sector privado	Alianzas y aplicación y uso de estándares sostenibles voluntarios.

Título del proyecto	Proyecto 6. Apoyando el comercio y la inversión india en África.
Países y/o Organismos internacionales	Etiopia, Kenya, Rwanda, Uganda, República Unida de Tanzania, India, Reino Unido, Centro de Comercio Internacional (ITC).
Objetivo	Incrementar el valor de las transacciones de negocio entre India y países de África del Este seleccionados a través de la promoción de alianzas de inversión, comercio y tecnología.
Breve descripción	Existe un gran potencial para el comercio entre India y África que no se esta aprovechando. La experiencia de India se podría trasladar a socios africanos a través del intercambio de conocimiento, tecnología, y lecciones aprendidas. El proyecto responde a los retos que enfrenan algunos países de África del Este seleccionados para incrementar su diversificación exportadora. El objetivo se alcanzará facilitando el acceso al mercado indio y facilitando la inversión y transferencia de conocimiento indio, experiencias y tecnología a África del Este.
Forma de sector privado	Promoción de dialogo y alianzas público-privadas, mejoramiento de capacidades de compañías de África del Este, Crear vínculos empresariales.

Fuente: OECD (2019): *Triangular Co-operation in the era of the 2030 Agenda, Sharing evidence and stories from the field.* Global Partnership Initiative on Effective Triangular Co-operation. Paris, France, 62-68.

Diagnóstico prospectivo de la cooperación internacional en Centroamérica de cara al cumplimiento de la Agenda 2030

Prospective diagnosis of international cooperation in Central America for the fulfillment of the 2030 Agenda

Frank Salazar Chacón
(Universidad Nacional de Costa Rica; Universidad Complutense de Madrid),
Víctor Johel Chaves Soto, Adrián Enrique Zumbado Avilés
(Universidad Nacional de Costa Rica)

Resumen:

Centroamérica, una región integrada geográficamente, comparte desafíos globales, tales como el cambio climático, el crecimiento de la desigualdad y problemas de gobernanza. Sin embargo, ante estos desafíos y amenazas la región está cada vez más desintegrada política y económicamente. Por otra parte, la región presentó resultados dispares de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). De cara al cumplimiento de la Agenda 2030 surgen las interrogantes: ¿Qué escenarios se vislumbran para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Centroamérica? y ¿cuál será el papel de la cooperación internacional en la región?

El objetivo de este trabajo consiste en realizar un análisis prospectivo de la cooperación internacional con el fin de indicar un camino adecuado para la toma de decisiones en el istmo, a partir del estudio de indicadores y tendencias que surgen de la región. La cooperación internacional al desarrollo es el instrumento llamado para una mayor participación de actores y al mismo tiempo para ampliar las posibilidades de cumplimiento de objetivos globales. La proyección de escenarios para Centroamérica pretende ser de utilidad para la toma de decisiones y una aliada para el cumplimento de la Agenda 2030.

Palabras clave: Centroamérica, cooperación internacional, desarrollo, ODS, prospectiva.

Abstract:

Central America is a geographically integrated region, shares global challenges, such as climate change, the growth of inequality and governance problems. However, given these challenges and threats, the region is increasingly disintegrated politically and economically. On the other hand, the region presented mixed results of compliance with the Millennium Development Goals (MDGs). Regarding the fulfilment of the 2030 Agenda, the questions arise: ¿What scenarios are envisioned for the fulfilment of the Sustainable Development Goals (SDGs) in Central America? And what will be the role of international cooperation in the region?

The objective of this work is to carry out a prospective analysis of international cooperation to indicate a path for decision making in the isthmus, based on the study of indicators and trends that arise from the region. International development cooperation is the instrument called to linking participation of actors and at the same time to increase the possibilities of achieving global objectives. The projection of scenarios for Central America is intended to be useful for decision-making and an ally for the fulfilment of the 2030 agenda.

Keywords: Central America, international cooperation, developing, Sustainable Development Goals, prospective.

Introducción

Centroamérica es una región integrada geográficamente que comparte desafíos globales, tales como el cambio climático, el crecimiento de la desigualdad y problemas de gobernanza. Sin embargo, ante estos desafíos y amenazas la región está cada vez más desintegrada política y económicamente.

La historia centroamericana ha estado marcada por los encuentros y desencuentros políticos desde la independencia colonial hasta el presente, no escapa de ello su proceso institucional de integración (Caldentey 2014, 2015; Solís 2004; White 2006; Programa Estado de la Nación-Región, 2016). El proceso impulsado en la segunda mitad del siglo XX es aún un proyecto en construcción. El principal impulso de la integración moderna de la región viene de la mano del fin de las guerras civiles centroamericanas y los Acuerdos de Paz de Esquipulas en 1986 y 1987 y de Oslo en 1990 para la reconciliación de Guatemala y El Salvador.

Los acuerdos no solo han sentado las bases para la paz firme y duradera, la consolidación de la democracia y la solución pacífica de conflictos, sino que a su vez pusieron en el medio el debate el paradigma del desarrollo de corte liberal, promoviendo el mercado centroamericano, de esta forma los acuerdos afincaron la cooperación económica como premisa y promesa del futuro.

Posteriormente, el auge del impulso integracionista continuó con el Protocolo de Tegucigalpa en 1991, que funda el actual Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) sobre la base la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) con el encargo de la realización de la integración de Centroamérica como "Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo" (ODECA, 1991).

Entrados en el nuevo siglo, el auge integracionista no estuvo ayuno de desencuentros, protagonizados por las disputas fronterizas:

a) Nicaragua-Colombia: Archipiélago de San Andrés, donde Costa Rica ha apoyado la posición colombiana.

b) Nicaragua-Costa Rica: Navegación del río San Juan e Isla Calero, que ha distanciado las relaciones diplomáticas desde el 2007 hasta el presente.

c) Guatemala-Belice: Sobre una franja de territorio de 12 mil kilómetros cuadrados.

d) El Salvador-Honduras-Guatemala: Disputa por usos del golfo de Fonseca.

Por otra parte, la región presentó resultados dispares de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Mientras Guatemala cumplió el 25 % de los objetivos con meta, 12% estuvieron cerca de cumplirse y un 63% no se cumplieron (SEGEPLAN, 2015), tenemos el caso de Costa Rica que en un estadio pre ODM tenía aproximadamente un 96 % de cumplimiento de los ODM sobre la línea base de los países en desarrollo, por lo que de las 39 metas globales integradas en los 8 objetivos, la concentración de las metas

costarricenses fue orientada tanto a la mejora de los indicadores, utilizando 1990 como año base, como la acción sobre el eslabón más débil, la erradicación de la pobreza extrema y hambre, siendo a su vez este indicador el único de los 8 objetivos en los que no se logró la meta esperada (MIDEPLAN, 2015)

Es por esto que de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 surgen las interrogantes ¿Qué escenarios se vislumbran para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Centroamérica? y ¿Cuál será el papel de la cooperación internacional en la región?

La cooperación internacional al desarrollo es el instrumento llamado para integrar los problemas y desafíos comunes de la región, que no son pocos. En el marco de integración desde las instituciones centroamericanas conlleva un esfuerzo de coordinación más allá de su quehacer *per se*, en buena medida pasa por la inclusión-participación de la sociedad civil, no solo como receptores o beneficiarios pasivos de la acción cooperativa, sino de la mano de esquemas de gobernanza multinivel, aún no desarrollados en la región.

La proyección de escenarios para Centroamérica que realiza esta investigación pretende aportar desde el consenso de visiones de los expertos, un posible camino para la toma de decisiones cumplimento de la agenda 2030.

Es de interés de esta investigación en una primera etapa obtener la opinión de distintos actores, vinculados tanto a la cooperación internacional en los ámbitos centroamericanos como a la Agenda 2030. El objetivo de este trabajo consiste en realizar un análisis prospectivo de la cooperación internacional con el fin de indicar un camino adecuado para la toma de decisiones en el istmo, a partir del estudio de indicadores y tendencias que surgen de la región.

La segunda etapa de la investigación se desarrollará en la segunda mitad del 2020 por medio un segundo y tercer cuestionario. De forma tentativa se espera transmitir los resultados en sesiones presenciales y/o con la participación virtual de los entrevistados que se encuentran fuera de Costa Rica.

Metodología

El grupo de investigación utilizó un cuestionario que llevó por título: *Diagnóstico Prospectivo de la Cooperación Internacional en Centroamérica*, estuvo conformado por catorce preguntas separadas en tres secciones. Se escogieron 70 especialistas para la primera ronda de preguntas, que representarán tanto instituciones de gobierno, del SICA, representantes de las agencias de cooperación estatales en la región, como organizaciones no gubernamentales de desarrollo y asociaciones comunales. Las secciones del cuestionario corresponden a los escenarios de situación presente, situación ideal y situación con escenario catastrófico. La primera sección se encargó de medir la importancia de la institucionalidad, la cooperación internacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto centroamericano. La sección estaba compuesta de preguntas referentes identificar percepciones sobre la importancia de la institucional vigente por medio del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la importancia de la cooperación internacional, la percepción de los expertos sobre la modalidad de la cooperación más efectiva, la importancia de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para la región centroamericana.

La segunda sección se encargó de visualizar a la región con una perspectiva a futuro de manera ideal. Esta sección se conformaba por preguntas que pretendían medir ejes como institucionalidad regional, cambio climático, alternativas en economía para la región, el papel de la sociedad civil en procesos de toma de decisiones y la cooperación internacional. Concluyendo con una tercera sección, que se encargó de visualizar a la región con una perspectiva a futuro de manera catastrófica, induciendo un escenario donde aquellos desencuentros que se presentan en la actualidad llegan a su peor extremo. Esta sección es la contraparte de la segunda sección del formulario, abarcando los mismos ejes, con la finalidad de conocer y comparar un escenario positivo y otro negativo de la región, contemplando la situación actual.

Posterior al cuestionario aplicado se pretende realizar un segundo cuestionario en el segundo semestre del 2020, respondiendo a la metodología de prospectiva *Delphi*, el cual posee la finalidad de confirmar datos obtenidos en la primera etapa de investigación. Esta segunda etapa estará conformada por un cuestionario que tendrá los datos específicos de la primera etapa de análisis, para que los encuestados puedan confirmar o discrepar la opinión generalizada del primer sondeo de investigación. Asimismo, esta etapa tendrá el desarrollo de un segundo documento, con un análisis más certero y alcanzando el objetivo de diagnosticar la cooperación internacional de la región de cara al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

1. Escenario de partida

La región centroamericana se ha caracterizado por sus avances y retrocesos en términos de democráticos y de integración, sin embargo, a pesar de los desencuentros, el interés manifiesto en el desarrollo de esta subregión a nivel multidimensional es indiscutible. Lo que sí puede ser discutible es que si bien los compromisos asumidos siguen teniendo en cuenta las capacidades de cada uno de los Estados que conforman el istmo, los esfuerzos siguen siendo insuficientes. El marco de lo común en Centroamérica no pasa por unos mismos intereses, por una sola voz, como se propuso en el marco de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (Comex, 2012). Por lo tanto, el posicionamiento a nivel internacional es individual, siempre y cuando las circunstancias no sean más favorables reiterando el contexto regional. Los avances obtenidos en términos regionales parecen explicarse haber venido más de la mano del seguimiento y la proyección de las agendas internacionales en el espectro político, económico, social y ambiental que identifican los problemas en un espacio geográfico más amplio que en términos Estado-nación. Sin embargo, las condiciones que ostenta la región no son favorables y erosionan diversas etapas del ejercicio de poder de cada uno de los Estados.

A pesar del logro que significaron los acuerdos de paz; la región no alcanza un nivel de estabilidad óptimo para focalizar sus fortalezas grupo en liderazgos continentales o internacionales. Según el Programa Estado de la Nación – Región (2016), en su quinto informe *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*:

> Durante el período 2011-2015 la democratización en Centroamérica perdió impulso y en algunos casos muestra preocupantes señales de retroceso. Veinticinco años después de la última transición, la democracia no ha logrado consolidarse y persisten las debilidades crónicas de los Estados para brindar servicios básicos a la población. En este escenario reaparecen "viejos fantasmas" que amenazan la libertad, la paz y los derechos humanos,

> en una región que no hace mucho sufrió graves violaciones en esos ámbitos. Hoy el gran desafío es asegurar que no se repitan los errores del pasado, en sociedades profundamente marcadas por la violencia social y la inestabilidad política (p. 65).

Centroamérica cuenta con una posición geográfica privilegiada, que potencializadas podrían generar ventajas comparativas, encadenamientos productivos y mejores condiciones económicas, atendiendo el problema del desempleo en la región que sumado a la violencia ha sido caldo de cultivo para la migración centroamericana hacia los Estados Unidos (ACNUR, 2016)

Así mismo la región concentra algunos de los Estados con mayor desigualdad según el índice de *Gini* dado por el Banco Mundial; con severos problemas sociales y económicos que impactan en el panorama político estatal y regional, dando una configuración constante de inestabilidad que genera la apertura de puertas a la influencia externa sobre la toma de decisiones centroamericano. "Los procesos transnacionales políticos, sociales y económicos, así como el dinamismo de la economía estadounidense, están integrando la vida económica y social de Centroamérica cada vez más hacia el Norte, con implicaciones también en el campo de la política" (White, 2006, 26).

Los partidos políticos en los países centroamericanos no han logrado concretar, de manera satisfactoria, canales de diálogo en la región con sus homólogos, en términos de Karl Deutsch (Deutsch, 1966) tanto los "puentes de transacción efectivos", que tengan incidencia en la toma de decisiones. Los distintos grupos regionales, más conocidos como regionalismos, tienen la misión de unificar o complementar agendas para la consecución de objetivos compartidos que traducido a la región centroamericana significa el establecimiento de alianzas para combatir las grandes problemáticas que amenazan el istmo desde hace más de tres décadas.

El escenario político de la región se observa deficiente, desde los aspectos democráticos hasta los aspectos de la corrupción que deterioran el Estado de derecho de cada uno de los países centroamericanos. Este escenario posee distintas variables que modifican año con año las perspectivas sobre la región ante la visión internacional, ante esto, una de las soluciones que se visualiza como prioritaria es el retorno de los canales de comunicación política, que muestren o movilicen las condiciones del ejercicio de poder diplomático en las acciones internas de los Estados para con la región.

Caldentey (2015) hace referencia a factores que vuelven maleable a la región en términos político – económicos, lo que brinda claridad para las acciones que debe tomar la región en la etapa de desarrollo actual (agenda 2030):

> El entorno está condicionado por las demandas del cambio de época y ciclo económico, por la eficacia de la propuesta de desarrollo que ofreció Esquipulas y por los desafíos no resueltos por los países centroamericanos. Está también condicionado por la crisis del escenario multilateral y por las dudas sobre los efectos netos de la globalización y animado por la reaparición de iniciativas interregionales que resaltan la relevancia del regionalismo como marco de desarrollo y que recuperan los discursos sobre la integración como un *second best* (p. 194).

La política de la región ha pasado por diversos mecanismos como el Mercado Común Centroamericano, la CELAC, el SICA y otros esfuerzos bilaterales y multilaterales. Sin embargo, estos mecanismos no han logrado que se produzca presión en los Estados miembro para cumplir acuerdos generados en estas instancias, la oposición de los gobiernos

y la característica de la toma de decisiones que resulta no ser de carácter vinculante le resta preponderancia y credibilidad al factor político de cara al cumplimiento de la agenda internacional (Solís, 2000, 31).

1.1. Centroamérica y los compromisos ambientales

La región Centroamericana tiene cerca de 522 760 km^2 ubicada en el centro del continente americano, entre los subcontinentes de América del Norte y América del Sur. Esta zona limita al norte con México, al Sur con Colombia, al este con el Océano Atlántico y al oeste con el Océano Pacífico, y está conformada por siete países: Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Los centroamericanos disfrutan de un clima tropical caracterizado por dos ciclos estacionales de sequía y copiosas lluvias, un relieve mayormente montañoso donde se encuentra una gran cantidad de recursos naturales, además de aproximadamente del 12% de la biodiversidad mundial (SICA, 2019).

Desde la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992, los países de la región centroamericana (además de República Dominicana como miembro del SICA) han demostrado un compromiso con el tema y han resaltado la importancia de las decisiones tomadas en este marco, así se expresa en la XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA en el año 2015 previo a la COP 21, donde se establece como responsable de abordar los temas ambientales a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

> Resaltar la relevancia que tiene para los países SICA las negociaciones en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), para la elaboración de un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante a ser aprobado en la Vigésima Primera Conferencia de las Partes (COP 21) a celebrarse el próximo mes de diciembre en París, Francia.

Estos compromisos globales de los que la región ha formado parte han facilitado un acercamiento entre los países que conforman el SICA. Evidencia de ello son los esfuerzos elaborados desde el año 1993 con la suscripción al Convenio Regional sobre Cambio Climático y posteriormente (1994) con la firma del acuerdo para la Alianza de Desarrollo Sostenible (ALIDES), estos 2 son pilares para la elaboración de una Estrategia Regional sobre Cambio Climático.

1.2. Estrategia Regional sobre Cambio Climático

En el año 2008, mediante la declaración de San Pedro Sula, los países del SICA reconocen el tema ambiental como una prioridad para el desarrollo regional. “Incorporar el cambio climático como un tema transversal y de alta prioridad, en los planes nacionales de desarrollo y en los planes estratégicos y operativos de las instituciones que conforman los Gobiernos de nuestros países” (Declaración San Pedro Sula, p.2). En dicha declaración se aprueban los lineamientos que dan los elementos centrales de la estrategia.

Cabe rescatar que los elementos abordados en la estrategia no se limitan exclusivamente a factores ambientales, si no que reconocen la complejidad del tema incluyendo factores sociales, económicos… Que también se ven afectados por el cambio climático. Razón por la

cual es importante que la Estrategia este alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París (AP) Esto se evidencia en el objetivo general de la estrategia

> Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad humana, social, ecológica y económica de los países del SICA ante el cambio climático, promoviendo acciones regionales e intersectoriales que incrementen la resiliencia, la capacidad de adaptación, el desarrollo de capacidades y la transición hacia economías bajas en carbono en la región. (ERCC, 103).

2. Avances preliminares

Según el resultado del cuestionario, los ejes prioritarios para la cooperación internacional identificados se encuentran entre cuatro y once categorías prioritarias. Las primeras tres categorías han coincidido al citar como primera prioridad el medio ambiente, en segundo término, la seguridad y educación respectivamente. En términos absolutos el eje prioritario más importante es el ambiental con 15 menciones, seguido de la educación, seguridad, economía y lo social con ocho menciones cada uno. Los ejes políticos quedaron relegados a mencionarse a partir del tercer orden de prioridades.

Con respecto a la pregunta ¿cuál ha sido el mecanismo de cooperación con mayores beneficios para Centroamérica? De las respuestas obtenidas se indica que la cooperación bilateral se posiciona como aquella que –a ojo de los expertos–ha dado los mayores dividendos a la región centroamericana. Siendo sorpresivo que la percepción se incline a favor de la cooperación tradicional bilateral en el esquema Norte-Sur.

Así mismo se considera sumamente importante tanto el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la agenda regional como el papel de la cooperación internacional para el cumplimiento de los ODS. En cuanto al grado de importancia que posee el mecanismo actual del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) para colaborar con el desarrollo sostenible, las posiciones fueron por partes iguales divididas en asignar valores de sumamente importante, importante y poco importante respectivamente.

2.1. Avances escenario ideal

El siguiente apartado agrupa una serie de datos que han sido recolectados con base a la segunda sección del formulario ideal. Esta sección tiene como objetivo realizar un análisis de los posibles escenarios que se darían en la región ante una situación de excelentes condiciones, donde los países centroamericanos logren una integración óptima con repercusiones en la elaboración de proyectos que permitan un desarrollo regional y a su vez un aporte al desarrollo sostenible buscado con la agenda 2030.

Los países de la región centroamericana presentan problemas comunes tales como gobernanza, desigualdad social y amenazas ambientales, entre otros. A pesar de compartir desafíos, la integración regional no se ha podido concretar eficientemente, esto debido a la falta de compromiso e interés de los países por el desarrollo de la agenda regional.

De acuerdo con el Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (2016, p. 71), el dinamismo institucional regional que, entre 2011 y 2014 había logrado

enfrentar problemas como las crisis políticas o la recesión económica de años anteriores, comienza a decaer debido a la contracción en los flujos de cooperación internacional y un énfasis de los países es sus agendas nacionales.

Esta tendencia, pone en riesgo los proyectos de cooperación al disminuir los flujos de cooperación por no cumplir objetivos en común e incluso amenaza con la posible desintegración del SICA, gracias a la carencia de liderazgo y empeño en la región.

Ante las posibles consecuencias que se observan para la región y el futuro incierto de la integración centroamericana, surgen diversas posibilidades o estrategias para la unificación regional. Con más de tres décadas de no conseguir grandes avances de un regionalismo consolidado en el Istmo, nacen opciones de mecanismos que logren sobrellevar el peso de la actualidad regional centroamericana. Según la mayoría de las opiniones de los expertos, con un 33,3% de la totalidad, coinciden que el mecanismo óptimo de integración es "Mediante tratados internacionales, con libre adhesión", ya que es el método que más se ajusta a una región, que a lo largo de los años ha visto un desinterés en los organismos representativos centroamericanos. Los tratados internacionales responden a una lógica de acatamiento con libre adhesión, que llega a modificar condiciones locales e internacionales.

El porcentaje restante de los expertos considera otras alternativas como mecanismos óptimos, como: "mecanismos existentes sin ningún cambio", "integrando a todos los Estados a las instituciones existentes", "ajuste en la estructura organizativa del SICA", "cumbres presidenciales, tratados regionales, incentivos políticos y financieros", con un 11.1% cada uno de estos posibles mecanismos.

Para entender la huella ecológica es necesario hacer referencia a conceptos claves. En primer lugar, los gases del efecto invernadero (GEI) son aquellos gases acumulados en la atmósfera, capaces de generar el calor necesario para la vida del planeta. Cuando se da una sobreacumulación de gases (tanto naturales como artificiales) se da una sobreacumulación de calor, que da lugar a lo que se conoce como calentamiento global (CG). Este calentamiento produce una alteración en los ecosistemas y a su vez lo que se conoce como cambio climático (CC).

Pese a generar solo el 0,5 % de los Gases de Efecto Invernadero globales, Centroamérica es altamente vulnerable a los problemas generados por el cambio climático (CCAD). Problemas como la migración ambiental, los desastres naturales, la alteración en los ecosistemas y biodiversidad afectan, por ejemplo, la agricultura y con esto la economía. Por otro lado, la propagación de enfermedades vectoriales, como el dengue, representan un riesgo para la salud pública.

Producto de las posibles consecuencias del cambio climático, se resalta la importancia de que todos los países asuman el compromiso para generar formas de cooperación en la materia. Según el Acuerdo de París artículo 4, punto 19 (2015), todas las partes deberían esforzarse por formular y comunicar estrategias que funcionen a un largo plazo para reducir las emisiones de gases del efecto invernadero.

Tabla 1. Mecanismos para la cooperación técnica				
Mayor importancia				Menor importancia
Becas de estudio	Apoyo a la investigación	Desarrollo de capacidades locales		
Apertura de mercados nacionales a tecnología innovadora	Incentivos	Proyectos de innovación tecnológica en el sector público		
Convenios				
Campañas	Educación ambiental	Regulaciones similares en materia ambiental	Armonización de normas de contaminación	Por medio de cooperación bilateral regional
Adaptación a los efectos del cambio climático	Implementación de técnicas agrícolas más sustentables	Tratamiento de aguas residuales	Reciclaje	Ciudades inclusivas y sostenibles
Aprender a trabajar en equipo con respeto y colaboración de las partes	Aprender a identificar necesidades y problemas a resolver	Aprender a generar proyectos y generar rutas de acción	Aprender a priorizar y decidir sobre proyectos significativos que desaten un cambio en espiral	Aprender a gestionar, administrar recursos propios y aportes internacionales para mantener las puertas abiertas a buenos aliados
Acciones de adaptación basadas en ecosistemas	Prácticas productivas amigables con el ambiente	Gestión integral de residuos sólidos	Gestión del riesgo	Producción limpia
Fijación de carbono	Descarbonización	Economía circular	Impulsando la categoría de migrantes climáticos	Calculando el impacto climático en áreas como las migraciones, desastres naturales e impulsando proyectos de resiliencia climática
Promover intercambios de experiencias	Mantener lo que tenemos de forma sostenible	Mejor planificación estratégica		

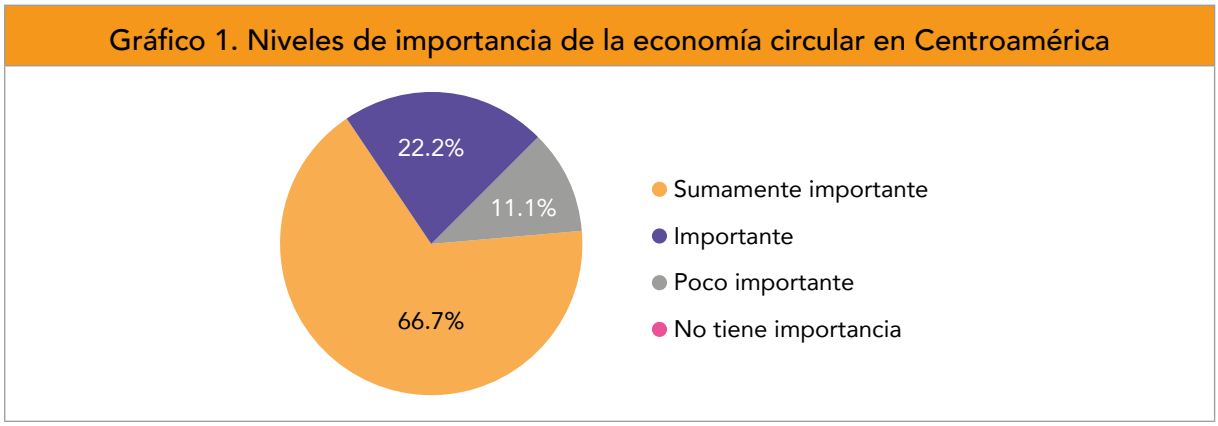
Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

Para implementar cooperación técnica sostenible en la región, según las respuestas de los expertos, existen tres distintos factores a considerar. La función social, el factor económico

y el ámbito político. El factor más importante, considerando la concentración de opiniones, es la función social. Dentro de esta, se toma en cuenta todos los esfuerzos por implementar cooperación que se desarrollan desde el actuar ciudadano. Los expertos plantean el desarrollo de campañas de concientización ambiental, programas de reciclaje y desarrollo tecnológico, entre otras técnicas que a su vez sirven para desarrollar habilidades colectivas, como lo es el trabajo en equipo, la colaboración y la capacidad de adaptar la vida cotidiana y social en pro del ambiente.

En segundo lugar, se encuentra el factor económico. Los expertos indican sobre la importancia de abrir los mercados centroamericanos a la innovación y la tecnología, además de la relevancia que supone la cooperación técnica para la revisión y adaptación de las economías internas, implementando prácticas agrícolas sustentables, fijando los precios del carbono y el tratamiento de aguas residuales, entre otros. Por último, los expertos han considerado el ámbito político, dentro del cual se alude a la idea de que los gobiernos (nacionales y locales) generen normas y restricciones para proteger el ambiente desde el ámbito jurídico. Además, se menciona la necesidad de mejorar la estratégica de planificación, gestión e implementación de proyectos políticos en pro de las urgencias ambientales.

Gráfico 1. Niveles de importancia de la economía circular en Centroamérica



Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

A diferencia del modelo lineal el cual tiene como característica el desecho de los productos y un mayor gasto de los recursos naturales, la economía circular se basa en la maximización de los recursos mediante la reutilización de estos. Según Sandoval et *al.* (2017, p.90) la economía circular consiste en un flujo cíclico, que implica la extracción, transformación, distribución, uso y la recuperación de los materiales y energía de producción. Eliminando así los desechos.

La economía lineal se convierte en un problema cuando existen beneficios individuales por la producción, pero hay consecuencias sociales (grupales). Por ejemplo, cuando la basura acumulada se convierte en un gasto público que la ciudadanía debe costear, eso sin mencionar la incapacidad de deshacerse de la misma, generando mayor contaminación.

La región centroamericana posee el reto de ajustar su dinámica económica en pro del medio ambiente. Sobre ello "La Agenda 2030 crea un marco para fomentar la adaptación sostenible e incluyente, con una transición hacia economías sostenibles desde el punto de vista ambiental y con bajas emisiones de GEI" (Martinez, 2019, 340).

Según las opiniones de los expertos, se califica la categoría "sumamente importante" como la de mayor concentración de respuestas sobre la importancia de la economía circular en Centroamérica (grafico 1).

Tabla 2. Roles de la sociedad civil centroamericana en un escenario de excelentes condiciones				
Participantes	Rol 1	Rol 2	Rol 3	Rol 4
P1	Administración de áreas naturales	Veedurías	Explotación sostenible de áreas protegidas	
P2	Generador de ideas	Implementador	Usuario y supervisor de proyectos	Cambios estructurales innovadores
P3	Participación	Presupuesto participativo		
P4	Mayor participación y menos represión de los gobiernos	Mediadores	Difusores de las campañas y mensajes a la ciudadanía	Control político responsable
P5	Efectivo tomador de decisiones a nivel local (comunidades empoderadas que propongan iniciativas y se organicen para implementarlas)	Generador de espacios de discusión sobre temas de interés nacional		
P6	-	-	-	-
P7	Rol activo en plataformas de gobernanza a nivel local			
P8	Participación	Fiscalización	Validación	Propuesta de iniciativas
P9	Apertura real de las instituciones a la participación	Modelos de gobernanza claros	Más apertura en juntas directivas	

Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

En los últimos años, la región centroamericana se ha caracterizado por 2 formas de participación ciudadana. Por un lado, una ciudadanía que ha asumido un rol de crítica y cuestionamiento al estado/sistema de manera abierta. Esto evidenciado en las protestas sociales y movilización de personas (colectivos de mujeres, indígenas, ambientalistas, defensores de los derechos humanos y trabajadores). Parece ser que la denuncia pública, es uno de los mecanismos preferidos por la sociedad civil para hacerse escuchar. Por otro lado, también ha sido característico de la región un alto nivel de desinterés por parte de la población para involucrarse en la política. Esto debido principalmente, a la falta de confianza en los órganos e instituciones políticas y a la prioridad de la ciudadanía por enfocarse en sus agendas personales en vez de en las temáticas colectivas políticas. De acuerdo con Córdoba & Maihold (2019), en décadas anteriores el abstencionismo en la región alcanzó cifras de hasta del 54,9% de la población en algunos países. Los expertos concuerdan en la necesidad de desarrollar espacios de representación para la ciudadanía. El establecimiento de plataformas que permitan la supervisión de proyectos, la proposición de iniciativas y, en general, una mayor cercanía entre los altos mandos políticos y la sociedad civil para discutir los temas de interés. De igual manera, los expertos denuncian la represión por

parte de los gobiernos, recalcando el valor de los periodistas, comunicadores de información y difusores de mensajes a la hora de la organización civil. El rol de la sociedad civil no puede limitarse al rol de observadores. En cambio, debe ser el rol de participantes activos y constantes en todos los ámbitos políticos.

2.2. Avances escenario catastrófico

Este apartado concentra el análisis de la batería de preguntas realizadas en la tercera sección del formulario aplicado. Esta sección tiene como fin diagnosticar posibles situaciones que debe afrontar la región en materia de relaciones políticas entre los Estados, finanzas regionales, medio ambiente, cooperación internacional e integración. Siendo un análisis integral de los anteriores temas, se pretende obtener un acercamiento hacia la ruta negativa a la cual se dirigiría la región en caso de mantener en decadencia condiciones actuales.

Tabla 3. Posibles escenarios con ralentización de las relaciones entre los países de Centroamérica	
A	Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, poniendo fin al SICA.
B	Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, el SICA continúa funcionando con mínimos; sin embargo, surgen organismos regionales alternativos al SICA.
C	Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, algunos Estados dan reconocimiento parcial y otros dejan de pertenecer al SICA.
D	Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, la región enfrenta un retroceso generando inestabilidad política y escenarios de conflicto.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Escenarios identificados por los expertos según tabla 1 y de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia				
	Mayor Probabilidad			Menor Probabilidad
Participantes	1	2	3	4
P1	D	B	C	A
P2	B	C	A	D
P3	-	-	-	-
P4	D	C	A	B
P5	B	C	A	D
P6	B	C	D	A
P7	C	B	A	D
P8	A	B	D	C
P9	C	B	D	A

Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

Una de las principales características del SICA es la desaceleración o poco impacto que han tenido las relaciones diplomáticas entre sus miembros, consecuencia de esto, la limitante de poder de los acuerdos tomados en el seno de este organismo. "La institucionalidad regional ha tenido un crecimiento horizontal y temático desordenado, y claramente no funciona como sistema" (ERCA, 2016, 329). Esto ocasiona una mayor recurrencia al desprestigio de esta instancia de diálogo político en pro de la región. Cada uno de los Estados miembros, poco a poco, le van restando escalafones jerárquicos a este organismo y se puede visualizar en las representaciones delegadas de cada uno de los miembros, los cuales no son el principal puesto de poder, por ejemplo, Presidencia o Vicepresidencia.

De acuerdo con la actualidad de la región, se brindaron cuatro escenarios, los cuales están direccionados a las posibles situaciones que se puede enfrentar el organismo líder de integración en Centroamérica y por ende generar modificaciones en el futuro próximo del istmo. El primero escenario, "Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, poniendo fin al SICA"; el segundo escenario, "Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, el SICA continua funcionando con mínimos, sin embargo surgen organismos regionales alternativos al SICA"; el tercer escenario, "Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, algunos Estados dan reconocimiento parcial y otros dejan de pertenecer al SICA"; y el cuarto escenario, "Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, la región enfrenta un retroceso generando inestabilidad política y escenarios de conflicto".

La elaboración de cuatro escenarios corresponde al ejercicio de no brindar puntos medios, ya que la lógica como encuestado, en la mayoría de los casos, es optar por la solución tendencial y en este caso se necesitaba conocer el impacto de la situación actual con un enfoque negativo. A partir de esto se le debía asignar un valor a cada uno de los escenarios, "1" siendo el escenario que posea las mayores probabilidades de ocurrir y "4" el escenario que posea las menores probabilidades de ocurrir.

Según los expertos encuestados, por medio de resultado ponderado, el escenario más viable es el B, "Las relaciones de los gobiernos de Centroamérica empeoran, el SICA continúa funcionando con mínimos, sin embargo, surgen organismos regionales alternativos al SICA" (Tabla 4), dando una visión donde el SICA se siga debilitando y por ende seguir trabajando, pero con lo mínimo. Además, resalta el tema del surgimiento de instancias alternativas al SICA para suplir un vacío de poder y liderazgo en la región. Se puede tomar como ejemplos foros internacionales, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), donde se excluyan actores o se incluyan otros para brindar un sentido de estabilidad en la región.

Centroamérica desde el año 2011 cuenta con una estrategia, la cual está alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. Fundamental para esta región es poseer una hoja de ruta que guíe las acciones a tomar de cada uno de los Estados. El fin de esta estrategia, la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC, por sus siglas en español), es ligar el tema del clima y su variabilidad a las agendas de los Estados, ya que estas situaciones afectan el crecimiento económico y el progreso social de la región (ERCC, 2010); dando como resultado una alteración en diversas áreas.

Una de las problemáticas que puede presentar la región que es dependiente, en ciertos casos, de los flujos de cooperación internacional, es el no cumplimiento de los objetivos establecidos en la Estrategia Regional de Cambio Climático. Por lo que puede modificar a la región en áreas fundamentales; según la opinión de los expertos, se identificaron cuatro

áreas de magnitud, el medio ambiente, la política, la economía y la cooperación. Esto dando como resultado escenarios para Centroamérica, en donde destacó el énfasis hacia el sector político y de cooperación (Tabla 5).

Tabla 5. Escenarios identificados por los expertos en caso de no cumplir con los objetivos establecidos en la Estrategia Regional de Cambio Climático

Medio Ambiente	Política	Economía	Cooperación
Empeoramiento del CC (Cambio Climático) y mayores impactos por su gravedad y diversificación.	Pérdida de confianza.	Traslado de recursos a otra región donde les den mejor uso.	La cooperación logra cumplir con los objetivos y continúa.
Problemas climáticos.	Pérdida de interés en colaborar pues los recursos no llegan a su destino.	Que no se invierta más en la zona.	Se cumplen parcialmente los objetivos y la cooperación merma, pero continúa.
Ciudades más desordenadas y calientes.	Baja imagen y calificación para el país por no saber ejecutar sus recursos.	Perder la dotación financiera	La cooperación viene de otros Estados de forma bilateral, China, Rusia.
Mayores inundaciones.	Creación de una nueva agenda.	Permitir a multinacionales que entren para generar emisiones.	No se cumplen los objetivos y se pospone su cumplimiento.
Perder oportunidades futuras relacionadas con el ambiente.	Cambio en lineamientos y condiciones para el acceso al fondo.		Retoma auge la cooperación bilateral.
	Desarticular trabajo en conjunto local.		Disminución de flujos de cooperación hasta garantizar resultados.

Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

Con respecto al área política, se obtuvieron criterios los cuales se concentran en la pérdida de credibilidad institucional de la regional para el manejo de estrategias que generan atracción de flujos de cooperación internacional. Criterios como "Pérdida de confianza", Pérdida de interés en colaborar pues los recursos no llegan a su destino", "Baja imagen y calificación para el país por no saber ejecutar sus recursos", "Creación de una nueva agenda", "Cambio en lineamientos y condiciones para el acceso al fondo", "Desarticular trabajo en conjunto local" (Tabla 5).

Con respecto al área de cooperación, se obtuvieron criterios los cuales retoman la consecuencia de una desaceleración en los flujos de cooperación y la aparición de nuevas alternativas de cooperación para la región. Criterios como "La cooperación logra cumplir con los objetivos y continúa", "Se cumplen parcialmente los objetivos y la cooperación merma, pero continúa", "La cooperación viene de otros Estados de forma bilateral, China, Rusia", "No se cumplen los objetivos y se pospone su cumplimiento", "Retoma auge la cooperación bilateral", "Disminución de flujos de cooperación hasta garantizar resultados" (Tabla 5).

Con respecto al área de medio ambiente, se obtuvieron criterios los cuales son consecuencias asociadas con catástrofes ambientales, así como desorden social y político provocado por una pérdida de capital económico sobre la cooperación percibida. Criterios como "Empeoramiento del CC (Cambio Climático) y mayores impactos por su gravedad y diversificación", "Problemas climáticos", "Ciudades más desordenadas y más calientes", "Mayores inundaciones", "Perder oportunidades futuras relacionadas con el ambiente" (Tabla 5).

Con respecto al área económica, se obtuvieron criterios los cuales toman como referencia el traslado de recursos económicos fuera de la región, así como un decrecimiento en la inversión que se genera en Centroamérica por parte de los principales actores cooperantes. Criterios como "Traslado de recursos a otra región donde les den mejor uso", "Que no se invierta más en la zona", "Perder la dotación financiera", "Permitir a multinacionales que entren para generar emisiones" (Tabla 5).

De acuerdo con la situación actual que posee la región, el sector social se encuentra vulnerable, los niveles de bienestar y progreso social entre los habitantes lo logra ser llamativo con respecto al de años pasados. Los indicadores clave mejoraron, tales como la esperanza de vida, la mortalidad infantil, el acceso a servicios públicos y la cobertura educativa. Sin embargo, se mantiene el desafío de poder garantizar condiciones de vida dignas para amplios sectores de población, principalmente en los países del centro y norte de la región, que además son los que concentran los mayores focos de población (ERCA 2016).

Por esta razón y ante una situación decadente en las áreas económicas, políticas, ambientales y sociales, el rol de la sociedad civil llega a ser de suma importancia de cara al cumplimiento de las agendas, tanto locales como regionales. Las demandas sociales no dejan de ser un mecanismo coercitivo para generar presión ante la toma decisiones; como lo indican los expertos, diversos roles de la sociedad civil se concentran en "Movilización", "Veedurías", "Participación activa", "Mayor presión". Además de esto, otro sector de los expertos desarrolla el papel de sociedad civil en donde se observa como un actor de mayor incidencia de corte político, proponiendo roles como "Conexiones más directas con entes tomadores de decisión a nivel central", "Mayor empoderamiento local en la toma de decisiones", "PARTICIPACIÓN: Generar alianzas Público-Privadas para tener incidencia en las políticas que se estén planteando", "Participación en plataformas de gobernanza multinivel" (Tabla 6).

Tabla 6. Roles de la Sociedad Civil identificados por los expertos en caso de estar ante una situación decadente en Centroamérica

	Rol 1	Rol 2	Rol 3	Rol 4
P1	Movilización	Propuestas participativas	Veedurías	
P2	Presupuesto participativo	Participación activa		
P3	Control político	Mayor participación	Mayores demandas a los gobernante y partidos políticos	Apatía política

	Rol 1	Rol 2	Rol 3	Rol 4
P4	Conexiones más directas con entes tomadores de decisión a nivel central	Mayor empoderamiento local en la toma de decisiones		
P5	Colaboración Y Patrocinio a grupos organizados que están dando la cara, poniendo el cuerpo y las manos a la causa	Participación: Generar alianzas Público-Privadas para tener incidencia en las políticas que se estén planteando	Comunicación, Conciencia, Criterio: Generar Conciencia y Criterio que las cosas pueden mejorar desde una postura de periodismo profesional o personal	Asesoramiento, Y Couching, a los movimientos civiles organizados y a las organizaciones público-privadas para dar apoyo y destrezas
P6	Participación en plataformas de gobernanza multinivel			
P7	Participación: Educación, validación y fiscalización			
P8	La sociedad debe estar empoderada	Mayor presión	Cambios a nivel local	Mayor fuerza local

Fuente: Elaboración propia con base en formulario aplicado.

Conclusiones

La situación que afronta Centroamérica si bien es mejor con respecto al periodo violento de las guerras centroamericanas, se han logrado avances en donde destaca la inversión, salud y educación; ya región no supera rezagos estructurales que son caldo de cultivo para el conflicto. La región sigue manteniendo niveles altos de inestabilidad política, descontrol social y un índice de desigualdad que llega a ser una variable que desencadena en varias problemáticas. Entre ellas el desplazamiento de miles de centroamericanos hacia México y Estados Unidos. Ante esto, la integración regional como mecanismo de cooperación internacional que estaba llamado a liderar los procesos democráticos y del desarrollo, suele observarse ajeno y distante de los desafíos presentes y futuros. En un escenario de *negocios como siempre* (BAU, por sus siglas en inglés) el SICA estará trabajando con mínimos de no fortalecer financiera y administrativamente la institucionalidad. El surgimiento de organismos regionales alternativos puede ser la solución en un panorama poco favorable para el futuro del regionalismo centroamericano, la opción será valorada por los expertos en la segunda ronda de preguntas.

El funcionalismo de la región y sus proyectos de desarrollo necesitan de un gran compromiso, donde la libre adhesión puede ser un mecanismo que no concrete los objetivos buscados en los organismos regionales. Ante una búsqueda de un escenario oportuno para la región, los procesos de integración con compromisos y responsabilidades se vuelven indispensables para cambiar décadas de inestabilidad política y social, aspecto que ha distanciado un

accionar ciudadano y a su vez, genera una crítica sobre el liderazgo y la gobernabilidad presente en los países de la región.

Sobre una búsqueda de cumplimientos de objetivos regionales y globales, se necesita un acercamiento no solo de los países entre sí, sino también de sus gobiernos con los problemas sociales que hacen ineficiente los términos de soberanía en la toma de decisiones y objetivos comunes en una zona que comparte muchas similitudes.

Según los expertos en un escenario catastrófico, los sectores más afectados de la región serán el político y la cooperación internacional, sectores que en conjunto se interrelacionan para cumplir con los objetivos de la agenda 2030. Las consecuencias de un golpe a estos sectores se traducen en un desprestigio de la imagen regional, dando como resultado una posible desaceleración de los flujos de cooperación internacional o bien un aumento en el auge de otras alternativas de cooperación poco favorables para la perspectiva regional.

En la última década las protestas sociales en la región se han incrementado, las respuestas de los gobiernos que han ido desde la inacción hasta la represión por la fuerza no hacen más que llamarnos a investigar más sobre el papel que posee la sociedad civil en la gobernanza regional.

Referencias bibliográficas

CALDENTEY, PEDRO (2014): *Los desafíos estratégicos de la integración centroamericana*, CEPAL, México (A).

CALDENTEY, PEDRO (2015): "Desarrollo Económico en Centroamérica: Vigencia y Revisión de los Acuerdos de Esquipulas", *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, 96 (1), 169-199 (B).

COMISIÓN CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO [CCAD], *(s.f)*: Estrategia Regional Ambiental Marco 2015-2020: Recuperado de: www.sica.int/ccad/eram/cambio.aspx.

CÓRDOVA, RICARDO Y MAIHOLD, GÜNTHER (2019): *Democracia y ciudadanía en Centroamérica. Perspectivas hacia el 2020*, Recopilado de: http://ca2020.fiu.edu/Themes/Guenther_&_Ricardo/CorMai.htm.

DEUTSCH, KARL ET. ÁL (1966). *Integración y Formación de Comunidades Políticas. Análisis sociológico de experiencias históricas*, Buenos Aires: INTAL-BID.

J.M. MARTÍNEZ PIVA, (ED.) (2019): *Logros y desafíos de la integración centroamericana*: aportes de la CEPAL, Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

MEDINA VÁSQUEZ, JAVIER Y ORTEGÓN, EDGAR (2006): *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago, Chile.

NACIONES UNIDAS (2015): *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*: Acuerdo de París.

PERROTTI, D. E. y MÁTTAR, J (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública: reflexiones para la agenda de desarrollo*. United Nations Publications.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN-REGIÓN (2016): *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Costa Rica.

PRIETO-SANDOVAL, V. (VANESSA); JACA-GARCÍA, C. (CARMEN); ORMAZABAL-GOENAGA, M. (MARTA). (2017). "Economía circular: Relación con la evolución del concepto de sostenibilidad y estrategias para su implementación". Memoria de Investigaciones en Ingeniería. 15, 85 – 95.

REGUANT ÁLVAREZ, MERCEDES y TORRADO FONSECA, MERCÈ (2016): "El método Delphi REIRE", *Revista D'Innovació I Recerca En Educació*, 87-102.

SOLÍS RIVERA, LUIS GUILLERMO (2004): *Centroamérica 2020: La integración regional y los desafíos de sus relaciones externas*, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE COMERCIO EXTERIOR [SICE] (1991): *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*: Recopilado de: www.sice.oas.org/trade/sica/SG121391.asp.

SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA [SICA] (2009): DECLARACIÓN DE SAN PEDRO SULA CUMBRE DE CAMBIO CLIMÁTICO Y MEDIO AMBIENTE, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE HONDURAS 2008 (A).

SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA [SICA] (2010): *Estrategia Regional de Cambio Climático* (B).

SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA [SICA] (2015): XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): Recopilado de: www.sica.int/reuniones/reunion_1_96097.html. (C).

SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA [SICA] (2019): La Región en Cifras: Recopilado de: www.sica.int/region/cifras. (D).

WHITE, ELAINE y CECILIANO, YAJAIRA (2006): *Los Desafíos del Desarrollo y la Integración de Centroamérica desde la Perspectiva de las Mujeres*, FLACSO, Costa Rica.



LÍNEA **TEMÁTICA 6**

Iniciativas de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos socioeconómicos

6. ILDO **TEMATIKOA**

Zaurgarritasuna murriztu eta gizarte- eta ekonomia-eskubideak sustatzeko ekimenak

TEMATIC LINE **6.**

Vulnerability reduction initiatives and promotion of socio-economic rights

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 6
Iniciativas de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos socioeconómicos
6. Ildo tematikoa
Zaurgarritasuna murriztu eta gizarte- eta ekonomia-eskubideak sustatzeko ekimenak
Tematic line 6
Vulnerability reduction initiatives and promotion of socio-economic rights

La renta básica universal, una iniciativa de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos socioeconómicos 687
Ángel Elías

Monedas sociales: recuperación de aspectos no utilitaristas abandonados por el sistema económico 703
Manuel Ávila

El impacto de la cultura local y global en el bienestar: análisis desde la construcción de expectativas de la adolescencia en Quiché – Guatemala 727
Gonzalo de Castro Lamela, Laia Martínez Roncero, Julio Alberto Tuy Joj

Is self-reliance achievable in a refugee camp? A case study in Thailand 751
Aitor Pérez Ruiz, Nicolás Ayensa Jiménez, Payong Srithong, Vittoria Garofalo

El derecho al desarrollo y los retos del Estado desde la regulación económica frente a una tutela efectiva de los derechos humanos 775
Jessica Cristina Romero

La identidad LGBTIQ+ como un proceso holístico para el empoderamiento colectivo en las estrategias de cooperación 795
Jon San Vicente, Rosa Ana Peris, Sonia Agut

La renta básica universal, una iniciativa de reducción de la vulnerabilidad y promoción de los derechos socioeconómicos

Universal basic income, an initiative to reduce vulnerability and promote socio-economic rights

Ángel Elías (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Desgraciadamente compartimos sombrías realidades como el calentamiento global, la contaminación, el desempleo, el aumento de la desigualdad y la vulneración de los derechos humanos, especialmente aquellos de contenido socioeconómico. Ante ellas, la renta básica universal e incondicional se convierte en un eficaz instrumento redistributivo al servicio de las clases más desfavorecidas, que puede ayudar para el desarrollo de un consumo más igualitario y sostenible en el mundo actual. Además, como inversión social y económica, permite afrontar muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como la emancipación de la juventud y la libre decisión de procrear, evitando los estigmatismos y graves problemas económicos y burocráticos que acarrean las ayudas condicionadas. Finalmente hay argumentos económicos y financieros que demuestran la eficacia que puede llegar a tener la renta básica universal en las economías mínimamente desarrolladas.

Palabras clave: renta básica universal e incondicional, derecho humano socioeconómico, igualdad, inversión, cohesión.

Abstract:

Unfortunately, we share the same grim realities as global warming, pollution, unemployment, increasing inequality and the violation of human rights, especially those of a socio-economic nature. In the face of these realities, the universal and unconditional basic income becomes an effective redistributive instrument at the service of the most disadvantaged classes, which can help in the development of a more egalitarian and sustainable consumption in today's world. Furthermore, as a social and economic investment, it makes it possible to address many of the objectives of sustainable development, as well as the emancipation of young people and the free decision to procreate, avoiding the stigma and serious economic and bureaucratic problems that conditional assistance entails. Finally, there are economic and financial arguments that demonstrate how effective a universal basic income can be in minimally developed economies.

Keywords: universal and unconditional basic income, socio-economic human right, equality, investment, cohesion.

1. Introducción

Tras una crisis sin precedentes, la Estrategia Europa 2020 analiza las debilidades estructurales de la economía europea y promueve una estrategia impulsando políticas, entre otras,

contra el desempleo, la ralentización del crecimiento económico, el abandono escolar, y la erradicación de la pobreza y la exclusión social.

El presente trabajo tratará de analizar mediante una revisión bibliográfica y desde una perspectiva teórica la alternativa de la Renta de Básica Universal (en adelante, RBU) en respuesta a la situación socioeconómica actual, que genera paro, pobreza, desigualdad y exclusión social. Así mismo intentaremos entender las características de la RBU, su justificación y las repercusiones que tendría su aplicación, dentro de un marco socio económico que requiere de soluciones que minimicen las desigualdades sociales y la pobreza.

En la última década los derechos sociales consolidados con los estados de Bienestar Social se ven amenazados por las políticas neoliberales, y las consecuencias derivadas del actual modelo económico y social impacta en las condiciones de vida de las personas dejando cifras que demuestran un aumento de la pobreza y la desigualdad de renta. Analizaremos el panorama económico y social actual que se caracteriza por un marco de mercado de trabajo precarizado posterior a la crisis del 2008, que viene relacionado con la desregularización de las relaciones laborales, la globalización y la digitalización, por lo que la centralidad del trabajo como vía de medio de vida y de inserción social se deteriora. Además, las perspectivas de futuro del mercado de trabajo vienen marcadas por los cambios demográficos, los cambios tecnológicos y sociales, y la influencia de la economía financiera a nivel mundial. Tal situación justifica con mayor énfasis la importancia de analizar la RBU para dar respuesta a la actual crisis del Estado de Bienestar.

Comprobaremos las estrategias y la normativa de la Unión Europea, en adelante UE, como base de los estados de bienestar y como garantía de los derechos sociales de la población, y trataremos de buscar los fundamentos legales que pueden garantizar unas condiciones de vida dignas, desde la normativa internacional y nacional, de manera que se garantice la necesidad de la implantación de la RBU, como garantía de los derechos fundamentales.

2. Empleo y pobreza

2.1. El empleo como elemento centralizador en crisis

Es innegable la importancia del trabajo no solo como fuente de ingresos, sino por su naturaleza integradora en el ámbito social, cultural y político. De hecho, ha supuesto desde hace décadas una fuente de derechos que ha permitido crear estados de bienestar. Pero el futuro del trabajo se enfrenta a desafíos que provienen de cuatro ámbitos: los cambios demográficos y sociales; la globalización, que transforma la economía, la sociedad y el trabajo; la influencia de la economía financiera a nivel mundial, y los cambios derivados de la aplicación de las nuevas tecnologías. También las crisis económicas han supuesto un punto de inflexión en el mercado laboral, las relaciones laborales y la protección social. Estos cambios han repercutido en el mercado de trabajo y han propiciado cambios que obstaculizan el funcionamiento del mercado laboral con propuestas de flexibilización del marco legal. La Estrategia de Lisboa (2000), es un claro ejemplo de políticas de "flexiseguridad", que pretendía aliviar la rigidez del mercado flexibilizando el derecho laboral y mantener, a su vez, el modelo social. Como resultado de estas políticas ha aumentado la segmentación del mercado, el desempleo, el empleo temporal y la parcialidad laboral; en definitiva, la precarización se intensifica. (Consejo Económico y Social de España, 2018)

Ya en 1999, la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, trató de desarrollar el concepto de "trabajo decente" basándose en cuatro áreas: empleo, seguridad social, derechos de las y los trabajadores y diálogo social. Hoy en día todavía la agenda europea muestra preocupación por crear puestos de calidad, como con la Estrategia Europa 2020, que emplea términos como el de "empleo de calidad", pero no desarrolla normativa que garantice ese tipo de empleo. Los datos demuestran que el trabajo ha dejado de ser fuente esencial de derechos sociales, libertades, progreso económico y de cohesión social. El informe de Estudios Económicos de la OCDE sobre España, en 2017, relaciona la falta de calidad en el empleo con respecto a número de horas e ingresos adecuados con las elevadas tasas de desempleo juvenil, y el incremento de la pobreza, destacando altas tasas de desempleo y precariedad en personas con baja formación. La OCDE concluyó el informe alertando sobre los riesgos que suponía para la cohesión social. De hecho, el informe señala que España dispone la tasa más baja de transición de trabajadores de empleos temporales en puestos de trabajo indefinidos y la media de los ingresos más bajos y se sitúa entre los 10 países con los peores indicadores de calidad del empleo en cuanto a estabilidad laboral y ambiente laboral.

No solo está en crisis la calidad del empleo, sino también la cantidad. De hecho, el Foro Económico Mundial mide las consecuencias de los cambios tecnológicos de la robótica y las nuevas tecnologías con nuevas formas de producción y de organización del trabajo cifrando en 5,1 millones la destrucción de puestos de trabajo entre 2015 (Elías & Rincón, 2017). El Consejo Económico y Social en marzo del 2018 cuantifica en un "12% los empleos potencialmente sustituibles por tecnología en países como Alemania, Austria o España" (Consejo Económico y Social de España, 2018).

En definitiva, el empleo pierde peso en la economía de mercado. De hecho, el progreso tecnológico permite hoy en día que "solo el 58% de la riqueza de las naciones industrializadas se destine a pagar los salarios" pero no impide que la productividad aumente, la innovación avanza más deprisa que los salarios y el empleo. (Bregman, 2017, p. 167)

Pero parece ser que "cuanto más rica es la sociedad, menos [eficazmente distribuye] el mercado laboral la distribución de la riqueza" (Bregman, 2017, p. 182); por lo tanto, la "redistribución masiva" sería la opción más equitativa que combina el progreso tecnológico con el bienestar social. La RBU proporcionaría la redistribución de la riqueza y posibilitaría equilibrar el reparto de horas entre las y los trabajadores. Trabajar "para vivir y no vivir para trabajar" (Elías, 2018) libraría a las personas de realizar trabajos absurdos carentes de utilidad, redundaría en la satisfacción personal, la productividad, la salud física y mental, las relaciones sociales y familiares y en la educación.

2.2. Estrategia Europa 2020

Tradicionalmente la pérdida de empleo suponía la exclusión social o, dicho de otra manera, el empleo suponía una garantía de vida y de inserción social. Lejos de esa suposición la precariedad laboral y la disminución del peso de los salarios, acompañada de altas tasas de temporalidad y parcialidad en la economía, ha provocado el aumento de trabajadoras y trabajadores pobres en nuestra sociedad, de manera que el empleo no implica ya una vida decente. Siendo evidente el elemento centralizador del trabajo como facilitador de la inserción social y generador de medios para llevar una "vida digna" (Cardona *et al*, 2014a, p. 540), una de las consecuencias más destacables de las desigualdades es la falta de cohesión social determinada por la exclusión social de un gran número de población desempleada.

Esta problemática es analizada desde organismos internacionales y ha abierto camino para erradicar las desigualdades con estrategias de cohesión acompañadas de políticas públicas de bienestar más generosas y adecuadas a los tiempos presentes y futuros. Ante esta perspectiva, se proponen medidas como la adoptada en la Estrategia 2020 con grandes objetivos como la lucha contra la pobreza y la exclusión social, mediante medidas destinadas a la generación de empleo con una recuperación sostenible, inteligente e integradora. El marco da, por lo tanto, prioridad a la integración y cohesión social con un alto nivel de empleo y a la reducción de la población que vive por debajo de la pobreza, estimada en un 25%, es decir, 20 millones de personas. De hecho, la estrategia reconocía que "80 millones de personas corrían riesgo de pobreza antes de la crisis, de las cuales 19 millones son niños; el 8% de las y los trabajadores no gana lo suficiente para abandonar el umbral de la pobreza" y a esto habría que añadir la situación de las y los parados como colectivo especialmente vulnerable. La estrategia introduce un nuevo indicador denominado AROPE, que permite valorar mejor la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social, midiendo la renta, la privación material severa y la intensidad del trabajo. Para llevar a cabo los objetivos principales marcados en la estrategia, la Comisión Europea propone siete iniciativas, entre las que destacaríamos en el ámbito de la erradicación de la pobreza la puesta en marcha en 2010 de la "Plataforma europea contra la pobreza" para "garantizar la cohesión social y territorial, de tal forma que los beneficios del crecimiento y del empleo sean ampliamente compartidos y las personas que sufren de pobreza y exclusión social puedan vivir dignamente y tomar parte activa en la sociedad" (Comisión Europea, 2010).

2.3. Desigualdad y exclusión social

A pesar de los intentos de mejora en la erradicación de la pobreza, actualmente el 9% de la población mundial vive en pobreza extrema por desastres ambientales, crisis bélicas, catástrofes o desequilibrios económicos. Son 650 millones de mujeres, hombres y niños, y se suman millones de personas en riesgo de caer en la pobreza, que se sitúan cada vez más en países desarrollados. Como bien plasma la ONU en su Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible (2017) con la erradicación de la pobreza como máxima prioridad, la solución del problema radica no solo en salir de la pobreza, sino en no volver a caer en ella, y la lucha por los logros sociales supone implementar soluciones integrales como la garantía de un empleo adecuado o, en su defecto, provisión de ingresos para hombres y mujeres que proporcione una protección básica junto con servicios e infraestructuras. (ONU. Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021)

La desigualdad se ha convertido en un mal mundial y la distancia entre ricos y pobres se ha ensanchado desde la crisis. Tendencia que se repite a nivel mundial, disparándose en países desarrollados como Estados Unidos, donde la brecha entre ricos y pobres ya es más amplia que en la antigua Roma esclavista (Bregman, 2017).

Desde la perspectiva ideológica y teórica actual, el concepto de pobreza abarca un "fenómeno multidimensional, resultado de un modelo económico y social, fruto de procesos complejos relacionados con la insuficiencia y desigualdad económica" (Cardona Rubert, Cabeza Pereiro, & Alfonso Mellado, 2014b, p. 540); y, como bien describe Recio de manera clara y abreviada, si a nivel mundial el poder capitalista ha acaparado gran parte de la riqueza en manos de pocos, agravando las desigualdades, ha sido gracias a una combinación de políticas como las políticas macroeconómicas neoliberales, reformas laborales con la coartada de la flexibilidad, las reformas fiscales, las privatizaciones, la reorganización empresarial, la financiarización de la economía, la globalización y los derechos de propiedad de vivienda.

Las desigualdades han aumentado con la aplicación de políticas neoliberales, apoyadas por instituciones europeas, con la justificación de un mercado libre. De hecho, desde el inicio de la supuesta recuperación, el crecimiento económico solo ha beneficiado a las grandes rentas, aumentando el número de personas ricas (Recio, 2018).

Es importante distinguir la desigualdad de renta o de riqueza y la desigualdad de ingresos o salarial, y lo habitual es que la desigualdad de renta sea superior a la salarial. Pero es notable el deterioro al que se ha visto sometido el trabajo como vía de bienestar e integración social, de manera que, a pesar de trabajar, las rentas que se obtienen por la vía retributiva pueden estar por debajo de los niveles de pobreza y ser insuficientes para obtener una calidad de vida, que permita cubrir las necesidades básicas.

Los datos evidencian que el fenómeno de la pobreza se acentúa a nivel mundial, y los parámetros y mediciones que permiten su identificación toman relevancia, siendo imprescindibles para medir la pobreza monetaria y la exclusión social. Las Naciones Unidas, desde el año 1990, identifica la pobreza mediante el índice de desarrollo humano midiendo: la esperanza de vida, la alfabetización y el nivel de vida. Por lo tanto, cualquier medida en los estados de bienestar que requiera reducir la pobreza pasará por asegurar también una educación y acceso equitativo a bienes que permitan una subsistencia digna, con la finalidad de insertar en el mercado laboral en igualdad de condiciones a las personas en riesgo de exclusión y evitar que queden marginadas a puestos de menor cualificación. (Cardona *et al.*, 2014, p. 540).

3. Los estados de bienestar

3.1. Políticas sociolaborales

Los ordenamientos jurídicos en materia sociolaboral reconocen, junto con los derechos civiles y políticos, los derechos sociales, que suponen una garantía para cubrir necesidades básicas y vitales como la vivienda, la alimentación, la educación, la salud, etc. Por lo tanto, son leyes con contenido social y que se proyectan habitualmente sobre el ámbito del trabajo y sobre la protección social como políticas sociales. (Cardona *et al,* 2014, pp. 40-41).

Las políticas sociolaborales se enmarcan en un marco de derechos fundamentales y libertades públicas, es decir, como base toma la democracia y el Estado de derecho mediante valores como la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad.

Los derechos sociales garantizan la dignidad de las personas vinculada al "valor de lo humano y a la consecución de una vida humana deseable"; por lo tanto, el concepto de dignidad se identifica con los derechos y se respeta cuando se garantizan los derechos de las personas. Los derechos de igualdad, como parte de los derechos sociales, obligan al Estado a garantizar la igualdad de oportunidades con la finalidad de que la persona se desarrolle plenamente, participando activamente y en igualdad de condiciones en la sociedad en los ámbitos económico, político y social. Pero los derechos sociales se enmarcan en una economía de mercado donde el Estado debiera equilibrar las fuerzas económicas y compensar y reparar las desigualdades sociales mediante asistencia social, con prestaciones sociales económicas o de servicio, que permitan satisfacer las necesidades básicas de las personas. Pero la garantía de estos derechos supone habitualmente costes económicos para las arcas públicas,

generando tensiones internas relacionadas con la distribución de los recursos dentro del Estado y el impacto que puedan generar en el funcionamiento económico capitalista de mercado. (Cardona *et al.*, 2014, pp. 50-53).

Es evidente que el funcionamiento del mercado capitalista dentro de un sistema de mercado marca las políticas intervencionistas del Estado e influye en el ámbito económico y social del país. Entre las formas que el Estado interviene, tenemos: la regulación, la transferencia de recursos monetarios públicos mediante prestaciones económicas, la provisión de bienes y servicios para cubrir necesidades básicas a la ciudadanía y la potestad de intervenir en infraestructuras, energía, banca, etc., como árbitro social. Por lo tanto, desde el modelo social que el Estado elige desarrollará políticas laborales y de protección social que permitan garantizar la dignidad de las personas mediante la dignidad del trabajo, procurando intervenir desde los poderes públicos en la economía de mercado; y, esto supone asegurar mediante sistemas de regulación las relaciones de trabajo, de protección ante el desempleo y la garantía de un sistema público de pensiones (Cardona *et al.*, 2014, pp. 62-63).

3.2. La Unión Europea y los estados de bienestar

Tras la II guerra Mundial, en un marco de libre mercado intervencionista, se inician una serie de reformas del sistema que suavizan la fuerza desigual entre la clase capitalista y la clase trabajadora, que da pie a los "pactos sociales". El capitalismo vivía un momento idóneo, ya que la productividad iba acompañada de incrementos de salario reales y se implantaron marcos reguladores que generaron regímenes de bienestar (Casassas, 2018). En 1957 surge el Tratado de Roma en la Comunidad Económica Europea cuyo objetivo es un desarrollo económico de los estados miembros y garantizar el bienestar social de la población bajo la premisa de la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCEE) recogía en el art. 3.j la creación de un Fondo Social Europeo, con la finalidad de mejorar las posibilidades de empleo de las y los trabajadores y mejorar las condiciones de vida, pero lejos de lograr una mejora substancial en la protección laboral y social, pretendía, sobre todo, posibilitar el desarrollo de la competencia económica. Será el desarrollo de leyes y normas derivadas de la libre circulación de trabajadoras y trabajadores, recogido en los art. 48 a 51 del Tratado de Roma de 1957, lo que posibilitará una mejora en el ámbito laboral y social, con reglamentos en materia de Seguridad Social, condiciones de vida y de trabajo, en materia de igualdad de las condiciones de trabajo entre hombres y mujeres, despidos colectivos, información y consulta a las y los trabajadores, etc.

Pero el proceso de consolidación de los estados de bienestar sufre un estancamiento iniciado a mediados de la década de 1970 protagonizado por los estados miembros y los agentes sociales, sindicales y empresariales, justificado por el miedo a la pérdida de soberanía y las resistencias a los cambios normativos, sobre todo por los empresarios, por las diferencias sociales y culturales de los propios estados y por la falta de eficacia de la aplicación de medidas. Así, el neoliberalismo pretende mantener las bases del régimen capitalista y minimizar los mecanismos de protección social de la clase trabajadora. desregularizando la economía a favor del capital (Casassas, 2018).

La voluntad política de la Unión Europea marcada por los intereses económicos de sus miembros impedía el avance social pero en los años 80 del siglo pasado se inician actuaciones de carácter social, como vía para conseguir una Europa Social, con la firma del Acta Única Europea (1986) o la firma en 1992 del Tratado de la Unión Europea

(Maastricht), en adelante TUE, donde se reconocen los derechos sociales en Europa y se normalizan decisiones de "carácter social [], a la legislación laboral [], y la igualdad de oportunidades y personas excluidas del sistema productivo". De hecho, el TUE y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de Ámsterdam firmado en 1999, en adelante TFUE, consolidan el derecho en materia de política social, empleo y exclusión social y posibilitan, posteriormente, que la UE reconozca los "derechos, libertades y principios [de la] Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, de manera que tengan el mismo valor jurídico que los Tratados" (Cardona *et al.*, 2014, p. 88). En el Titulo X del TFUE se fijan los objetivos sociales que los países deberán aplicar para desarrollar políticas sociales y que toman como base los reflejados en la Carta Social Europea de 1961 y la Carta de Derechos fundamentales de los Trabajadores de 1989, destacando entre los objetivos: " c) la seguridad social y la protección social de los trabajadores []; h) la integración de las personas excluidas del mercado laboral []; j) la lucha contra la exclusión social; k) la modernización de los sistemas de protección social []" (Cardona *et al.*, 2014a, p. 89).

3.3. Deterioro de los estados de bienestar

Los Estados de Bienestar de la época de posguerra se caracterizaron por consolidarse en "derechos sociales supuestamente inviolables", que garantizaban vivienda, salud o educación y un entorno de seguridad socioeconómica que proporcionaba a la población empleo estable y salarios dignos. Una vez suavizadas las condiciones del mercado del trabajo y las condiciones de vida de la población, la lucha por las mejoras laborales y el control de la producción por parte de la clase trabajadores se relajó, "el pacto […]significó una enorme pérdida de soberanía económica" (Casassas, 2018, p. 180). Desde mediados de 1970, con el neoliberalismo, el pacto social empieza a deteriorarse, el capitalismo se recrudece y ya, con la crisis del 2008, las políticas neoliberales implantan reformas laborales y desregularizan el mercado provocando un incremento de la precariedad y la erosión de los derechos sociales. Mientras que en el año 2010 la productividad se había duplicado con respecto a 1970, los salarios entre las mismas fechas no habían variado. Se produce un "desacoplamiento entre el crecimiento de la productividad y el de los salarios reales" propiciado por las nuevas tecnologías, la inversión extranjera y la intensificación de la jornada laboral. Para Casassas (Casassas, 2018) la vuelta atrás hacia la recuperación de los estados de bienestar es inviable, ya que las condiciones del juego han cambiado: la tecnología, la globalización, la flexibilidad y la resaca de la crisis justifican las medidas neoliberales, y el capitalismo se muestra reacio a volver a los antiguos regímenes fiscales y políticas públicas. La seguridad socioeconómica proveniente del empleo para la clase trabajadora ha dejado de existir y la ruptura de la política y los marcos de bienestar dejan una protección social debilitada, que deriva en desigualdades sociales y pobreza. Los intentos del capitalismo por socavar el objetivo de los pactos sociales para fomentar el pleno empleo han incrementado el número de personas desempleadas dispuestas a trabajar en condiciones precarias.

Ante tal situación, toma relevancia la búsqueda de políticas y medidas que proporcionen recursos que garanticen derechos económicos y sociales y que permitan empoderar a la clase trabajadora y a la sociedad, para participar en igualdad de oportunidades y con poder de negociación en la vida y en el mercado laboral. En este entorno la RBU parte como herramienta para garantizar los derechos económicos y sociales de las personas, incluso al margen del mercado laboral (Casassas, 2018).

3.4. Europa y la lucha contra la pobreza y la desigualdad

En la última década el interés real por la protección social y las condiciones laborales, iniciado en los años 80 del siglo pasado, se ha materializado en una preocupación, a nivel europeo, por la imposibilidad de garantizar unas tasas adecuadas de empleo y el aumento de la pobreza. De hecho, la lucha contra la pobreza y la exclusión social se ha consolidado como objetivo principal en la UE. Por un lado, la UE jurídicamente garantiza y recomienda estratégicamente la protección del empleo y frente a la pobreza y, por otro, los Estados legislan e impulsan actuaciones en materia de política social y laboral (Cardona *et al.*, 2014, pp. 87-89). De esta manera la UE apoya la lucha contra la pobreza, la exclusión social y la discriminación mediante el art. 153 del TFUE, donde articula que la inclusión social debe conseguirse sobre la base de cooperación no jurídica, con el método abierto de coordinación y el art. 19 "permite que la Unión adopte medidas para combatir la discriminación, tanto ofreciendo protección jurídica a víctimas potenciales, como creando incentivos". (Kraatz, 2019)

De esta manera, en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en la UE, el Tratado de Ámsterdam de 1997 promueve la "erradicación de la exclusión" como objetivo de política social comunitaria. La Estrategia de Lisboa firmada en el año 2000 y proyectada hasta el 2010 supuso el impulso definitivo de los derechos sociales mediante las políticas sociolaborales en la UE. Lisboa, además de promover un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social (Estrategia de Lisboa, 2018), define objetivos para supervisar y coordinar la medición de la pobreza mediante indicadores y establece planes nacionales de acción contra la pobreza. La Estrategia Europa 2020 fue diseñada en 2010 "para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador" como el objetivo en común de la lucha contra la pobreza y la exclusión social y, más concretamente, en reducir a un 25% la tasa de pobreza y sacar de la pobreza a 20 millones de personas. A tal fin se dispuso en 2010 la creación de la Plataforma Europea contra la Pobreza y Exclusión Social. Posteriormente en el año 2013 y como respuesta al aumento de las personas en riesgo de pobreza, la Comisión Europea lanzó el comunicado "Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión" con un paquete de medidas de inversión social, priorizando la "inversión social en las personas y especialmente en la infancia" y presentando casi paralelamente una propuesta para "reforzar la gobernanza de la Unión económica y monetaria" y, como instrumento analítico de medición propuso un cuadro de indicadores sociales. Los indicadores clave, en los que se fundamentarán los informes y estudios sobre pobreza, exclusión social, empleo y que definirán las políticas estratégicas a seguir, son los siguientes: desempleo; desempleo juvenil y tasa de jóvenes que ni estudia, ni trabaja, ni recibe formación (ninis); renta disponible de los hogares; tasa de riesgo de pobreza; desigualdades de ingresos; tasa de actividad; tasa de desempleo de larga duración y tasa de desempleo juvenil. En 2014 el Parlamento Europeo solicitó incluir indicadores como niveles de pobreza infantil y las personas sin hogar.

Ante una perspectiva económica y laboral marcada por la precariedad, y ante la falta de cohesión social, la Comisión Europea, el 19 de enero de 2017, presentó el Pilar Europeo de derechos sociales, como vía para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, y, entre los compromisos que asumieron las instituciones de la UE están la protección e inclusión sociales dentro de las políticas social y de empleo. Posteriormente, el Parlamento Europeo propuso iniciativas más concretas como: una directiva sobre condiciones de trabajo dignas en todas las formas de empleo; coordinación e indicadores de calidad a escala europea para los salarios mínimos nacionales; regímenes nacionales de renta mínima; una garantía infantil; la terminación obligatoria de la educación secundaria y el reequilibrio de la gobernanza económica europea mediante unos objetivos sociales más estrictos. Finalmente,

ello dio lugar a la Cumbre Social Europea, celebrada en Gotemburgo en noviembre de 2017, donde se aprobaron los 20 principios de los pilares sociales europeos, que en la actualidad está intentando relanzar la Comisión Europea.

4. La renta básica universal

4.1. Concepto y características

La RBU es definida por la Basic Income Earth Network, en adelante BIEN, como "una asignación monetaria pública incondicional a toda la población como derecho de ciudadanía". Supone un pago remunerado periódico a cada miembro de la familia o sociedad independientemente de que trabaje o no, y sin tener en cuenta sus ingresos de renta. Las principales características de la RBU son la incondicionalidad del pago, la individualidad, la universalidad, y la seguridad básica en concepto de suficiencia económica. (Standing, *et al*, 2018).

La incondicionalidad significa que no está sujeto al mercado de trabajo y que el nivel de ingresos no es vinculante, es decir, no hay comprobación de las rentas y tampoco hay restricciones en el modo de gasto de las y los perceptores. Permite decidir a cada persona las prioridades de gasto. El ingreso de la RBU tampoco está condicionado a un comportamiento determinado en la aceptación de un empleo, formación o una actuación expresa como contraprestación al pago.

La individualidad del pago le da un carácter universal respetando la autonomía, la suficiencia económica personal y la individualidad como persona, sin tener en cuenta el estado familiar. Supone un pago "uniforme" a cada individuo, independientemente de su situación.

La universalidad le confiere un carácter solidario, respetando los estándares de igualdad, y reconociendo la RBU como un pago para toda la ciudadanía, sin que hay requisitos que excluyan a nadie, más que los legalmente fijados como ser residentes.

La cuantía básica de la RBU vendrá determinada por los mínimos suficientes que aseguren un nivel de vida digno, mediante una "seguridad económica básica". Se entienden por mínimos, entre otros, los que garantizan un lugar para vivir, para obtener asistencia sanitaria y para formarse. Son mínimos que constituyen la base de lo que el Estado debe de garantizar a la ciudadanía. La cantidad estará definida como un mínimo equivalente al del umbral de pobreza. El pago lo recibirán las personas, independientemente de la edad, los ingresos o su raza y género. (Standing *et al*, 2018).

Pero el origen de la inquietud por una RBU se remonta a siglos pasados, incluso a la Grecia antigua, pasando por la promulgación de libertades de la Carta Magna en 1217, y siendo Tomás Moro quien describió en 1516, en su obra *Utopía*, su visión de una sociedad con una renta básica. Tras la segunda guerra mundial del siglo pasado, en un "contexto social reprimido y de miseria económica" se dio la "segunda ola de defensores" de la RBU en Europa, promovida por el reconocimiento de los derechos fundamentales, pero quedaron en prestaciones ligadas al trabajo remunerado y la idea de una RBU se disolvió. La tercera ola se originó, principalmente, en Estados Unidos como respuesta a un grave desempleo estructural y tecnológico, con la propuesta del presidente Nixon de un "Plan de Asistencia Familiar", que no consiguió superar la votación en el Senado. En la actualidad la red BIEN, creada como nuevo movimiento en 1986,

promueve activamente en todo el mundo el debate de la RBU, con actividades vinculadas a movimientos sociales y de índole académico. Tomó relevancia con la crisis del año 2008 y entre las personas defensoras de este movimiento tenemos, entre otros premios nobel, a James Buchanan, Herbert Simon, o Angus Deaton (Standing *et al.*, 2018, pp. 19-28).

Esta última cuarta ola ha sido testigo del aumento de la desigualdad y pobreza y la preocupación por la desaparición de la mano de obra por la robotización, la automatización y la inteligencia artificial, unido a las declaraciones de emergencia climática, por lo que actualmente forma parte del debate público en países de todo el mundo, incluso materializándose en diferentes formatos como medida político-social en países como Alaska o México, y con experimentos piloto en países como Finlandia, India, Canadá (Manitoba), Namibia, Holanda, Londres, Suiza, California, Kenia, o Alemania. (Elías & Rincón, 2016). Una reciente publicación del Banco Mundial examina cómo la RBU difiere o complementa otros programas de asistencia social en términos de objetivos, cobertura, incidencia, adecuación, incentivos, efectos sobre la pobreza y la desigualdad, financiamiento, economía política e implementación; también revisa las experiencias pasadas y actuales de 10 países de desarrollo medio (World Bank, 2020). Son muchas las pruebas piloto que pueden fundamentar la viabilidad de la RBU y, a pesar de las críticas recibidas, cada vez tiene más aceptación política y social, ya que identifica problemas sociales que emergen con gravedad y se presenta como un muy eficaz instrumento para respetar los derechos en un estado de bienestar. La viabilidad de la RBU tiene que estar ligada a la mejora de "la libertad, la justicia social y la seguridad económica" (Standing *et al.*, 2018, p. 223).

4.2. Virtualidades de la Renta Básica Universal

Para Standing la RBU destaca como instrumento de Justicia Social, que pasa por reclamar el derecho económico para poder alcanzar la libertad y la seguridad económica. Se basa en la idea de la riqueza social generada durante años con los esfuerzos de generaciones anteriores, que nos han proporcionado una riqueza en conocimiento, rentas, recursos y tecnologías y que debería de formar parte del patrimonio de la sociedad. La RBU no sería otra cosa más que un "dividendo social" entregado a las personas como un derecho de justicia social y supondría una forma de compartir las ganancias de la sociedad y evitar que caigan en una minoría monopolista (Standing *et al*, 2018, p. 31).

Entre los beneficios más importantes que acarrearía a la sociedad la RBU está la reducción de la pobreza y la desigualdad, aportando una seguridad económica básica, que evite la incertidumbre y la merma de la capacidad vital y mental de las personas pobres. Una seguridad económica, que ayude a escapar de la estigmatización que sufren las personas necesitadas, y que impida estar inmersas en el dilema de la "trampa de la precariedad" que desincentiva la aceptación de trabajos ocasionales o cortos ante los retrasos en los pagos y la complejidad burocrática que acarrea la solicitud de las ayudas, obligando a demostrar continuamente la condición de persona pobre para poder volver a acceder a las prestaciones. La RBU reduciría las desigualdades económicas, evitando situaciones de exclusión social y permitiría un desarrollo sostenible del crecimiento económico (Standing *et al.*, 2018).

Otro de los argumentos a favor de la RBU introduce el concepto de libertad, ya que "uno goza de bienestar cuando obtiene recursos que le permiten satisfacer necesidades de diversa índole: pero uno es libre cuando define y controla los caminos a través de los cuales se hace con tales recursos" (Casassas, 2018, p. 24). Y es la RBU, con su condición de universalidad e incondicionalidad, la que mediante una cuantía básica permite que las personas puedan

tomar decisiones libres, incluso pudiendo optar por una vía fuera del mercado de trabajo. De hecho, no hay compromiso en la búsqueda de una inserción laboral activa como condición al mantenimiento de las ayudas. La RBU generaría nuevas formas de vida, de relación, de inversión del tiempo basadas en inquietudes y motivaciones individuales y no marcadas por el entramado político y económico de la actual estructura social. La libertad de elección nos permitiría alejarnos de la "trampa de la pobreza" en la que se sumergen las y los perceptores de prestaciones y subsidios sociales, que viven con miedo a no poder salid de la pobreza e incluso de perder las ayudas, sin la garantía de que un empleo les permita salir de la pobreza. La libertad que otorga la RBU, como un derecho económico, nos proporciona las condiciones necesarias para lograr una "libertad de expresión, libertad de pensamiento, [] libertad de asociacionismo " (Standing *et al*, 2018, p. 48)

La asignación de recursos permite la posesión de riqueza o propiedad y la propiedad nos aporta poder de negociación. Siguiendo a David Casassas "Libertad exige propiedad, porque propiedad confiere poder de negociación y el modo más eficaz y realizable de hacernos con recursos que nos doten de dicho poder de negociación, que nos capaciten para rechazar lo indeseado y alcanzar lo ansiado […]" (Casassas, 2018: 79).

La RBU nos facilitará crear relaciones sociales democráticas entre la empresa y el o la trabajadora y rechazar prácticas laborales abusivas, que generan trabajos precarizados. La RBU también proporciona una especie de "fondo de resistencia ", que permite a los sindicatos enfrentarse a la patronal sin miedo a perder el empleo.

También la RBU contribuye a la lucha por la igualdad de género, fomentando la igualdad de la mujer. La RBU aporta una independencia económica que le confiere autonomía y poder de decisión a la mujer, y libertad para decidir qué trabajos desean para sus vidas (Standing *et al.*, 2018).

Al ser una renta universal e incondicional los gastos de los trámites burocráticos a los que se ve sometido el actual sistema de control sobre el cumplimiento de los condicionantes de las prestaciones y ayudas sociales se reducirían y se simplificarían las gestiones administrativas.

La universalización de la prestación, junto con la desaparición de organismos de control y de comprobación, evitaría la estigmatización de las y los perceptores "pobres" de prestaciones.

Además de estas razones de justicia social, de libertad y de seguridad, están los argumentos económicos. En primer lugar, aunque la finalidad de la RBU no sea principalmente activar la economía, sino minimizar las consecuencias negativas derivadas de ella, supondría un empuje hacia el crecimiento económico y tendría efectos positivos. La entrega de un dinero periódico incrementaría la capacidad adquisitiva de la persona consumidora y estimularía el consumo, es decir, la demanda agregada, incrementando a su vez la oferta de bienes y servicios. De esta manera, se generaría más empleo y aumentaría las rentas y el poder adquisitivo. En resumidas cuentas, contrarrestarían los esfuerzos de los Gobiernos por activar la productividad en una economía abierta donde los salarios se mantienen congelados o decrecen y empobrecen los hogares. Sin embargo, cabe plantear si la RBU no produciría un espectacular aumento del consumo, que sería antiecológico y, asociado al mismo, un proceso inflacionista que redujese el poder adquisitivo. Martín Lago ha analizado cuánto aumenta la renta en cada decil de población. Su hipótesis es que el efecto solo es verdaderamente importante para las capas más pobres de la población. Estas capas accederían a un nivel modesto de ingresos, lo que les permitiría llevar una vida digna y el resto de la población aumentaría o disminuiría solo levemente su ingreso, lo cual no conlleva un cambio sustancial en su patrón de consumo al

tener un mínimo garantizado. Sin embargo, puede estimular la movilidad laboral, la elección sobre el tiempo dedicado a las jornadas laborales, la decisión de emprender un negocio o iniciar un ciclo formativo. Cree que el efecto de esta «nueva seguridad» es potencialmente mayor que el del ingreso real que supone la RBU (M. Lago, 2018).

En segundo lugar, la RBU evitaría los recortes sociales y aseguraría, mediante el aumento del poder adquisitivo, el gasto en épocas de recesión. Además, los sistemas sociales en épocas de crisis ofrecen prestaciones condicionadas a la búsqueda de empleo que no aseguran éxito alguno, ya que las perspectivas son escasas y la previsión de un trabajo precarizado altas. El desgaste físico, moral, de tiempo y de dinero que conlleva dicha búsqueda acarrea desmotivación y una inserción laboral muy baja. La RBU permitiría ahorrar en gastos de gestión y control sobre las personas beneficiarias de ayuda social.

En tercer lugar, aportaría la seguridad esencial para animar a la gente a buscar oportunidades de trabajo motivadas por sus inquietudes y capacidades, incentivaría los proyectos de emprendimiento e incluso fomentaría la formación. El nivel de compromiso de las personas crecería y, con ello, la productividad, la eficiencia y el talento. Por ejemplo, "la falta de compromiso del empleado cuesta [a Estados Unidos] unos 500 millones de dólares en pérdidas de productividad" (Standing *et al.*, 2018, pp. 83-85).

5. La renta básica universal como derecho humano

Los últimos informes de desigualdad de Oxfam y del 8° informe AROPE de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social revelan consecuencias graves derivadas del actual modelo económico que impera sobre el mercado laboral y ámbito social. De hecho, el objetivo social especificado en la estrategia Europa 2020 en cuanto a reducción de la pobreza a un año vista está lejos de cumplirse (Informe AROPE 2018*)* (OXFAM INTERMON, 2019).

Según el Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019 la "protección social es un derecho humano definido como un conjunto de políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida"; por lo tanto, todo el elenco de medidas como los beneficios familiares, del niño, las prestaciones de maternidad, desempleo, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y pensiones de vejez, invalidez y la protección de la salud deben de formar parte de los derechos reconocidos universalmente como humanos y con garantía fundamental. («Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019», 2017)

Desde el punto de vista normativo la garantía de los sistemas de protección social, como comprobaremos a continuación, están ampliamente avalados y, aunque la RBU no encaja ni en la perspectiva de la seguridad social ni la asistencia social, para Cardona se presenta como una medida de prestación de derecho subjetivo (Cardona *et al.*, 2014a, p. 564) que "estaría inspirada en una suerte de derecho a la existencia y a la consecuente garantía universal e incondicionada de recursos económicos para todos los ciudadanos" (Cardona *et al.*, 2014a, p. 560). La RBU posibilita la garantía de recursos y necesidades básicas como la educación y la sanidad y el acceso y la defensa a los derechos sociales, que no tiene por qué estar condicionada a la participación en el mercado laboral.

La normativa internacional mediante la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en adelante DUDH, promulgó "el goce de los derechos sociales sin discriminación, la mejora

del nivel de vida y la promoción del bienestar de los pueblos de los Estados contratantes, a través de instituciones y acciones apropiadas". (Suárez, 2008). De la DUDH destaca el artículo 23 que establece "una existencia conforme a la dignidad humana" y el artículo 22 "el derecho de toda persona a disfrutar de los derechos indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad" y el artículo 25 con "el derecho a un nivel de vida adecuado" (Gil Gil, 2014, p. 23).

En el ámbito internacional también disponemos como referente en derechos fundamentales que desarrolla la DUDH el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en adelante PIDESC, que en el artículo 7 promulga unas "condiciones de existencia dignas" (Gil, 2014, p. 23) y en el artículo 11.1 del PIDESC reconoce "el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia". Además del reconocimiento de los derechos a una vida digna el Pacto pretende impulsar el compromiso del cumplimiento por parte de los Estados firmantes mediante el artículo 2.1. "Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medida, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económica y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos". De manera que toda vulneración de los derechos reconocidos en el Pacto supone la no aplicación de medios suficientes de los poderes públicos y su consiguiente vulneración, pero el enfoque de esta supuesta vulneración queda supeditado a la valoración subjetiva de los Estados para demostrar si han utilizado los medios adecuados a su alcance. Como ya apuntamos en anteriores ocasiones "la Administración pública debe asumir la carga de la prueba y demostrar que las medidas y políticas adoptadas son las idóneas para garantizar un adecuado nivel de cumplimiento de los derechos socioeconómicos" (A. Elías Ortega & Rincón García, 2016, p. 6). En todo caso es preciso decir que como han demostrado diversos estudios, una RBU, por ejemplo, en España, es financiable con una reforma fiscal y sin tocar presupuestos, es decir, manteniendo el gasto en salud, educación, carreteras y demás. El coste de la medida equivale aproximadamente a 1/3 del Producto Interior Bruto generado en España cada año. La financiación se obtendría de 3 fuentes: un 30% del ahorro en otros subsidios a los cuales sustituye, un 50% mediante impuestos directos y un 20% mediante impuestos indirectos, fiscalidad verde y digital (Arcarons i Bullich, *et al.*, 2018).

Si nos acogemos al concepto de trabajo como elemento centralizador como medio de vida de las personas cabe analizar como la mayoría de las normas internacionales de la OIT enfocadas a la defensa de los derechos del trabajo pertenecen a la categoría de los derechos humanos, reflejados también en los artículos 6 a 10 del PIDESC. Se reconocen derechos que tienen que ver con el ámbito del trabajo, las condiciones del trabajo, vida, salud, seguridad, salarios, descanso y protección familiar. De la misma manera el artículo 23 de la DUDH proclama el derecho a un salario digno. Por lo tanto, las normas internacionales de la OIT también garantizan derechos fundamentales que pueden evitar situaciones de precarización en el ámbito laboral que fomentan la pobreza y la exclusión social. (Gil, 2014).

En el ámbito Europeo la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea declara en el artículo 34 el reconocimiento de prestaciones de Seguridad Social o asistencia social (Cardona *et al.*, 2014a, p. 561), que supone un concepto próximo a la RBU. Por otro lado, la Carta Social Europea de 1961 y su revisión en 1996, establece con 31 artículos, ampliados mediante el protocolo del año 1988, un nivel mínimo para la protección de los derechos sociales que se ha construido sobre los valores de dignidad, igualdad, y solidaridad, entre los que cabe destacar: el artículo 31 con el derecho a la vivienda, y el articulo 30 con el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social. Esta carta garantiza los derechos sociales y económicos

fundamentales, concretados en los derechos en materia de empleo, vivienda, salud, educación, protección social y bienestar y poniendo en marcha nuevos mecanismos de seguimiento y reclamación en caso de incumplimiento por parte de los Estados. Precisamente la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó, el 23 de enero de 2018, una resolución en la que, junto a otros acuerdos, animaba a que sus 47 estados miembros impulsaran actuaciones que permitieran comprobar si la RBU permitía avanzar en el logro de los derechos y la cohesión social. Concretamente, en el Resumen del Informe1 de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible, siendo relatora la señora Nunzia Catalfo, dice lo siguiente: "Con la pobreza y el aumento de las desigualdades que socavan persistentemente la dignidad humana, la mayoría de los países europeos están luchando por garantizar un nivel de vida decente para todos. El ingreso básico, o de ciudadanía, es una forma de seguridad social que puede proporcionar a cada ciudadano una suma regular de dinero para vivir. Definida como universal, individual, incondicional y suficiente para garantizar una vida digna y la participación en la sociedad, ayudaría a aliviar la pobreza absoluta al tiempo que eliminaría los desincentivos para trabajar. Podría complementar los ingresos de las personas que trabajan en formas de trabajo no estándar y que comparten el trabajo, así como de los subempleados.

La introducción de un ingreso básico podría garantizar la igualdad de oportunidades para todos de manera más eficaz que el mosaico existente de prestaciones, servicios y programas sociales. Sin embargo, dadas las dificultades prácticas de un cambio tan radical en la política social, es necesario un debate en profundidad en cada país para determinar las modalidades de este ingreso permanentemente garantizado y las formas de financiarlo como parte de un nuevo contrato social entre los ciudadanos y el Estado. Por consiguiente, en el informe se formulan una serie de recomendaciones a los Estados miembros, invitándolos a estudiar las iniciativas pasadas y presentes de probar sobre el terreno los ingresos básicos a todos los niveles y a aumentar el apoyo a las categorías vulnerables de la población."

6. Conclusiones

El proyecto de desregularización liberal del mercado diseñado para hacer frente a la crisis económica, lejos de conseguir activar la economía ha deteriorado las relaciones laborales y los derechos económicos y sociales de la población. La crisis ha dado paso a una serie de cambios en el mercado laboral que han propiciado que el marco legal se flexibilice y que las y los trabajadores carezcan de margen para la negociación, proporcionando trabajos precarios. El mercado de trabajo, como vía de inclusión social y equidad, se ha visto amenazado por la ralentización de la economía mundial, que no proporciona empleo estable ni de calidad, creando trabajos precarizados, a la vez que los organismos internacionales y europeos tratan de dignificar el trabajo con estrategias que rompan la tendencia a la pérdida de peso del empleo, como elemento centralizador de medio de vida y de cohesión social. Mientras, el futuro del trabajo se enfrenta a un contexto incierto marcado por la globalización, la emergencia climática, los cambios demográficos, los cambios tecnológicos y sociales, y la influencia de la economía financiera mundial. La globalización económica ha traído consigo la dominación de las corporaciones multinacionales y el sistema económico neoliberal de las últimas décadas ha demostrado no poder asegurar un desarrollo sostenible en cuando a empleo, bienestar y cohesión social.

Las élites económicas definen las directrices y las estrategias políticas priorizando su beneficio y dejando a un lado la justicia social. Las políticas sociales de los Estados vienen impuestas por las estrategias europeas marcadas por objetivos económicos y de empleo. La RBU cobra especial interés en un momento en el que la precariedad se apodera del mercado laboral,

con condiciones de trabajo de baja calidad, con contratos parciales y/o temporales y sin una garantía de negociación laboral.

A pesar de alcanzar niveles tecnológicos que proporcionan riqueza y la optimización de los recursos humanos, no ha redundado en el bienestar de las personas en cuanto a calidad de vida, y lejos de suponer una mejora ha contribuido a precarizar el empleo. La riqueza y el avance tecnológico podría posibilitar trabajar menos repartiendo los beneficios de manera más equitativa. De esta forma la RBU es una medida social distributiva para compensar los cambios derivados de la trasformación tecnológica y equilibrar la pérdida de peso del empleo como elemento básico de provisión de rentas. El concepto de trabajo digno está interrelacionado como vía para erradicar la pobreza, pero si el empleo ya no lo garantiza, hay que buscar fórmulas que posibiliten otra fuente de estabilidad económica y de integración social.

El estado de bienestar que garantiza los derechos sociales de la ciudadanía se ha visto mermado por los continuos recortes presupuestarios del gasto social, justificados mediante los planes de estabilización de las estrategias europeas, que vienen marcadas por las políticas neoliberales. A esto hay que añadir las presiones a las que se ven sometidos los Estados por las fuerzas económicas privatizadoras, que ponen en riesgo el futuro de los sistemas de protección social, que se ven mermados por los recortes sociales y promueven la desregularización y la flexibilización laboral precarizando el empleo. El resultado deja un sistema social y económico con altas tasas de pobreza y exclusión social, donde los modelos económicos y políticos sociales se presentan impotentes ante dicho incremento de la pobreza y la desigualdad.

Está claro que la recuperación de los estados de bienestar no puede darse sin la erradicación de la desigualdad, la pobreza y la exclusión social. La cohesión social debe de marcar las políticas para una cohesión económica, social y territorial. Tal finalidad requiere de medidas decididas de protección social, una nueva regulación que proteja la calidad del empleo, la inserción efectiva en la sociedad de la población en riesgo de pobreza mediante políticas activas y pasivas, y políticas fiscales con medidas redistributivas de las rentas y la riqueza. De la misma manera, la igualdad salarial solo quedará garantizada con políticas laborales que incluyan la intervención activa de sindicatos, negociación colectiva y una regularización laboral proteccionista.

Ante un panorama de injusticia social, y de vulneración de los derechos fundamentales la RBU se presenta como instrumento importante para minimizar la desigualdad, recuperar la cohesión social y proporcionar una garantía de vida digna

La implantación de la RBU permite elegir libremente trabajos parciales o temporales sin miedo a caer en la pobreza y, por qué no, alejarnos del empleo como medio de vida y acercarnos a otros tipos de trabajos que reconforten nuestras capacidades, inquietudes y necesidades vitales, como parte de la realización personal de cada una o uno. También dotaría de mayor poder de negociación a la mujer y equilibraría las desigualdades marcadas por el patriarcado.

Seguramente, el mayor debate se centra en la viabilidad económica de la RBU. Pero como ha sido ya dicho, es un problema de voluntad, no técnico, la obtención de recursos que provienen de la distribución de la riqueza. Recursos que desemboquen en libertades reales, que proporcionen una independencia económica y personal, contribuyendo a la cohesión social y a la eliminación de las desigualdades y la exclusión social, finalidades todas ellas de los estados de bienestar y consecuencia directa del cumplimiento de la legislación internacional, vinculante, en materia de derechos sociales.

7. Referencias bibliográficas

Arcarons i Bullich, J., Raventós, D., & Torrens, L. (2018). Nuevo modelo de financiación de la Renta Básica. *Sin Permiso, 2018, vol. 2008, Novembre, p. 01-09*.

Bregman, R., (2017). *Utopía para realistas: a favor de la renta básica universal, la semana laboral de 15 horas y un mundo sin fronteras*. Barcelona: Salamandra.

Cardona, M. B., Cabeza Pereiro, J., & Alfonso Mellado, C. L. (2014a). *Políticas sociolaborales*. Cizur Menor, Navarra: Thomson Reuters-Civitas.

Casassas, D. (2018). *Libertad incondicional: la renta básica en la revolución democrática*. Barcelona: Paidós.

Comisión Europea. (2010). EUROPA 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. *UE-DG. COM*.

Consejo Económico y Social (España). (2018). *El futuro del trabajo: Informe 03-2018 : sesión ordinaria del pleno del 30 de mayo de 2018*. Madrid: Consejo Económico y Social.

Elías, A., & Rincón, L. (2016). Algunas virtualidades de la Renta Básica, *Boletín del Centro de Documentación Hegoa*, núm. 48. Recuperado 1 de febrero de 2020 de http://boletin.hegoa.ehu.es/mail/45.

Elías, Á., & Rincón, L. (2017). Políticas que favorecen la inclusión. *ZB Zerbitzuan*, (64), 45-56.

Elías, Á (2018). Prestaciones sociales y reparto justo de la riqueza. *Lan harremanak: Revista de relaciones laborales*, (40), 4.

Gil, J. L. (2014). Globalización y empleo; propuestas de la OIT para un desarrollo sostenible. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, (11).

Informe AROPE 2018. (2018). Recuperado 1 de febrero de 2020 de www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2018.pdf.

Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible [Resumen] [Informe]. (2017, noviembre 29). Recuperado 1 de febrero de 2020, de www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_605075/lang--es/index.htm.

Oxfam Intermon. (2019). *Desigualdad 1-Igualdad de Oportunidades 0. La inmovilidad social y la condena de la pobreza* (N.º nº 49; p. 50). Madrid.

Recio, A. (2018). Apuntes sobre la desigualdad: género, clase y estructura salarial | ATTAC España. Recuperado 1 de febrero de 2020, de www.attac.es/2018/02/04/apuntes-sobre-la-desigualdad-genero-clase-y-estructura-salarial.

Suárez, R. P. (2008). La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales (el sistema de informes y las reclamaciones colectivas). *Revista Europea de Derechos Fundamentales/European Journal of Fundamental Rights*, (11), 355–365.

Standing, G., Raventós, D., Casassas, D., & Martínez Cava, J. (2018). *La renta básica: un derecho para todos y para siempre*. Barcelona: Pasado & Presente.

World Bank, (2020). *Exploring Universal Basic Income*.

Monedas sociales: recuperación de aspectos no utilitaristas abandonados por el sistema económico

Social currencies: The recovery of non- utilitarian aspects abandoned by the economic system

Manuel Ávila (Universidad Nacional de Educación a Distancia)

Resumen:

Las monedas sociales surgen como respuesta a un sistema económico que no considera las necesidades sociales de las personas. Esa relación directa permite situar los elementos precursores de las primeras como deficiencias del segundo. Esta manifestación y posterior deducción son las primeras extraídas de una investigación realizada a las personas usuarias de cinco experiencias económicas alternativas en España (El Chavico en Granada, El Zoquito en Jerez, La Bellota en Guadalajara, La Turuta en Villanova y La Mola en el barrio de Hortaleza en Madrid). Los resultados obtenidos en las entrevistas y encuestas desarrolladas muestran que, más allá de la obtención de recursos, existen una serie de aspectos sociales que adquieren una importancia vital dentro del proceso económico de las personas. Factores como la inclusión, la libertad, el poder, la reciprocidad, la autorrealización, la confianza, la pluralidad y la solidaridad, entre otros, adquieren igual o mayor relevancia en un intercambio que la propia obtención de bienes y servicios. Este planteamiento se apoya en sistemas de evaluación de necesidades como el cuadro de Max Neef y la pirámide de Maslow, y subraya su importancia en el análisis de un sistema que administra o debe administrar nuestra sociedad.

Palabras clave: monedas sociales, proceso económico, necesidades sociales.

Abstract:

Social currencies come about as the response to an economic system which fails to contemplate the people's social needs. This direct link allows us to position the precursory elements behind the first as the deficiencies of the second. This declaration and later conclusion are the first to be drawn from research carried out among the users of five alternative economic experiences in Spain (the Chavico in Granada, the Zoquito in Jerez, the Bellota in Guadalajara, the Turuta in Villanova and the Mola in Madrid´s Hortaleza district.) The results obtained through interviews and surveys show that beyond the obtainment of assets there exists a series of social aspects that acquire a vital importance in people's economic processes. Factors such as inclusion, freedom, power, reciprocity, self-fulfillment, trust, plurality and solidarity amongst others, gain an equal, or even greater importance in an exchange as the acquisition of goods or services in itself. This proposition is based on Needs evaluation systems such as Max Neef's Matrix and Maslow's Hierarchy of Needs and its importance is underlined through the analysis of a system that administers or should administer our society.

Keywords: Social currencies, economic process, social needs

Introducción

Las monedas sociales son mecanismos que han proliferado de manera paralela al sistema económico preponderante desde sus inicios. Se han configurado como herramientas de resistencia ante un sistema hegemónico que no ofrece soluciones para todos ni para todo. Cada una de estas experiencias tienen sus particularidades asociadas a las condiciones concretas donde se desarrollan. Sin embargo, hay otra serie de factores comunes en su génesis y puesta en práctica que apuntan a elementos sociales que se han visto deteriorados con la globalización económica y buscan en estas actividades ser recuperados. Pero ¿cuáles son estos factores?, ¿qué intensidad se les puede atribuir?, ¿se pueden establecer directamente como fallas sociales características del sistema monetario? Estas cuestiones son las que ha intentado responder la investigación.

El objetivo principal de este trabajo es obtener información sobre aquellos aspectos que son obviados por el sistema económico formal y que, por lo tanto, son importantes para las personas, las cuales buscan otras fórmulas para recuperarlos. Para su consecución se ha necesitado transcurrir por una serie de pasos intermedios, los cuales pueden considerarse como objetivos específicos. El primero de ellos, es obtener un marco de análisis para iniciar la investigación de necesidades importantes para el ser humano. El segundo, consiste en identificar esas necesidades como elementos precursores dentro de las monedas sociales. Y el último, crear un marco comparativo donde situar los elementos precursores de las monedas sociales como deficiencias del sistema económico monetario.

Para alcanzar estos objetivos se utilizan diferentes mecanismos: un análisis bibliográfico previo, un trabajo de campo con diferentes técnicas cualitativas y cuantitativas, y un trabajo deductivo final que ayuda a justificar los resultados obtenidos. En el trabajo teórico inicial se apuesta por el análisis de dos temas principales: la evolución de la economía y sus funciones, y los objetivos de las monedas sociales como mecanismos de respuesta. Respecto al trabajo de campo, conforma el grueso de la investigación. Consta del desarrollo de una serie de entrevistas personales a representantes de diferentes monedas sociales en España (El Chavico de Granada, El Zoquito de Jerez, La Bellota de Guadalajara, La Turuta de Villanova y La Mola del Barrio de Hortaleza de Madrid), encuadradas en un proceso de intercomunicación y consenso entre los participantes (método Delphi). A través de la información obtenida se realiza un análisis individualizado y descriptivo de cada uno de los aspectos sociales recogidos. Posteriormente, se efectúa una homogenización de esos aspectos a través de una encuesta entre las personas usuarias de las mismas monedas sociales participantes.

Finalmente, para la síntesis de la información obtenida durante el trabajo de campo y su posterior traslado dentro del sistema económico monetario se requiere un trabajo adicional con un planteamiento metodológico distinto. Para ello, en primer lugar, se crea un marco comparativo a través del cuadro de necesidades de Max Neef y la pirámide de jerarquía de necesidades de Maslow. En segundo lugar, se utiliza el razonamiento deductivo para analizar y organizar los hechos conocidos y, con ayuda de las respuestas obtenidas mediante las encuestas, extraer conclusiones extrapolables al sistema económico monetario.

1. Dinero, economía y sus funciones

El tema central donde se desenvuelve esta investigación es el desarrollo de la economía y sus connotaciones sociales. Por economía se entiende como "un sistema para coordinar

las actividades productivas de nuestra sociedad" (Krugman et al., 2017, 2). Regularlas lleva implícito la producción; y además la distribución, su comercio y el consumo. Estas actividades son acciones realizadas entre personas por lo que se consideran acciones sociales en sí (Granovetter et al., 1992), además de las consecuencias sociales que provocan. Esta relación entre acción económica y acción social utiliza como herramienta principal el dinero. Sus funciones prácticas, sociales y simbólicas han evolucionado hasta la actualidad, donde se ha constatado el abandono paulatino de su beneficio social obviando muchas de las necesidades para el desarrollo humano.

La concepción del dinero acoge diferentes formas, siendo varios los intentos para su definición. No hay ningún acuerdo sobre la misma, llegando a la conclusión de que quizás una no sea suficiente (Ingham, 2007). El experto en monedas sociales Bernard Lietaer (2015, 21) lo define como una herramienta que "nos facilita el intercambio de productos y servicios, nos proporciona un estándar con el que estimar su valor y, cuando funciona bien, nos permite ahorrar para el futuro". El dinero se ha ido desarrollando a la par que determinadas características de la sociedad. La relación de las personas con el Estado, el comercio, financiación de guerras, industrialización, y el desarrollo tecnológico entre otras muchas, se muestran como inseparables al uso del dinero. Todo ello hace que un conocimiento del devenir histórico del dinero, desde sus procedimientos funcionales y simbólicos, ayude a comprender el estado actual del sistema económico monetario como regulador de nuestra sociedad.

De forma cronológica, los sumerios y egipcios son unos de los primeros ejemplos en el uso de medios de cambio hace cinco mil años (Peixoto, 2004). Los propietarios del trigo lo guardaban en silos, recibían un registro de crédito que se podía utilizar como forma de pago. Además, debían pagar una tasa de almacenamiento, por lo que convenía, en este tipo de situación, gastarlo antes que ahorrarlo, creando un incentivo al movimiento del dinero. Con el establecimiento de la agricultura, la división del trabajo se hace más compleja generando una plusvalía que es distribuida inequitativamente. Este proceso provocó, a su vez, el desarrollo de medidas para evaluar las diferentes obligaciones sociales y políticas, y formó las bases del concepto de cuentas de dinero (Ingham, 2004).

Las primeras formas monetarias con acuñación estatal surgen en la Grecia clásica (Capdequí, 2005). Hasta ese momento hay constancia de monedas anteriores procedentes de templos religiosos con figuras de diosas y dioses. El origen del dinero está acompañado por la aparición de nuevos elementos que subrayan la racionalidad del ser humano como el Estado, la democracia y las ciudades. Con estos nuevos acontecimientos se desarrolla un nuevo modelo dominado por la filosofía y la técnica.

En la Edad Media se sucede una situación en la historia en la que la circulación de dinero es beneficiada. Parte de las riquezas de comerciantes tenían forma de dinero local, las cuales podían verse reducidas mediante el pago de impuestos al gobierno de la región. Esta situación provocaba que se acelerara el movimiento de dinero ante el peligro de perderlo parcialmente. Durante este mismo periodo nace el billete o papel moneda en Italia (Peixoto, 2004). Comerciantes ricos empezaron a dejar en posesión de orfebres el oro que disponían para evitar robos y pérdidas. Como justificante del depósito se emitía un documento. Paulatinamente, estos vales fueron ganando ciertas garantías utilizándose como medio de pago. Esta circunstancia originó las primeras formas de creación de dinero, ya que se multiplicó la circulación sin que los propietarios fueran a canjear su valor en oro, siendo mayor, de esta forma, el dinero circulante al valor real depositado.

A principios del siglo XV aparecen los primeros bancos modernos en Italia, el primero de ellos fue fundado en Génova en 1406 (Pérez y Cirera, 2014). A éste le siguieron otros en Venecia, Pisa y Florencia, dando lugar a las primeras organizaciones que inventan el papel moneda y el crédito al portador. Su creación fue clave para el renacimiento de las ciudades-estado italianas. Más adelante, a finales del siglo XVII, la exitosa utilización del dinero a crédito (dinero virtual) por parte de Inglaterra supuso su expansión por Occidente. Este tipo de dinero conecta el Gobierno con las clases burguesas, formado una estructura entre el Estado, prestamistas y pagadores de impuestos. Estos últimos son mediados por el banco público, una eficiente burocracia administrativa y un robusto Parlamento. Los titulares de la deuda nacional confiaron en la promesa del Estado de pagar el interés y el capital mediante la financiación de la deuda con hipotéticos ingresos provenientes de los impuestos, recaudados por un extenso ejército de burócratas (Orzi, 2012). Durante la mayor parte de la historia, el dinero en el capitalismo fue producido en un sistema dual híbrido, en el cual la moneda de uso público y el crédito privado fueron integrados y transformados.

Otro paso en el progreso de la economía monetaria lo materializa el propio banco central inglés (Ingham, 1999). Se creó en 1694 con el capital aportado por comerciantes de Londres. El dinero recogido se prestó al Rey William III, cuyo gobierno prometió devolver a través de pagarés, los cuales también se prestaron bajo la seguridad de esa promesa. Esa deuda en forma de compromiso de pago se convirtió en moneda de cambio. Esta situación permitió que se acuñaran monedas a partir de este acuerdo con el Rey William III. Este acontecimiento supuso el inicio de las monedas nacionales como instrumentos de progreso.

Fue con la ilustración escocesa, en la segunda mitad del siglo XVIII, cuando empieza a crearse "el mito del mercado como mecanismo social pacificador de las conductas humanas" (Capdequí, 2005, 57). Esta época se caracteriza por la localización de Escocia como unos de los epicentros culturales e intelectuales de Europa. Una de sus características es el inicio del proceso de encantamiento con el ideal del mercado, cuya imagen más emblemática es el individuo propietario. Se consolida como un nuevo periodo histórico donde se dignifica a las personas por sus propiedades y se santifica el beneficio económico.

Desde sus inicios el dinero acoge funciones simbólicas, y se aleja de las consideraciones como medio meramente técnico. En este sentido, Geoffrey Ingham (2004) sitúa los orígenes del dinero ya asociados a su simbología en el momento en el que éste se convierte en un vínculo entre el individuo y la sociedad. Este enlace se materializa mediante la deuda que los ciudadanos adquieren mediante los impuestos. El nivel en el pago de dichas deudas es especificado mediante una jerarquía de valor, por la cual la posición y el estatus individual dentro de la sociedad fueron establecidos. La capacidad de aportar al conjunto de la sociedad mediante impuestos sirve como medidor del rango de la familia dentro del grupo. Los gobernantes de las distintas épocas han utilizado un mecanismo de sacralización de estas deudas enfocándolas como un instrumento para expresar gratitud hacia los ancestros y sus deidades con el cosmos. En todos los lenguajes indoeuropeos, deuda connota culpa y pecado. Esto supone una ilustración de los enlaces entre religión y pago. El sentimiento trágico de un futuro incierto, como consecuencia de acciones realizadas en el presente o la incertidumbre ante el porvenir, son calmados por el pago de unos tributos, aminorando así el sentimiento de culpa. El pecado, de igual forma, tiene su castigo implícito en forma de dinero, apaciguándolo o solventándolo. Este proceso supone una progresiva abstracción del dinero entendido como pago y su institucionalización como deuda sagrada. Las personas persiguen su tenencia para posicionarse dentro de la sociedad abriendo las puertas a la "perdurabilidad" (Capdequi, 2004, 177). Se crea una dimensión imaginaria de lo que supone la tenencia del dinero y su representatividad dentro de la sociedad. En esta misma dirección

es en la que Veblen (citado en Gómez, 2012) presenta los intereses de las personas según emulaciones, donde los deseos económicos van más allá del enriquecimiento. En concreto, esos intereses son realmente emulaciones pecuniarias, basadas en el reconocimiento, el honor y la estima que produce la riqueza.

Actualmente, el dinero es considerado como una realidad absoluta "por algo muy ligado a la sustancia viva de lo social: porque se habla de él" (Capdequi, 2004, 164). Su presencia en todos los ámbitos de nuestra sociedad le da consistencia propia. De esta forma, supera todos los elementos sociales que lo hacen posible dominando al ser humano en sí mismo. Esta situación trasciende sus funciones, anteriormente asociadas, acogiendo una omnipresencia y sacralizando su simbología. En este contexto, disminuyen los espacios públicos y políticos donde cuestionar su preeminencia y adaptación a las necesidades sociales. Respecto a su forma física y medio de intercambio aumenta sus funciones clásicas y adquiere una nueva simbología característica a través de su creación mediante la deuda (Capdequí, 2005). Convirtiéndose el endeudamiento en un mecanismo necesario para garantizar el crecimiento económico.

Las acciones económicas se conciben como una forma de interacción social más. Su principal herramienta es el dinero, el cual ha ido progresando hasta convertirse en una institución social (Herranz González, 2008). Se configura como una organización con unas normas supra-subjetivas. Al mismo tiempo, las funciones del dinero han ido evolucionando a lo largo de nuestra historia. Desde sus inicios adquiere funciones simbólicas, además de las básicas asociadas a facilitar los intercambios. No obstante, se ha transformado desde una herramienta al servicio de las personas, hacia un símbolo que perseguir y una institución que rige nuestras relaciones sociales.

2. Desarrollo de las monedas sociales como mecanismos de respuesta

Las monedas sociales han emergido a lo largo de la historia como respuestas a los desajustes producidos en nuestra sociedad con el desarrollo del sistema económico monetario. Se han producido una amalgama de experiencias cuyas características se han ajustado a las condiciones particulares de los lugares donde han surgido. Estos rasgos propios han originado varias definiciones y categorizaciones, utilizando otras expresiones para su designación como monedas complementarias, locales, paralelas o alternativas entre otras. No obstante, el uso de moneda social es actualmente el más extendido. Sea cual sea el nombre escogido, todas ellas apuntan a una serie de rasgos generales. Una definición aportada por Paulo Peixoto (2004) para monedas sociales los subraya:

> (…) se entiende como un instrumento fiduciario (de confianza), utilizado por una o más personas y/o grupo(s) que ejerce(n) las funciones de unidad valorativa, que puede circular libremente en una comunidad y es aceptada como forma de pago; su valor nominal no es igual al valor intrínseco, sino que depende de la confianza de los que la reciben o la utilizan, por ello no puede ser usada como un instrumento de acumulación de las riquezas producidas por los individuos o la comunidad. (319)

Como indica la anterior definición las monedas sociales son principalmente unas prácticas basadas en la confianza. Las personas que forman parte del grupo fundan su colaboración de manera interesada para obtener beneficios propios, pero siempre bajo una premisa de

compañerismo. Otro de los aspectos generales para todas las monedas sociales es que las personas usuarias aceptan las reglas establecidas para que el sistema se desarrolle (Blanc, 2011). Estas pautas son deberes y compromisos de cada una dentro del grupo, formas de circulación y registro de los intercambios. También es implantada la forma de pago, cuyo valor real está determinado por los interesados. La no acumulación de riqueza es otra de las especificaciones principales en su definición (Von Prittwitz, 2019). En la mayoría de los casos se utilizan sistemas como la oxidación (pérdida de valor) de la moneda, o se establecen límites a los saldos positivos y negativos con el objetivo de que no producir desajustes, y favorecer la circulación.

Los objetivos de las monedas sociales siguen líneas parecidas en cada una de las experiencias analizadas. Los investigadores en la materia muestran diferentes puntos de vista para su examen, encontrando los contrastes en la profundidad del análisis. Las primeras experiencias de economía alternativa o solidaria perseguían revertir situaciones negativas para ciertos grupos originadas por la dinámica del sistema capitalista. Una de esas circunstancias históricas se produce con la Revolución Industrial, donde se origina un desajuste entre el desarrollo económico y sus consecuencias para la ciudadanía (Abad et al., 2014). Posteriormente, a mediados del siglo XX con la expansión del estado de bienestar, disminuye el número de prácticas económicas paralelas. No obstante, con la nueva ola neoliberal de finales de los 70 del siglo pasado, muchos grupos se ven abocados a buscar soluciones a su situación personal. Sin embargo, los principales motores de las alternativas económicas dejan de ser más utilitaristas y circunstanciales hacia otras más generales. Los incentivos se mueven hacia la búsqueda de una nueva concepción del sistema que introduzca otras nociones generales como la mejora del medio ambiente o una sociedad más justa amparándose en valores antiguos abandonados por el sistema actual, como la reciprocidad, la comunidad, solidaridad, etc. Todo ello, subyugado a la creencia de que un sistema más justo debe ser ideado para administrar y organizar las necesidades económicas de las personas.

A continuación, a modo de síntesis se muestran el conjunto de objetivos asociados a las monedas sociales clasificados en cinco grupos:

(1) Experimentar nuevas formas de acción colectiva

Las monedas sociales impulsan el sentido comunitario como herramienta para contrarrestar el individualismo actual. Crean espacios de encuentro para las personas y reestablecen lazos de solidaridad, colaboración e identificación; mejorando la estructura y calidad relacional de la comunidad aumentando su capital social. También pretenden sustituir los sistemas de control complejos por sistemas autogestionados, sencillos, transparentes y administrados por la misma comunidad. Siguiendo el estudio que hace Peixoto (2004) sobre monedas sociales, el objetivo de estas sería:

> (…) experimentar nuevas formas de acción colectiva cuyo carácter sociopolítico posibilita entender que la dinámica monetaria puede cumplir con otras funciones sociales, culturales y económicas, pues no proviene de determinismos abstractos y, justamente por ello, puede ser alterada intencionalmente por la colectividad (319).

El avance de la ideología liberal provoca el abandono paulatino por parte del Estado de su credencial como ente creado para proporcionar estabilidad y garantizar mínimos estándares de bienestar. Las alternativas económicas surgen para suplir esa renuncia por su parte. Bajo este contexto, la resiliencia aparece como un proceso que también se genera bajo la presión

económica del sistema actual, conformándose como alternativas económicas paralelas. Este proceso supone un acto que robustece la Sociedad Civil actuando como "contrapoderes al poder político y económico, porque llevan a un fortalecimiento y extensión de los lazos existentes dentro de las comunidades"(Chica, 2014, 50).

(2) Fomentar la economía local

Otro de los propósitos es poner en valor y cuantificar los recursos económicos locales que no están valorados por el sistema monetario formal. Las experiencias económicas alternativas se configuran de manera generalizada como sistemas de intercambio donde un grupo de personas de una localidad o región se organizan con el objetivo de crear riqueza en su comunidad. Se materializa mediante el mecanismo de hacer coincidir las necesidades no satisfechas con los recursos subutilizados desde un paradigma de abundancia o suficiencia del medio de intercambio (Lietaer et al., 2015). Estas alternativas promueven fundamentalmente la economía local, así como otros aspectos relacionados con el bienestar de una comunidad. El intercambio se crea según las necesidades no satisfechas y de las personas participantes, para evitar los problemas que crean las monedas de curso legal. De esta forma, una comunidad de intercambio puede coger diferentes formas según necesidades, estado de desarrollo y las características de las personas que la conforman.

El sistema económico está creado bajo el concepto de mejorar la vida de los ciudadanos mediante un elemento abstracto para favorecer los intercambios y acumularlo para realizar determinadas compras o inversiones. No obstante, si no se favorece su circulación el desarrollo que se le asocia no se ve materializado. En la sociedad actual, estas características coligadas al dinero no cumplen dicha función (Peixoto, 2004). El interés creado bajo el mecanismo de préstamos promueve la acumulación de dinero en las economías más desarrolladas e instituciones financieras. Esa falta de dinero provoca la ausencia de desarrollo tanto de regiones en general como de personas en particular, no utilizando los recursos endógenos. Debido a todo esto, muchos grupos de personas buscan mecanismos alternativos para integrar en el sistema económico funciones sociales y culturales.

(3) Propiciar una distribución más equitativa de los recursos

Otros autores son más ambiciosos a la hora de formular los objetivos que persiguen las experiencias económicas alternativas como en el caso de Paulo Peixoto (2004). En concreto, argumenta que las monedas sociales persiguen construir un instrumento de mediación que permita que las actividades económicas se diferencien y sean capaces de construir sociedades más libres y justas. Esta finalidad asociada a las experiencias le dan un carácter más allá de la complementariedad, creando un ambiente de necesidad en su progreso y ofreciéndolo como un elemento básico para un desarrollo económico equilibrado.

También hay entre los objetivos atribuidos a las monedas sociales algunos con carácter más determinista. En este sentido, se entiende que estas herramientas son un medio para luchar contra la esclavitud del sistema monetario (Dembinski, 2004). La tendencia durante los últimos decenios en la vida occidental es hacia un individualismo materialista, donde el factor económico y financiero se sitúa en el centro de toda actividad de desarrollo. Mediante modelos económicos más sociales se recuperan otros factores en la vida diaria como la comunidad o el compañerismo con el que se puede hacer frente a otros desafíos materiales. De este modo, se consigue un entramado comunal siendo menos vulnerables de manera

independiente y con menos sentimiento de esclavitud hacia el capital. Esta argumentación subraya la necesidad de una economía basada en la solidaridad, donde la sociedad sea consciente de los beneficios del bien común y el respeto al medio ambiente.

(4) Reducir la vulnerabilidad ante los ciclos económicos

El especialista en monedas sociales Yasuyuki Hirota (2012) evalúa otra de sus peculiaridades como es su carácter anticíclico. Con sus análisis sobre experiencias alternativas como el WIR suizo, explica como la actividad de la moneda paralela aumenta cuando las condiciones económicas normales son desfavorables. Esto se muestra mediante la correlación negativa entre el número de transacciones y préstamos en WIR, los cuales aumentan cuando el PIB suizo decrece. Como consecuencia, subraya el objetivo de complementar, intentando aumentar la accesibilidad a recursos y servicios de las personas cuando la economía formal no lo permite.

En otro de sus trabajos Yasuyuki Hirota (2014), representa tres elementos a los que las monedas complementarias hace frente. El primero de ellos es la creación de dinero. En el sistema monetario el dinero se crea a partir de la deuda bancaria mediante el multiplicador monetario del sistema bancario. A través de las monedas complementarias, argumenta, el nuevo dinero favorece la circulación desde diferentes formas sin que esté asociado a ninguna deuda adicional contraída por un individuo. El segundo de los elementos a considerar, según Hirota, está asociado al interés. En concreto, la noción a la que hace referencia es el interés compuesto que desemboca en un aumento del capital asociado a un bien, aumentando su coste a lo largo del proceso de pago. Con las monedas complementarias se puede controlar dicho efecto y, por lo tanto, provocar que los bienes y servicios sean más accesibles para la población. Finalmente, el último factor al que alude para revertir los desajustes del sistema económico es su carácter anticíclico. Como se ha comentado anteriormente, cuando se produce un periodo de crisis los comercios y pequeños empresarios pueden obtener con mayor facilidad préstamos, o bienes y servicios para continuar con su actividad económica. En cambio, en épocas de bonanza puede reducir su uso a lo exclusivamente necesario, debido a las facilidades del mercado y al aumento de liquidez. De este modo, estas experiencias económicas paralelas funcionan como elemento equilibrador del sistema.

(5) Considerar otros factores relacionados con las interacciones económicas

Con el desarrollo de estos mecanismos alternativos también se persigue fomentar las conductas relacionales entre las personas de la comunidad incrementando la inteligencia colectiva. Los miembros de una comunidad de intercambio pueden ofrecer sus productos o servicios utilizando como medio de cambio una unidad de cuenta propia caracterizada por la abundancia, no por la escasez. El medio de intercambio utilizado es complementario a la moneda formal, puesto que supone una ayuda a la economía diaria. Estas nuevas opciones de interacción no están solo apoyadas en la necesidad, sino también en la confianza, aportando a la economía nuevas características como la cooperación y alejándose de otras como la competitividad. También persiguen considerar otros aspectos como la autoestima de las personas (Gómez Álvarez et al., 2018), creando espacios donde dar salida a las capacidades que no tienen salida dentro del sistema económico formal.

Algunos autores como Mercedes y Jaime Abad Montesinos (2014, 72) argumentan que las alternativas al sistema capitalista no tienen un objetivo "grandioso" como el derrocamiento

del capitalismo, sino dirigirse hacia a una lenta modificación de los lugares que conciernen al ser humano y la sociedad. Estas experiencias "(…) ponen de manifiesto otra forma de interacción social y de gestión de los recursos, constituyéndose como posibles alternativas a las prácticas dominantes hoy en materia económica". También, hacen referencia a objetivos más allá de los intereses mercantiles como los relacionados con la organización democrática de los movimientos, donde se resaltan los derechos e intereses de los trabajadores y de los bienes relacionales.

En resumen, estos sistemas económicos alternativos han dejado de ser prácticas aisladas y suman miles de experiencias económicas alternativas a nivel mundial. Además, se han situado en el centro del debate en aquellas regiones donde se originan. Su funcionamiento diverso y peculiaridades no muestran un camino definido para su formación, ya que los resultados y estabilidad en el tiempo están todavía en entredicho. Por el contrario, sí que se puede afirmar que su proliferación actual anuncia un esfuerzo de numerosas comunidades por superar situaciones de desajuste provocadas por el sistema monetario actual. Se conforman como "(…) un reto que se le presenta a los campos científicos económicos, financieros y sociales de nuestro tiempo (…)" (Shephard, 2011, 52).

3. Aspectos precursores de las monedas sociales

La revisión de literatura supone un acercamiento a la economía, sus funciones y su reflejo en experiencias económicas alternativas como las monedas sociales. Esta información se ha sintetizado en categorías en forma de aspectos que motivan su creación. Con el trabajo de campo lo que se pretende es contrastar, consolidar y homogenizar dichos aspectos. Para su contraste y consolidación se utiliza el análisis de cinco experiencias con monedas sociales a través del método cualitativo Delphi. Seguidamente, para la homogenización de los aspectos considerados, se evalúan mediante la realización de encuestas a personas usuarias de las experiencias participantes. Para la configuración de los cuestionarios se utiliza la información obtenida tanto en la revisión de literatura como por el contacto directo con las monedas sociales durante la primera fase del trabajo de campo.

3.1. Análisis individualizado de los aspectos precursores de monedas sociales

Las monedas sociales surgen para reajustar el papel de la economía como acción social y apostar por una sociedad más justa y equilibrada, considerando las motivaciones personales y grupales (Etzioni, 2001). A continuación, se analizan estos aspectos relacionándolos con el proceso económico de las personas. Provienen de su tratado de manera más repetida por investigadores en economía social o sistemas económicos alternativos. No se han clasificado ni diferenciado inicialmente, se plantean como las variables primeras a analizar en el posterior trabajo de campo. En el siguiente cuadro se subrayan algunos de los estudios que las identifican:

Tabla 1. Aspectos precursores de monedas sociales. Variables iniciales		
Aspectos	Investigador	Análisis del aspecto precursor
Poder	Bove, Ariana (2017)	Hay un deseo por parte de los participantes en monedas sociales de reducir el sentimiento de no estar oprimido por factores externos.
	Primavera, Heloisa (2002)	Intentar redefinir el concepto de poder mediante dinámicas grupales para mejorar los niveles de participación y protagonismo.
Libertad	Peixoto, Paulo (2004)	Eliminar la dependencia de un sistema que, por su diseño, coarta la libertad de las personas.
	Collom, Ed (2007)	Mejorar la libertad se encuentra latente en el funcionamiento de las monedas sociales.
	Fitzpatrick, Tony (2000)	La libertad es un aspecto previo necesario para que las personas puedan desarrollarse en aspectos como la inclusión social, la justicia y la propia prosperidad económica.
	Cahn, Edgar S (2001)	Restaurar el control sobre el destino de la economía de cada persona.
Reciprocidad	Smith, C; Lewis, A (2016)	Es una propiedad cognitiva innata del ser humano, del mismo modo que el aprendizaje del lenguaje.
	Nakazato, Hiromi; Hiramoto, Takeshi (2012)	La relación entre las personas se produce de manera directa con la materialización de los intercambios, pero también de manera indirecta entre el conjunto de integrantes de la comunidad. Estas relaciones multidireccionales ayudan a construir una red recíproca.
	Gregory, Lee; Gregory, L (2009)	Es un elemento clave para la puesta en marcha de proyectos conjuntos dentro de la comunidad.
Confianza	Chávez, Eduardo (2009)	La confianza es necesaria entre las personas para garantizar las interacciones.
	Caldwell, Caron (2000)	La confianza se sitúa tanto como objetivo y como medio para el desarrollo de cualquier proyecto.
Solidaridad	Primavera, Heloisa (2000)	Se produce dentro de la dinámica de mercado la ausencia de elementos como la solidaridad, siendo reivindicados por las monedas sociales.
	Barinaga, Ester (2019)	Es un aspecto fundamental entre los participantes de las monedas sociales y hacia su exterior.

Aspectos	Investigador	Análisis del aspecto precursor
Pluralidad	Peixoto, Paulo (2004)	La economía aplica un camino normalizado dentro de su funcionamiento, dejando pocos márgenes para caminos divergentes. Los sistemas económicos alternativos intentan aumentar las posibilidades de participación.
	Smith, C; Lewis, A (2016)	Es un estímulo cultural donde encontrar una pluralidad de participantes y experiencias que enriquezcan su desarrollo personal.
Autoestima	Caldwell, Caron (2000)	La autoestima es uno de los problemas latentes asociados al desempleo. Con las monedas sociales se pretende establecer nuevas vías para dar salida a las habilidades y conocimientos de las personas.
	Bilbao, Andrés (2000)	Las personas necesitan sentirse bien consigo mismas, pero también requieren reconocimiento social. El diseño del sistema económico obvia estas necesidades.

Fuente: Elaboración propia.

Los aspectos del anterior cuadro son los propuestos inicialmente para su análisis mediante el método Delphi. Los entrevistados a través de esta técnica muestran que estos rasgos iniciales planteados no son homogéneos. Su repercusión tiene diferente intensidad de acuerdo con las infinitas posiciones intermedias entre dos personas usuarias tipo. En un extremo se encuentra la que concibe las monedas sociales como proyectos transformadores de la sociedad. En el otro, la que visualiza estas experiencias como herramientas complementarias dentro de nuestro sistema para obtener recursos bajo otras premisas como la responsabilidad social y el consumo responsable. El resultado del método Delphi ofrece una serie de aspectos adicionales a los considerados inicialmente. También, se incluye la motivación utilitarista directa de los participantes en las monedas, *obtención de recursos*, para remarcar la diferencia respecto al resto, que se pueden considerar como no utilitaristas. El conjunto de aspectos obtenidos son los siguientes:

- Obtención de recursos
- Autorrealización/ autoestima
- Inclusión en una comunidad
- Poder
- Libertad
- Reciprocidad/ cooperación
- Confianza
- Pluralidad/diversidad
- Solidaridad
- Ideología
- Activismo
- Ecologismo

A continuación, se muestran las valoraciones generales que, a través del consenso que promueve el método Delphi, han aportado el conjunto de participantes:

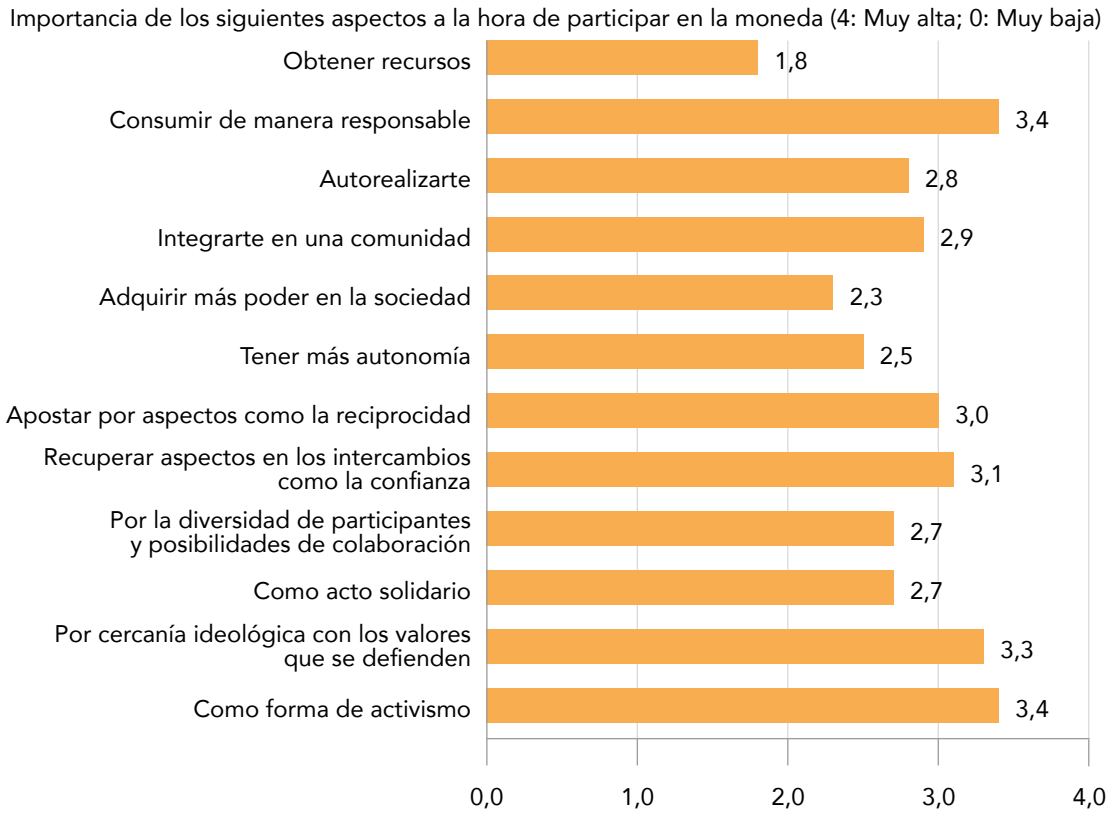
Tabla 2. Aspectos precursores de monedas sociales. Valoración de variables iniciales e inclusión de nuevas a través del Método Delphi	
Aspecto	Justificación
Obtención de recursos	Las personas más cercanas al núcleo de las experiencias las utilizan para obtener recursos importantes, que en algunos casos suponen una ayuda significativa para la satisfacción de sus necesidades. En cambio, una parte las usan como una forma de monetizar objetos y/o darle una segunda vida.
Autorrealización/ autoestima	Sentirse útil es un aspecto importante dentro de nuestra sociedad, y en muchas ocasiones está asociado al tener empleo. Algunas personas usuarias interpretan las monedas sociales como una vía para dar salida a sus habilidades dentro de un mercado laboral que no se lo permite. En otras la autorrealización tiene otro sentido diferente al de necesidad más cercano a la moralidad.
Inclusión en una comunidad	Es una herramienta en sí para crear comunidad. La modernidad ha creado una individualización tanto en las estructuras del Estado como las del Mercado. Uno de los objetivos principales de las monedas sociales es contrarrestar esta situación.
Poder	Las monedas sociales aumentan el poder colectivo, pero no el poder individual. Aunque su presencia está latente en todo el proceso de generación y desarrollo de las monedas, no se concibe como un aspecto importante, al menos de manera explícita.
Libertad	Teóricamente tiene mucho valor para los grupos gestores de las monedas, pero en el nivel práctico los resultados obtenidos no son tan determinantes como para considerar este aspecto transcendental. También, la noción de libertad está asociada mayoritariamente a aspectos individuales, siendo escasa su alusión en este tipo de proyectos colectivos.
Reciprocidad/ cooperación	Es muy importante dentro de las monedas sociales, ya que genera un espacio colaborativo entre un colectivo de personas. Puede ser considerado también como fraternidad, dándole un carácter adicional a la reciprocidad, donde las personas usuarias ofrecen su tiempo de manera gratuita para los aspectos necesarios en el desarrollo de la moneda social.
Confianza	Es una herramienta para generar confianza y para contrarrestar la modernidad que genera lo contrario. Es un espacio de confianza por definición. En algunas experiencias, la confianza la aporta principalmente el hecho de tener unos gestores conocidos por el conjunto de personas usuarias.
Pluralidad/ diversidad	En las monedas sociales se integran a personas con muchas visiones distintas, pero tiene que existir cierta cercanía ideológica. Enriquece los debates, pero alarga los procesos de toma de decisiones. Pueden caerse en incoherencias respecto a este aspecto, ya que al final hay que utilizar dinámicas monetarias para su funcionamiento que pueden producir efectos excluyentes, como la ausencia de espacios para la participación en la gestión o la falta de recursos o habilidades para ofrecer a la comunidad.
Solidaridad	Se considera muy importante para los socios que contraen un compromiso para el mantenimiento de un adecuado funcionamiento interno. También está presente en la materialización de intercambios, mostrando interés en la otra persona o en el conjunto de integrantes antes que la búsqueda del beneficio propio.

Aspecto	Justificación
Ideología	Es un factor significativo si se consideran las monedas sociales como una idea que transforma el sistema. Aunque hay muchos aspectos identificables (enfoque ecologista, feminista, ecofeminista, etc.), todavía se puede situar en una posición previa a una construcción ideológica cerrada. Por ello, es un aspecto que puede ser transcendental para ciertos grupos de participantes, pero irrelevantes para otros cuyo peso más importante es el práctico.
Activismo	Al igual que en aspectos anteriores tiene mucho peso dentro del grupo impulsor tanto en su concepción de elemento transformador como el trabajo asociado a su divulgación (charlas, encuentros, jornadas, etc.). Sin embargo, para un grupo amplio de participantes tiene menos carácter simbólico.
Ecologismo	Es uno de los aspectos más influyentes. El consumo responsable y dar una segunda vida a las cosas es actualmente central en el desarrollo de las monedas sociales.

Fuente: Elaboración propia.

Estos aspectos son los utilizados para la segunda parte del trabajo de campo, la encuesta[1]. Las personas usuarias de las diferentes monedas sociales han valorado la importancia de cada una de estas variables como elementos motivadores para su participación.

Figura 1. Aspectos precursores de monedas sociales. Evaluación de su importancia por parte de las personas usuarias



Fuente: Datos obtenidos de encuestas desarrolladas en la investigación. Elaboración propia.

1 Ver Anexo 1. Datos técnicos relacionados con el desarrollo de la encuesta.

Los datos muestran que para las personas usuarias de las monedas sociales el aspecto más importante motivante de su participación está relacionado con valores ecológicos como consumir de manera responsable, seguido de los valores representados en la experiencia (ideología), así como su concepción como una forma de activismo. Por el contrario, el que adquiere menos importancia es la obtención de recursos. También, otros aspectos que no influyen tanto son el adquirir más poder en la sociedad y tener más autonomía (libertad).

3.2. Análisis comparativo de aspectos precursores como satisfactores de necesidades

El estudio de las necesidades humanas es una temática que ha transgredido varias disciplinas dirigiéndose desde la psicología y la filosofía a otras económicas, políticas o sociales (Neef et al., 1986). Otros trabajos han relacionado monedas sociales con la tabla de necesidades de Max Neef[2]. En concreto, el realizado por Antonio Alaminos Chica (2014), sitúa las monedas sociales entre un conjunto de prácticas resilientes, jerarquizando su posición según las necesidades sociales que afronta. Resuelve que aquellas que no solo se ciñen a satisfacer las relacionadas con la subsistencia de los participantes, sino que persiguen satisfacer otras necesidades sociales, se encuentran como herramientas resilientes más potentes. Entre ellas se encuentran las monedas sociales.

Para esta investigación, la elección de la propuesta de Max Neef se justifica a través de la equivalencia de sus características con el enfoque planteado. Una de ellas, es el cambio de perspectiva del análisis desde la centralidad de los objetos hacia las personas. El segundo, y más importante, es el uso diferenciado entre necesidades y satisfactores. Por una parte, las necesidades, que en muchos trabajos relacionados son consideradas mutables según el desarrollo histórico, son apreciadas en su propuesta constantes. Por otra parte, lo que se modifica son los diferentes satisfactores relacionados con cada una de las necesidades. Esto es lo que encaja con el planteamiento del análisis realizado en el estudio, donde no se ha hecho una categorización previa de aspectos sociales, sino que se ha extraído a través del trabajo de campo y la bibliografía consultada. Este carácter exploratorio permite identificar los elementos extraídos con determinados satisfactores y consecuentemente con las categorías de necesidades correspondientes.

Tabla 4. Comparativa con cuadro de necesidades de Max Neef

Necesidades según categorías axiológicas	Aspecto considerado en la investigación
1. Subsistencia	Obtención de recursos, solidaridad, ecologismo
2. Protección	Autonomía (libertad), solidaridad, cooperación, confianza, ecologismo
3. Afecto	Autoestima, solidaridad, confianza
4. Entendimiento	Ideología
5. Participación	Solidaridad, inclusión en una comunidad, poder, cooperación
6. Ocio	Inclusión en una comunidad

2 Ver Anexo 2. Cuadro Matriz de necesidades y satisfactores de Max Neff.

Necesidades según categorías axiológicas	Aspecto considerado en la investigación
7. Creación	Autonomía (libertad), autorrealización
8. Identidad	Inclusión en una comunidad, autoestima, activismo, ideología, reciprocidad, pluralidad/diversidad
9. Libertad	Libertad, autoestima, pluralidad/diversidad

Fuente: Elaboración propia

Los resultados de esta comparativa muestran que cada uno de los aspectos considerados están integrados en una o varias categorías axiológicas consideradas por Max Neef. En concreto, las categorías más representadas son la protección, la participación y la identidad. En cambio, lo más remarcable de este ejercicio es que los aspectos extraídos como importantes para las personas usuarias de las monedas sociales están presentes dentro de todas las necesidades asociadas al desarrollo de las personas. De este modo, se puede concluir, considerando las monedas sociales como sistemas económicos, que todos los aspectos relacionados con el proceso económico de las personas están presentes en todas las necesidades para el desarrollo humano.

Otra de las referencias teóricas utilizadas en la presente investigación, para realizar una comparativa entre las variables extraídas y evaluadas, es la pirámide de Maslow (1943)[3]. Al contrario de Max Neef, Maslow hace hincapié, más que en la descripción y categorización de las necesidades, en su jerarquización. Sitúa en la parte inferior las básicas, relacionadas con las necesidades fisiológicas necesarias para la supervivencia. Las que se encuentran en la parte superior son concernientes a la estima y la autorrealización. En los puntos intermedios se encontrarían las relacionadas con la seguridad, afiliación y reconocimiento.

Al igual que con el cuadro de Max Neef, se realiza un ejercicio comparativo donde se encajan los aspectos considerados en la investigación con los descriptores planteados por Maslow en cada uno de los escalones de la pirámide.

Tabla 5. Comparativa con jerarquía de necesidades de Maslow	
Necesidades según categorías axiológicas	Aspecto considerado en la investigación
Autorrealización	Autorrealización/ autoestima, ideología, activismo, ecologismo
Reconocimiento	Poder, libertad, confianza, pluralidad/diversidad
Afiliación	Inclusión en una comunidad, libertad, reciprocidad/ cooperación, solidaridad
Seguridad	Obtención de recursos, reciprocidad/ cooperación, confianza
Fisiología	Obtención de recursos

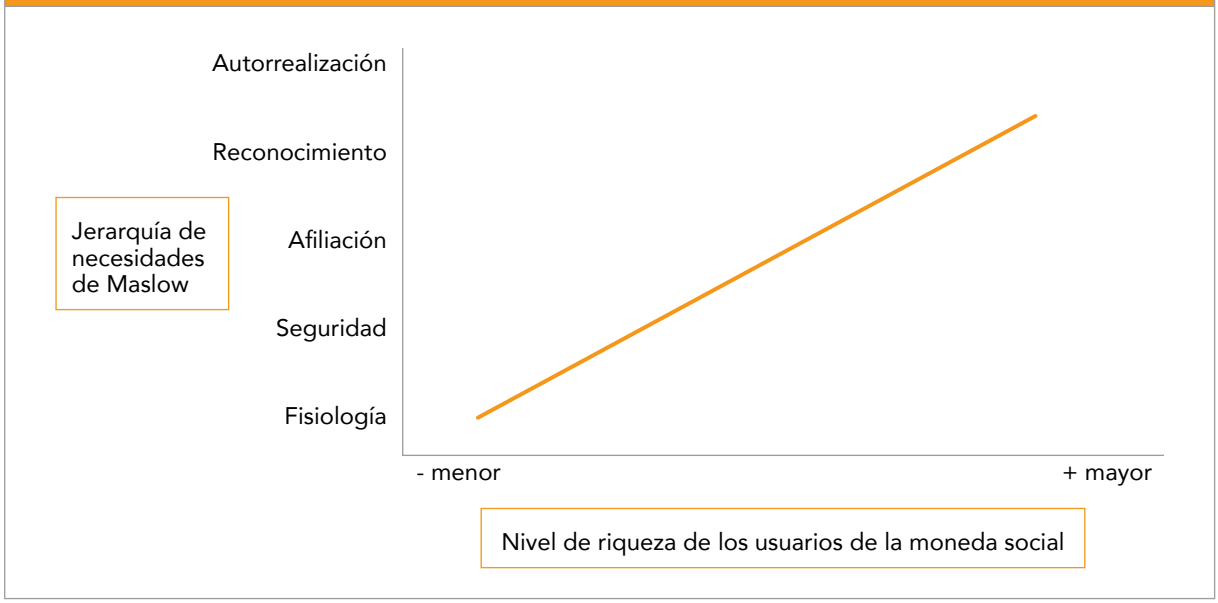
Fuente: Elaboración propia.

3 Ver Anexo 3. Pirámide de necesidades de Maslow

La comparativa muestra que los aspectos más representados están situados en la parte media y alta de la pirámide. Los que están localizados en la base tienen menos presencia. Estos datos revelan que las personas usuarias de monedas sociales tienen menos preocupación por los factores dirigidos a las necesidades fisiológicas y relacionadas con la seguridad.

Esa pirámide ilustra una jerarquía de necesidades humanas, por lo que, si las más básicas están resueltas, los seres humanos desarrollarán necesidades y deseos localizados en su parte superior. Esta situación también indica que parte de los elementos precursores de las monedas sociales están supeditados por las características donde se han generado. Esta situación implica que estos elementos precursores pueden verse condicionados por sus necesidades particulares. Es decir, en una localización donde las necesidades básicas están relativamente satisfechas, las monedas sociales surgirán para satisfacer las necesidades situadas en los escalones más altos de la pirámide. Por el contrario, aquellas surgidas en contextos con grandes necesidades materiales, probablemente los aspectos precursores estarán dirigidos a contrarrestar estas necesidades urgentes. Esta relación mediante una función lineal se representa en el siguiente diagrama:

Figura 2. Tipo de necesidades de una moneda según riqueza de sus personas usuarias



Fuente: Elaboración propia

En definitiva, la comparación de los resultados con la pirámide de Maslow demuestra, al igual que el cuadro de Max Neef, que la situación económica de una persona condiciona directamente las necesidades en todos sus ámbitos de progreso. Por consiguiente, el sistema económico es central en nuestra sociedad y afecta a todos los aspectos necesarios para su desarrollo.

4. Monedas sociales como respuesta al sistema económico monetario

Para el análisis del sistema económico según el experto en monedas sociales August Corrons (2017), se debe utilizar un enfoque complejo. El sistema debe considerarse como una red de interrelaciones y flujos de energía inseparables lo que dificulta su descomposición en partes. De este modo, para el análisis de las monedas sociales como sistemas alternativos

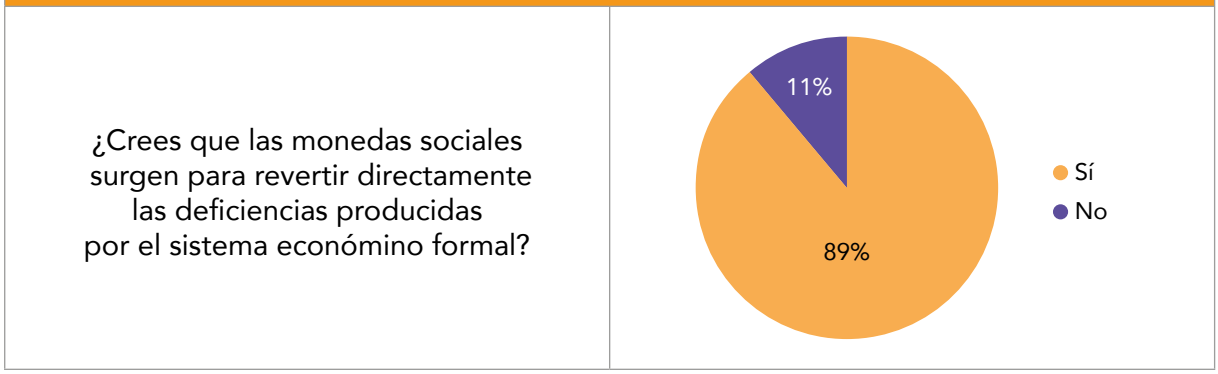
al económico formal debe tener una gran variedad de focos de estudio y consideraciones. Por todo ello, para contestar la tercera de las preguntas planteadas en esta investigación (*¿se pueden establecer directamente los elementos precursores de las monedas sociales como fallas sociales características del sistema monetario?),* se utilizan tres enfoques. En primer lugar, se da un sentido a los resultados obtenidos para las monedas sociales dentro del sistema económico monetario mediante un trabajo deductivo. A continuación, se evalúa directamente a las monedas sociales como mecanismos para dar respuesta a las deficiencias del sistema económico tanto en las entrevistas como en las encuestas desarrolladas durante el trabajo de campo. Finalmente, y también a través de las encuestas, se someten esos mismos elementos precursores extraídos durante la investigación al análisis dentro del sistema económico monetario.

El razonamiento deductivo fue utilizado por los filósofos griegos como su herramienta principal en la búsqueda de la verdad (Dávila, 2006). Este sistema se basa en analizar y organizar hechos conocidos y extraer conclusiones. Para ello, se utiliza una serie de enunciados denominados silogismos. Estos se componen de tres elementos: una premisa mayor, una premisa menor y la conclusión. De acuerdo con esta investigación, para contestar a la tercera pregunta se estiman estas tres premisas:

- Premisa mayor: Las experiencias económicas alternativas surgen para revertir los aspectos negativos del sistema económico formal.
- Premisa menor: Los factores no utilitaristas intervienen como incentivos primarios a la hora de iniciar una experiencia económica alternativa.
- Conclusión: Los factores no utilitaristas precursores de experiencias económicas alternativas se definen como fallas dentro del sistema económico monetario. Es decir, puesto que las monedas sociales surgen para revertir los aspectos negativos del sistema económico formal, todos los aspectos sociales perseguidos en las experiencias económicas alternativas surgen porque el sistema económico formal adolece de ellos.

Según los representantes considerados durante las entrevistas mantenidas, las monedas sociales son, teóricamente, unas herramientas totalmente dirigidas para revertir deficiencias producidas por el sistema monetario formal. De manera práctica, las personas usuarias no tienen integrada esa concepción con el mismo grado de determinismo. De acuerdo a los encuestados, el 89 % creen que las monedas sociales surgen para revertir directamente las deficiencias producidas por el sistema económico formal.

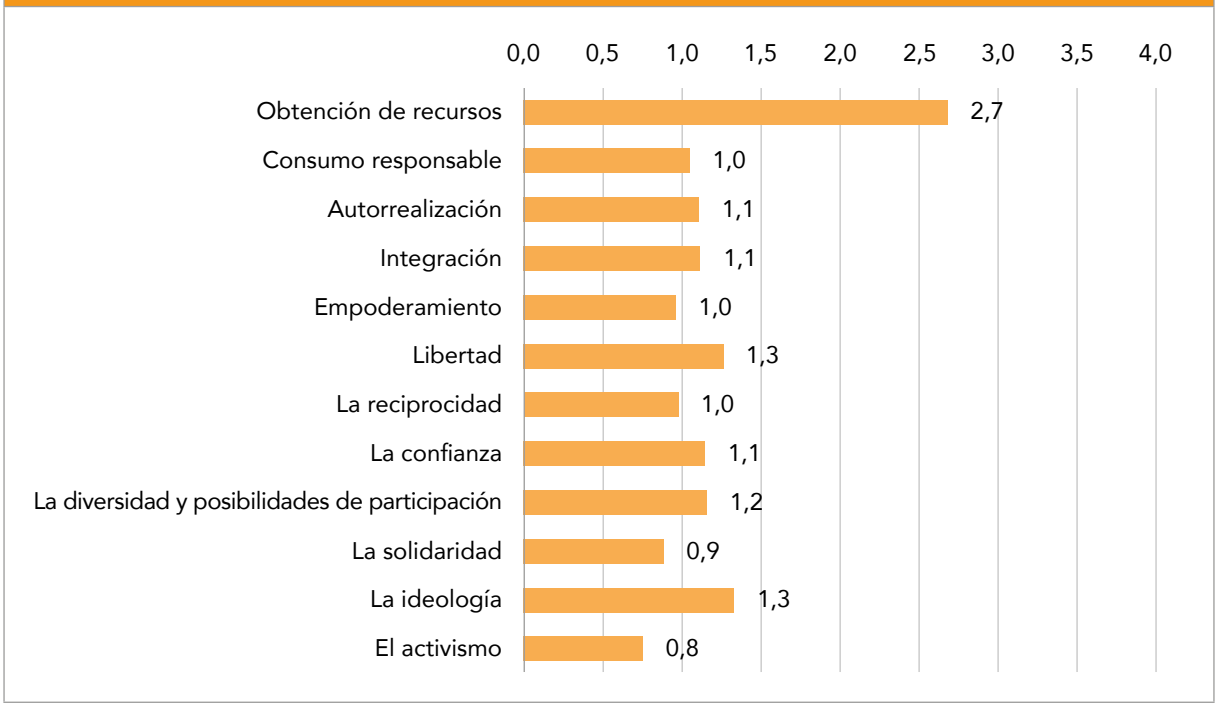
Figura 3. Percepción de las personas usuarias sobre el papel de las monedas sociales como mecanismos para revertir los desajustes producidos por el sistema económico



Fuente: Datos obtenidos de encuestas desarrolladas. Elaboración propia

También se ha analizado la correlación directa entre los factores precursores de las monedas sociales dentro del sistema económico formal. Para ello, a través de la encuesta, se ha preguntado directamente por esa relación.

Figura 4. Importancia que aplica el sistema económico a factores sociales para su diseño y desarrollo



Fuente: Datos obtenidos de encuestas desarrolladas. Elaboración propia.

Como se observa en la gráfica, las personas usuarias de las diferentes monedas sociales consideran que el sistema económico formal no tiene en cuenta factores en su diseño y desarrollo como el consumo responsable, el empoderamiento, la reciprocidad, la solidaridad y formas relacionadas con el activismo. El único elemento que tiene una importancia media-alta es el relacionado con la obtención de recursos, siendo el resto de los factores considerados por debajo.

Si se compara los resultados de esta gráfica con los de la Figura 1, se observa que hay un paralelismo entre los resultados. Mientras que la obtención de recursos no es considerada como un factor precursor importante para las monedas sociales, sí tiene una valoración alta dentro del sistema económico formal. Por el contrario, el resto de los aspectos que tienen una gran relevancia como motivantes de los participantes, se le atañen poca en el diseño y funcionamiento del sistema económico monetario.

Conclusiones

Al proceso económico de las personas se le ha asociado una promesa material indefinida, situándose como uno de los emblemas principales de la modernidad. El problema recae en que las leyes que gestionan la economía se desarrollan externas a las necesidades de las personas, alejándose de su naturaleza. "La racionalidad económica se ha convertido

en un inapelable principio de organización social" (Bilbao, 1996, 227). Algunas de las consecuencias de este devenir económico están dentro del debate diario como la pobreza, la desigualdad y el deterioro del medio ambiente; pero también hay otra serie de variables sociales involucradas y esto es lo que se analiza en la presente investigación. Para ello se ha recurrido al estudio de experiencias económicas que han surgido de manera paralela al sistema económico formal, las monedas sociales. Su desarrollo está asociado históricamente a situaciones de dificultades económicas y sociales. No obstante, actualmente se sitúan como una alternativa que se desenvuelve de manera regular en diferentes regiones del mundo.

El análisis de esos factores dentro de las monedas sociales se ha realizado evaluándolos como sus aspectos precursores. La respuesta a la primera pregunta planteada en la investigación (*¿cuáles son estos factores?*), es que los aspectos precursores de este tipo de experiencias tienen un carácter social. En concreto los que resaltan son la autoestima, la inclusión en una comunidad, adquirir más poder en la sociedad, la responsabilidad social, tener más autonomía, la reciprocidad, la confianza, la pluralidad, la solidaridad, los valores que defienden y su consideración como forma de activismo. Al situarlos dentro de los marcos teóricos propuestos por Max-Neef y Maslow, nos ayudan a comprender varios aspectos. En primer lugar, que todos están situados en las categorizaciones definidas como esenciales para el desarrollo humano, es decir, el espectro económico de las personas influye en todas sus necesidades. En segundo lugar, y contestando a la segunda pregunta de investigación (*¿qué intensidad se les puede atribuir?*), las categorías axiológicas más representadas entre los aspectos escogidos son aquellas con más connotaciones sociales como la participación, la identidad, el reconocimiento y la autorrealización. En último lugar, las necesidades más representadas van a depender de las condiciones económicas desde donde parten las personas usuarias de las monedas sociales. Respecto a la última pregunta, (*¿se pueden establecer directamente como fallas sociales características del sistema monetario?*), los diferentes enfoques planteados muestran que sí. El sistema económico adolece de una serie de connotaciones sociales las cuales son necesarias para el desarrollo humano, y que se están intentando recuperar por medio de alternativas como las monedas sociales.

Una de las pretensiones de esta investigación es contribuir al conocimiento de la realidad social. También intenta afrontar los fenómenos económicos desde una perspectiva distinta a la neoclásica, analizando los comportamientos económicos de las personas enmarcados dentro de las relaciones sociales (Pérez, 2009). En el ámbito de la ciencia y la investigación tenemos la oportunidad o, más bien, la obligación de desmontar conceptual e ideológicamente el determinismo económico de nuestros días (Cobo, 2005). Para ello, hay que fundamentar un trabajo teórico y práctico en contra del mensaje reactivo de que el sistema económico preponderante es un proceso histórico inevitable.

Sea cual sea el sistema a desarrollar para la mejora de nuestra sociedad se van a tener que considerar una serie de aspectos sociales para su materialización. Ya sea con la propia sustitución o modificación del sistema monetario, así como con la puesta en marcha de iniciativas económicas alternativas como las monedas sociales (Quero, 2010), todas deberán atender a los aspectos sociales necesarios para un desarrollo satisfactorio de las personas. Las experiencias económicas analizadas en la presente investigación, como muchas otras desarrolladas en todo el mundo, se encuentran lejos de convertirse a corto plazo en alternativas reales al sistema económico monetario. No obstante, además de los resultados positivos entre sus participantes, abren nuevas vías de análisis teórico y empírico que ayudan a construir un sistema o sistemas que administre o administren nuestra sociedad de manera más justa.

Referencias bibliográficas

ABAD, JAIME, Y ABAD, MERCEDES (2014): "La economía social y solidaria como alternativa económica. bienes comunes y democracia", *Recerca: Revista De Pensament i Anàlisi*, (15), 55-75.

BARINAGA, ESTER (2019): "Transforming or reproducing an unequal economy?: Solidarity and inequality in a community currency", *International Journal of Community Currency Research,* (23) 2-16.

BILBAO, ANDRÉS (1996): "La racionalidad económica y la secularización", *Reis*, (74), 225-243.

BILBAO, ANDRÉS (2000): "El dinero y la libertad moderna", *Reis*, (89), 119-139.

BLANC, JÉRÔME. (2011): "Classifying CCs: Community, Complementary and Local Currencies. Types and Generations", *International Journal of Community Currency Research,* (15) 4-10.

BOVE, ARIANA (2017): "Let's change: A critical study of the aims and practices of a Local Exchange Trading Scheme", *International Journal of Community Currency Research,* (21) 65-83.

CAHN, EDGAR (2001): "On LETS and time dollars", *International Journal of Community Currency Research,* (5) 1-4.

CALDWELL, CARON (2000): "Why do people join local exchange trading systems", *International Journal of Community Currency Research,* (4) 1-16.

CAPDEQUI, CELSO (2004): "El dinero y el anhelo de inmortalidad del individuo moderno el dinero y el anhelo de inmortalidad del individuo modern", *Política Y Sociedad*, 41(1), 159-182.

CAPDEQUÍ, CELSO (2005): "Las identidades del dinero", *Reis*, (111), 45-74.

CHÁVEZ, EDUARDO (2009): "Aportes teóricos sobre las prácticas sociales en el intercambio económico Cooperación y confianza social, en las lógicas de consumo en el mercado informal", *Temas y debates*, (18) 129-154.

CHICA, ANTONIO (2014): "Reacciones comunitarias a la crisis económica y social en España", *Azarbe*, (3), 47-53.

COBO, ROSA (2005): "Globalización y nuevas servidumbres de las mujeres", *Teoría Feminista: De La Ilustración a La Globalización*, *vol 3,* Minerva, Madrid.

COLLOM, ED (2007): "The motivations, engagement, satisfaction, outcomes, and demographics of time bank participants: survey findings from a US system", *International Journal of Community Currency Research,* (11) 36-83.

CORRONS, AUGUST (2017): "Monedas complementarias: Dinero con valores", *Revista Internacional De Organizaciones*, (18), 109-134.

DÁVILA GLADYS (2006): *El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales*. Laurus, 12(Ext)

DEMBINSKI, PAUL (2004): "Economie solidaire: Une réalité multiple", *Finance & Bien Commun*, (3), 98-105.

ETZIONI, AMITAI (2001): *The good society: Goals beyond money*, Washington: World Future Society.

FITZPATRICK, TONY (2000): "LETS and Benefit Claiming in the UK: Results of a Pilot Project", *International Journal of Community Currency Research,* (4) 6.

GÓMEZ, ADOLFO E. (2012): "Racionalidades en el institucionalismo: Ideas desde thorstein veblen y pierre Bourdieu", *Revista Sociedad Y Economía*, (22), 289-302.

GÓMEZ-ÁLVAREZ, ROSARIO Y RODRÍGUEZ, CARMEN (2018): "Impacto de las monedas comunitarias: Una revisión de la literatura", *Economía Colaborativa...¿ De Verdad?*, Proyecto de Investigación de I+D DER 2015-63701-C3-3-R, 167-193.

GREGORY, LEE (2009): "Change Takes Time: Exploring Structural and Developmental Issues of Time Banking", *International Journal of Community Currency Research,* (13) 16-32.

HERRANZ GONZÁLEZ, ROBERTO (2008): "Georg simmel y la sociología económica: El mercado, las formas sociales y el análisis estratégico", *Papers: Revista De Sociología*, (87), 269-286.

HIROTA, YASUYUKI (2012): *Monedas complementarias como herramienta para fortalecer la economía social*, (Trabajo inédito), Universitat de València.

HIROTA, YASUYUKI (2014): *Practices of Social and Complementary Currencies in Europe and the World with Regard to the Promotion of Social Enterprises*, (Trabajo inédito), Universitat de València.

INGHAM, GEOFREY (1999): "Capitalism, money and banking: A critique of recent historical sociology". *The British Journal of Sociology,* 50(1).

INGHAM, GEOFREY (2004): *The nature of money*, Cambridge and Malden, Mass.: Polity.

INGHAM, GEOFREY (2007): "The specificity of money", *European Journal of Sociology / Archives Européennes De Sociologie,* 48(2), 265-272.

LIETAER, BERNARD; KENNEDY, MARGRIT, Y ROGERS, JOHN (2015): *El dinero de la gente. Monedas locales y soberanía económica*, Icaria editorial, Barcelona.

MASLOW, ABRAHAM H. (1943): "A theory of human motivation", *Psychological Review*, 50(4), 370.

MAX-NEEF, MALFRED; ELIZALDE, ANTONIO Y HOPENHAYN, MARTÍN (1986): "Desarrollo a escala humana", *Development Dialogue*, 50-55.

NAKAZATO, HIROMI Y HIRAMOTO, TAKESHI (2012): "An empirical study of the social effects of community currencies", *International Journal of Community Currency Research,* (16) 124-135.

ORZI, RICARDO (2012): *Moneda social y mercados solidarios: La moneda social como lazo social,* Fundación CICCUS.

PEIXOTO, PAULO (2004): *La otra economía*, Altamira, Buenos Aires.

PÉREZ, AMAURY (2009): "La sociología económica: Orientación teórica, aparato conceptual y aspectos metodológicos de un campo de investigación en ciencias sociales", *Ciencia Y Sociedad*, 34(1).

PÉREZ, SIMÓN Y CIRERA, MARCOS (2014): *Defiende tu dinero,* B de Books.

PRIMAVERA, HELOISA (2000): "Política social, imaginación y coraje: reflexiones sobre la moneda social", *Reforma y Democracia,* vol. 17, 161-88.

PRIMAVERA, HELOISA (2002): "Moneda social: ¿gattopardismo o ruptura de paradigma", *Revista Polis,* (22), 1-24.

QUERO, JOSE G. (2010): "Economías sin dinero y trabajo sostenibdle", Ecología Política, (40), 55-66.

SHEPHARD, DORKIS (2011): "Las monedas complementarias y la nueva realidad de las finanzas solidarias en paises desarrollados y no desarrollados", *Revista Cayapa*, 11(21), 27.

SMITH, CARMEN Y LEWIS, ALAN (2016): "Psychological Factors Influencing the Use and Development of Complementary Currencies", *International Journal of Community Currency Research,* (20) 2-23.

VON PRITTWITZ, WILKO (2019): "Las monedas sociales históricas españolas", *International Journal of Community Currency Research,* (23) 3-19.

Anexos:

Anexo 1. Tabla con datos técnicos relacionados con el desarrollo de la encuesta

Características técnicas de encuestas realizadas			
Error muestral (e)	8 %	N° de personas usuarias totales	1.160
Nivel de confianza (K)	92 %	N° de personas usuarias activos	270
Fecha de realización	Desde 18/12/19 al 25/01/20	N° de respuestas recibidas	88
Aplicación utilizada	Google Forms	Tratamiento de datos	Microsoft Excel

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Cuadro Matriz de necesidades y satisfactores de Max Neef

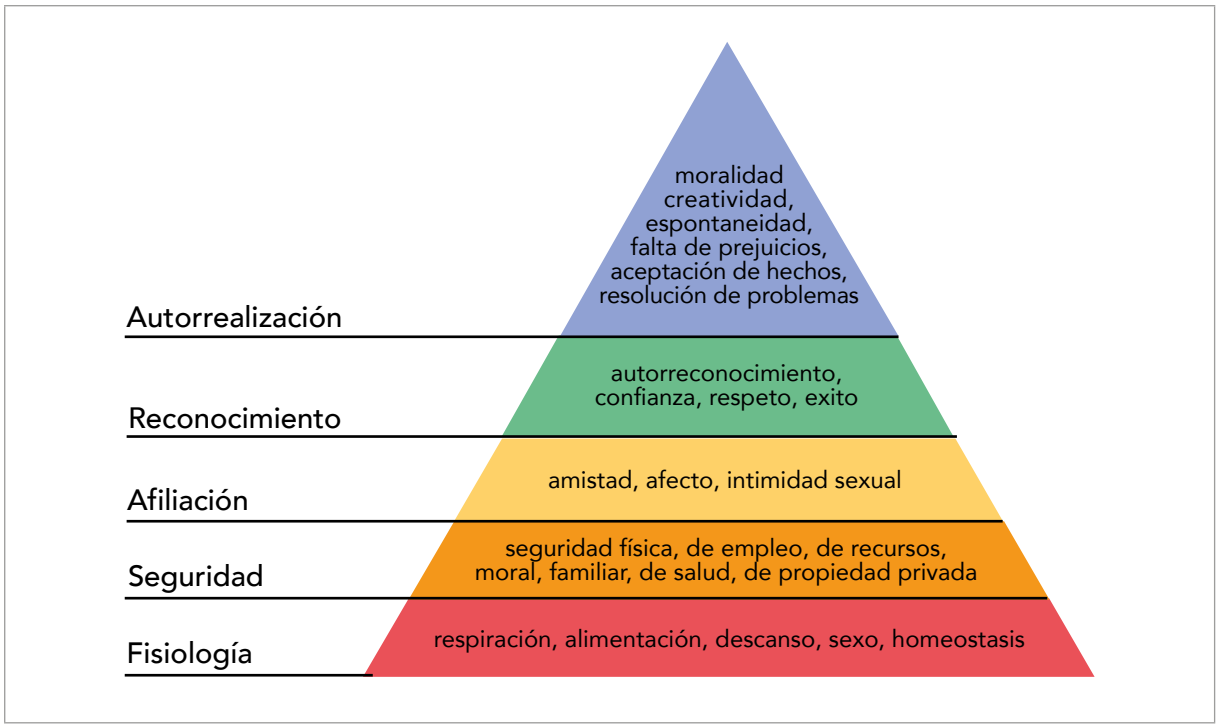
Cuadro Matriz de necesidades y satisfactores de Max Neff et al.		
Necesidiades según categorías axiológicas	Necesidades según categorías existenciales	
	1. Ser	2. Tener
1. Subsistencia	Salúd física, salud mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad	Alimentación, abrigo, trabajo
2. Protección	Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio solidaridad	Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislaciones, derechos, familia, trabajo
3. Afecto	Autoestima, solidaridad, respeto, tolelrancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor	Amistades, parejas, familia, animales domésticos, plantas, jardines
4. Entendimiento	Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad	Literatura, maestros, método, políticas educacionales, polítiticas comunicacionales

5. Participación	Adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor	Derechos, responsabilidades, obligaciones, trabajo
6. Ocio	Curiosidad, receptividad imaginación, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad, sensualidad	Juegos, espectáculos, fiesta, calma
7. Creación	Pasión voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	Habilidades, destrezas, método, trabajo
8. Identidad	Pertenencia, coherencia, diferenciación, autoestima, asertividad	Símbolos, lenguajes, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica, trabajo
9. Libertad	Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación audacia, rebeldía, tolerancia	Igualdad de derechos

Necesidiades según categorías axiológicas	Necesidades según categorías existenciales	
	3. Hacer	4. Estar
1. Subsistencia	Alimentaar, procrear, descansar, trabajar	Entorno vital, entorno social
2. Protección	Cooperar, prevenir, planificar, cuidar, curar, defender	Contorno vital, contorno cosial, morada
3. Afecto	Hacer el amor, acariciar, expresar emociones, compartir, cuidar, cultivar, apreciar	Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro
4. Entendimiento	Investigar, estudiar, experimentar, educar, analizar, meditar, interpretar	Ámbitos de interacción formativa, escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidades, familia
5. Participación	Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar	Ámbitos de interacción participativa, partidos, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familias
6. Ocio	Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar	Privacidad, intimidad, espacios de encuentro, tiempo libre, ambientes, paisajes
7. Creación	Trabajar, inventar, construir, idear, componer, diseñar, interpretar	Ámbitos de producción y retroalimentación, talleres, atneos, agrupaciones,audiencias, espacios de expresión, libertad temporar
8. Identidad	Comprometerse, integrarse, confrontarse, definirse, conocerse, reconocerse, actualizarse, crecer	Socio-ritmos, entornos de la cotidianidad, ámbitos de pertenencia, etapas madurativas
9. Libertad	Discrepar, optar, diferenciarse, arriestgar, conocerse, asumirse, desobedecer, meditar	Plasticidad, espacio-temporar

Fuente: Max Neef et al., *Desarrollo a escala humana*, p. 42.

Anexo 3. Pirámide de jerarquía de necesidades humanas de Maslow



Fuente: Maslow, Abraham Harold. *A theory of human motivation.*

El impacto de la cultura local y global en el bienestar: análisis desde la construcción de expectativas de la adolescencia en Quiché – Guatemala

The Impact of Local and Global Culture on Wellbeing: Analysis from the Construction of Expectations of Adolescence in Quiché-Guatemala

Gonzalo de Castro Lamela, Laia Martínez Roncero, Julio Alberto Tuy Joj
(Fundación Educación y Cooperación, EDUCO)1

Resumen:

Las teorías y prácticas del desarrollo han mostrado tradicionalmente un interés en la evaluación de las condiciones de vida, supervivencia y necesidades. Ello ha dirigido la investigación y la acción relacionadas a determinadas causas y consecuencias de la pobreza, exclusión social y las desigualdades, y sus efectos en el bienestar de niñas, niños y adolescentes. En la última década, los enfoques del bienestar han mostrado evidencias de que el desarrollo entendido como vida buena, calidad de vida, satisfacción vital y realización de derechos involucra aspectos más allá de la carencia de ingresos o recursos, agregando nueva información útil a la evaluación del bienestar.

Siguiendo los estudios de Fundación EDUCO sobre «bienestar, infancia y adolescencia», esta comunicación se centra en un proyecto de investigación aún en marcha que explora el impacto de factores culturales y contextuales, locales y globales, en la construcción de expectativas de la adolescencia en el ámbito de la cultura *k'iche'* (Guatemala). Las aspiraciones, percepciones y evaluaciones sobre sus vidas, contexto y futuro aportan información necesaria y útil para valorar el bienestar actual (*well-being*) y el futuro (*well-becoming*). Existe evidencia empírica que relaciona las expectativas educativas y ocupacionales de las y los adolescentes con los logros en su vida adulta, con un mejor desarrollo social, emocional, mayor autoestima y capacidad de establecer metas a largo plazo.

Sin embargo, el papel de los factores contextuales y culturales en la construcción de expectativas ha recibido poca atención. El objetivo de esta investigación es explorar estos factores locales ahora conectados con la cultura global y su influencia en la construcción de expectativas de las y los adolescentes y su bienestar. En Quiché (Guatemala) surgen evidencias sobre las formas de influencia que genera la escasez o inexistencia de estructuras de oportunidad públicas y privadas en las aspiraciones de las y los adolescentes. También se exploran ciertos procesos de «transmisión intergeneracional en la formación de expectativas», que ponen de relieve la aparición de factores relacionales y culturales que se agregan a lo que se conoce como la transmisión intergeneracional de la pobreza, cuando es el caso. Por último, se presentan pistas para continuar la investigación desde la perspectiva de los «modelos culturales emergentes», signo de época de la interacción de lo local en la cultura global.

Palabras clave: bienestar, infancia y adolescencia, construcción de expectativas, cultura global y local, Quiché, Guatemala.

1 Agradecemos el apoyo de la Fundación EDUCO y sus socios locales en Guatemala, a la Red Multibien del Programa CyTED, y también a la Fellowship 2018 de la Prof. Sarah C. White de la University of Bath, lo cual ha permitido construir esta investigación.

Abstract:

Theories and practices on Development Studies have traditionally shown an interest in the assessment of living conditions, survival and needs. This has guided research and action related to certain causes and consequences of poverty, social exclusion and inequalities, and their effects on the wellbeing of children and adolescents. In the last decade, approaches to wellbeing have shown evidence that development understood as good life, quality of life, life satisfaction and the realization of rights involve aspects beyond the lack of income or resources, adding new useful information to the evaluation of wellbeing.

Following EDUCO Foundation's research on "Wellbeing of Children and Adolescents", this paper focuses on a still ongoing research project that explores the impact of cultural and contextual factors, both local and global, on the construction of expectations in the adolescence in the *K´iché* culture (Guatemala). The aspirations, perceptions and evaluations about their lives, context and future, provide necessary and useful information to assess current wellbeing and future wellbeing (well-becoming). Empirical evidence exists on the relationship between educational and occupational expectations of adolescents and their achievements in adult life. Positive expectations are also related to better social and emotional development, higher self-esteem and the ability to set long-term goals.

However, the role of contextual and cultural factors in the construction of expectations has received little attention. The aim of this research is to explore these local factors now connected to global culture, and their influence on the construction of expectations of adolescents and their wellbeing. In Quiché (Guatemala), there is evidence of the forms of influence generated by the scarcity or non-existence of public and private structures of opportunity on adolescents' aspirations. Certain processes of "intergenerational transmission in the formation of expectations" are also being explored, highlighting the emergence of relational and cultural factors that add to what is known as the intergenerational transmission of poverty, when this is the case. Finally, clues are presented for continuing the research from the perspective of "emerging cultural models", a sign of era of interaction of the local in global culture.

Keywords: wellbeing, children and adolescents, construction of expectations, global and local culture, Quiché, Guatemala.

1. Expectativas y Bienestar. Marco teórico y planteamiento del problema

1.1. Expectativas: factores personales y contextuales

El concepto de expectativas de futuro hace referencia a la medida en que la persona espera que ocurra un evento, influyendo en la planificación y establecimiento de objetivos, guiando así la conducta y el desarrollo (Sánchez-Sandoval *et al.*, 2016). Las expectativas futuras también han sido definidas como creencias sobre la probabilidad de que un suceso concreto ocurra en el futuro (Verdugo *et al.*, 2018).

Es amplia la literatura que ha incursionado en la relación de la construcción de expectativas en la adolescencia con el mundo de las autopercepciones. Así, se ha revelado la importancia

de conexiones de dicha construcción con aspectos y características individuales como la confianza en sí mismo o autoconfianza, factor asociado a la necesidad de ser reconocidos, especialmente en las relaciones cercanas e intimas (*close relationships)*. La autoconfianza abre la comprensión de las propias necesidades y que permite a la persona imaginar un futuro más positivo (Deneulin, 2014:95). También se ha hurgado en otros conceptos como el respeto a uno mismo, asentado en la dimensión política y legal de las relaciones sociales, y que refiere a la necesidad de las personas de ser reconocidas como sujetos iguales de derechos, a fin de ser capaces de entendernos como merecedores de un trato igualitario. O la autoestima, sostenida en la necesidad de que se reconozcan nuestros logros para ser capaces de percibir nuestros talentos y la capacidad de contribuir a la vida en sociedad (Pereira, 2013:19 en Deneulin, 2014).

Debemos agregar estudios que exploran la construcción de expectativas con la satisfacción vital, la percepción de calidad de vida, o la autoeficacia también llamada autocontrol (Oliva, 2017 en Educo, 2020). Todo ello juega un papel en el ámbito emocional, relacionado a la manera en que uno se percibe y evalúa diferentes aspectos personales.

Las expectativas son una base para el establecimiento de metas, exploración, planificación y toma de decisiones (Seginer, 2000 en Sánchez-Sandoval *et al.*, 2016). Se afirma que son esenciales para vivir de forma próspera a través de la adolescencia y se conciben como una vía positiva hacia la edad adulta (Snyder *et al.*, 2002 en Sánchez-Sandoval *et al.*, 2016). Precisamente en la adolescencia se atribuye una gran importancia al futuro, con respecto al cumplimiento de las aspiraciones y proyectos (Laghi *et al.*, 2011 en Sánchez-Sandoval *et al.*, 2016). La perspectiva de tiempo puede influir en las acciones y decisiones de los individuos y sobre todo durante la adolescencia, puede ser un requisito previo para empezar a construir la propia identidad (Sánchez-Sandoval, 2016). Como se puede apreciar, existe literatura en el ámbito de investigación interdisciplinar acerca de la conexión de la formación de expectativas con lo que podemos denominar factores personales.

Sin embargo, el papel de los factores contextuales en la construcción de expectativas durante la adolescencia ha recibido poca atención (Verdugo *et al.*, 2018). Es así que el micro proyecto de investigación de la Fundación Educo en un determinado ámbito local y cultural, en este caso "*Territorio Utzil. La construcción de expectativas del bienestar de la adolescencia en Quiché – Guatemala*", busca explorar y describir la existencia y el peso de dichos factores contextuales, pero también de factores culturales y temporales (de época) en dicha construcción de expectativas, partiendo de las interconexiones que plantea el enfoque de Bienestar *3D*. Este último refiere a factores de la dimensión material, subjetiva y relacional, pero en este proyecto se hace especial hincapié esta última porque "*se pretende conocer los procesos sociales, culturales y económicos que influyen en la construcción de expectativas de la adolescencia que tienen hoy las nuevas generaciones en un entorno cultural y contextual determinado, local y a la vez con fuertes influencias globales que marcan la época que les toca vivir"* (Educo, 2020).

Factores impulsores o restrictivos, del ámbito personal, social, contextual o cultural, locales o globales; todos ellos importan a la hora de generar conocimiento y acciones de transformación social y desarrollo en beneficio del bienestar de las personas.

> *Por consiguiente, un aspecto clave de la justicia social es la transformación de las relaciones que socavan las condiciones para que las personas se conviertan en agentes y el establecimiento de relaciones que permitan a las personas ser reconocidas como sujetos individuales, jurídicos y sociales.* (Deneulin, 2014: 95).

1.2. La importancia de las expectativas en el bienestar de la infancia y la adolescencia

La investigación acerca de la construcción de expectativas de la adolescencia importa en relación con objetivos de promoción y acción para la mejora del bienestar, por dos motivos que explicaremos en este apartado. El primero de ellos que podemos llamar *efecto Pigmalión* por asociarlo a la idea de *profecía autocumplida*, y el segundo, que a modo narrativo podemos llamar *efecto Triangulación*, y que refiere a la posibilidad que ofrece el análisis de las expectativas para informar acerca de la percepción del bienestar de las y los adolescentes y, a su vez, de los factores que lo determinan en un contexto y tiempo determinado.

El primer motivo de interés en la construcción de expectativas en la adolescencia, asociado al *efecto Pigmalión*, surge de evidencias del papel crucial que éstas tienen, de acuerdo con diferentes estudios interdisciplinarios, para el impulso de logros de las y los adolescentes al inicio de su vida adulta (Sulimani, 2014). El efecto Pigmalión se asocia a la influencia que ejerce la creencia de una persona sobre el potencial de otra. Así, podemos encontrar literatura que revela que las expectativas educativas de los adolescentes predicen sus resultados educativos (Messersmith & Schulenberg, 2008 y Ou & Reynolds, 2008 en Sulimani, 2014), o estudios que las relacionan con mayores logros académicos (Arbona, 2000; Zimbardo y Boyd, 1999 en Sulimani, 2014). Asimismo, otros relacionan las expectativas ocupacionales como predictoras de logros ocupacionales (Armstrong & Crombie, 2000 en Sulimani, 2014). Siguiendo los trabajos Sulimani (2014), podemos rastrear estudios con niñas, niños y adolescentes en riesgo, que identifican el hecho de tener expectativas positivas en el futuro como un factor de protección importante vinculado a resultados psicosociales positivos, resistencia y menores tasas de conductas de riesgo, o asimismo un desarrollo social y emocional positivo particularmente entre los jóvenes de minorías y de bajos ingresos. Además, Dubow *et al.* (2001 en Sulimani, 2014) encontraron que tener un mayor nivel de expectativas positivas para el futuro estaba relacionado con exhibir menos conductas problemáticas, ser resistente a la influencia negativa de los compañeros, estar más involucrado en la escuela y tener mejor apoyo social. También hay estudios que encuentran que las creencias positivas sobre el futuro están relacionadas con el establecimiento de metas a largo plazo, un mejor ajuste social y emocional en la escuela y una mayor autoestima (Catalano *et al.*, 2004 en Sulimani, 2014). Todo lo anterior revela la fluida interacción entre los efectos de las expectativas sobre la formación y modulación de ciertas autopercepciones que, a su vez, generan efectos sobre las propias expectativas.

Podemos incluir aquí estudios y argumentos sobre el hecho de que las expectativas revelan la capacidad de orientar hacia el futuro (Sánchez-Sandoval *et al.*, 2016), o desarrollan lo que Arjun Appadurai llama "la capacidad de aspirar". En palabras de Appadurai, la capacidad de aspirar es una "capacidad de navegación", similar a un mapa, a través del cual la gente puede explorar su futuro - las opciones y oportunidades disponibles para ellos-, su horizonte de aspiraciones (2004, p.71). Appadurai describe como personas privilegiadas a aquellas que son capaces de lograr caminos realistas hacia sus horizontes. Pero en contraste, advierte, "cuando estos caminos existen para los pobres, es probable que sean más rígidos, menos flexibles y valiosos estratégicamente, no por un déficit cognitivo por parte de los pobres, sino porque la capacidad de aspirar, como cualquier capacidad cultural compleja, prospera y sobrevive con la práctica, la repetición, la exploración, la conjetura y la refutación".

Un segundo motivo por el que interesa su estudio para los enfoques de bienestar es porque las expectativas nos explicitan cómo es la vida actual de adolescentes y jóvenes, la importancia de éstas para su estado de bienestar actual (McGregor, 2007). Dicho estudio revela los factores y dinámicas que influyen en la concepción y significado del bienestar que

tienen las personas en un contexto y tiempo determinado. En definitiva, para comprender lo que consideran valioso para ser y hacer aquello que tienen razones para valorar.

1.3. Las expectativas y sus circunstancias. Los objetivos del proyecto de investigación

Este proyecto de investigación contribuye al Programa de investigación "Bienestar de la infancia y la adolescencia" en desarrollo en Fundación Educo desde 2018 sobre una temática de particular interés: la construcción de expectativas de la infancia y la adolescencia.

El trabajo en prototipos de investigación social en Educo, como este micro proyecto, permiten la generación de conocimiento para la toma de decisiones de la acción organizacional en diversas áreas, que en este caso en particular presenta dos objetivos generales.

El primero es *conocer lo que piensan, sienten y valoran las y los adolescentes sobre su vida, su entorno y su futuro, o sea sus percepciones, aspiraciones y evaluaciones.* El ámbito local al que se circunscribe el proyecto de investigación responde a espacios geográficos y culturales donde la Fundación Educo y sus socios impulsan actuaciones de Desarrollo y Acción Social. En este caso, se trata del departamento de Quiché, en Guatemala.

En segundo lugar, este prototipo en particular busca *explorar los procesos culturales, sociales y económicos, locales y globales, que influyen en las percepciones y en la construcción de expectativas de las nuevas generaciones, así como la importancia de ciertos factores impulsores o condicionantes de las mismas en un contexto y tiempo determinado.*

En resumen, podemos señalar los siguientes objetivos específicos del proyecto:

- Explorar e identificar factores individuales y especialmente relacionales – entendidos como culturales y sociales del contexto local y global-, que influyen en la construcción de expectativas de las y los adolescentes y jóvenes en Quiché (Guatemala).
- Explorar la interacción y el efecto que la construcción de expectativas tiene sobre el bienestar de los participantes.
- Identificar y describir normas y construcciones sociales, tanto locales como globales, que influyen en el bienestar de niñas, niños, adolescentes y su entorno en Quiché.

1.4. Preguntas de investigación

¿Qué significa vivir bien, y en especial qué significado tiene 'vivir bien juntos' para los adolescentes de Quiché en la actualidad?

¿Qué significado tienen hoy cosmovisiones locales, como en este caso el *utz kaslemal* (buen vivir en comunidades mayas *K'iché*), así como normas y valores sociales y culturales locales y globales, para el bienestar y la construcción de expectativas de la adolescencia?

¿Qué aspectos materiales, subjetivos y relacionales influyen en las percepciones y en la construcción de expectativas de los adolescentes en Quiché (Guatemala)?

¿Qué papel juegan las expectativas de la familia y de los educadores en la generación de expectativas de las y los adolescentes?

¿Qué temas preocupan a los adolescentes de su vida y su futuro, y cuál es su percepción de estos?

1.5. Metodología de la investigación

Este proyecto de investigación, basado en un enfoque de bienestar y derechos de la infancia y la adolescencia, pretende una exploración y descripción de la construcción de expectativas de la adolescencia en el espacio de la cultura *K´iché*, y de los factores materiales y relacionales que influyen en dichos procesos. Se trata de un proyecto aún en fase de análisis, que ha requerido la utilización de métodos cualitativos para completar una primera etapa.

En primer lugar, este micro proyecto forma parte del Programa de investigación sobre "Bienestar de la infancia y la adolescencia" de Educo donde se ha desarrollado un trabajo profundo de revisión de literatura y estudios sobre bienestar de la infancia y adolescencia, y específica sobre expectativas en la adolescencia.

En segundo lugar, se ha llevado a cabo un trabajo de campo que ha requerido de entrevistas grupales e individuales a chicas y chicos adolescentes y jóvenes (de 15 a 22 años), así como entrevistas individuales a madres, padres, educadores, docentes y especialistas en las temáticas centrales y afines. El trabajo de campo también ha incluido la observación directa de hechos, vida cotidiana y del espacio público. Se han hecho visitas a centros escolares y a los espacios de vida cotidiana de adolescentes y jóvenes. El trabajo de campo se desarrolló entre el 3 y el 15 de junio de 2019.

Al tratarse de un estudio exploratorio y descriptivo se hizo una selección de casos, 11 participantes, que se seleccionaron de acuerdo con los siguientes criterios: adolescentes y jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 22 años residentes en el departamento de Quiché, participación de hombres y mujeres (seis chicas y cinco chicos) y participación en el programa de Becas Ella de Educo (cuatro becados/as y siete no becados/as), que fue el criterio seleccionado para formar los dos grupos de discusión. El perfil de los participantes se seleccionó de acuerdo con el objetivo de la investigación y en conexión con el trabajo de Educo en ese contexto, en línea con el proceso de investigación – acción de Fundación Educo.

El análisis de la información recogida durante el trabajo de campo se ha complementado con una revisión y análisis cualitativo y cuantitativo de datos y fuentes secundarias sobre Guatemala y el departamento de Quiché como el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio de Educación o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala. Además, se ha realizado una revisión de estudios sobre la situación de la infancia y la adolescencia en Guatemala y el departamento de Quiché.

En cuanto a medios técnicos, para procesar, sistematizar y analizar los datos obtenidos durante el trabajo de campo (grupos focales, cuestionarios, entrevistas individuales, etc.) se ha utilizado el programa MAXQDA. También se utilizaron medios técnicos de vídeo y audio para grabar el trabajo de campo. Esto nos permitirá incorporar el formato audiovisual para la divulgación del conocimiento generado en las temáticas particulares del estudio.

En cuanto a las herramientas y técnicas para la recogida de datos, se han utilizado cuestionarios individuales, entrevistas estructuradas y entrevistas semiestructuradas.

En el caso del trabajo de campo con los adolescentes y jóvenes, los participantes en las entrevistas grupales rellenaron un cuestionario individual antes del trabajo de grupo acerca de lo que piensan y valoran sobre su vida, su entorno y su futuro. Este cuestionario se utilizó para conducir la dinámica de grupo y compartir las reflexiones acerca de su vida y su entorno. Finalmente se realizaron entrevistas individuales a algunos de los participantes.

El diseño del cuestionario individual se basa en un cuestionario utilizado en investigaciones anteriores sobre estudios de bienestar de la infancia y la adolescencia de Fundación Educo y contiene algunas preguntas procedentes de fuentes y estudios sobre bienestar de la infancia procedentes de la literatura. Estamos funcionando dentro de una línea de investigación para la acción y en el marco de prototipos de investigación en los cuales testeamos la pertinencia y el alcance de las herramientas de investigación sobre percepciones, aspiraciones y evaluaciones.

Finalmente, se han utilizado diferentes niveles de análisis de la información que se han apoyado en una exposición narrativa, numérica y gráfica, procedente de las fuentes secundarias y primarias. Asimismo, el nivel de observación ha permitido una interpretación y aproximaciones adecuadas al contexto y la época. Durante la fase de análisis también se ha aplicado el método inductivo para conocer las regularidades y las diversidades para la recolección, construcción e interpretación de las expectativas y percepciones del bienestar.

2. Expectativa, aspiraciones y oportunidades: la cultura, el contexto y la época

2.1. Las dos décadas perdidas de las oportunidades en Guatemala

El Estado guatemalteco más que promover las capacidades de las personas, las limita, convirtiéndose en generador de «mal-estar», más que de «bien-estar».

PNUD Guatemala, 2016

Cuatro caminos de discriminación de oportunidades se cruzan en el centro de Guatemala, exactamente en el epicentro de la cultura *K´iché*. El primer camino que recorre y oscurece todo Guatemala refiere a la niñez y a la juventud de este país de 16 millones de habitantes en el que la media de edad es de 26,5 años. Más aún, uno de cada tres guatemaltecos, un 33%, es menor de 14 años (INE, 2019a).

> *Aquí en Quiché también se da que los niños y los jóvenes no son tomados en cuenta. Los que están sentados en el poder solo piensan en ellos, pero en la niñez no piensan. Ni en la juventud. Pero podemos hacer un cambio. Si alguien llegara a tomar un puesto grande, que dirija nuestro pueblo, que piense en nuestra juventud y en nuestra niñez. Implementar más empleos o tener lugares recreativos donde los niños puedan desenvolverse. O, así como decían mis compañeros... donde uno puede expresar su talento también.* Yesica, 22 años.

Un segundo camino de discriminación de oportunidades circunvala la cultura *K´iché*. En el departamento de Quiché, que ocupa parte del centro y norte del país, casi el 90% de la población se identifica como indígena, principalmente Maya, siendo que en el conjunto del país dicha autoidentificación es más baja, sólo un 44% (INE, 2019a).

> *Otra cosa que han mostrado los Informes de Desarrollo Humano es que los pueblos indígenas están particularmente excluidos del Desarrollo. Por ejemplo, mostramos en el último informe que la pobreza multidimensional afecta aproximadamente a dos tercios de la población guatemalteca y en el caso de algunos pueblos indígenas este índice alcanza más del 90%.* Gustavo Arriola. Coordinador del Informe del PNUD Guatemala.

El tercer camino de discriminación paradójicamente desconecta a poblaciones de las autopistas del progreso y la actividad económica globalizada. Es el de la actividad rural, donde los grandes latifundios a manos de empresas trasnacionales dominan el paisaje, dejando a la vera del camino una agricultura de supervivencia. En el departamento de Quiché la población rural es el 68%, frente al 46% de la media del país (INE, 2019a).

> *"El problema es el latifundismo, la minoría que tiene la tierra. No es casual que los pueblos mayas de Guatemala no tengan acceso al terreno. No hay esa visión social. Las causas de la pobreza tienen un nombre, los poderosos. No hay sensibilidad por las personas, a veces hay mejor alimentación para las mascotas, y en las comunidades hay desnutrición. Y los que estudiamos, no tenemos acceso al poder tampoco".* Matías Gutiérrez, líder comunitario Maya.

El cuarto camino es el de la discriminación de género, que afecta especialmente a niñas y adolescentes indígenas y del área rural. Allí prevalece una asignación social al rol de la mujer asociado a ideas como la dedicación exclusiva de la mujer al cuidado del hogar y de la familia, patrones de crianza diferenciados en los que se refuerza el rol de madre y esposa de niñas y adolescentes, y la idea de que las niñas no necesitan estudiar ni ir a la escuela, dando poco valor a su educación, independientemente de si realizan un trabajo remunerado o si desempeñan otras actividades en el espacio social (FLACSO-MSPAS-UNFPA, 2015).

> *Me gustaría respetarme más como mujer. Hoy en día, a veces, en las sociedades somos muy discriminadas como mujeres. No hacen valer nuestros derechos. Pero hoy en día eso ha cambiado y también podemos ser líderes en la comunidad. También seguir estudiando para poder superarnos, porque no solo los hombres tienen oportunidades de estudiar, también las mujeres podemos.* Mary, 22 años.

Estos cuatro caminos de discriminación limitan y restringen el acceso a los recursos y oportunidades necesarios para disfrutar del Bienestar y Derechos, y junto a otros factores, reducen las oportunidades de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en Guatemala.

> Guatemala es el único país de América Latina que no logró reducir la pobreza de ingresos en dos décadas. La desigualdad resultante afecta especialmente a poblaciones rurales, a los pueblos indígenas y a las mujeres, que sobreviven con altos índices de pobreza multidimensional, sin acceso a servicios básicos de saneamiento, de educación, a activos productivos o a fuentes de empleo decente. PNUD Guatemala (2016, 11).

En este contexto presentado, en el siguiente subapartado exploraremos las aspiraciones y las oportunidades de la adolescencia y la juventud en Guatemala, pero especialmente en el departamento de Quiché, a través de las percepciones de adolescentes y jóvenes en grupos focales y entrevistas en profundidad. También sumamos perspectivas a través de entrevistas en profundidad con especialistas, educadores, madres y padres, así como de la revisión de fuentes secundarias. De lo anterior se corrobora la escasez de oportunidades, que revela la inexistencia de estructura de oportunidades en la órbita pública, privada.

2.1.1. Tres cerrojos a las oportunidades para una vida digna

Las oportunidades económicas y laborales ocupan un lugar central en la valoración de oportunidades para vivir una vida digna en el sentido de ampliación de las capacidades y oportunidades de sustento de vida, libertad, respeto y reconocimiento, de participar y sentirse útil a la sociedad (Goulet, 1999; Educo 2019). El contrato social, podríamos decir,

se sostiene en la oportunidad de vivir una vida digna. Los análisis socioeconómicos de Guatemala y especialmente en Quiché evidencian una escasez de oportunidades en estos dos ámbitos clave de oportunidades. Lo que evidencia la investigación es que dicha data coincide y explica su profundidad, matices y efectos, a través de las percepciones de niñas, niños y adolescentes.

Tres asuntos aparecen reiteradamente conectados con las percepciones relacionadas con las oportunidades de vivir y participar en la vida social y económica. El primer asunto es la situación de pobreza y de extrema pobreza. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes consultados dan cuenta del impacto relacional de la pobreza a través de 'sutiles etiquetas' (Camfield, 2010). Ellas y ellos son los principales afectados, como lo veremos a continuación, siendo que casi tres de cada cuatro viven en pobreza o extrema pobreza en Quiché. El segundo asunto que aparece es la informalidad del mercado laboral, que predomina en los principales sectores de ocupación en Guatemala y es percibida con especial agudeza por las y los adolescentes. En tercer lugar, un aspecto estructural que es evidenciado tanto por la denuncia de las y los adolescentes, como por padres, madres, maestros y líderes comunitarios: la baja presencia del Estado, a veces nula, en el territorio.

Este primer asunto refiere a la situación de pobreza y de extrema pobreza de la población, que afecta especialmente a niñas, niños, adolescentes y jóvenes como surge del estudio de UNICEF- ICEFI (2016). Los resultados muestran una situación de empobrecimiento generalizada. El 71,6% de la niñez y adolescencia en Quiché vive en condiciones de pobreza multidimensional[2] y un 80,8% en condiciones de pobreza económica.

> *Para mí ser pobre significa no contar con lo que uno necesita. Ser pobre es muy fuerte, es una situación bien crítica, lo vivimos en nuestro país. Quien debería velar por esto es nuestro gobierno, pero lastimosamente no lo hace. Y la pobreza ha hecho que niños de 5, 6 años, ya estén trabajando, vendiendo, lustrando en los parques... a eso ha llegado la pobreza en las familias de muchas comunidades.* José, 17 años.

Cuatro de cada cinco personas indígenas se encuentran en situación de pobreza, es decir, solo alcanzan a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos, pero no otros bienes o servicios básicos, personales o del hogar. En una situación más grave se encuentran dos de cada cinco personas indígenas que viven en situación de pobreza extrema, lo que implica que no alcanzan a cubrir los gastos de consumo mínimo en alimentos (INE, 2014).

> *La incidencia de pobreza en la población indígena y rural es casi tres veces aquella de su contraparte mestiza y urbana.* (UNICEF - ICEFI, 2016, 7).

En departamento de Quiché, donde 74,7% de la población se encuentra en situación de pobreza monetaria y el 41,8% en extrema pobreza (INE, 2014), el Índice de Desarrollo Humano se sitúa entre los más bajos del país, el 0,43 (PNUD, 2016). Este Índice de Desarrollo Humano es igual al de Burkina Faso o Eritrea en 2020.

2 Pobreza multidimensional: se consideran pobres a las niñas, niños y adolescentes que pertenecen a hogares que afrontan al menos dos de las siguientes seis privaciones de derechos: nutrición, salud, educación, acceso a agua potable, saneamiento y condiciones de la vivienda y que, además, viven en situación de pobreza según la medición tradicional monetaria o de consumo (UNICEF-ICEFI, 2016).

El segundo asunto que caracteriza la falta de oportunidades de participar en la vida económica en Guatemala es la informalidad del mercado laboral, que predomina en los principales sectores de ocupación del país: la agricultura, el comercio y los servicios. Un sector informal que incluye jornaleros, peones, trabajadores del servicio doméstico, vendedores y otras actividades con unas condiciones laborales precarias: jornadas de trabajo no reguladas, bajos salarios o trabajos no remunerados, falta de protección social e inestabilidad. En Quiché, donde un 62% de la población se dedica a las actividades agrícolas y un 13% al comercio, las posibilidades de encontrar un empleo formal son reducidas. (INE, 2019a)

Las actividades informales emplean un 71% de la población ocupada a nivel nacional y un 81% en las áreas rurales, (INE, 2019a). Esta situación afecta especialmente a la población indígena y a los jóvenes entre 15 y 29 años de las áreas rurales, de los que solo 1 de cada 6 tiene un empleo formal. Y afecta más aún a las mujeres de las áreas rurales, entre las que solo una de cada ocho está integrada en el mercado formal (INE, 2017 y 2018b).

La cifra oficial de desempleo[3], el 2,5% (INE, 2019b) de la población activa[4] y el 3,7% de los jóvenes entre 15 y 29 años (INE, 2018b), esconde una realidad de exclusión y precariedad. Así emerge el autoempleo, las actividades de baja productividad, el subempleo o los trabajos sin remuneración, que son las opciones para los más jóvenes. El 19% de los adolescentes y jóvenes que se manifiestan ocupados, trabajan en actividades no remuneradas (INE, 2018b). Como explica en la entrevista realizada el Coordinador del Informe de Desarrollo Humano, Gustavo Arriola:

> "*Guatemala no tiene desempleo, aquí el 3% es lo más que se llega a desempleo, porque aquí no hay protección social, la gente que no trabaja se muere de hambre, entonces tienen que salir a vender chicles a la calle o a lo que sea, y eso ya lo contabilizan como ocupado. (…) La gente se mueve y hace pequeña "micro-empresarialidad" o trabajan en la tierra, producen y sobreviven*".

Ante esta situación, los adolescentes y jóvenes consultados perciben pocas posibilidades de encontrar un trabajo formal y, además, se sienten excluidos por tener poca experiencia. La falta de experiencia es una percepción compartida por adolescentes y jóvenes en toda Guatemala, concretamente, es la principal dificultad – un 34%- a la que se enfrentan jóvenes y adolescentes cuando buscan una oportunidad laboral, ya sea en las entrevistas realizadas como en el Encuesta Nacional de Empleo (INE, 2018b).

> *"Estoy graduada, pero no he encontrado trabajo porque lamentablemente se piden demasiados requisitos como experiencia laboral. Y es algo con lo que no contamos nosotros porque estamos recién graduados, no hemos podido tener la oportunidad de trabajar"*. Santa, 19 años.

> "*Para la juventud ya no hay oportunidades para trabajar, porque ya necesitan estar experimentados, pero ¿cómo vamos a tener experiencia si no nos brindan esa oportunidad?*" Aníbal, 19 años.

3 Según el INE Guatemala la población ocupada son todas las personas de 15 años o más, que durante la semana de referencia hayan realizado durante una hora o un día, alguna actividad económica, trabajando en el período de referencia por un sueldo o salario en metálico o especie o ausentes temporalmente de su trabajo sin interrumpir su vínculo laboral.

4 Según el INE Guatemala la Población Económicamente Activa (PEA) son todas las personas de 15 años o más que realizan algún tipo de actividad económica y las personas que están disponibles para trabajar y hacen gestiones para encontrar un trabajo.

La dificultad en encontrar un trabajo formal provoca desánimo en la juventud que ve reducida la probabilidad de conseguirlo. Las únicas opciones son el empleo informal o la migración.

> *Mis primos ahora se fueron por buscar una mejor vida, porque acá en Guatemala no hay empleo para ellos que lo que quieren es superarse. Aparte acá en Guatemala hay mucho crimen, tantas violencias, asesinatos, secuestros... y aparte de eso no hay trabajo, por eso ellos decidieron irse, para buscar una mejor vida*. Amalia, 17 años.

> *Mi hermana a los 15 años se fue a trabajar a la capital. Lleva 20 años de trabajar allá (…). Hay personas que también han viajado a los Estados (Unidos), a España. Han viajado allá porque quieren una mejor vida. No se dan oportunidades de empleo en Guatemala y viajando a otro país ellos piensan que hay oportunidades. Pues gracias a Dios, a alguno sí ha encontrado bonitas oportunidades y las han aprovechado y han salido adelante.* Elba, 22 años.

La falta de oportunidades laborales, la precariedad laboral y a la falta de ingresos, son algunos de los aspectos que más preocupan a los jóvenes y adolescentes cuando miran hacia su bienestar presente y sobre todo futuro. Por ejemplo, coinciden ampliamente en que hablar de buena vida en el caso de los adultos es hablar de trabajo, ahora bien, se refieren a un trabajo que reúna determinadas características: *trabajo estable, sueldo fijo, sueldo favorable, estabilidad económica o trabajo digno* son algunos de los adjetivos con los que se refieren al trabajo.

> *Porque realmente es cierto que a veces tenemos un trabajo, pero es mal pagado. Realmente es así, a veces es mal pagado o a veces ganamos muy poco. Eso afecta mucho a la niñez y a la juventud, ya que, si los padres no cuentan con un trabajo, a veces los niños tienen que salir a trabajar, por eso es que se ven vendedores de chicles en el parque y niños que están lustrando...* Marycruz, 20 años.

La precariedad del mercado laboral es la consecuencia de una economía débil, pública y privada, caracterizada por un crecimiento económico limitado, actividades económicas de baja productividad, un tejido empresarial de baja intensidad y falta de políticas públicas de empleo (PNUD, 2012). Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (INE, 2018a) el 35% de la población ocupada entre 15 y 29 años trabaja en el sector agrícola y un 26% en el comercio. Esto representa un 61% de la población joven empleada en dos sectores que representan el 25% del PIB de Guatemala, es decir, la mayor parte de la gente joven trabaja en sectores de baja productividad y que tienen las condiciones laborales y las remuneraciones más precarias (PNUD, 2016).

Esta situación refleja la falta de oportunidades en el ámbito laboral y económico de las y los jóvenes a través de un mercado laboral que genera pocos empleos que garanticen unas condiciones de trabajo dignas, teniendo además un efecto en sus expectativas.

> *El desempleo y el empleo precario a temprana edad pueden incidir en las perspectivas laborales de las y los jóvenes porque instalan patrones laborales que perduran toda la vida. La incapacidad de encontrar empleo puede generar una sensación de inutilidad y puede elevar los riesgos sociales. Las y los jóvenes guatemaltecos aspiran a tener un trabajo decente que les ofrezca oportunidades de crecimiento profesional, salarios justos y prestaciones laborales, que reconozca el aporte que pueden generar las nuevas generaciones como actores estratégicos del desarrollo.* PNUD Guatemala (2012, 111).

Finalmente, el tercer asunto emergente del análisis de la falta de oportunidades es la baja presencia del Estado en Guatemala, especialmente en la zona noroccidental del país, donde vive la mayoría de la población indígena, incluido el departamento de Quiché (PNUD, 2016). Esto significa que la cobertura de servicios públicos de educación y salud, entre otros, es limitada y de baja calidad. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2019), esto se debe a los escasos recursos económicos del Estado y a la baja inversión social. Guatemala tiene la recaudación impositiva más baja de la región, un 12% del PIB. Además, Guatemala destaca como el país de América Latina y el Caribe que menos recursos destina a política social en proporción al PIB, un 7%, cuando la media América del Sur 13,2, Centroamérica 9,1 y Caribe 12,2 (CEPALSTAT, 2020).

> *El gobierno es el encargado de brindar oportunidades a todos los ciudadanos, como, por ejemplo, servicios de educación, alimentación, vivienda. Pero vemos que este caso no se da, porque vemos en las escuelas muchos niños, algunos no reciben alimentación y algunos niños sufren desnutrición.* Elba, 22 años.

> *Para mí el bienestar social es que las autoridades, las instituciones, los maestros, el Estado, dé participación a los jóvenes, a la infancia, a las mujeres, para que también tengan oportunidades. Solo las personas que cuentan con alta economía pueden (obtener) esos recursos, esas oportunidades y a los que no poseemos esa economía pues nos dejan obviados.* Franklin, 15 años.

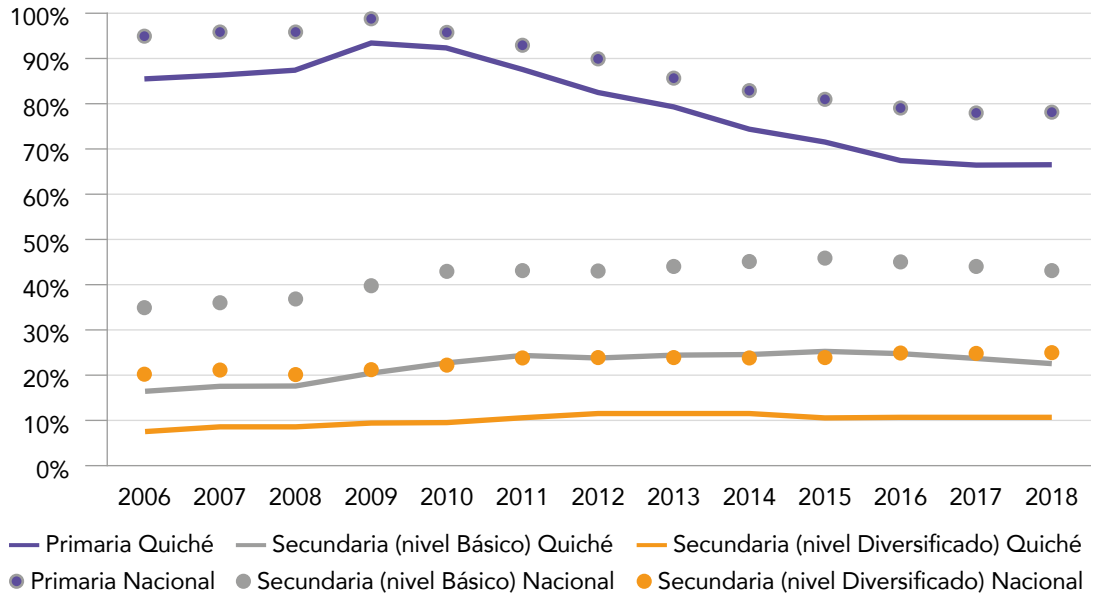
2.1.2. Oportunidad de estudiar y aprender

El acceso y la permanencia en un sistema educativo de calidad, adecuado a la cultura y a la lengua local, son factores importantes para que la educación genere oportunidades para niñas, niños y adolescentes. Así lo señalan el PNUD (2016) para Guatemala, donde un 80% de la población estudia en el sistema público, pero la baja inversión del Estado en educación genera problemas de inequidad y limita las oportunidades educativas relacionadas con tres factores: las dificultades de acceso a los diferentes niveles educativos, la inasistencia y el abandono escolar, y las deficiencias en la calidad educativa y en la pertinencia cultural.

Así, el gasto público en Educación en Guatemala en relación con el PIB es el más bajo de América Latina, un 2,79% en 2017, una inversión que se ha reducido durante los últimos 10 años, cuyo valor máximo fue en 2008 con un 3,18% del PIB (CEPALSTAT, 2020).

El primer factor que destacar son las dificultades de acceso a la educación y la falta de cobertura del sistema educativo. En este sentido, la tasa neta de escolarización muestra el acceso a la educación de niñas, niños y adolescentes en la edad correspondiente a cada nivel. En 2018 la tasa neta de escolarización en educación primaria fue del 78%, que representa una caída de veinte puntos en diez años, cuando alcanzó un 99% (Ministerio de Educación, 2020).

Gráfico 1. Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico de la Educación en Guatemala



Fuente: Ministerio de Educación (2020).

Por lo que respecta a la educación secundaria (nivel básico 13-15 años y nivel diversificado 16-18 años) los niveles de inscripción son considerablemente más bajos que en la educación primaria. En el departamento de Quiché la tasa de escolarización en todos los niveles educativos es inferior a la media del país, pero en educación secundaria la diferencia es especialmente grande (Gráfico 1). Los datos evidencian una brecha importante en la transición de las niñas, niños y adolescentes de la educación primaria a la educación secundaria y una desigualdad que afecta especialmente a la población en situación de pobreza y a la población indígena, con niveles de escolarización y alfabetización más bajos.

> *Yo de mis padres siempre he tenido el apoyo de seguir estudiando, pero no económicamente porque ellos no cuentan con lo suficiente para poder darme estudios. (…) Pero gracias a la beca que se me brindó pude finalizar mis estudios en el nivel diversificado*. Catalina, 19 años.

El Informe de Desarrollo Humano 2016 relaciona dicha situación con la incapacidad del sistema público de educación para cumplir su función básica de garantizar el acceso universal a la educación, más allá de las limitaciones de los hogares por proporcionar una educación a niñas y niños.

> *A mi forma de pensar, no todos tenemos esas oportunidades. A unos, ya sean adolescentes o niños, los mandan a trabajar, entonces, no muchos acuden a capacitaciones, no muchos acuden al estudio y todo eso. Entonces, ahí se les corta el sueño de lograr algo que quiera hacer.* José, 17 años.

El segundo factor que limita las oportunidades educativas es la inasistencia y el abandono escolar, que impacta especialmente en niñas, niños y adolescentes en hogares en situación

de pobreza, a la población rural y a la población indígena. Según el Ministerio de Educación (2020) seis de cada diez niñas y niños en edad escolar en el departamento de Quiché no están estudiando actualmente. Los datos de INE corroboran la existencia de una relación entre el nivel de ingresos y la inasistencia escolar. A medida que se reduce el nivel de ingresos de la población, aumenta la proporción de niños de 7 a 12 años que no asisten a la educación primaria. En este sentido, la falta de dinero es el principal motivo de inasistencia y representa el 52,7% de niñas y niños que no fueron inscritos en la educación primaria (INE, 2014) Así, el porcentaje de inasistencia escolar para los hogares con pobreza monetaria y pobreza extrema es mayor que en aquellos hogares que tienen unos ingresos por encima del umbral de pobreza.

Por lo que respecta a la educación secundaria, el porcentaje de adolescentes no inscritos es superior en el caso de la población rural, la población indígena y las mujeres. En este caso, la falta de dinero también es la principal causa de inasistencia (49,6%), seguido de la falta de interés (17,6%) y la imposibilidad de inscribirse por trabajo (12,8%) (INE, 2014). En el caso de mujeres adolescentes, el segundo motivo por el que expresan no estar estudiando es la crianza o el cuidado de hijos o hijas (15,2% respecto un 1,9% de los hombres) (INE, 2011).

Por lo que respecta a la educación superior, solo el 3,7% de los jóvenes de 21 a 30 años en el departamento de Quiché tienen estudios superiores (INE, 2014). Los datos muestran que, en la transición de la educación secundaria a la universidad, se reduce aún más el acceso total de jóvenes, especialmente rurales e indígenas (PNUD, 2012). Así, las oportunidades de cursar estudios universitarios son casi inexistentes entre adolescentes y jóvenes con pocos recursos.

> *En cinco años quizá ya tendré un trabajo estable y podré estudiar en la universidad que realmente es lo que deseo. Con el trabajo puedo tener lo económico para poder seguir estudiando, porque ya esto sería por mi propia cuenta. Pero sí, yo me veo como una universitaria*. Sara, 18 años.

El tercer factor que limita las oportunidades educativas son las deficiencias en la calidad educativa y en la pertinencia cultural. El sistema educativo en Guatemala presenta problemas de discriminación que afectan especialmente a la población rural e indígena.

En el departamento de Quiché, donde un 83,9% de la población se identifica como indígena y cuya lengua materna es mayoritariamente este idioma maya, un 82,3% (INE, 2019a), es importante que el sistema educativo sea inclusivo y no perpetúe las desigualdades.

> *Ante la falta de pertinencia étnica del modelo educativo, acceder a una educación que sirva como medio para liberarse de la pobreza es un desafío particularmente crítico para la población indígena y rural.* PNUD Guatemala (2016, 168).

La educación es el elemento que más se repite cuando preguntamos a los adolescentes y jóvenes sobre qué creen que necesita una persona de su edad para disfrutar de una buena vida. Explican cómo perciben el valor de la educación para su bienestar actual y futuro.

> *Yo antes no pude terminar mi Primaria porque mi mamá es madre soltera. Abandonó a mi padre que era muy violento con ella. Decidió salvarme a mí y pues ella se separó de él y por los recursos económicos ella no pudo darme todos los estudios que yo necesitaba. Yo quiero seguir estudiando, yo quiero tener un futuro" (…) Para mí pues, para tener una vida buena es necesario seguir estudiando, porque así uno tiene un*

nivel más de estudio, puede conseguir más rápido un trabajo y no es tan fácilmente que uno sea manipulado. Blanca, 17 años.

2.2. La transmisión intergeneracional de las expectativas

En el apartado anterior hemos presentado la influencia de las condiciones materiales en la construcción de expectativas, así como de las aspiraciones y de las percepciones de las y los adolescentes acerca de las oportunidades en su contexto. Aquí juega un papel relevante lo que hemos enunciado en el capítulo primero como la 'capacidad de aspirar', a través del cual la gente puede explorar su futuro, o sea las opciones y oportunidades disponibles, su horizonte de aspiraciones (Appadurai, 2004, p.71).

¿Cómo ves tu vida en 5 años? Pues la verdad yo la veo con dificultades aún, pero ya avanzando o al menos eso es lo que yo espero. Al menos de mi parte, aunque sea un pésimo trabajo el que tenga pero que ya por lo menos esté avanzando en algo. Y en 10 años, la verdad, no soy capaz de visualizarme en 10 años. Walter, 22 años.

El propio Appadurai advierte que "cuando estos caminos existen para los pobres, es probable que sean más rígidos, menos flexibles y valiosos estratégicamente, no por un déficit cognitivo por parte de los pobres, sino porque la capacidad de aspirar, como cualquier capacidad cultural compleja, prospera y sobrevive con la práctica, la repetición, la exploración, la conjetura y la refutación".

Los estudios del Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD) en Guatemala corroboran esta cuestión. El coordinador de los informes del PNUD de los últimos 10 años señala en una entrevista para esta investigación que "hay un umbral de cierto nivel de pobreza bajo el cual no se logran generar expectativas. Los jóvenes no logran construir e imaginar algo que sea distinto, sino que más bien llegan a un nivel de aceptación de la situación en la que viven y me temo que eso en Guatemala es bastante frecuente (…). La pobreza multidimensional limita la capacidad de formar expectativas y de imaginar vidas distintas". Arriola también alude a un pesimismo que se refleja en encuestas que muestran que más de la mitad de la población pensaba que dentro de 10 años la situación iba a ser peor.

El director de EDUCO Guatemala, Ramón López, corrobora lo anterior, señalando que "hay un desencanto generalizado en Quiché, ven a gente graduada de maestros, educadores o secretarias, en su mayoría desempleadas y desempleados. Aquí está el Instituto Técnico de Capacitación (Intecap), unas instalaciones de primer nivel, y el director está saliendo a los municipios a buscar alumnos que vengan y se formen. Muchos jóvenes piensan acá en emigrar o (…) se ponen a vender cualquier cosa y hacer algunos centavos para mantenerse. Hay mucho desencanto en la educación, en el sentido de que lo que están estudiando los vaya a beneficiar en su futuro inmediato".

La transmisión intergeneracional de la pobreza, según la cual ésta se transmite como un conjunto de factores positivos y negativos que afectan a las posibilidades de que niñas y niños que han crecido en un hogar en situación de pobreza logren generar un cambio en su estatus socioeconómico (Flores *et al.*, 2016), presenta conexiones con una transmisión intergeneracional de la formación de expectativas. Los factores positivos y negativos en la transmisión de la pobreza incluyen tanto aspectos de la dimensión material del bienestar como aspectos relacionales, entre los que cabe destacar los recursos de carácter económico, el nivel educacional, cultural y las redes sociales y/o familiares.

La transmisión intergeneracional de la pobreza disminuye el nivel de igualdad de oportunidades del que gozan los individuos. En el caso extremo de una sociedad en la que nacer en un hogar pobre condene al individuo a ser pobre de por vida, se estaría ante una situación gravísima, los pobres no tendrían ninguna posibilidad ni esperanza de salir de la pobreza, ni ningún incentivo para esforzarse y mejorar, lo que además de que ser sumamente injusto podría producir graves conflictos sociales. (INE España, 2008; Flores *et al.*, 2016)

> *"La falta de opciones para acceder a un empleo digno y la desigualdad que genera el modelo económico, son factores que pueden ser asociados a una visión del futuro poco prometedora"* PNUD Guatemala (2016, 69).

Como hemos visto, hay evidencias que la falta de oportunidades y las carencias en las condiciones de vida limitan las expectativas, los horizontes y la capacidad de aspirar (PNUD, 2016; Camfield, 2010). A pesar de ello, es llamativo que en la evaluación que adolescentes y jóvenes consultados hacen sobre sus vidas expresan, mayoritariamente, un alto grado de satisfacción con su vida y un cierto nivel de aceptación de la situación en la que viven.

Esta percepción es compartida con los adolescentes y jóvenes en Guatemala, ya que, según la Encuesta Nacional de Juventud tres de cada cuatro adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años se definen como muy felices o bastante felices y solo el 10% indican que no son felices (INE, 2011). Aquí podríamos extendernos en los riesgos de considerar las aportaciones del bienestar subjetivo de forma aislada, pero no es el motivo de este apartado ni de esta comunicación. Estas percepciones contrastan, como hemos visto en el punto anterior, con la situación socioeconómica y de falta de oportunidades a la que tienen que hacer frente la mayoría de estos adolescentes. El contraste entre estas dos percepciones o sea la del nivel de felicidad que expresan y la de la escasez o inexistencia de oportunidades, puede por ejemplo apuntar, por una parte, a la existencia de «preferencias adaptativas», es decir, mecanismos inconscientes que facilitan la adecuación de las personas y sus expectativas a las circunstancias que les toca vivir (Otano, 2015). Pero, por otra parte, también indican la existencia de otros aspectos significativos para ellos para valorar su felicidad y su bienestar. Aparece así una cuestión de interés para nuevas investigaciones, acerca de aspectos significativos en la valoración de sus vidas. El bienestar, desde el punto de vista de estos adolescentes y jóvenes, incluye, más allá de la dimensión material referida a la educación o al trabajo, aspectos personales y relacionales como la familia y los amigos. La familia y los referentes positivos en Quiché son factores impulsores de las expectativas y que los acompañan en el proceso de transición hacia la vida adulta. Sentirse apoyados en sus decisiones, tener opciones y alternativas acompañados de su familia, amigos o de otros referentes adultos les ayuda en ese proceso.

> *Tener una red de apoyo es vital, es una condicionante importante tener una red de apoyo. Los recursos o los servicios a su alcance para poder acceder, pues también el deseo y las ganas de querer hacerlo... Creo que la red de apoyo es la fundamental y que está desde la base, desde la familia, sus amigos, su entorno para poder ir accediendo luego a lo que la comunidad, el municipio puede tener y poder lograr estos sueños.* Sara Matheu, directora de programa en Aldeas Infantiles SOS Santa Cruz del Quiché.

> *Pues pobre no me hace a mí no tener las oportunidades. Pues, tal vez, no tengo todas las oportunidades que muchos jóvenes que lo tienen todo, tienen dinero, lo pueden tener. Pero de ser pobre, pues, yo siento que si sigo luchando... (…) Pues yo no me*

discrimino a mí misma por ser pobre, simplemente, si Dios así lo quiere pues yo con mi esfuerzo podré sacar a mi familia de esto. Benita, 17 años.

2.3. La influencia de la cultura en el bienestar y las expectativas de la adolescencia.

El bienestar no es algo que pertenece a los individuos, sino algo que sucede en la relación con otros (White en: Educo, 2016). Se percibe así el *impacto relacional de la pobreza en la infancia y la adolescencia* (De Castro, 2017), sostenido en aspectos multidimensionales de la pobreza que presentan evidencias más allá de la carencia de recursos a disposición. Y si nos remitimos a estudios previos sobre Bienestar de la Infancia, se corrobora que ya sea en países del viejo Sur o Norte Global, surgen percepciones de niñas y niños que confirman que *lo que preocupa a los niños no es la falta de recursos per se, sino la exclusión de las actividades que otros niños parecen dar por sentadas, y la vergüenza por no poder participar en igualdad de condiciones con otras niñas y niños* (Redmond, 2008).

Dichas evidencias, surgidas de estudios de la dimensión subjetiva del bienestar, han relacionado por ejemplo la humillación, vergüenza, autoexclusión, estigmatización y baja autoestima, con un estrechamiento gradual de los horizontes sociales y económicos de niñas y niños, que desemboca en bajas expectativas vitales. (Camfield, 2010; Educo, 2015).

Llegados a este punto, podemos percibir la utilidad del enfoque de bienestar humano como forma de aprovechar contribuciones más amplias de las Ciencias Sociales y los Estudios del Desarrollo sobre las dinámicas de la pobreza y de factores que restringen o impulsan, u operan en ambos sentidos a la vez, sobre las expectativas. El enfoque requiere combinar las circunstancias *objetivas* de una persona y su percepción *subjetiva,* todos ellos moldeados por procesos socioeconómicos, políticos, culturales y psicológicos que actualmente operan en espacios de relaciones locales y globales.

De esta forma apreciamos factores relacionales en el bienestar, más allá los que aparecen en la relación con la base material o sea con los recursos a disposición en una sociedad, como lo propone el enfoque 3D que conecta factores de la dimensión material, relacional y subjetiva. Nos referimos a factores de la relación con otras personas de forma presencial o virtual, y de las relaciones con el poder y específicamente con la participación en decisiones públicas que afectan a las propias personas. También consideramos aspectos del bienestar como proceso personal psicológico como hemos visto en el primer capítulo de la comunicación, y de la relación con uno mismo - el *me* y el *self* (Turkle, 2014)-. Finalmente, debemos considerar las relaciones con el medio ambiente (White, 2017) y asimismo la relación con la cultura, que uno habita, y que habita en uno (Educo, 2019). A la exploración de este último aspecto dedicaremos un avance en los dos subapartados finales, ya que la data recogida aún se encuentra en fase de tratamiento y análisis.

2.3.1. Cultura, contexto y época

La relación con la cultura, entendida de forma preliminar como la forma en que la gente vive sus vidas, no es algo que podamos separar de la valoración del Bienestar o la construcción de expectativas ya que engloba la forma como la gente piensa y actúa.

(La cultura) es una de esas cosas de las que muchos enfoques de bienestar tratan de deshacerse, tratan de negar la importancia de la cultura, ya sea diciendo que

> *tenemos un enfoque universal que encaja en todas partes, o diciendo que podemos deshacernos de la cultura porque sólo necesitamos saber cómo la gente es feliz dentro de un contexto, y no necesitamos saber acerca de ese contexto.* (S.C. White, 2017).

Entender a las personas dentro del contexto de su propia cultura es reconocer a ésta como un factor clave del bienestar. "*A menos que entendamos la cultura de las personas, no podemos entender lo que nos dicen cuando nos hablan de bienestar, ya sea en números o en palabras"*, afirma la investigadora Sarah C. White.

Cultura y contexto son imprescindibles para explorar el significado de los factores que impulsan o restringen el bienestar, la capacidad de aspirar y también construir expectativas de la infancia y la adolescencia. Considerar además la época como factor condicionante del bienestar, mejora la comprensión a la luz de procesos de la globalización y su efecto en la vida de las personas en un mundo local, especialmente cuando se pretenden observar los cambios en los patrones de relaciones.

> "(…) la cultura es "una compleja negociación de identidad que ahora está irremediablemente arraigada en la globalización y vinculada también al consumo como forma cultural dominante de la sociedad capitalista tardía. Más que nunca, ahora somos conscientes de que las personas en todas las sociedades pueden operar con múltiples identidades y algunas de estas identidades no están totalmente basadas en el contexto social específico en el que viven. Dependiendo del contexto específico y de la razón de la interacción, a veces la identidad puede ser religiosa; en otros contextos sociales puede ser una identidad étnica; y en otros puede ser una identidad asociada con un club de fútbol de mercado internacional". (McGregor, 2007).

Los medios de comunicación interconectados y de acceso relativamente fácil, hacen cada vez más difícil encontrar muestras culturalmente homogéneas que no se vean influenciadas por múltiples modelos y concepciones de otros grupos sobre lo que es bueno y lo que importa para el bienestar (Weisner, 2015). Ya no encontramos grupos culturales estables y fáciles de identificar, con modelos y patrones de creencias y prácticas aislados y claramente compartidos. Es así como el estudio de la idea de 'comunidades culturales' se asume como pertinente a variables demográficas y categorías sociales, como la etnia, la raza, la clase, el género, la edad, la afiliación religiosa, entre otras categorías, para explorar el bienestar y, en este caso, la construcción de expectativas de la adolescencia.

Por lo tanto, ¿qué prácticas, creencias e ideales definen la identidad de grupo de las y los adolescentes? ¿Hasta qué punto las y los adolescentes y jóvenes hoy, en un lugar determinado, sostienen las normas sociales y creencias de una cultura local, o comparten las expectativas que otras generaciones han puesto en ellas y ellos?

2.3.2. Entre nawales y youtubers. Tensiones de época: expectativas y cultura local en un entorno globalizado

Ser un buen consumidor no aparece en la cosmovisión maya y la simbología de los Nawales, que representan y vinculan a cada persona con el ecosistema. Tampoco aspirar a tener seguidores como youtubers o bloggers. Pero más que presentar una clasificación o listado de aspiraciones – muy útil en proyectos de Desarrollo con adolescentes en las llamadas actividades de 'proyecto de vida'-, y dado el carácter preliminar del análisis de la data al momento de esta comunicación, presentamos una mirada de temas emergentes que influyen en las expectativas y que reconstruyen el contexto cultural local en el que se generan.

Una primera temática aparece a la par de la recurrente discusión teórico y práctica de necesidades y deseos, y de la influencia de los valores consumistas de la cultura global o cultura del nuevo capitalismo (Sennett, 2006).

> *Para mí la influencia de la cultura global es ambigua si bien parece que hay mucha información. Un teléfono J7, un teléfono J9... los chicos están hablando de ese J9, J10, pero no tienen los recursos para acceder. Entonces es como una visión vana que ellos tienen hacia esta tecnología. Y entonces entra en contradicción porque viven pensando en eso, pero no logran alcanzarlo. Se crea una necesidad y solo lo logran los que tienen un poco de recursos. La contradicción entra con la cultura y en este caso, la cultura nuestra que es más vivencial, más concreta*. Leonardo 38 años, Profesor de Secundaria.

> *Sí, conozco a familiares que sí, lamentablemente, han emigrado a Norte América para conseguir más economía para sus familiares. Ellos querían seguir estudiando. Todos queremos seguir estudiando, todos queremos tener una carrera, una licenciatura, un doctorado... Pero la economía es algo que nos afecta a todos en ya no seguir. La carrera es un grado académico en la cual se realizan bastantes gastos... Y entonces, la familia de ellos ya no cuenta con la economía suficiente. Entonces, ellos optan por viajar a Norte América para conseguir un trabajo, para ayudar a su familia y que sus hermanos sí puedan tener las oportunidades que ellos no pudieron tener.* Franklin, 15 años.

> *Sí, utilizo las redes sociales, pero las utilizo más para ver noticias porque no tenemos televisión... cuando yo a veces tengo (dinero) le recargo, pero no siempre, porque en lo que yo le recargo le puedo comprar algo a mi hijo en vez de estar recargándolo (el celular).* Anita, 17 años.

Una segunda temática aparece en los procesos de reconfiguración de las relaciones de género en la cultura local *K´iché*, con sus particularidades y limitaciones, que desde la percepción de los propios involucrados muestran una perspectiva singular de las continuidades y cambios.

> *Tengo una compañera que yo le digo: '¿por qué no sigues estudiando?' porque a ella le gusta estudiar y yo le digo: 'en el grupo Ceibal tú puedes ir a estudiar gratuitamente'. 'No', me dice. '¿Pero por qué? Si a ti te gusta'. 'Es que mi papá no me deja'. Como es mujer y a la mujer no se la deja salir sola… y no sé por qué.* Amelia, 17 años.

> *Anteriormente solo se daba el apoyo a hombres y a las mujeres no, porque se decía que las mujeres solo servían para la casa, para arreglar la casa y todo eso. Y bueno, en mi criterio entra esto, lo de bienestar social, en que tengamos voz y voto todos, tanto como hombres y como mujeres que valemos por igual todos.* Santa, 18 años.

> *Yo creo que sí, culturalmente el hecho de como se ve a la niña, a la adolescente, a la mujer, sigue siendo algo muy determinante. Siempre desde su rol de madre, de esposa, de hija, de servir a los demás, eso es determinante. La cultura lo promueve, la religión de alguna forma también (…) Sí, considero que sí hay diferencias. Al poder ver este proceso en adolescentes, he podido ver como algunas chicas por falta de información, a veces, por su misma historia de vida y tener ciertas necesidades afectivas, entran en alguna relación sentimental que luego el resultado es un embarazo adolescente, en una madre muy muy joven. Pues ahí, sus sueños se truncan. Algunas tratan, pero ya es como un esfuerzo doble aquí.* Sara Matheu, directora de programa en Aldeas Infantiles SOS Santa Cruz del Quiché.

> *Me doy cuenta porque desde que nació mi bebé, que es varoncito, muchas personas de mi comunidad me decían: 'tuviste suerte' y yo decía: '¿y, por qué?' 'Porque es hombre', 'ah, ¿que si fuera mujer tengo mala suerte?', decía yo. Hasta me lo dijo esa mujer... ella misma no se valora por decir eso. Pero todos valemos por igual.* María, 17 años.

> *Yo le apuesto mucho a la educación. Por ejemplo, mi esposa, con sus años de educación, ha cambiado su forma de ver la vida. Decía "tendré los hijos que usted quiera", y yo decía 'no, es cuestión de los dos'. Y mis hijas ya dicen, yo tendré dos y uno de ellos adoptado", y la otra "nomás dos". (…) Es construcción social del hombre y la mujer. Puedo trabajar con jóvenes, pero si no trabajo con padres y madres, eso continúa.* Matías Gutiérrez, líder comunitario.

En tercer lugar, una temática que ha surgido a raíz de las respuestas sobre patrones tradicionales de crianza es la interpretación que se realiza acerca ciertos trabajos de niñas y niños en el entorno de la familia y su interpretación a la luz de la promoción de los Derechos de la Infancia. Si bien la explotación infantil es un grave problema en Guatemala y la región centroamericana que se reconoce, y del cual se busca su erradicación, surge de las entrevistas y grupos focales que hay 'actividades culturalmente deseadas', por usar la terminología de Weisner (2014), que relacionan el valor del trabajo con el bienestar y la tradición.

> *(…) Estos días se celebró el día del no trabajo infantil. (…) La ley me protege a mí, ya no quiero trabajar (dicen). Entonces, allí estamos perdiendo el sentido de la vida. Para la cultura maya uno de los valores es el valor del trabajo. Entonces, no significa que el niño tiene que realizar cierto trabajo a cualquier lugar, sino que vaya involucrando, que vaya familiarizando en cómo es la vida.* Gaspar, profesor de secundaria.

> *De uno a cinco años se le enseñan las tareas, pero a partir de los 6 años ya hay compromisos, que no son explotación laboral, sino orientarlos para que vaya asumiendo roles para una sociedad en la que esperamos lo mejor para ellos. Es parte de ese ejercicio, el hecho de colaborar en la plantación del maíz… que en otras partes le llamaran explotación infantil... por supuesto que hay exageración, pero no hablo de eso, de poner jornadas. A partir de los 13 años, hay si una pubertad, adolescencia, donde confirman lo que son. Entre los 13 y 20 años uno va asumiendo el rol de tomar sus propias decisiones. No implica que tenga la madurez plena para hacerlo, tiene que ser bajo la orientación de abuelas y abuelos, si es que existen en la familia, y de los padres.* Matías Gutiérrez, líder comunitario.

Basado en estudios interculturales de las actividades domésticas de los niños, los investigadores Ochs e Izquierdo (2009:31 en Weisner, 2014) plantean que el trabajo doméstico práctico es un crisol para promover la responsabilidad moral en la forma de una conciencia generativa inter-situacional de las necesidades y deseos de los demás y de la capacidad de respuesta a los mismos.

Asimismo, Weisner (2014) señala que lo que podría ser visto como trabajo infantil en una observación, puede ser un indicador de bienestar para gran parte del mundo: "(…) es posible que el niño y los demás no se sientan 'felices' o 'alegres' mientras realizan el trabajo, pero sí que sientan satisfacción y bienestar por la inclusión social y la participación que forman parte de dicho trabajo. Cuáles son esas experiencias, es una cuestión empírica que hay que evaluar", dice el autor, desde un enfoque funcional del bienestar al entenderlo como "participación comprometida en las actividades que se consideran deseables y valoradas en una comunidad cultural y las experiencias psicológicas que se producen con dicho compromiso".

3. Conclusiones

La utilización del enfoque de Bienestar 3D para el estudio de la construcción de expectativas de la infancia y la adolescencia en Quiché (Guatemala) ha permitido explorar en este proyecto factores más allá de la carencia de ingresos o recursos. Esto ha permitido valorar la influencia de otros factores de carácter contextual, cultural y de la época de la globalización. La combinación de circunstancias *objetivas* de las personas y de sus percepciones *subjetivas*, propias de las dimensiones *material* y *subjetiva* del enfoque, se han triangulado con procesos propios de la dimensión *relacional,* como son los socioeconómicos, culturales, políticos o psicológicos, que actualmente operan en espacios de relaciones locales y globales a la vez.

Esta investigación, aún hoy en proceso de análisis, ha permitido avanzar más allá de la reciente pero prolífica literatura académica que estudia la importancia de las expectativas de las y los adolescentes en sus logros en la vida adulta, y de la importancia de su construcción y acompañamiento en dicha etapa vital para un mejor desarrollo social, emocional, mejor autoestima y capacidad de establecer metas a largo plazo. No obstante, el papel de factores contextuales y culturales, locales y globales, aparecía como un terreno abierto de exploración en lo que refiere a la influencia que los mismos tienen sobre concepciones del bienestar y de la construcción de expectativas de las y los adolescentes.

De acuerdo con lo anterior, en esta comunicación hemos avanzado en la investigación exploratoria, en primer lugar, de la influencia que presenta en dicha construcción la escasez de oportunidades del entorno local, así como la relación con ciertas dinámicas de exclusión social y discriminación. En algunos casos se evidencia el peso de la práctica inexistencia de estructuras de oportunidad en el espacio público y privado, o asimismo de la baja presencia del Estado en el territorio en cuestión.

En segundo lugar, hemos explorado las conexiones de lo que la literatura de los Estudios del Desarrollo ha llamado *transmisión intergeneracional de la pobreza* con ciertos aspectos relacionales del bienestar, más allá de los materiales. Ello ha permitido evidenciar una *transmisión intergeneracional de las expectativas.* Se trata de una temática oportuna, que se ha intentado explorar y describir para profundizar en las dinámicas de reproducción y perpetuación de restricciones en la vida de las personas a la luz del ideario del Desarrollo como Libertad o ampliación de las capacidades humanas.

Por último, se ha presentado el avance de lo que llamamos *tensiones de época*, que ubican a las expectativas con relación a la cultura local en entornos globalizados. Se trata de la exploración desde la noción de *modelos culturales emergentes,* tal como lo presenta la literatura reciente de los Estudios del Desarrollo y el Bienestar que se reseña. Ello ha permitido explorar temáticas como la cultura consumista en clave local, las continuidades y cambios en las relaciones de género, o la tensión entre patrones tradicionales de crianza y el marco de Derechos de la Infancia.

Referencias bibliográficas

APPADURAI, A. (2004): *The Capacity to Aspire: Culture and the Term of Recognition*. En V. Rao y M. Walton, eds. Culture and Public Action. Stanford: Stanford University Press, pp. 59-84.

BAUMAN, Z. (2015): *La Globalización. Consecuencias humanas*. Ed. FCE.

BELLO, A. y CASAS F.(coord.) (2012): *Calidad de vida y bienestar infantil subjetivo en España*. Universitat de Girona y Unicef. Unicef España.

BRADSHAW, J. *et al.* (2007): *An index of child wellbeing in the European Union*. Social Indicator Research 80. Pp. 133- 177.

CAMFIELD (2010): *Stew without bread or bread without stew: Children's understandings of poverty in Etiopia*. Children & Society Vol. 24. Pp. 271-281.

CASAS, F. (2015): "Bienestar material y bienestar subjetivo". En *El bienestar, una conversación actual de la humanidad*. Publicación Educo-UB-Icária.

CEPAL (2019): *Panorama Social de América Latina*. Santiago: CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPALSTAT (2020): *Estadísticas e indicadores sociales*. CEPAL. Base de datos en línea: https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e Consultas enero – febrero 2020.

DE CASTRO, G. (2015): *El bienestar, una conversación actual de la humanidad*. Col. Cambio social y Cooperación (IV). Ed. UB- Educo- Icaria Editorial. Barcelona.

DE CASTRO, G. (2017): *El impacto relacional de la pobreza en la infancia y la adolescencia. Aportes desde el análisis del Bienestar y los Derechos de la Infancia en España (2007-2015)*. Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento, ISSN-e 2317-2363, Vol. 6, N°. 1.

DEL MORAL, L.; PÉREZ GARCÍA, A.; GÁLVEZ MUÑOZ, L. (2017): *Una buena vida. Definiendo las capacidades relevantes para el bienestar desde las voces de niñas y niños*. Ed. Sociedad e Infancias.

DENEULIN, S. (2014): *Wellbeing, justice and development ethics*. Oxon: Ed. Routledge.

DOMINGUEZ-SERRANO, M.; DEL MORAL ESPÍN, L. (2016): *From Relevant Capabilities to Relevant Indicators: Defining an Indicator System for Children's Wellbeing in Spain*. Ed. Child Indicators Research.

DUBOIS MIGOYA, A. (2008): *El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas*. Araucaria, N° 20, pp. 35-63.

EDUCO (2020): *Territorio Utzil. La construcción e las expectativas de la infancia y la adolescencia en Quiché- Guatemala*. Memoria del proyecto de investigación.

EDUCO (2019): *El Marco de Impacto global*. Documento de trabajo sobre Planificación Estratégica.

EDUCO (2016): I Congreso Internacional sobre el Bienestar de la Infancia y sus Derechos". Memoria.

EDUCO (2015): *Los datos no mienten, las niñas y los niños tampoco. El poder transformador de las relaciones en la infancia y la adolescencia. La dimensión relacional del bienestar.* Serie: El bienestar de la infancia en España 2015. Ed. Fundación Educo.

EDUCO (2014): *¡Es que no me lo habías preguntado antes! Lo que niños y niñas dice: la dimensión subjetiva del bienestar.* Fundación Educo.

FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Académica Guatemala, MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), UNFPA (Fondo de Población de las

Naciones Unidas) (2015): *¡Me cambió la vida! Estudio sobre: Uniones tempranas, embarazos y vulneración de derechos en las adolescentes en Guatemala*. Guatemala: FLACSO-UNFPA.

FLORES, R; GOMEZ, M.; RENES, V (2016): *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madrid: Fundación Foessa (Fomento de Estudios de Sociología Aplicada) y Cáritas Españolas Editores.

GOUGH, I. (2004): *Human well-being and social structures: relating the universal and the local*. Global Social Policy 4 (3): 289-311.

GOULET, D. (1999): *Ética del desarrollo. Guía teórica y práctica*. Madrid: IEPALA Editorial.

ICEFI - UNICEF (2016): *Pobreza multidimensional infantil y adolescente en Guatemala: Privaciones a superar*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales: Guatemala.

IDS- Institute of Development Studies (2009): *After 2015, '3D Human wellbeing'*. IDS focus policy briefing 9.2. www.ids.ac.uk/files/dmfile/IF9.2.pdf.

INE (2019a): *XII Censo Nacional de Población y VII Censo Nacional de Vivienda 2018*. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE).

INE (2019b, 2018, 2017): *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*. Guatemala: INE.

INE (2014): *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. Guatemala: INE.

INE (2011): *Encuesta Nacional de Juventud - ENJU*. Guatemala: INE.

MCGREGOR, A; COULTHARD, S.; CAMFIELD, L (2015): *Measuring what matters. The role of well-being methods in development policy and practice*. ODI Project 04.

MCGREGOR, J. A. (2007): "Researching wellbeing: From concepts to methodology", in Gough, I. and McGregor, J. A. (eds) *Wellbeing in Developing Countries*, Cambridge: Cambridge University Press.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (Varios años): *Anuario Estadístico de la educación de Guatemala*. Gobierno de la República de Guatemala. http://estadistica.mineduc.gob.gt/Anuario/home.html#.

MINUJIN, A. y NANDY, S. (eds.) (2012): *Global child poverty and well-being*. Reino Unido: The Policy Press.

OTANO, G. (2015): *La libertad como relación social. Una interpretación sociológica del enfoque de las capacidades de Amartya Sen.* En "Revista Iberoamericana de Estudios del Desarrollo". Vol. 4 N° 1. Pág. 98-127. Ed. REEDES.

PNUD (2012): *Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012*. Guatemala: PNUD.

PNUD (2016): *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

RAMÍREZ, V. (2015): "El papel del bienestar y las relaciones humanas en las políticas sociales". En De Castro G. (Coord.) *El bienestar, una conversación actual de la humanidad*. Educo-UB-Icária.

REDMOND, G. (2008): *Children's perspectives on economic adversity: a review of the literature*. Innocenti discussion paper 2008-01. Unicef.

SÁNCHEZ-SANDOVAL, Y; VERDUGO, L (2016): *Desarrollo y validación de la Escala de Expectativas de Futuro en la adolescencia (EEFA)*. Ed. Anales de Psicología, 2016. Vol. 32, nº 2 (mayo) 545-554.

SEN, A. (2010): *La idea de la justicia*. Ed. Taurus.

SENNETT, R (2006): *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.

SPENCER, L.; WILLIAMS, G.; STEVENS, L. (2015): "Traidcraft: assessing human flourishing". En WHITE, S.C.: *Wellbeing and quality of life assessment*.

SULIMANI-AIDAN, Y. (2014): *Do they get what they expect?: The connection between young adults'future expectations before leaving care and outcomes after leaving care*. Children and Youth Services Review 55 (2015) 193-200.

TURKLE, S. (2014): *Conectados pero solos.* www.ted.com/talks/sherry_turkle_alone_together?language=es.

VERDUGO, L.; SÁNCHEZ-SANDOVAL, Y.; FREIRE, T. (2018): *Las relaciones entre autopercepciones y expectativas futuras: un estudio con preadolescentes españoles y portugueses.* Ed. Revista de Psicodidáctica

WEISNER, T. (2014): Culture, Context, and Child Well-Being. En: Ben-Arieh, A.; Casas, F. Frones, I. and Korbin, J. (eds.) *Handbook of Child Well-Being*. Springer Reference.

WHITE, S. (2015): *Wellbeing and quality of life assessment. A practical guide*. Ed. Practical Action Publishing.

WHITE, S. (2009): *Bringing wellbeing into development practice*. WeD 09/50.

WHITE, S. (2008): *But what is Wellbeing? A framework for analysis in social and development policy and practice*. http://people.bath.ac.uk/ecsscw/But_what_is_Wellbeing.pdf.

Is self-reliance achievable in a refugee camp? A case study in Thailand

Aitor Pérez Ruiz, Nicolás Ayensa Jiménez (Economistas de la cooperación, ECOPER),
Payong Srithong (Catholic Office for Emergency Relief and Refugees, COERR),
Vittoria Garofalo (Cáritas Española)

Abstract:

Refugee livelihoods is a relatively new field of increased interest among development practitioners and scholars. According to practitioners, livelihood programs better favour refugees' dignity, they provide a higher return on investment than pure needs-based assistance and thus might reduce the volume of international aid allocated to refugee crisis. However, scholars tend to agree that self-reliance is difficult to achieve, and it strongly depends on interaction with hosting communities.

This study draws on the 30-year experience of a Thai NGO running a livelihood program in nine refugee camps along the Thai-Myanmar border. First, the study addresses the measurement and monetization of the program outcome, as well as its assessment against self-reliance benchmarks in the context of the refugee camps. It is concluded that, despite scarcity and isolation, the program has successfully favoured self-reliance among Karen refugees by promoting farming activities oriented to the camps' internal market. Secondly, the study draws on the success factors of this program with a view to revisit the existing knowledge on livelihoods in refugee camps. The farmers benefitted from the internal flow of cash originated from salaries obtained inside and outside the camp, as well as remittances, and were able to generate a monetary income in addition to consuming and sharing more food. The study also highlights the importance of organic low-input agriculture to overcome isolation and scarcity.

Keywords: refugee camps, livelihoods, self-reliance, Thailand.

Introduction

Refugee livelihoods is a relatively new field of increased interest among development practitioners and scholars. According to practitioners, livelihood programs better favour refugees' dignity than pure needs-based assistance, and might reduce the volume of international aid allocated to refugee crises. However, scholars tend to agree that self-reliance is difficult to achieve, and it strongly depends on interaction with hosting communities. This study draws on the 35-year experience of a Thai NGO in a refugee camp at the Thai-Myanmar border, in which low-external-input organic agriculture was introduced in the framework of the NGO livelihoods assistance to vulnerable refugees

The study addresses the measurement and monetization of the agriculture program outcome, as well as its assessment against self-reliance benchmarks in the context of the refugee camps. It is concluded that, despite scarcity and isolation, the program has successfully favoured self-reliance among refugees encamped along the Thai-Myanmar border by promoting farming activities oriented to self-consumption and the camps' internal market. Additionally, the study draws on the success factors of this program with a view to revisit the existing knowledge on

livelihoods in refugee camps. The farmers benefitted from the internal flow of cash originated from cash wages obtained inside and outside the camp, as well as remittances, and they were able to generate a monetary income in addition to producing fresh food products for their consumption and for sharing with other refugees.

The paper is structured as follows. Section 1 contains a review of the academic literature on the economy of refugee communities/camps. Section 2 introduces the research question and presents the case study methodology, and section 3 presents the study main findings. The paper concludes with a summary of the case study main findings and a review of some general assumptions about the feasibility of self-reliance programs in refugee camps.

1. The economy of refugee camps: a literature review

Promoting refugee livelihoods is not without cost. It requires more initial input in terms of financial and human resources than humanitarian assistance, but it fosters self-reliance and reduces aid dependence. Refugees' progress towards self-reliance reinforces their own dignity, and from the perspective of international donors, it is cost-effective in the long run, as it allows for the reduction of humanitarian assistance, especially in protracted crises (UNHCR, 2006).

Humanitarian and development agencies run different livelihood programs in contexts of asylum. Aiming at linking refugees with the host economy, "supply-side" strategies boost refugee employability or facilitate entrepreneurship, while "demand-side" strategies create work opportunities and connect refugees with employers. Supply-side strategies include skills-building programs (such as vocational, language, and job skills training), technology access and training programs. Demand-side strategies can take the form of cash-for-work programs, microfinances, support to cooperatives, and efforts to connect refugees to online work opportunities (Jacobsen and Fratze, 2016; Nutz, 2017).

These initiatives are normally not feasible in the context of isolated refugee camps. Indeed, as per practitioners' documents (Nutz, 2017; UNHCR, n.d.), the focus of livelihood programs inside the camps is on farming and self-consumption: for instance, handbooks such as UNHCR's are being prepared with technical information on food production, guidelines for analysis and planning, notes on training and extension, and legal considerations about farming in refugee camps.

Humanitarian agencies running LH programs in refugee camps suggest that their success depends on information availability and, more precisely, on detailed records on beneficiaries. As per UNHCR (2006; 2014), using a livelihood approach means that a population shouldn't be treated as a homogenous group. Different categories of refugees might benefit from and thrive with different types of assistance. Hence the importance of detailed registration: knowing the target population's educational level, skills, and occupational background and capacity allows for making informed decisions. In this respect, some actors have proposed more complex methodologies for the assessment of household economies in humanitarian contexts prior to intervention planning. Save the Children (2018) has elaborated a Household Economy Approach (HEA) described as "an analysis of: 1. how people in different social and economic circumstances get the food and cash they need; 2. their assets, the opportunities open to them and the constraints they face; and 3. the options open to them at times of crisis. It involves the analysis of the connections among different groups and different areas,

providing a picture of how assets are distributed within a community and who gets what from whom" (Save the Children, 2018, 5).

The grey literature on LH programs, as many other subfields in development studies, also highlights participation as a success factor. This is related to the previous ideas on the importance of gathering information on the capabilities and needs of the various categories of refugees that may be found in a camp. Livelihood programs designed through participatory techniques will tend to be more adapted to beneficiaries' needs and capacities and will likely produce better results in terms of self-reliance.

In the academic literature, the incipient research on refugee economics often present self-reliance in refugee camps as a myth (Omata, 2015). According to Werker (2007), refugee camp economies cannot fully develop. This type of humanitarian response comes along with some distortions that hinder economic development of refugee communities: these include host country policies and burdens, levels of isolation and humanitarian assistance (Werker, 2007; Jacobsen and Fratze, 2016). Refugees, in general, receive different treatment from nationals in the country of asylum, and when encamped, they tend to be isolated in a variety of ways, most obviously physically. Additionally, humanitarian aid, when prolonged, might also disincentivize work and entrepreneurship and become an economic distortion.

According to Hunter (2009), self-reliant strategies entirely rely on farming and place an unrealistic emphasis on the ability of subsistence agricultural production to meet the needs of refugee communities. They cannot succeed as long as asylum states continue to confine refugees to camps and settlements where their rights are restricted and where the settlement structure limits their opportunities to engage in economic activities. In the same vein, Omata (2017) challenged the reputation of a "self-reliant" model given to the Buduburam refugee camp in Ghana.

At the same time, some authors highlight the complexity of refugee camps, which are not necessarily isolated, homogenous, technologically illiterate, and dependent on humanitarian assistance (Betts *et al.*, 2014). Refugee economies arise inside each camp, and the structure of these economies reflects the economic context around the camps. In fact, refugees trade (internally, externally, legally, and through black markets), create businesses, lend and invest, and sometimes actively interact with host country economies, occasionally making a positive contribution to the host state economy. Such contributions are exemplified by the significant volume of exchange between refugees in Uganda and Ugandan nationals (Betts *et al.*, 2014).

In summary, the incipient economic research on refugee camps is engaged in a debate about the feasibility of livelihood programs, which are getting increased attention from humanitarian agencies and donors. While most authors consider the self-reliance approach in refugee camps as unrealistic and advocate refugee integration in host economies, some researchers have found that even apparently isolated refugee camps are complex markets, opening the door to strategies aiming at supporting entrepreneurship and employment in the camps.

2. Methodology

From a methodological standpoint, this paper is a case study, that is an in-depth analysis of a single case in a view to improving understanding of a broader category of cases (Yin, 2013). In this study, COERR's livelihood program in Tham Hin Camp will be analyzed to

reflect on the state of the art in refugee-camp economics and improve understanding on the livelihood programs run by the humanitarian community and intended to improve refugees' self-reliance.

The category of cases under analysis are refugee livelihood programs, that is humanitarian organizations' programs aiming at refugees' self-reliance. Self-reliance must be understood in this context as the opposite of aid dependence. It can be defined at two levels. First, at an individual level, a self-reliant person can be said to make a living for through his or her own work and skills, and without external assistance. At a collective level, within a self-reliant community, people can be said to make a living with their own work and skills, or through the solidarity shared with other members of the community, and without external assistance. Further, a self-reliant community is organized in such a way that collective services and infrastructures are provided.

In this study, the focus is on individual self-reliance or, more exactly, on household self-reliance, as the refugee families often collaborate in a same livelihood activity (e.g. farming) and, in any case, intend to make a living for the whole family.

As per the literature review in section 1, there is no comprehensive and formal 'theory' of livelihood interventions, but scholars have questioned international agencies livelihood programs relying on farming, based on the idea that the intrinsic features of refugee camps hinder development and can only been overcome by interaction with the host community.

The COERR livelihood program in Tham Hin Camp is, however, considered a successful case in the refugee camps of Thailand[1]. While refugee self-reliance is considered an unknown and ambitious endeavor, the refugees involved in farming activities sponsored by this NGO not only produce their own income in kind, but also acquire knowledge and develop skills on integrated organic farming likely to help them to become self-reliant outside the camps. Moreover, the livelihood program produces other outcomes that benefit the refugees' communities.

Initially, COERR was involved in rendering assistance to 400,000 Cambodian, Laotian and Vietnamese refugees in the Western border of Thailand and continued its operations until the refugees were repatriated. When the first large group of Myanmar refugees began arriving at the Eastern border in 1984, COERR was one of the first NGOs that provided an early response to the crisis. Since then, it has been continuously operating in the refugee camps and is currently the only Thai NGO with full coverage of the 9 refugee camps along the Thai-Burmese border. It has set up 4 fully staffed Field Offices nearby the camps (Mae Hong Son, Mae Sariang, Mae Sot, Kanchanaburi and 2 sub-offices in Umpang and Sangklaburi), as well as the Bangkok Refugee Center (BRC) for an assistance program for urban refugees and asylum seekers. In total, COERR has 88 employees, the majority of whom work in the Thai-Burma border program, along with 368 camp-based refugee staff (CBRS). These CBRS include 247 Community Social Workers/Child Protection Advocates and 121 are agriculture staff of the livelihoods program.

As per Table 1 (see next page), COERR has been able to adjust its program over the years to ensure relevance and effectiveness vis-à-vis changing conditions and operational context. As

1 For these reasons, the performance of the COERR livelihood program was a pre-assumption of the study. In other words, the study was not meant as an evaluation of the COERR livelihood program and did not intend to assess the program's performance but to identify its drivers, referred to in the document as the success factors of the livelihood program.

stated by the EU (2017, 1), "more than 30 years on, the situation of refugees from Myanmar/ Burma in Thailand has become one of the world's most protracted refugee crises". In this time, the volume of food assistance has been progressively reduced, international donors have increased their interest in livelihood programs, and, in the diplomatic arena, pushed for durable solutions based first on resettlement and more recently on repatriation. COERR's livelihoods activities arose as part of this integrated and adaptative humanitarian response, along with a long-term commitment with refugees beyond the camps.

In such a long crisis, there have been several attempts to promote livelihoods in the camps involving UN actors (ILO and UNHCR), and three other NGOs. In comparison to COERR's program, all of them have been rather focused on access to labor market, and although they might have been effective in providing training, they have not resulted in income-generating activities given the limitations on movement intrinsic to the confinement of refugees.

All this increases the interest of the Tham Hin Camp experience systematized here, whereas, for obvious reasons, its conclusions cannot be automatically generalized to all camps, nor can they be fully considered as referring to all the Thai camps. First, the 100.000 Myanmar refugees in the Thai-Myanmar border make part of a broader reality of 5 million refugees confined in planned / managed camps across the world, according to the UNHCR (2017) report on forced displacement (encamped refugees represented 30% of the global refugee population in 2017). Besides, 5,843 people live in Tham Hin camp[2], which is the most-southern camp of Thailand and probably the one with best basic physical conditions for the farming program. It faces the same legal constraints to free movement of refugees than any other camp but it has better access to farming resources: it has more land available, water can be provided easily with the use of a fuel pump, and it is placed near a road and easily connected by car for procurement purposes. At the same time, is not so close to a local settlement as to provoke competition for natural resources.

Table 1. Chronology	
1984	First influx of Burmese refugees into the Tak province. The Thai Government opted for a 'containment' policy, based on closed camps administered by the army with the assistance of refugee committees. COERR, with years of experience in providing assistance to Indochinese refugees, was already present in the early humanitarian response to this crisis. COERR develops a "Thai-Burma Border Relief Program" based on relief, assistance for the EVIs and education and soon gets the support of Caritas Denmark.
1991	New refugee influxes and expansion of support to refugees in all 4 provinces. COERR, TBC and MSF, and CCSDPT member-NGOs lead the humanitarian action.
1996	Refugee regrouping / consolidation into 9 camps 'temporary shelters' administered by the Thai Ministry of Interior (MOI), still in place in 2018. COERR has continuously operated in all nine camps ever since the regrouping.
1998	UNHCR starts its operation in 1998 although it is limited to provide technical support to MoI. (Thailand has not ratified the 1951 United Nations Convention relating to the Status of Refugees)

2 UNCHR data, February 2020.

2001	COERR starts an agriculture and environment protection program in Umpiem Camp. This began as an intervention mainly oriented to prevent landslides, but based on refugees' interest, COERR organized a broader training program on organic agriculture.
2002	Expansion of the COERR Agri Program to all 9 camps. It targets mainly EVIs and is focused on production for own consumption and food sharing.
2003	COERR's farming activities opened to all other interested participants. Production output continuously increasing year-by-year, supported by training and on-site technical support from COERR.
2004	Resettlement programs start. In addition to the Environmental / agricultural component, the COERR Program includes a "Self-Help Component" mainly engaging extremely vulnerable individuals (EVIs) to produce candles and soap for their own use.
2005	The refugee population was 140,000 people and resettlement increases. More new arrivals come to camps. A COERR senior staff strategic meeting decides to push for the livelihood component as a way to reduce vulnerability and aid dependency and to keep farming skills alive.
2006	Targeted assistance introduced in COERR's integrated program
2007	The self-reliance goal and developmental approaches are integrated in COERR's program.
2010	Peace negotiations start in Burma. Repatriation becomes a salient topic of discussion. Food rations start being reduced below SPHERE standards, based on a TBC study categorizing refugees as most vulnerable; vulnerable, standard, self-reliant. COERR's program integrates "preparation for return" as a main goal, and the livelihood activities become prioritized .
2013	First collaboration with Caritas Española on livelihoods. Entrepreneurship and small animal raising are now included in the program
2014	COERR received a grant from the Thai MFA to promote Training of Trainers among refugees in preparation for Repatriation. The MFA operates synergistically with COERR's agriculture program in camps.
2015	Nationwide ceasefire agreement in Burma reinforces the repatriation option, but peace negotiations have yet to progress.
2016	A program for facilitated voluntary repatriation launched by UNHCR. Very few participants as most refugees are concerned about their safety in Myanmar. The EU Aid to Uprooted People program states as an objective to support basic needs in the camps while preparing and accompanying a possible larger scale voluntary return. The AUP and Caritas Española fund the livelihood component of COERR's program in the camps.
2017	Encamped refugees still amount 100.000 people

Source: Own elaboration from interviews.

For the purpose of data collection, the definition of self-reliance provided above was operationalized in three steps: (1) data collection on the monetary income obtained from

selling farming products; (2) determination of the % of production sold or self-consumed/ shared; (3) monetization of the overall production; (4) comparison with benchmarks in the context of the camps, such as, TBC definition of self-reliance.

The generation of monetary or in-kind income was not the primary objective of COERR's livelihood program, focused on knowledge and skills, but this monetization exercise must be understood as a proxy to the concept of self-reliance, which is complementary to other qualitative indicators such as the farming competencies developed according to or trainers' evaluations or trainees' self-evaluations. The latter are also included in the study.

Additionally, the study sought to identify the features of the COERR farming program that were the key to its success in terms of self-reliance. These features were obtained from the key ideas set in table 2 and inspired the questionnaires used to conduct interviews in the field with project managers and beneficiaries (see annex 2).

As per the inception report of the consultancy, the workplan for this study was elaborated during an inception mission held between August and September 2017 in Thailand, which included the author participation in a workshop on knowledge management in Mae Sot and several meetings in Bangkok.

According to this workplan, the elaboration of the case study was organized into two simultaneous activities: document review (of both international and COERR documents) and interviews (with beneficiaries and with COERR staff). The documents reviewed included policy and academic papers by UNHCR and the EU, as well as by reputed scholars specialized in livelihoods. The goal of this document review was to set out key ideas on livelihood programs shared by policymakers and scholars at the international level (the state of the art). Additionally, relevant documents about COERR activities and related topics were compiled. This desk research was the basis of the exploration of COERR success factors[3]

Once the documentary analysis was carried out, several interviews with COERR management staff were held via Skype and telephone, and face-to-face during a second mission to Bangkok and Tham Hin camp in the month of May 2018[4]. Finally, a series of interviews with beneficiaries was organized at Tham Hin Camp over the course of two days, with the purpose of collecting further information on the program's performance. These interviews were used for triangulation purposes and included a first attempt to the measurement of program outcomes through monetization.

Finally, a third mission was conducted in August 2018 and included a second and more comprehensive review measurement of the project outcome (see annex 1) and a discussion of a draft report. The various sources of information used for this study are summarized in the following table.

3 The document review was also a first step in a knowledge management process that resulted in the set-up of a virtual library for COERT staff, based on an ECM online solution.

4 New interviews could be held prior to the discussion of this version of the case study.

Table 2. Sources of the case study	
Source	Technique
Around 80 documents: - project documents - reports and monitoring documents - evaluations - background documents - 24 academic documents	Documentary analysis
16 individuals: - 2 basic farmers - 2 young farmers - 3 EVIs - 3 advanced farmers - 1 animal raiser - 5 COERR management staff	Interviews
12 COERR staff: - Program Director - Program Deputy Director - Technical advisor - THC field office manager - THC LH program officer - CE expatriate	Interviews

Source: own elaboration.

3. Main findings

In this section, the main findings on COERR as a successful case of livelihood promotion in refugee communities are presented. First, detailed information on the program performance is provided. To do so, advanced farmers' production is monetized and additional information on the overall effects of the program in the refugee camp economy are provided. Secondly, the paper digs into the success factors of the program and assess them against the state-of-the art on LH programs.

3.1. Livelihood promotion

The documentary review confirmed the preliminary assumption of the study. Several reports and external evaluations show that the COERR farming program has allowed refugees to complement their households' food supply in the context of food ration reduction. Also, the knowledge acquired, and the skills developed are considered by evaluators as factors reducing their vulnerability and increasing and their preparedness for a possible return process.

Moreover, this case study has found that advanced farmers of the COERR program have already reached a high degree of self-reliance for them and their households, according to

camp standards. In the following paragraphs, we summarize these findings obtained through interviews, as per the methodological section[5].

According to our data, advanced farmers obtain a significant amount of cash form selling their farm products in the camp internal market. This amount varies between THB 1,000 and THB 6,500, depending on the farmer and month, as shown in the following table. These data were consistent with the information provided by the camp staff that trains and coaches the advanced farmers, as with COERR records. However, COERR written records tend to focus on qualitative information on skills and training rather than systematically measure the food produced or sold.

Table 3. Income of advanced farmers[6] (monthly income, THB)

Nr[7]	Best Month[8]	Worst Month
1	2,000	1,000
2	2,400	1,700
3	6,500	4,500
4	3,900	2,000
5		
6	2,800	1,080
7	3,000	2,000
Average	3,433	2,047

Source: interviews.

In order to obtain a more accurate information on the seasonality of their crops and its influence on monetary income, the advanced farmers gathered in a focus group scored the production in each month from one to seven. This scoring exercise resulted in the following graph that shows how the production is possible during almost the whole year, although affected by the heavy rains in the month of September and the dry and hot weather in April, while it reaches a maximum level from November to December.

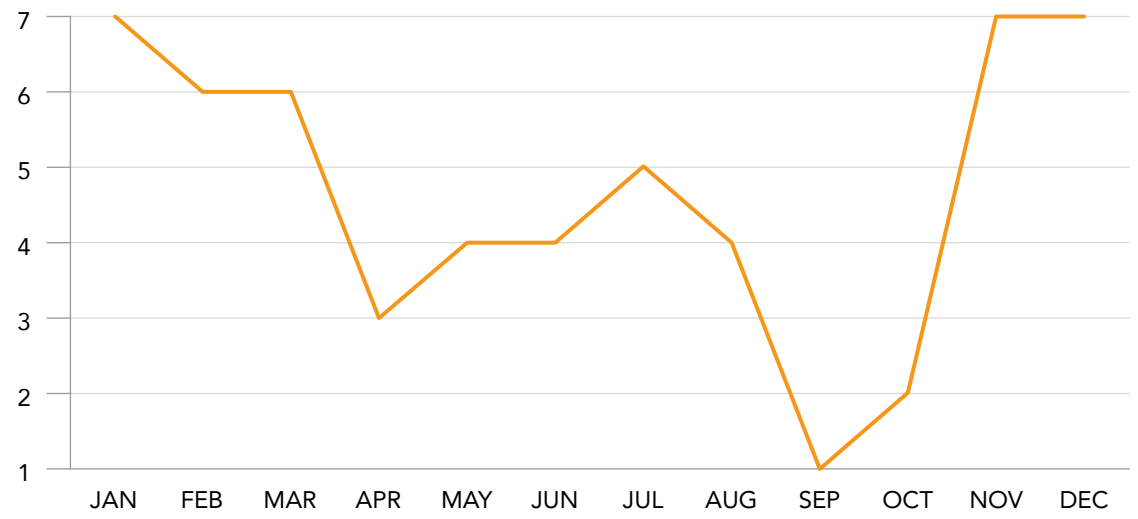
5 As per the last evaluation report, COERR has not developed yet an accurate and systematic measurement of the farming output given the program focus on knowledge acquisition and skill development. This makes it difficult to put a figure on the performance of the program from the perspective of self-reliance. For that purpose, this case study has assessed the program performance by monetizing the production of a sample of advanced farmers.

6 Only cash obtained from the sale of food in the camp market.

7 6 out of 20 advanced farmers and a control case were interviewed in the Than Him Camp on August 27th, 2018.

8 Given the variability of the crops, the farmers were asked about the income obtained in the worst and best month.

Graph 1. Scoring the farming production from 1 to 7



Source: focus group of advanced farmers in Tham Hin Camp.

This information on the variability of the crops, along with the income declared in table 5, result in an estimated average income of THB 2,894 per month. The figure considers variation among farmers and months and refers only to cash obtained from the sale of food. Knowing that advanced farmers tend to consume or share approximately 64,5% of their production, the overall estimated monetized production of this category of farmers could reach THB 8,152 (see table below).

Table 4. Propension to sell / self-consume or share food production in Tham Hin camp

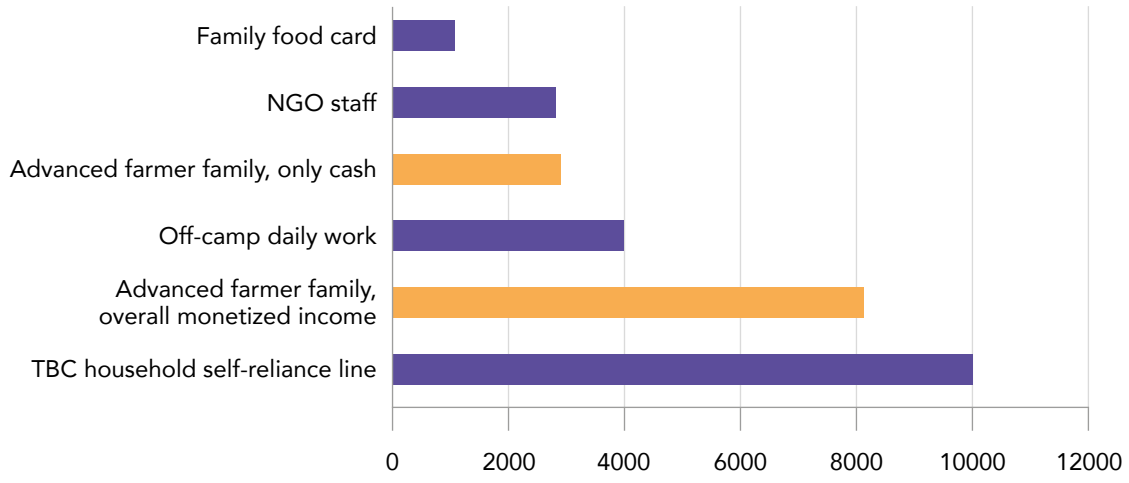
	Advanced farmers	EVIs	Youth[9]	Other, non-advanced
% of production sold	35.5	19.5	35.8	35.8
% of production consumed or shared	64.5	80.5	64.2	64.2

Source: COERR survey 2017.

The following graph compares our findings with other sources of income in the camps. Some of them refer to households (food rations, farming input, TBC reference of self-reliance in TH), while other refer to individual salaries in jobs that are considered to be the best in the context of the camps. This comparison is the proof of COERR program's success in terms of self-reliance.

9 Use of the production (in %) is estimated for youth as being similar to that of non-advanced farmers.

Graph 2. Comparing farming production with other sources of income in THM (monthly estimates in THB)



Source: interviews.

The field work also revealed that non-advanced farmers obtain a significant income from farming activities. These include EVIs, new trainees and youth groups which do not have the time, the strength or the training of advanced farmers.

First, new trainees manage to improve their situation, by producing a certain monetary income and thus meeting all their requirements in terms of self-consumption. Secondly, students working in the farms organized in youth groups manage, through their extra income, to pay for their studies, obtain complementary food, and afford small extra expenses. The group of six young people interviewed, declared to work only 2 hours per day, declared an average income of 1,000 THB/month.

As mentioned in several sections of this document, COERR understands self-reliance as the development of the skills needed to make a living through one's own work. This focus on skills derives from the human development approach of COERR's mission and from a more practical perspective related to the refugees' preparation for return.

The development of skills, related to farming in this case, was assessed by means of a survey recently conducted by COERR. Almost 70% of basic farmers indicated that they started organic gardens after completing the course. In general, more than half of EVIs and basic farmers claimed to generally apply knowledge on soil improvement and/or bed preparation for growing vegetables, and also to have improved practices in pest control methods. On the other hand, advanced courses most improve the beneficiaries' expertise, enabling them to teach their neighbors and others interested in agriculture.

The table below summarizes these findings and shows the program performance in more qualitative terms.

Table 5. Competencies needed to be a self-reliant farmer % of trainees declaring a given competency			
	EVIs	Basic	Advanced
Gardening startup	44%	69%	not asked
Soil improvement	71%	61%	not asked
Crop planting	54%	38%	not asked
Pest control	39%	26%	not asked
Area expansion	24%	5%	not asked
Improved expertise	not asked	not asked	72%
Knowledge-sharing	not asked	not asked	62%

Source: COERR survey, 2017.

At the community level, some indicators of self-reliance were also elaborated. The table below presents the number of farmers in Than Him under each category of the training program. Considering that the camp hosts 5,600 refugees, the aggregated economic impact of the program on the whole camp is very limited.

Table 6. Number of participants in the COERR farming program					
	Advanced farmers	EVIs[10]	Youth	Other, non-advanced	Total
Number of farmers in TH camp, according to COERR staff[11]	23	12	9[12]	73	117[13]

Source: COERR records.

Moreover, COERR staff proved to have a very realistic vision of the program's capacities and limitations. In their view, the overall refugee community (the camps) could not become self-reliant by scaling up the COERR program, nor it was intended that such an impact be made.

First, two physical constraints make the farming program impossible to scale up to completion: the lack of water, and the lack of land. In addition, there is a relevant human factor: not every refugee wants to become a farmer.[14] As per interviews with COERR, the reasons are varied. Refugees often prefer to take a personal risk and earn quick money as daily workers outside the camps.

10 As per the previous footnote, these data do not include EVIs growing vegetables in containers.

11 Data provided via email on May 2018.

12 "1 group 3 persons", according to data provided by COERR. ECOPER interviewed a group of 6 people: 6+3=9.

13 Considering the household impact, the direct beneficiaries of the program, including all the members of the farmers' households, might increase to approximately 10% of the camp population.

14 As a matter of fact, the camp analysed (THC) did not have such strong constraints of water and land, and yet there was still a clear human limitation to scaling up.

That said, the interviews with the beneficiaries have shown than the program does produce several positive effects on the community. It is obvious that the internal market of the camps has benefitted from a supply of vegetables, eggs and meats, which provides the refugees with greater access to fresh food products.

Furthermore, the program has favored the development of a certain collective economy based on three elements. First, the funding of collective goods, such as the water pump and necessary fuel, based on a small levy on farmers. Second, an increased solidarity among refugees, who created first a food bank and after, a mechanism for sharing food with people in need. Thirdly, a governance institution, the Farmer Group, whose assembly meets every two months and addresses any issue related to the two other elements. Finally, it must be highlighted that the program is also a social enterprise, as it has integrated EVIs in a skilled workforce despite of their physical limitations.

Table 7. Community added value of the farming program	
Community development	Program effects
Common goods	- A water pump (along with its fuel and maintenance) is used for irrigating all the farming plots and is funded by a small levy on farmers income
Solidarity	- EVIs are integrated in the farming program - A food bank later replaced by a food-sharing mechanism was put in place as part of the farming program
Governance	- A farmers' assembly ("the farmers' group") regularly meets and discusses collective issues like food sharing and irrigation

Source: interviews.

Once the success of the COERR program was confirmed and measured, its success factors were explored through interviews with COERR staff. These interviews consisted in tracing the history of the COERR livelihood program (see section 2) and compare its achievements to other livelihood initiatives in the camps, as well as testing the narrative of the COERR team on its own performance with the more general knowledge contained in the documents reviewed in section 3. The conclusions drawn from these interviews were triangulated with the various project proposals and follow-up reports, as well as with external evaluations[15].

3.2. Bottom-up approach to project design and management

The program responded to beneficiaries' needs and requests across time. The refugees often approached COERR staff and asked for more food and, the studies and evaluations conducted in the camps highlighted this as a major problem. Don McCaskill (2014) describes how refugees were surveyed, with almost 40% declaring that "having not enough to eat" was their major problem.

15 Some descriptions of COERR's capabilities and strengths are available in UNCHR-ILO (2007), Don McCaskill (2014), and CARFAX (2018).

COERR responses to the refugees' requests were gradual, and each one built upon the success the previous one (from landslide prevention to self-help projects or large-scale production). As prescribed in the literature reviewed in section 3, each new development of the program was done in consultation with the camp staff and beneficiaries, which indicates an adequate long-term perspective and awareness of the importance of participation in good project design (UNHCR, 2014, 2016).

3.3. Focus on households and synergies with the camp internal market

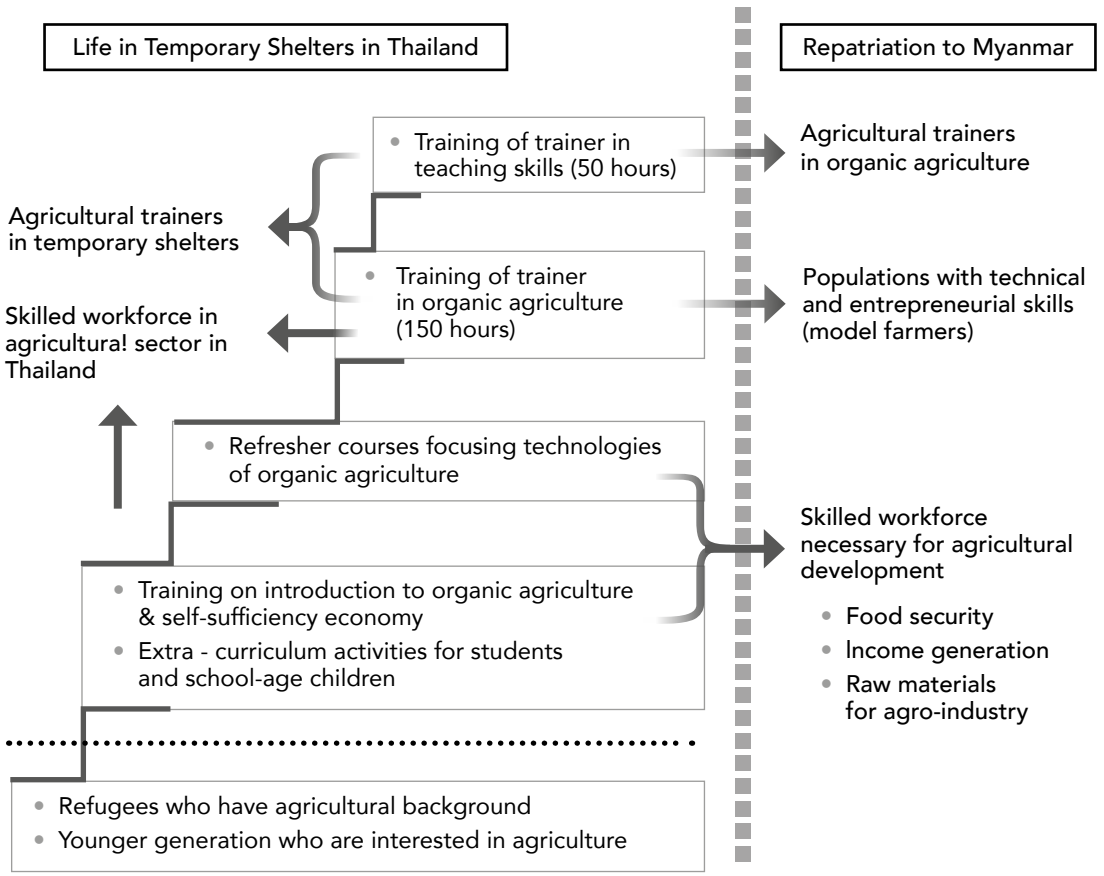
Another success factor of the program was its focus on households combining both a demand-side and supply-side approach. The program responded to the households' needs by increasing household capacities and connecting to their traditional knowledge on farming (see annex on training system).

Moreover, the goods produced by the program participants (vegetables, meat and eggs) were demanded by the whole camp community. So, the participants benefitted from the internal flow of cash originated from salaries obtained inside and outside the camp, as well as remittances, and were able to generate a monetary income in addition to consuming and sharing more food. This factor confirms the idea of the academic literature on the complexity of the refugee camp economies, while challenges the importance given by some authors to interaction with the host community, and their warning against the proliferation of livelihoods based on subsistence agriculture.

3.4. A robust training structure adapted to different levels

COERR has put in place a robust training system on organic agriculture which is adapted to different levels and favors skill development in the long run, in accordance with UNHCR (2014, 2016). As per table 6, COERR training is a competency-based program in line with the most advanced educational systems. Moreover, the system is oriented to repatriation and will provide the communities of return in Myanmar with agricultural trainers, model farmers, and skilled workforce in the farming sector, as shown in the following graph.

Graph 3. COERR's training system



Source: COERR.

In annex 2, the key elements of this system are briefly described. Those elements are 9 courses (basic training for adults and students; refresher courses; animal-raising courses; advanced course; CBRS courses; advanced farmers' post training; environmental conservations, disaster risk reduction and preparedness; and training of trainers) along with farming handbooks and demonstration plots, and a human resource structure based on the technical advice of an engineer, agriculture program officers and CBRS.

3.5. COERR's social work tradition

Drawing on COERR tradition in social work, its LH program is also closely monitored by means of house visits. These interviews are used to complement the training (CBRS are also trainers), keep family records updated, coach the program participants, take note of new demands and encourage a wider inclusion of all refugees in the program. As in the protection program, CBRS look after the whole family and pays special attention to EVIs. Indeed, there is at this level a special synergy with the existing social work and protection program (especially for EVIs). This practice is aligned with current knowledge on successful LH programs (Betts *et al.*, 2014; Werker, 2007) and recommendations of UNHCR (UNHCR, 2014, 2016).

As explained in section 1, COERR is not an NGO specialized in food security or farming. Its field of expertise is protection and its focus in the camps were EVIs. It entered in the field of agriculture by responding to a specific issue of landslides, and integration with COERR's tradition of social services has probably been a distinct factor in its success.

3.6. Context adaptation with scientific knowledge (organic low-input farming)

The various physical constraints of a refugee camp (land and water scarcity, isolation) were overcome with scientific knowledge. Organic agronomics, a discipline followed by no more than 40 professionals, provided low-input and locally adapted farming solutions to efficiently grow vegetables and raise animals. This was made possible by COERR by recruiting an agricultural engineer who provides training and technical guidance to the project staff on a regular and systematic basis.

The organic agronomic solutions made available for refugees concern soil improvement, crop planting, pest control, applicable and easy-to-use technology and gardening startup or expansion. They are described in annex 3.

Some of the above-described success factors are related to the human development approach of COERR and its Christian background. Those are its sensitivity to the requests of the poor, its focus on families and education, and its social work tradition. However, the sophistication of the training structure in place and the mobilization of scientific knowledge and high-level professionals could be grouped in a second set of factors related to high professional standards. For instance, modern soil test kits and devices are introduced to camp-based refugee staffs and trainees of the advance course for preliminary diagnosis of soil properties so they can give advice to refugee farmers on how to improve the soil appropriately for growing food crops. Furthermore, soil samples from major agriculture plots in all 9 refugee camps have been collected for laboratory analysis of which the results are used for comprehensive soil management plans and education of camp-based refugee staffs as well as refugee trainees (Srithong, 2019) (see also annex 3). The combination of both, a human development approach and high professional standards are probably the best way to express the key of COERR's success in a few words.

Conclusions

Regarding the livelihood program outcomes at individual level, the study confirmed that advanced farmers become self-reliant according to the standards of the refugee camps. Also, EVIs and young and basic trainees significantly improve their quality of life: new trainees manage to improve their situation; students in youth groups manage, through their extra income, to pay for studies, obtain complementary food, and afford small extra expenses; EVIs multiply their income by 2 times, etc. In all cases, the refugees become more skilled.

At a collective level, the study shows that refugee community cannot become self-reliant with a farming program alone: land, water, and people's preferences limit the scalability of the program. However, the program favors community dynamics which are key to collective self-reliance. As a result of the program analyzed, a community governance structure has

been put in place to manage common goods and redistribution issues: the Farmers Group addresses the funding of common goods (water pumps) and redistribution (food sharing).

COERR's human development approach and focus on the people most in need has facilitated several key success factors. This approach has reflected in a bottom-up approach to project design and management; a focus on households and synergies with the camp internal economy; a robust training protocol adapted to different levels and oriented to repatriation; and a social work tradition that has helped to keep comprehensive records on beneficiaries.

Additionally, the performance of the program has also relied on the scientific knowledge provided by a permanent technical guidance and assistance on organic integrated farming, along with a sophisticated training structure. These two factors have allowed farmers to improve soil fertility, control pests, plant balanced crops, and, increase productivity of their plots and expand it in gardens with a very low use of external inputs, like fertilizers (for a detailed description on each of these improvements, see annex 3).

In other words, the combination of a human development approach and high professional standards were the basis of the COERR LH program performance.

The highlighted success factors confirm most of the existing knowledge on LH programs:

- COERR's LH program was launched 17 years ago, in 2001. The training structure responds to a long-term capacity-building strategy, and that spirit is aligned with the common idea that LH programs must be conceived for the long run.

- The idea that successful LH programs draw on detailed records is confirmed. Social workers, CBRS, and program officers regularly interview household members and monitor and compile records on skills and income, COERR has a long tradition of social work and recordkeeping on beneficiaries, and this has also served as an important as well as practical linkage for attracting and encouraging more refugees to join the program..

- Participation is key to good project design. The program was built little by little, starting with a response to refugees' requests and has consistently used a participatory approach for planning, monitoring and developing the program over the years.

- Since refugee camp economies are complex, the surplus of the program participants were sold in the internal market and benefitted from the flow of cash from jobs inside and outside the camps.

- The isolation of the camps (distortion) limits the possibility of scaling up the program. Also does the lack of interest of many refugees to become farmers.

COERR's orientation to the internal market of the camp and reliance on subsistence agriculture adds a new perspective to the state of the art on livelihood programs for refugees. This program is focused on the internal economy of the camps and has succeeded in fostering self-reliance. The income generated from low-input farming oriented only to self-consumption and the internal market of the camps challenges the importance given to economic constraints derived from isolation and the camps' dependence on interaction with the host community.

References

ALLOUSH, TAYLOR, GUPTA, ROJAS, GONZÁLEZ-ESTRADA (2017): Economic life in refugee camps.

BETTS, BLOOM, KAPLAN, OMARA (2014): Refugee economies: rethinking popular assumptions.

CARITAS (2018): Mid-term project evaluation.

CARFAX (2018): Mid-term project evaluation report.

COERR (2017). Assessment of Training in Organic Agriculture in 2017.

COERR (2018): COERR Website. Retrieved September 30, 2018, from www.coerr.org/Eng/history.html.

COERR (2018), Presentation on Thai-Myanmar Border Integrated Program 2017-2019.

DON MCCASKILL (2014): Evaluation final report, Relief programme in 2013.

EASTON-CALABRIA (2015): From bottom-up to top-down: The 'Pre-History' of refugee livelihoods assistance from 1919 to 1979.

EU (2017): ECHO Factsheet-Refugees in Thailand. Retrieved from http://ec.europa.eu/echo.

Hunter (2009), The failure of self-reliance in refugee settlements.

JACOBSEN (2002): The pursuit of livelihoods by refugees and the Impact on the human security of host communities.

JACOBSEN AND FRATZE (2016): Building livelihood opportunities for refugee populations: lessons from past practice.

KAREN PEACE SUPPORT NETWORK (2018): Burma's Dead-End Peace Negotiation Process: A Case Study of the Land Sector.

KIBREAB, GAIM (2003): Displacement, Host Governments' Policies, and Constraints on the Construction of Sustainable Livelihoods.

NUTZ (2017): How to design market-based livelihood interventions for refugees.

OMATA (2017): The myth of self-reliance: economic lives inside a Liberian refugee camp.

RUDOLF AND SCHMITZ-PRANGHE (2018): Beyond aid: The continuous struggle to cope with displacement in Myanmar and Thailand.

SAVE THE CHILDREN (2018): Household Economy Approach (HEA).

SRITHONG, PAYONG (2019): Study Report for Analysis of some Soil Properties in Small Organic Gardens in Refugee Camps along Thai-Myanmar Border.

TBC (2016) Cash Transfer Program – Pilot, Donor Update UNHCR (2006): Refugee livelihoods. A review of the evidence.

UNCHR (2014): Global strategy for livelihoods.

UNHCR (2014): Provisional guidance on spontaneous returns-March 2014.

UNHCR. (2017): Global Trends FORCED DISPLACEMENT IN 2017. Retrieved from www.unhcr.org/5b27be547.pdf.

UNHCR (2017): Minimum economic recovery standards.

UNHCR (needed date): A Handbook for promoting sound agricultural practices

WERKER (2007): Refugee Camp Economies.

YIN, ROBERT K. (2013): Case Study Research: Design and Methods.

Annexes

Annex 1. Collecting data on farming income at Tan Him Camp (August 2018)

Interviewees:

- 7 farmers were interviewed. They were all categorised under a same level of performance as "advanced farmers".

Interviewers:

- Aitor Pérez (Ecoper) and Kum Payong (COERR technical advisor).

Interview:

First, some short preliminary questions were made with the of obtaining information for triangulation of the key data collected later during the interview

1. What are the various sources of income of the in the camps? (open question for the whole group)
2. What is your major source of income? (answered one by one)
3. How do you obtain more money: through the food card or from your farm activities?
4. A table was completed with economic data of each household, including:
    a. Total members of the household
    b. Of which, farmers, and workers
    c. Type of food ration of each member
    d. Quantification of certain income: camp staff stipend, off-camp daily worker salary

Second, the key question about farming income was addressed (a second table was built).

5. How much money do you obtain from selling your farm production…
    a. In the BEST month?
    b. In the WORST month?

(the data collected was on net income = gross income minus the cost of animal feed and referred only to money obtained via sales. The portion of the farm production used for self-consumption and food-sharing is already known)

Space used 10for vegetable growing and animal raising. Number of animals raised.

Finally, the whole group was asked to inform on the variability of the crops across the year:

6. Please rate, the amount of vegetables produced each month from one to seven? (A bar graph (X-axis=months; Y-axis=1-to-7 rating) was drawn simultaneously in order to favour discussion and double check the ratings).

Annex 2. COERR's training structure (success factor 3)16

Basic training (2-3 days)

Basic training is designed to introduce concepts, principles, and technologies of low-external input and organic agriculture that are essential for starting small vegetable gardens, available to refugees who are interested in growing food crops for consumption by their family. Trainees do not need a background in agriculture, although most trainees have had direct experience in traditional agriculture before coming to refugee camps in Thailand. This course features a season-long training process in which trainees apply knowledge and skills learned in (2 to 3-day) classroom training into their daily life for one cropping season. Trainees receive seeds for vegetables, tools, seedlings, and supplementary organic fertilizer for starting their own organic gardens, and manuals are available in Burmese and Karen.

The course consists in 2 to 3 days of theory and practical training on the ground, issued by CBRS with experience in farming and trained by COERR. In the first cropping season, trainees are visited by the CBRS and they organize informal meetings to discuss progress made, sharing problems and solutions.

Basic training for students

COERR also runs training for students. Using the farmer's manual for basic course as core reading material, students learn about both theoretical and practical aspects of organic agriculture. In 2012-13, COERR coordinated with the Karen Education Department and ZOA to integrate the organic gardening subject into grades 11 and 12, Land is allocated to students at the community garden. Many of the graduates continue cultivating through organic agriculture and livestock for food and income generation. COERR began then to promote container gardening for Extremely Vulnerable Individuals (EVI) in 2017.

This training lasts 1 day, and COERR provides materials to facilitate successful knowledge application sufficient for 4 square meters per person/family. Materials are comprised of growing media and 1 kilogram of vermicompost, and an antagonistic microorganism (*Trichoderma harzianum*) for the control of plant diseases.

16 ECOPER is thankful to Mr. Payong, COERR's technical advisor, for his extensive input to this section.

Refresher course (1-2 days)

Responding to the needs of the farmers, additional courses are offered. This supplementary course aims to provide specific knowledge and technology of organic agriculture to refugees who are currently practicing organic agriculture. Included are specific topics in pest control, mushroom production, seed saving, non-sexual plant propagation techniques, and integration of small animals, among others. Trainees have usually completed a basic course before taking this one. A manual and handouts are made available in Burmese and Karen.

Those who need to improve or who request for further training are enrolled. Depending on the subject, training is done by CBRS or a Program Officer. COERR recruits agriculture POs, who have an agronomics background at the vocational school/university level, as well as Livelihood POs, who have a more general knowledge and support the overall process.

Training in Animal Raising

Livestock is an important source of meat, especially demanded by refugees in all camps. In a normal situation, animals are a source of food, income, and farm resources (i.e. manure and urine) for small farmers throughout tropical Asia and most parts of the world. Livestock raising is a real need for refugees who have been supplied with only staple and dry foods for many years; and it is relevant to the survey by the MFL Foundation. Training in animal raising lasts 2 to 3 days and concentrates on small animals such as poultry, pigs, goats, and fish and frogs (which do not require large spaces). COERR instructs refugees in the following topics: the nature of the animals; hygiene and animal feed based on locally available materials (although, in some cases, finished animal feeds may be supplied to beneficiaries during an initial stage); diseases and parasites; and vaccination and modern and ethno-veterinary medicines.

Advanced course (10 days)

This began in 2010, when COERR sought to introduce modern (industrial organic) agriculture in preparation for resettlement. It is a higher level of training designed for capacity-building of refugees in the field of organic agriculture and lasting 10 days. Trainees learn essential scientific principles for application in organic agriculture, comprised of: 1) basic environmental sciences (ecology, basic soil and plant science, climate and physical environments); 2) principles and sciences of organic agriculture (concepts and norms of organic agriculture, soil fertility, pest management, seed saving and crop improvement, water management, organic animal raising, etc,); and 3) transition to organic agricultural systems (farm planning and production, markets). The manual for this course is also available in Burmese and Karen.

COERR uses modern scientific approaches to support the instruction of refugees in soil management. Trainees in the advanced or Training of Trainers (TOT) course also learn how to use soil-test kits to field test certain basic soil contents and properties – namely N, P, K, pH, and EC (electrical conductivity). In support of refugee learning and for the sake of organic agriculture development, soil samples are collected from every camp by consultants for laboratory analysis, monitoring changes in soil properties (including organic matter) as a result of organic gardening practices. Some common organic materials as corn stalk, elephant grass, cow manure, and the leucaena tree (*Leucaena leucocephala* (Lamk,) de Wit,) are also analyzed for mineral contents, Consultants also conducted on-site trials in order to teach experimental design and methods to CBRS and to the TOT trainees.

Training of CBRS (4 days)

The CBRS personnel are a key mechanism in the training of refugees, following up after initial training and reporting to program officers on results of outputs and outcomes. Training of CBRS staff features a review of all key topics needed before training others, as well as methods for filing necessary reports. Most complete all levels of trainings including exposure trips to farms outside the refugee camps.

Advanced farmers and post-training

Advanced farmers are trained by POs, who are trained by the technical adviser. This course requires writing skills and features reduced classroom sizes.

Farming handbooks and demonstration plots.

Demonstration plots are made available so that refugees can learn together and COERR can better monitor their progress. Run by CBRS, demonstration plots are adjacent to (and part of) the training center in each camp. Moreover, COERR promotes certain farmers as models for others. These farmers' gardens become live demonstration plots, fit to support a refugee family. These plots are found in all camps, especially at the Tham Hin, Umpiem, Nu Pho, Ban Mai Nai Soi, Mae La Oon, and Mae Rama Luang camps, where COERR has made more land available for refugees.

With regards to the training materials used, a number of handbooks have been identified:

- Training Course in Organic Agriculture
- Manual in fish and frog raising
- Manual in small animal raising
- Farmer's Manual of Organic Gardening in the Tropics, in a Refugee Context
- Advanced Organic Agriculture Training Manual (currently being updated)

Environmental conservation, disaster risk reduction and preparedness (2 days)

This is an additional training course that, though not classified as agriculture, complements the overall training program. COERR first organized training workshops in environmental education for community leaders, teachers, and youth leaders in refugee camps in 1999. This course, developed and delivered by a technical consultant, aims to provide knowledge and skills in environmental management to refugee leaders within each of the camps. The section on disaster risk reduction and preparedness is issued by the Department of Disaster Prevention and Mitigation, Ministry of the Interior.

Besides training workshops, COERR also works with previous trainees in organizing events to mainstream attitudes and awareness on environmental conservation among refugees in general. Topics of instruction range from basic ecological principles to environmental and forest/watershed conservation to 3Rs and solid waste management, among others. Interactive learning and boy and girl scout methods have been applied in environment conservation workshops. Manual and handout available in Burmese and Karen.

Training of trainers (50 hours)

Finally, a program on teaching skills have been put in place for advanced farmers and CBRS to become trainers.

Annex 3. Organic agriculture (success factor 3)17

Soil improvement

Soil fertility is one of the key factors for successful agricultural production. Soil in the regions where refugee camps are located is not ideally arable land for productive agriculture, but rather forest land with shallow surfaces and low soil fertility. In Tham Hin camp, for instance, where the land had been used in exploitative cassava cultivation for decades, the soil was barren and nutrients very poor. COERR emphasizes teaching refugee trainees to develop a proper understanding of soil properties based on modern scientific knowledge, threats of improper land uses, and methods of organic agriculture to prevent soil resources from depletion. Healthy soil promotes healthy plants,

Mulch made of corn stalk and dry grasses is one method to protect indigenous fertility in the soil from leaching away through water runoff. The method also protects soil surfaces from over-heating due to sunlight and, thereby, assists moisture retention in the soil, It also helps refugee farmers to efficiently utilize water, which is usually in short supply in most refugee camps.

COERR promotes several techniques to help refugees improve soil fertility and to compensate for nutrients lost to agricultural production: use of composting, treated animal manure, mineral rocks, and crop rotation. Fish emulsion and bio-extracts are also commonly used by refugees in all camps to stimulate growth.

Laboratory analysis of soil from agriculture plots between 2017 and 2018 revealed an improvement in some basic soil properties: for instance, results of soil analysis for 9 refugee farmers in Tham Hin refugee camp indicated an increase in content of soil organic matter from the average of 1.35 % in 2017 to the average of 1.65 % in 2018; content of available phosphorus from 46.90 mg./kg. to 181.60 mg./kg., and content of exchangeable potassium from 139.33 mg./kg. to 208.56 mg./kg. respectively. At the same time, the average value of soil pH reduced from 7.2 to 7.1, both of which were neutral and in optimum range for crop growth.

Crop planting

Small-scale organic agriculture as promoted by COERR is meant to help grow food crops for refugees. This leads to regular practices among refugees in growing of diverse crops including green-leaf vegetables, root crops, peas and beans, and chilis and spices for family consumption. These crop varieties are relevant to "food culture" and the consumption habits of refugees. The crop varieties are also selected according to their suitability to seasons, rainfall patterns, temperature, and light sensitivity in each of the locations where the refugee camps are located.

17 ECOPER is thankful to Mr. Payong, COERR's technical advisor, for his extensive input to this section.

Refugee trainees usually grow these diverse varieties in multiple cropping systems that, beyond meeting the needs of the growers, balances the utilization of soil nutrients and reduces risks of loss due to pests and environmental stresses. COERR also supplies OP (open-pollination) seeds to support seed collection for next season.

Pest control

Understanding of ecological structures and functions is an important basis for the management of pests in low-external input and ecological agriculture, COERR's agriculture program teaches refugees about the concepts, principles, and methods of integrated pest management, Along with cultivation based on healthy soils and traditional or OP crop varieties that are resistant to pests and environmental stresses, trainees are further advised to scout for pest populations regularly and remove them by hand, This is helpful in preventing insect populations from increasing to a level that may cause losses, If population of pest insects becomes troublesome, natural sprays of wood vinegar and botanical solutions from local plant species are applied as organic insecticides, Some local plant species commonly used among the refugees include: neem (*Azardirachta indica* A, Juss,), wormwood or Borapet in Thai (*Tinospora cripa* (L,) Mierss ex Kook,f, & Thormson), chilli (*Capsicum frutescens* L,), galanga (*Alpinia galangal* (L,) Willd,), citronelle grass (*Cymbopogon nardus* (Linn,) Rendle), and Siam weed (or bitter bush, *Chromolaena odorata* (L,) R,M, King & H, Rob,)

Applicable and easy-to-use technology

Agricultural technology that COERR offers to refugee trainees is the result of scientific research as well as organic practices verified by the Thai organic farming movement for suitability and adaptability to agro-ecological farming systems as practiced by smallholders, In some cases, traditional agricultural knowledge from Thai farmers and from the refugees themselves (such as botanical pesticides and nutrient management) has been applied in combination with modern scientific knowledge on organic agriculture to assure success in production, as well as to promote self-reliance of trainees by using existing resources available within the farm or local community.

Gardening startup and/or area expansion

Refugees normally seek land spaces near their shelters (houses) for growing additional food crops, However, most refugee camps are located in valleys with limited land space, and the soil is often insufficiently fertile for growing crops. Wherever lands are available COERR, negotiates with respective camp commanders (e,g, in the Tham Hin, Umpiem, Nu Pho, Ban Mai Nai Soi, Mae La Oon and Mae Rama Luang camps) to rent land from local farmers for allocation to refugee trainees, Besides training, COERR supports trainees with seeds and basic tools so they can start small organic gardens immediately after training. Direct application of agricultural knowledge into real practices tends to enrich the trainees' knowledge and skills. After experiencing success or failure in small plots, trainees develop further confidence and usually expand their gardens when possible.

El derecho al desarrollo y los retos del Estado desde la regulación económica frente a una tutela efectiva de los derechos humanos

The right to development and the challenges of the economic regulation to an effective protection of human rights

Jessica Cristina Romero Michel (Universidad de Colima)

Resumen:

El desarrollo ha sido estudiado bajo la perspectiva económica y muy poco desde la visión humanista del derecho, en donde el Estado a través de su norma suprema debe regularlo como un derecho indispensable para proteger la dignidad, los intereses de la vida, la satisfacción de las necesidades fundamentales y la tutela de una justicia que busca una sociedad menos desigual. Por ello, desde el funcionalismo, se propone que los derechos a ser, a pertenecer y a acceder sean elementos que se incorporen en la regulación del desarrollo de las personas y grupos de personas que un estado debe reconocer y tutelar desde la rectoría del desarrollo como parte de los derechos fundamentales y como una obligación asumida a partir de los compromisos internacionales adquiridos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015- 2030. En este sentido, retomando los postulados de la *Teoría de la justicia* de Rawls, la teoría del interés de Von Ihering, elementos de la teoría del desarrollo de Amartya Sen, la nueva economía institucional propuesta por Douglas C. North, así como de un conjunto de principios éticos, se busca destacar que esta es una obligación que corresponde a todos los poderes públicos y autoridades, que a su vez permite involucrar en el proceso a los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como pueden ser principalmente las empresas del sector privado, quienes con su participación son capaces de fomentar el desarrollo de las personas y grupos de personas, para hacer que la tutela de los derechos humanos sea más efectiva.

Palabras clave: derecho al desarrollo, regulación económica, derechos humanos.

Abstract:

Development has been studied from an economic perspective and very little from the humanist vision of Law, where the State through its supreme norm must regulate it as an indispensable right to protect the dignity, interests of life, the satisfaction of fundamental needs and the protection of a justice that seeks a less unequal society. Therefore, from functionalism, it is proposed that the right to be, to belong and to access, be elements that are incorporated into the regulation of the development of people and groups of people that a State must recognize and protect from the Rectory of Development as part of the fundamental rights and as an obligation assumed from the international commitments acquired in the 2015-2030 Sustainable Development Goals. Retaking Rawls' theory of justice, von Ihering's theory of interest, elements of Amartya Sen's development theory, the new institutional economy proposed by Douglas C. North, as well as a set of ethical

principles, It seeks to highlight that this is an obligation that corresponds to all public authorities and authorities. And show that agents that could be actively and passively involved to be involved in the process, such as mainly private sector companies, who with their participation are able to promote the development of individuals and groups of people, to make the protection of Human Rights more effective.

Keywords: right to developmente, economic regulation, human rights.

Introducción

El Desarrollo ha sido estudiado bajo la perspectiva económica y muy poco desde la visión humanista del Derecho, en donde el Estado a través de su norma suprema debe regularlo como un derecho indispensable para proteger la dignidad, los intereses de la vida, la satisfacción de las necesidades fundamentales y la tutela de una justicia que busca una sociedad menos desigual.

Por ello, este comunicado, desde la perspectiva teórica del funcionalismo, se propone que el desarrollo debe centrar su estudio en el impulso de la libertad y la igualdad, en el sentido de permitir incrementar la capacidad de las personas para elegir y llevar a cabo su proyecto de vida, de tal manera que, el derecho a ser, el derecho a pertenecer y el derecho a acceder, sean elementos que se incorporen en la regulación del desarrollo de las personas y grupos de personas que un Estado debe reconocer y tutelar desde la Rectoría del desarrollo como parte de los derechos fundamentales y como una obligación asumida a partir de los compromisos internacionales adquiridos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030.

Así pues, retomando los postulados de la *teoría de la justicia* de Rawls, la *teoría del interés* de Von Ihering, elementos de la teoría del desarrollo de Amartya Sen, la *nueva economía institucional* propuesta por Douglas C. North, así como de un conjunto de principios éticos, se busca destacar que esta es una obligación que corresponde a todos los poderes públicos y autoridades, y que a su vez, permite involucrar en el proceso a los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como pueden ser principalmente las empresas del sector privado, quienes con su participación son capaces de fomentar el desarrollo de las personas y grupos de personas, para hacer que la tutela de los Derechos Humanos sea más efectiva.

En su desarrollo, siguiendo el método deductivo, se hace un análisis general que permite entender el cómo la regulación económica tiene un impacto directo en la tutela y la garantía de los Derechos Humanos, enseguida se ofrece una explicación de las bases jurídicas del constitucionalismo económico del sistema jurídico mexicano para contextualizar el tema, con énfasis en los grandes pilares, la rectoría del desarrollo y la planeación económica democrática y deliberativa, destacando la relevancia de la primera, y finalmente, se destaca que la nueva visión del Derecho, que debe ser observada por el Estado a partir de la rectoría económica, debe tutelar el progreso económico más el desarrollo de las personas para promover el respeto de la dignidad y el pleno desarrollo de la sociedad, comprendiendo lo que en este comunicado se propone como las tres acciones para tutelar en forma integral a los Derechos Humanos.

1. La regulación económica garante de la tutela de los Derechos Humanos

Hoy en día la regulación económica, no se trata sólo de un conjunto de disposiciones de intervención pública en la Economía, en la que, por ejemplo, el poder público ordena el funcionamiento del mercado en las áreas estratégicas definidas por el sistema jurídico.

Tampoco de las disposiciones que han ido surgiendo para consolidar la separación Estado – sociedad[1], asignando al primero las funciones de proveedor de bienes y servicios a los ciudadanos, y en donde su realización depende de los planes institucionales, o bien de la implementación de políticas diseñadas por elección discrecional de la autoridad en cuanto a lo que se considera prioritario o con impacto (muchas veces de tipo electoral) o de las alternativas para la aplicación de los recursos públicos.

Sino que se trata de disposiciones que inciden en la actividad económica desde las diferentes vertientes, esto es, de la pública, la social y la privada. Si bien, es verdad que en su origen la regulación económica se trataba de normas de carácter preponderantemente económico, y que como parte del Derecho, ha ido evolucionando y se ha modificado junto con los cambios sociales, económicos, políticos, culturales, y ahora hasta ambientales, para adaptarse a las estructuras que van surgiendo.

También es cierto, que lo mismo ocurre con los sistemas económicos, que se van modificando y surgiendo una serie de modelos que, por supuesto han influido sobre el Derecho, como el liberalismo[2] económico con su visión individualista[3], que prevaleció en la interpretación de los Derechos Humanos[4], provocando la jerarquización y división entre los derechos individuales y los derechos sociales, debido a que se reconocía a los primeros como derechos anteriores al Estado[5], y los derechos sociales como consecuencia o producto de la convivencia social[6]. Por ello, derechos que estaban vinculados con la esfera económica, quedaban excluidos, ya que su protección obedecía a si era o no factible tutelarlos y en la medida de una posibilidad económica estatal para satisfacer las necesidades de una colectividad.

Así en México, este modelo se retomó en el siglo XIX, plasmando en su norma fundamental el contenido de los postulados de la doctrina clásica tutelando sistemática o implícitamente, valores como la libertad, la igualdad, la propiedad individual y la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal, entre otros. Fue entonces que, con esta división de derechos, las personas individualmente quedaron abandonadas a sus propios recursos, especialmente en el ámbito en que son más vulnerables y en el que tienen mayores necesidades (alimentación, vivienda, salud y educación), llevando al liberalismo a un debilitamiento[7].

1 En la segunda mitad del siglo XX.
2 Que tuvo diversas actitudes a partir del siglo XVII del *laissez faire* al *laissez aller*.
3 El individualismo se genera en relación con la libertad entendida como el valor último que estructura y orienta tanto la vida individual como la social.
4 Exaltando la bondad natural de la persona humana "del individuo", afirma en consecuencia la bondad de su conducta libre y autónoma, y establece por lo tanto el derecho a la libertad como el derecho más fundamental del hombre.
5 El cual era un sujeto pasivo que no debía intervenir en los procesos de la vida económica.
6 El derecho es el fundamento del contrato social realizado entre los individuos para su convivencia armónica. Postulados de Hobbes, Montesquieu y Rousseau.
7 Transcurso del siglo XIX y primer cuarto del siglo XX.

Enseguida y como resultado de las consecuencias de la Primer Guerra Mundial, de la denominada cuestión social[8] y del socialismo que agitaba los movimientos de una sociedad que exigía el reconocimiento de sus derechos económicos, el Estado se vio obligado a ceder ante la creciente gravedad de los problemas sociales, y a una adopción de un nuevo modelo que centró su atención en la protección de los débiles y los marginados.

Y es hasta los años ochenta, cuando motivado por las exigencias internacionales, que se realizó un cambio estructural orientado a alcanzar el desarrollo económico, convergiendo políticas públicas que buscaban salvaguardar principios considerados como el pilar de la regulación económica, es decir, la economía mixta, la rectoría económica del Estado, y la planeación económica, hoy democrática y deliberativa.

Etapa que se caracterizó por los cambios y el aprendizaje, ya que México atravesó por un periodo de crisis que afectó el bienestar, el patrimonio y el poder adquisitivo de las personas, sin embargo, dichos cambios fueron significativos y obligaron a evolucionar la relación Economía-Derecho como parte de los avances de los procesos objetivos de la globalización económica donde el país transitó de una economía mixta protegida a una economía de mercado articulada al comercio internacional.

Así, durante casi dos décadas se continuó con el proceso de transformación y se implementó un modelo de política económica responsable que contribuyó a la estabilidad de la economía, sin embargo, el crecimiento fue insuficiente para elevar las condiciones de vida de las personas y reducir en forma sostenida los niveles de pobreza. Y a partir del año 2011, después de una serie de compromisos y pactos surgidos entre partidos políticos y acuerdos con el gobierno federal, el país materializó una serie de reformas constitucionales[9] que suponen representarán cambios estructurales dirigidos a crear mejores condiciones de bienestar, entre estas destacan la transversalidad de los Derechos Humanos[10] con el reconocimiento de la progresividad de los mismos, así como la ampliación de los derechos, que significará la concreción de algunas cláusulas constitucionales, y la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano como la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, que, a la postre, tenderán al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona.

Con ello, se puede afirmar que la regulación económica, analiza el orden público que define las decisiones económicas y sociales de un Estado proveedor de bienes y servicios, a la par, que estudia a las empresas y particulares que desarrollan actividades económicas como parte de la libre competencia y concurrencia, y en donde éste interviene para evitar que dicha actividad vulnere Derechos Humanos, perjudique intereses generales o atente contra el orden público económico.

Pero también, debe interpretarse como una obligación que corresponde a todos los poderes públicos y autoridades, que a su vez permite involucrar en el proceso a los agentes que

8 Teóricamente, la cuestión social es considerada como un problema con una doble dimensión, la social y la económica a partir de las relaciones del hombre con los bienes de la tierra.

9 Estas incluyeron reformas a los artículos 6°, 7°, 27, 28 y 73 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica (Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio del 2013).

10 Reforma del artículo 1° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio del 2011.

pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como pueden ser las empresas del sector privado, los Centros de Investigación y Desarrollo (I+D), las Instituciones de Educación Superior (IES), entre otras entidades, quienes con su participación son capaces de fomentar el desarrollo de las personas para hacer que la tutela, principalmente de los derechos económicos sea efectiva.

Tabla 1.		
Regulación Económica	Gestión pública:	Áreas estratégicas.
	Gestión privada:	Competencia Económica.
	Gestión pública y social:	Fomento Económico.

Fuente: Elaboración propia (2015).

Motivo por el que, desde la regulación económica, la división entre derechos, debe ser una situación que se analice solo para su estudio en la doctrina, pues hoy se sabe que los Derechos Humanos no se hacen efectivos, solo y a través del Estado, sino que son un producto social, económico, político y cultural decisivo que se acompaña con aquél y los poderes que desarrollan un especial modo de producción económica, para la formación, constitución y reproducción de las relaciones sociales existentes en una sociedad (Jeammaud, 1986, 51).

Entonces, en la actuación del Estado, no deben existir divisiones y menos jerarquías entre los derechos, porque éstos operan como cadenas indivisibles y son igualmente necesarios. Todos los sujetos con voz e injerencia en las decisiones públicas o de poder, deben ser partícipes en este rol de protección e interpretación.

Ya que la sociedad reconoce que todo ser humano, por el simple hecho de serlo, tiene distintos derechos frente al Estado, mismos que deben ser respetados y garantizados; así, el Estado como rector del desarrollo cumple con su función creando una estructura gubernamental y legislativa efectiva, a fin de asegurar la plena realización de todos los Derechos Humanos. También limitando su actuación (Nikken, 2010,73) y estableciendo límites pertinentes a otros entes de poder público o privado que tengan impacto directo en dichos derechos.

De ahí que, en los últimos años la atención se ha centrado en el sector privado, principalmente en las empresas, debido al alcance de sus actividades sobre los Derechos Humanos, y a partir de esa toma de consciencia, el debate -incluso internacional- demanda la posible incorporación de las dimensiones éticas, ambientales y sociales del desarrollo en los negocios, además de cuestionar cómo éste puede participar y de qué manera deben rendir cuentas por sus actividades ilícitas.

Así, la regulación económica debe atender el bienestar de las personas, en donde el Estado a través del poder público debe hacer lo suficiente para que de manera progresiva garantice la dignidad y sean superadas principalmente la desigualdad, la pobreza y la discriminación. Se deben ajustar los modelos del pasado, tomando en cuenta los cambios de concepción del Derecho en el sentido y alcance que debe tener la regulación económica y los procesos que han llevado a despojar al Estado de sus obligaciones prestacionales directas para dar paso a la función de regulación con la participación de todos los sectores involucrados para mantener un nuevo orden en las relaciones con el mercado.

Pues para funcionar como un Estado Social, Democrático y de Derecho, el Estado tiene que ser un Estado de derechos respetados como pilares esenciales en la sociedad, y visualizar la importancia de su función dentro de la regulación económica, entendida no como un poder para dictar normas y disposiciones, sino para utilizar todos los instrumentos normativos y ejecutivos, precisos para orientar el funcionamiento de los mercados hacia la competencia, la concurrencia e imponer obligaciones de servicio a los agentes para que sus objetivos de beneficio sean compatibles con las exigencias del interés general, logrando un crecimiento económico sostenido, con estabilidad, equidad distributiva, pleno empleo y respeto al medio ambiente.

Y así lo refiere Amartya Sen: "La reforma legal (…) es importante no solo para el desarrollo legal sino también para el desarrollo en otras esferas, como lo son el desarrollo económico, político y demás, y estos a su vez son parte constitutiva del desarrollo en su totalidad" (Banco Mundial, 2000, 13).

1.1. Pilares de la regulación económica

Desde 1983, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* cuenta con un capítulo económico integrado por los artículos 25, 26, 27 y 28, que en resumen, fortalecen la responsabilidad del Estado al regir y promover el desarrollo nacional con la sistematización de los principios y normas fundamentales del régimen jurídico de la economía del país; ratifican la economía mixta del Estado con la coexistencia de los sectores público, privado y social; explicita el principio de la rectoría económica del Estado; constitucionaliza el sistema de planeación democrática y deliberativa; delimita las actividades estratégicas a cargo de la gestión directa y exclusiva del Estado; entre otras.

Así los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén lo siguiente:

> *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. (…)*
>
> *(…)*
>
> *El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.*

Disposiciones que asientan con claridad las responsabilidades del Estado mexicano en materia de desarrollo, dentro de un marco de pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas, grupos y clases sociales. También imponen una responsabilidad de carácter general, y no deja que el desarrollo se lleve a cabo exclusivamente por las fuerzas del mercado y de la globalización, pero tampoco establece un sistema de economía centralmente planificada, es decir, define una economía mixta.

1.1.1. Rectoría del Desarrollo

La interpretación del contenido y alcances de la rectoría del desarrollo nacional se ha centrado únicamente en la actividad que el Estado debe llevar a cabo desde una perspectiva meramente económica.

En una primera etapa, la implementación correspondía al poder ejecutivo, permitiendo el desarrollo a los agentes económicos del sector privado, provocando un vacío sin solución, que Sánchez Bringas definen como: "la injusticia social institucionalizada" cuyos efectos han incidido en la formación de amplios sectores de la población sometidos a la pobreza, la ignorancia, la falta de oportunidades, etcétera (1998, 581).

En la etapa del Estado contemporáneo humanizado, se incorporaron a la Constitución reglas y principios normativos tendientes a rescatar a la mayoría poblacional de los efectos de la explotación y la injusticia sin tener resultados a día de hoy, porque la población sometida a la pobreza, la ignorancia, y la falta de oportunidades continuó sin mejorar su situación.

Si bien es cierto, la ejecución de las acciones o el proceso de gestión de las mismas corresponde al poder ejecutivo, no es así al momento de definir la forma como tendrían que ejecutarse, ya que esta es una tarea que le corresponde también al legislador, esto es, el definir las reglas del cómo se tutelaran los derechos económicos, en qué momento se llevarán a cabo, a quién le corresponde vigilar su cumplimiento, el cuándo no está permitida su interrupción o cancelación, etc., para que las personas ya sea en forma individual o colectiva puedan desarrollar su proyecto de vida desde las tres acciones para una tutela efectiva de los Derechos Humanos, nos referimos al ser, al pertenecer y al acceder.

Pues las políticas públicas que tutelan los Derechos Humanos no deben quedar sujetas en su cumplimiento al capricho de las autoridades que integran un periodo administrativo, las disposiciones legales deberían restringir esto en razón al principio de progresividad contenido en el artículo 1° constitucional, además están pasando por alto que es una obligación que corresponde a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, que a su vez permite involucrar en el proceso a todos los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como pueden ser las empresas del sector privado, entendidas como entidades que con su participación sean capaces de fomentar el desarrollo de las personas, para hacer que la tutela de los Derechos Humanos sea efectiva (Cortina, 2006) tanto en el sentido social preservando los derechos de los grupos y las clases sociales, como en el sentido individual de las personas para hacer efectivo el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Y además no sólo a las autoridades que integran el poder ejecutivo, sino a todos los poderes públicos, especialmente cuando retomamos el mandato constitucional también previsto en el artículo 1° que señala que es responsabilidad del Estado prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones (tutela secundaria). Pues es deber del Estado respetar la dignidad de las personas, lo que significa que éste ha de omitir todas aquellas medidas estatales que se dirijan en contra de la dignidad, a *contrario sensu*, el compromiso del Estado de proteger la dignidad de la persona significa que éste ha de impedir ataques de la dignidad originados por terceros, incluidos las entidades del sector privado (Von Münch, 2009).

1.1.2. Planeación Democrática y Deliberativa

El Estado no puede valerse de las personas, sino las personas del Estado para asegurar una digna calidad de vida como un interés protegido que se manifiesta a través de un desarrollo

integral y sostenible. Sin embargo, parte de las políticas públicas que actualmente suelen aprobarse y que son definidas en la planeación institucional, provocan que las personas se conviertan en el objeto no solo de las circunstancias, sino de la falta de consideración de sus propias necesidades.

Ante esta práctica, las personas son frecuentemente objeto de medidas por parte del Estado, que puede ser que tengan una buena intención, sin embargo, no responden a una tutela de la dignidad, pensemos, por ejemplo:

a) En el ámbito público: en cómo se ofrecen los servicios públicos de salud; en qué condiciones se otorgan las viviendas de interés social; cuál es la calidad de la educación que reciben los niños en las escuelas públicas; estas políticas públicas representan una buena intención, pero la situación en la que colocan a las personas provoca que la dignidad de cada uno se vea vulnerada.

b) En el ámbito privado: en qué condiciones se accede a una oportunidad laboral; qué tipo de servicios se ofrecen en una clínica privada de salud o si prevalecen las cláusulas abusivas de un contrato.

Cuando la constitución ordena en el artículo 26 que la planeación democrática y deliberativa, debe llevarse a cabo mediante mecanismos de participación que permita recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad, lo que obliga al titular del poder ejecutivo a que antes de elaborar el plan definitivo, tiene que realizar una consulta entre los sectores sociales (organización de trabajadores, cooperativas, ejidos, comunidades) y privados (en la organización para la inversión, producción, distribución y consumo de bienes y servicios) para que éstos tengan la oportunidad de emitir comentarios y opiniones respecto de las necesidades sociales que permitan al gobierno llevar a cabo un ejercicio de acercamiento con las personas para recoger las demandas y aspiraciones, en donde la Economía y el Derecho deben estar al servicio de los integrantes de una sociedad a quienes no se puede abandonar.

Por ello, la rectoría del desarrollo nacional y su planeación deben ser actividades que involucren a todos, para que las políticas públicas en materia de Derechos Humanos sean implementadas de manera integral. Insistiendo con los argumentos, tal parece que la planeación institucional es una actividad que queda a capricho de las autoridades responsables de elaborarla.

1.1.2. La planeación democrática y deliberativa dirigida a los agentes económicos del sector privado

Tradicionalmente la atención se ha centrado en el sector público, cuando en realidad en materia de planeación también se deben involucrar tanto el sector social como el privado, lo que significa que el Estado puede intervenir en forma directiva a través de instrumentos indirectos como son las políticas de empleo, de seguridad social, educativas, científicas, tecnológicas, etcétera (Witker, 2014). Participando, regulando y ordenando a través de planes indicativos. De ahí que, la Constitución, dispone con claridad la responsabilidad del Estado en materia de desarrollo dentro de un marco de pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas, grupos y clases sociales.

Por ello, cuando la Constitución ordena que la planeación democrática y deliberativa deba llevarse a cabo mediante mecanismos de participación que permita recoger las aspiraciones

y demandas de la sociedad, obliga al titular del Ejecutivo a realizar una consulta al sector privado, y contar con su colaboración activa.

Motivo por el que, la visión del desarrollo sostenible que está impulsando la agenda de las Naciones Unidas 2030, no puede quedar supeditada a la actividad del sector público. El imperativo constitucional de garantizar a todas las personas una vida digna, conlleva a implementar medidas que permitan una distribución "equitativa" de la riqueza y pensando en que todas ellas puedan alcanzarla en razón a sus necesidades y proyectos individuales.

Argumento adicional para apostar por un constitucionalismo que prevea una visión de desarrollo sostenible que tutele los derechos de las personas, no solo en lo colectivo, sino en lo individual, y es en ese punto, en donde los agentes económicos del sector privado pueden aportar como entidades que se involucran en el desarrollo humano. Además, porque actualmente, se sabe que, con la participación activa de los agentes económicos del sector privado, en la realidad social y política, se generan importantes beneficios en el desarrollo de los Estados, debido a que su ámbito de influencia es cada vez más amplio y con un efecto multidimensional acentuado por la liberalización del mercado en el entorno globalizado.

Pues en su función, es incuestionable la responsabilidad que tienen, principalmente en el respeto y protección de los Derechos Humanos, ya que "debe reflejarse, primero, en la conducta ante sus mismos empleados: el respeto de los derechos laborales y el impulso de prácticas que combatan las discriminaciones y la vulneración de derechos propios de la niñez, las mujeres y los pueblos indígenas" (De León, 2015). Así también como parte del cumplimiento del principio de la debida diligencia en la prevención de daños o perjuicios.

Acciones que deben ir definidas como parte del proceso en la ejecución de la planeación democrática y deliberativa, a través de estrategias que establezcan el "vehículo para comenzar un diálogo" entre autoridades estatales, empresas, organizaciones de la sociedad civil y comunidades, para "crear más conciencia y generar más capacidad" entre los involucrados para avanzar en el respeto, la protección y la garantía de los Derechos Humanos en el ámbito de las actividades de las empresas (De León, 2015).

Entonces, por el lado del sector público, la planeación democrática y deliberativa debe ser un instrumento que permitirá definir un estándar que servirá como el sustento o el eje rector para que el Estado formule sus propias estrategias, permitiéndole implementar políticas públicas adaptadas a cada realidad.

Y por el lado del sector privado, las estrategias que surjan a partir de la planeación democrática y deliberativa servirán como "una nueva forma de gestión y de hacer negocios, en la cual la empresa se ocupa de que sus operaciones sean sustentables en lo económico, lo social y lo ambiental, reconociendo los intereses de los distintos grupos con los que se relaciona y buscando la preservación del medio ambiente y la sustentabilidad de las generaciones futuras. Es una visión de negocios que integra el respeto por las personas, los valores éticos, la comunidad y el medioambiente con la gestión misma de la empresa, independientemente de los productos o servicios que ésta ofrece, del sector al que pertenece, de su tamaño o nacionalidad" (Forum Empresa, 2010).

De ahí que la conducta de las empresas debe orientarse no solo a los beneficios económicos, sino también al bienestar social y medioambiental en donde su comportamiento puede analizarse desde la perspectiva interna o de gestión, como desde la perspectiva externa, y es en donde estas deben también comprometerse a trabajar con el sector público para lograr en forma democrática, colaborativa y solidaria, avances en el bienestar y la dignidad de las

personas, grupos y en general de una comunidad, como parte del respeto y la promoción de los Derechos Humanos, y como una aportación en el desarrollo nacional.

Motivo por el que alinear este tipo de responsabilidad dentro de una estrategia dirigida por el Estado permitirá que las acciones que se emprenden estén vinculadas, incluso desde el comportamiento que éstas pudieran tener respecto de sus empleados en el mejoramiento personal, familiar y social; el aseguramiento de las condiciones laborales y de salud; así como en decisiones que impacten en el desarrollo sostenible[11].

Especialmente ahora que impera un contexto internacional de la realidad humana caracterizado por una visión individualista y comercial, que continúa incrementando la desigualdad económica y social existente, dominada por un neoliberalismo que margina lo humano, lo social y lo cultural, contra lo preponderantemente económico.

2. La relevancia de la Rectoría del Desarrollo frente a la dignidad de las personas

Diversas teorías abordan el contenido y concepto de los Derechos Humanos y cada una refiere una concepción diferenciada sobre estos derechos, ya sea como una obligación moral, una aspiración por alcanzar, o como producto de ciertas necesidades, resultando difícil poder encontrar el punto de conexión entre las distintas corrientes del pensamiento. (Newcomb, 2001, Alexy, 2002, Hierro, 2000).

Otro concepto, los configura concibiendo a los Derechos Humanos como derechos subjetivos, expectativas formadas en todas las personas en relación con la acción u omisión de los Estados, las empresas, los poderes fácticos y del resto de personas respecto a ciertos bienes primarios constitutivos de lo que se considera como dignidad humana (Ferrajoli, 2001, 19). O bien, que los derechos se construyen y realizan en contextos locales particulares, en condiciones culturales específicas, que surgen de las aspiraciones de las personas en lo individual y en lo colectivo.

Sin embargo, más allá de la conceptualización, para la regulación económica, la función del Estado como ente protector de los Derechos Humanos, es crucial para el establecimiento del Estado Democrático y Social de Derecho. Es en esta parte en donde el ordenamiento supremo junto con los sistemas normativos de determinado país, y en el caso de México, deberán crear instituciones y mecanismos para garantizar esos derechos[12] pues es el Estado el garante de la protección de los Derechos Humanos y de la propia dignidad humana.

Sin olvidar que no es el Estado quien tiene el monopolio de influencia en los Derechos Humanos, existen otros agentes como pueden ser las empresas del sector privado, los Centros de Investigación y Desarrollo (I+D), las Instituciones de Educación Superior (IES), entre otras entidades, quienes funcionan como medio para lograr el desarrollo humano, las

11 Que incluye conceptualmente el ambiental, económico y social, en el que deben satisfacerse las necesidades fundamentales de la sociedad.

12 La separación de poderes, la defensa jurídica de la constitución, traducida ésta en forma de garantías de carácter procesal en sede contenciosa, por ejemplo, el juicio de amparo, el juicio para la protección de derechos políticos – electorales, entre otros.

cuales inciden de manera directa en la sociedad y su sentido de responsabilidad social, "hace que (…) vaya más allá de la función económica, jurídica, utilitaria particular (…) y aborde la actividad política" como centro de poder, cuyo compromiso debe centrarse en el desarrollo integral humano (Araiza, 2009).

Dichos agentes, son partícipes en la protección a Derechos Humanos, debido a que en la actualidad este "poder" no reside única y exclusivamente en el Estado Democrático y Social de Derecho, sino también en estos entes privados que provienen, básicamente, de las empresas y corporaciones (Bobbio, 1991, 85). En ese sentido, su participación incide en el respeto, e incluso, en la protección a estos derechos, derivado de la teoría de la horizontalidad, la cual es entendida como la forma en que los Derechos Humanos despliegan sus efectos en las relaciones privadas, cuyo límite es la propia autonomía de la voluntad (Anzures, 2010, 4). Por lo que la eficacia de estos derechos no es solamente en las relaciones verticales, particular frente a Estado, sino también en las propias relaciones privadas y sociales (García, 1986, 100-101).

Esta función de la empresa se deriva, en el caso de México, a una concurrencia establecida por la propia Constitución Política, otorgándole al sector privado la obligación de contribuir al desarrollo nacional[13]. Su existencia no exime a los Estados de su responsabilidad para generar entornos propicios para el respeto de los derechos, como ente garante de estos (Nikken, 2009, 75) y tampoco se excluye de responsabilidad a las empresas respecto a violaciones a estos derechos, sino que estos centros de poder están limitados por el marco normativo que les es aplicable, mismo que deberá asegurar el respeto y protección a la dignidad de toda persona que se encuentre bajo su tutela.

Entonces, cuando se presenta alguna afectación sustantiva, entendida ésta como la afectación que recae de manera personal y directa en la esfera jurídica de una persona, el Estado deberá investigar, sancionar y reparar los daños ocasionados, como aquellos provenientes de la violación por parte de algunos de estos centros de poder.

2.1. La dignidad como base del desarrollo integral

> *La dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. (…) por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto* (SCJN, 2016).

Cada persona desarrolla un proyecto de vida derivado de su personalidad y del enfoque que su propio entorno le permite asignar, provocando con ello diferentes reacciones interpretativas sobre el significado de dignidad.

La teología, la filosofía y la ciencia política han sido consultadas cuando se ha tratado de definir un concepto de dignidad. En el ámbito jurídico su reconocimiento tiene un claro desarrollo en el realismo jurídico, esto es, en la doctrina que han ido construyendo los tribunales, por

13 Artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

ejemplo, éstos pueden decidir si una solución en torno a una situación en específico vulnera la dignidad de una persona, contemplando las circunstancias concretas del "caso por caso".

Incluso, en derecho comparado desde los años 60´s "el Tribunal Administrativo Superior de Berlín dejó sentado que el concepto de dignidad de la persona es 'susceptible de mutación', 'y ciertamente no solo en el sentido de un permanente incremento de las necesidades materiales" (Neuejuristiche, 1960, 2484). Por ejemplo, en la tutela al derecho al progreso científico, el acceder a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) hace 10 años era impensable y hoy en día para algunos (especialmente para las personas que viven en la urbe) es una potestad que les permite llevar a cabo una serie de actividades como parte de su proyecto de vida, en cambio para otros (quizá las personas del campo) sigue siendo un derecho irrelevante, sin embargo el contexto exige que se tutele y la constitución se ha adaptado a esa necesidad.

Así entonces, se puede interpretar que la dignidad no es un concepto absoluto, ya que lo que una persona siente como una vulneración a su dignidad, otra persona tal vez no lo aprecie así "cada persona es distinta y la perspectiva de cada uno es diferente", sin embargo, la dignidad entendida como un derecho fundamental de las personas debe proteger el sentimiento de autoestima, propiamente debe ser decisivo el sentimiento del afectado, no el sentimiento de personas no implicadas, de ahí que no se debe generalizar.

De igual manera, la dignidad tiene un significado en la economía, pues debe ser dirigida en atención a permitir que cada persona pueda ser, pertenecer y acceder libremente a todo aquello que le permita desarrollar su proyecto de vida igual o distinto a otros, porque cada persona es distinta e única. Por ello, la Constitución ordena que el Estado debe procurar que existan las condiciones económicas y cuando estas no se generan entonces permitir que cada uno pueda acceder a los mecanismos que les permitan realizar las necesidades fundamentales, pues no todo es dinero, ni todos son ganancias, ya que habrá quien desee poseer bienes, tener un gran patrimonio, pero habrá quien decida solo poseer una pequeña vivienda en donde pueda resguardarse.

La nueva visión que debe ser observada por el Estado a partir de la rectoría económica, debe tutelar el progreso económico más el desarrollo de las personas para promover el respeto de la dignidad y el pleno desarrollo de la sociedad, debe comprender lo que en este comunicado se propone como las tres acciones para tutelar en forma integral a los Derechos Humanos:

1) El derecho a ser, que parte de la ideología filosófica de la dignidad kantiana[14] en donde las personas merecen un trato que posibilite su desarrollo. En este sentido, afirma Kant: el hombre es un fin en sí mismo, no un medio para usos de otros, lo que lo convertiría en una cosa, en cambio la existencia de las personas es un valor absoluto y, por ello, son merecedoras de todo el respeto, de ahí que la discriminación, por razón de las diferencias naturales o culturales, o desigualdades económicas o sociales (Bobbio, 1991, 82-83), son acciones que atentan contra esa dignidad. También entendida como el conocimiento que cada persona tiene de sí misma, como una afirmación positiva del desarrollo integral y de la posibilidad de ejercer el derecho del desarrollo de la libre personalidad que protege a la propia

14 Destacada por el filósofo alemán Immanuel Kant, en la Dimensión moral del ser humano. Véase *The Philosophy of Kant as Contained in Extracts from His Own Writings*. https://archive.org/details/philosophykanta02watsgoog.

identidad como un valor que otorga equidad a partir de las diferencias entre cada persona[15].

2) El derecho a pertenecer, como parte de una vinculación con el Estado que se materializa desde el momento en que adquirimos la nacionalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales que nos otorga ese estatus, también por la vinculación con la sociedad, porque los Derechos Humanos también son consecuencia del ingreso de las personas a vivir en sociedad en un continuo proceso de evolución reestructurándose con los cambios históricos, económicos, políticos y culturales, que hacen que las personas dependan de otros.

3) El derecho a acceder, como parte de la dignidad que se desprende de la ética material (Scheler, 2001) accediendo a todos aquellos bienes materiales que permite a las personas desenvolverse libremente, entre ellos los bienes de consumo que satisfacen las necesidades fundamentales y permiten por ejemplo, que se pueda acceder al alimento, al vestido, a la vivienda, a la recreación, etc., especialmente en esta época en la que el mercado pone a disposición de las personas todo aquello que se requiere para vivir debido a la dependencia de la naturaleza y del resto de las personas con quienes coexisten para asegurar su modo de vida, y que en el momento que no son alcanzados para satisfacerlos, entonces las personas también se encuentran bajo una vulneración.

De hecho, se puede ver cómo en virtud de los compromisos internacionales, los Estados se comprometieron *inter alia* a la protección de la dignidad, a eliminar todas formas de discriminación, a garantizar la equidad y el estado de derecho y finalmente a proteger el medio amiente. Por tanto, estarían obligados a asegurar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales a través su acceso universal, por lo menos un nivel básico, así como el acceso a los recursos cuando tales derechos sean vulnerados por el sector público o el sector privados.

2.2. Razones para justificar esta postura (Romero, 2015, 49-79)

I. Por el carácter universalista de los Derechos Humanos

Al retomar los postulados internacionales como son los objetivos de desarrollo de la ONU, la política económica debe actuar a favor de la vigencia universal de los Derechos Humanos y en especial de la dignidad de las personas, que debe observarse como un derecho fundamental.

Por ello, independientemente del contexto específico de cada Estado, la realización de los Derechos Humanos debe darse de una forma integral, conjuntándose derechos de libertad e igualdad, con el resto de los derechos, pues si a las personas no se les garantizan éstos en las condiciones mínimas indispensables, entonces el Estado no podría asegurar una digna calidad de vida.

También porque la dignidad es un atributo de toda persona, y "en cuanto precepto jurídico constitucional, una tendencia de vigencia también universalista" (Von Münch, 2009) y no

15 La dignidad de las personas como derecho fundamental también tiene vigencia frente al derecho privado (eficacia horizontal del derecho) pues indica también la protección frente a los ataques de personas privadas.

debe ser regulada en torno a los intereses de un Estado, como es el caso de la planeación institucional que está vigente cada seis años o tres años (en los supuestos de los gobiernos locales), en donde las políticas públicas que tutelan los Derechos Humanos que ya han sido otorgadas deben continuarse y no quedar sujetos a decisiones de unos cuantos.

II. Por la realización de las necesidades fundamentales

La actividad económica es un proceso que tiene origen en la dependencia de las personas respecto a la naturaleza y al resto de las personas con quienes coexisten para asegurar su modo de vida, "remite al intercambio entre el hombre y su entorno natural y social (…) y en el que mediante un proceso institucionalizado, obtiene los medios para satisfacer sus necesidades materiales a través de interacciones sociales y con el entorno natural" (Polanyi, 2008).

Además si como fundamento teórico, nos apoyamos en la teoría del interés (Von Ihering, 1987)[16] que plantea una división conceptual de los derechos a parir del elemento material (satisfacción del interés) y del elemento formal (decisión que toma el ordenamiento jurídico para tutelar o proteger dicho interés), entonces la realización de las necesidades fundamentales puede ser vista como una acción que se constituye a partir de un interés jurídicamente protegido por un ordenamiento, esto es, existe un interés que motiva al ordenamiento para otorgar tutela y protección, un ordenamiento que faculta al Estado a garantizar una serie de derechos que protegen los intereses de la vida, la satisfacción de necesidades y la realización de sus fines, así el interés se observa como un sentimiento de necesidad para asegurar la existencia respecto de la dependencia del entorno natural y social.

Con base en ello, resulta necesario que a partir de la rectoría económica el Estado regule la actividad económica de tal manera que resulte primordial la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas, y aun cuando hagamos referencia a leyes económicas, por ejemplo, de la oferta y la demanda, del intercambio y otras tantas que son comunes en las teorías económicas, no estamos creando una nueva economía, sino cambiando la visión como una visión de desarrollo sostenible respecto de la satisfacción de necesidades, tanto en el plano individual, como en el plano social, considerando nuevas posturas en su funcionamiento, incluyendo actitudes como la ayuda mutua, el servicio, la gratuidad, la donación, la solidaridad, la responsabilidad compartida, en donde se pueda involucrar a todos los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como pueden ser las empresas del sector privado, entendidas como entidades que con su participación sean capaces de fomentar el desarrollo de las personas.

Haciendo que la actividad económica sea un espacio más para la realización y el ejercicio efectivo de los derechos de las personas, esto es, de los Derechos Humanos, y no el lugar donde las personas se ganan el sustento para la vida desvinculado de la vida misma.

III. Por principios éticos en el ejercicio de la actividad económica

Todo sistema económico se inscribe en una ética que los justifica (González, 2010). Pero, a su vez, la ética descansa y se fundamenta a partir de una determinada concepción. Si queremos

16 Consideraba que era necesario dar un giro realista a la doctrina voluntarista promovida por Savigny, de manera que las tesis doctrinales surgieran a partir de la práctica jurídica del día a día.

justificar por qué el derecho a la regulación económica o derecho económico puede ser visto como un instrumento que impulsa la tutela de los Derechos Humanos, tenemos que hacer énfasis en que la regulación de la actividad económica tendrá que efectuarse en forma alternativa, retomando[17] un conjunto de principios éticos, los cuales podrán ser orientadores "una economía ética del buen vivir o ética de la responsabilidad, que implica la acción solidaria de los sujetos; el reconocimiento de la otredad; el respeto por la naturaleza y la satisfacción de la libertad positiva, mediante la participación directa de la ciudadanía en las decisiones políticas y económicas" (Polanyi, 2009).

Asimismo, si retomamos el fundamento filosófico de los Derechos Humanos, debemos integrar la idea de la justicia como un principio de la dignidad humana[18], pero también atendiendo los postulados de la justicia social, preferentemente al interés de la mayoría o de la totalidad de los componentes de un grupo de personas. Por ello, podemos afirmar que los Derechos Humanos mantienen un vínculo con la regulación de la actividad económica a partir de la búsqueda de la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas en lo individual y de los grupos sociales, como ya se mencionó en el punto anterior, incluyendo actitudes dotadas de valor como la ayuda mutua, la equidad, la honestidad, la igualdad, la pluralidad, la solidaridad, la responsabilidad compartida, entre otras. Así como se lleve a cabo la actividad económica entre los integrantes de la sociedad, dependerá el nivel de realización de dichos derechos.

Finalmente, el deber del Estado de respetar la dignidad de las personas implica que éste debe omitir todas aquellas medidas estatales que se dirijan en contra de la misma. Reafirmando el compromiso de protegerla impedir ataques originados por terceros, incluyendo del sector privados. Esta postura se ve reflejada en los compromisos internacionales que los Estados estás adquiriendo, como la nueva Agenda de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en los que se evidencia la conexión existente entre desarrollo económico, social y ambiental en clave de justicia. Priorizar la justicia tendría que hacer posible la protección de las personas en lo individual y como grupos sociales y al mismo tiempo garantizaría el establecimiento de medidas eficaces para la rendición de cuentas de los responsables de las violaciones perpetradas a daños de los derechos fundamentales. Estas responsabilidades, como explicaremos en las próximas páginas, no deberían por tanto limitarse al sector público sino extenderse también al sector privado.

3. Vinculación de la regulación económica y el derecho al desarrollo

Como se ha mencionado, la visión humanista en la interpretación de la regulación económica permitirá que el desarrollo deje de verse solo como aquel derecho que regula las relaciones entre el Estado y los agentes del mercado tanto en la esfera nacional como en la internacional. Sino como un derecho que forma parte del Universo de los Derechos Humanos tanto en su dimensión individual como en la social, siempre priorizando la dignidad humana.

17 Al expresar "retomando" es porque "Adam Smith tenía un concepto muy claro, así como lo tenía Alexis de Tocqueville, respecto a cómo debía funcionar una sociedad para que la economía y el mercado alrededor del cual se construía esa economía pudieran ser realmente eficientes. Y ahí entró un compromiso ético –Adam Smith antes de enseñar economía enseñaba ética-, y de alguna manera esa variable política: la buena gobernabilidad, la buena administración, la decencia, estaban en el origen mismo de la economía" (Iglesias, 2003, 16).

18 Valor inherente a todo ser humano que no termina por una decisión de otro ser humano.

Debido ello, las empresas deben participar de forma activa en el proceso de desarrollo e involucrarse en la protección, respeto y garantía de los Derechos Humanos y del medio ambiente. Para que eso suceda el Estado a través de la rectoría del desarrollo puede definir una serie de estrategias legales, administrativas y jurisdiccionales para poner en marcha a todas las autoridades permitiendo que todo el sistema se vea involucrado, pues como lo explica García-Marzá (2009) las empresas del sector privado pueden ser entendidas como instituciones capaces de fomentar o no el desarrollo humano y participando en ello.

Así la regulación económico a partir de las normas supremas debe comenzar a reflejar una nueva visión del desarrollo cuyo fin sea crear sociedades que garanticen la plena satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas ya sea en lo individual o en lo colectivo y por qué no, estableciendo una lógica cuyo modelo de organización social, económica, jurídica y política, tenga como eje central de funcionamiento y fin a las personas, y sin ignorar la existencia del poder y la necesidad de regulación, poniendo al poder al servicio de las personas, lo que constituye la razón de ser del Estado (Martínez, 2006).

Visión que surge también de los compromisos internacionales, derivados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDGs)[19] que intentan abordar todas las necesidades y el acceso a bienes, servicios y derechos de las personas, que representan la "visión común de la humanidad y un contrato social entre los líderes del mundo y las personas. (…) una lista de tareas para las personas y el planeta, y un modelo para el éxito" (Ki-Moon, 2015)[20].

En donde, el concepto que se está manejando no está restringido al progreso económico, sino que se vincula al concepto de desarrollo humano (…) donde los protagonistas de este proceso llegan a ser las personas (Cortina, 2006).

Un desarrollo en el que, para alcanzarlo, se debe involucrar a los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, como puede ser el caso del Estado, he incluso de las empresas del sector privado. Motivo por el que se afirma que estos objetivos encuentran su razón de ser en el derecho internacional y al mismo tiempo, pueden ser implementados en normas nacionales para dar consistencia, eficacia y efectividad a dichos imperativos en el tema de la tutela de los Derechos Humanos (…) (Rakhyun, 2006). A partir de la rectoría del desarrollo y con una participación efectiva en la planeación que involucre a todos los sectores.

Pues tal y como Tal y como establece Naciones Unidas: "los estándares internacionales de Derechos Humanos son constituidos por el contenido normativo convenido en las normas internacionales. Este contenido es considerado como el mínimo necesario para el efectivo goce y disfrute de los derechos por todas las personas. Esto significa que los estándares internacionales se refieren a condiciones de vida que son esenciales para la vida digna" (2010, 32).

De ahí que la agenda, lejos de ser considerada un compromiso más sin valor, representa un criterio básico que permitirá implementar en forma congruente las políticas nacionales y

19 Resolución de la Asamblea General de la ONU, suscrita por 193 Estados, Nueva York, 25 septiembre del 2015, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Doc. A/RES/70/1, de 21.10.2015. Véase también www.un.org/sustainabledevelopment/es.

20 La traducción es nuestra *"the seventeen Sustainable Development Goals are our shared vision of humanity and a social contract between the world's leaders and the people. They are a to-do list for people and planet, and a blueprint for success"*. Más información en: UN *Sustainable Development Knowledge Platform*, 30.12. 2015. https://sustainabledevelopment.un.org/?page=view&nr=1021&type=230&menu=2059.

las políticas internacionales a partir de la rectoría económica del Estado, cuya actividad no deberá quedar supeditada al proyecto de un periodo gobierno en su planeación sexenal, sino como un compromiso permanente que debe ser regulado, planeado, ejecutado, evaluado y sancionado si fuera el caso, (legislación, administración y justicia) por cada uno de los Poderes Públicos y por cada una de las autoridades estatales, como parte de la evolución de los derechos fundamentales, pues no se debe olvidar que su desarrollo está sujeto a los principios de universalidad, progresividad, no discriminación y no regresión, que asegure las condiciones económicas, políticas y sociales que permitan su tutela efectiva.

"En este sentido las personas no deben convertirse ni en objeto de procedimientos estatales ni en objeto de procedimientos sociales" (Haberle, 1980, 422). Ya el liberalismo económico lo proclamaba, el Estado no puede valerse de las personas, sino las personas del Estado para asegurar una digna calidad de vida como un interés protegido que se manifiesta a través de un desarrollo integral y sostenible que armoniza la obtención de satisfactores con la naturaleza y el ambiente social.

Así, un estado que pretenda la justicia como principio de la dignidad humana, debe ser rector de la economía y de la planeación para el desarrollo, porque de esa rectoría depende que cada una de las personas encuentre las condiciones económicas y cuando estas no se generen, entonces permitir que cada uno pueda acceder a los mecanismos que le permitan lograr con su proyecto de vida, alcanzando la equidad política, económica, social y cultural que se requiere en un Estado Democrático y Social de Derecho.

4. Consideraciones finales

Primera: Si bien, el concepto de desarrollo surgió como un sinónimo de progreso, después se ocupó de los ámbitos político, social y cultural, y enseguida se amplió al ambiental, es verdad que el ámbito económico es uno de los mayores impulsos para que sea garantizado el desarrollo, pues la mayoría de las ocasiones un mayor crecimiento económico tiene como consecuencia una mejor calidad de vida.

Segunda: A través del concepto de dignidad han sido reconocidos algunos derechos de carácter universal y de legitimidad supranacional, lo que ha permitido el establecimiento de obligaciones para los Estados con el fin de que estos derechos sean efectivamente respetados.

Tercera: Los preceptos en materia de desarrollo están previstos en la regulación económica, sin embargo, la forma de interpretarlos y ejecutarlos, ya no deberá ser como parte de una gestión meramente con fines económicos, sino como garantes de la tutela efectiva de los Derechos Humanos, máxime que ahora el Estado está comprometido y por tanto debe introducir la nueva visión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pues ya se ha justificado que para comenzar a implementar las acciones derivadas de estos resulta necesario, más que nunca una restructuración para que nuestra Constitución comience a reflejar la nueva visión del desarrollo que, como se ha mencionado con anterioridad, tenga como fin crear sociedades que protejan la dignidad de las personas y garanticen la plena satisfacción de las necesidades fundamentales tanto frente de los poderes públicos como frente de los poderes privados.

Cuarta: La regulación económica, debe ser interpretada de tal manera que permitan hacer posible la materialización efectiva de los Derechos Humanos, es decir, interpretada desde

una visión humanista y no meramente económica, pues como ya se mencionó, el desarrollo económico forma parte del derecho al desarrollo el cual es también un derecho humano que al mismo tiempo se ve complementado con el ejercicio de otros Derechos Humanos que al ser tutelados permitirán el cumplimiento de una serie de satisfacciones que llevarán al logro de la dignidad de los personas, grupos y clases sociales.

Referencias bibliográficas

ALEXY, ROBERT (2002): *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ANGULO SÁNCHEZ, NICOLÁS (2005): *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, Madrid, Editorial Lepala.

ANZURES, JOSE (2010): *La Eficacia Horizontal de los Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

ARAIZA, C.A. (2009): *La Empresa en el Estado Social de Derecho*, Revista Justicia, No. 16, Barranquilla, Colombia, 101-118.

BANCO MUNDIAL (2000): *What is the Role of Legal and Judicial Reform in the Development process?* Conferencia *Comprehesive Legal an Judicial Development Conference,* del 5 al 7 de junio del 2000, Washington, D.C. p. 13.

BANK KI-MOON (2015): Resolución de la Asamblea General de la ONU, suscrita por 193 Estados, Nueva York, 25 septiembre, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Doc. A/RES/70/1, de 21.10.2015. www.un.org/sustainabledevelopment/es.

BOBBIO, NORBERTO (1991): *Il futuro della democracia*, Turín.

CANTÚ, HUGO (2013): *Empresas y Derechos Humanos: ¿hacia una regulación jurídica efectiva, o el mantenimiento del status quo*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, volumen XIII, 622, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

CANTÚ, HUGO (2014): *La OCDE y los Derechos Humanos: el caso de las Directrices para Empresas Multinacionales y los Puntos de Contacto Nacional*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, volumen XV, 611 - 658, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

CORTINA, ADELA (2006): *Ética del Desarrollo: un camino hacia la paz*, en *Sistema: Revista de ciencias sociales.* No. 192, 3-18.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL (1984): *Régimen económico en las Constituciones de los Estados,* en: Problemas actuales del Derecho Constitucional, homenaje a Jorge Carpizo, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM.

DE LEÓN SAGOT, DIEGO (2015): parafraseando a Paulo Vannuchi, Comisionado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en *Foro sobre Empresas y Derechos Humanos*, celebrada el 17 de noviembre del 2015 en Ginebra, Suiza. En: http://panorama.ridh.org/no-hay-plan-estandar-para-implementar-los-principios-rectores-sobre-empresas-y-derechos-humanos.

DE LEÓN SAGOT, DIEGO (2015): *Foro sobre Empresas y Derechos Humanos*, celebrada el 17 de noviembre del 2015 en Ginebra, Suiza http://panorama.ridh.org/no-hay-plan-estandar-para-implementar-los-principios-rectores-sobre-empresas-y-derechos-humanos.

FERRAJOLI, LUIGI (2001): *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. A. de Cabo y G. Pisarello (eds.). Trotta, Madrid.

FORUM EMPRESA (2010): *Responsabilidad Social Empresarial de las Américas. Responsabilidad Social Empresarial.* En: www.empresa.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3191&Itemid=358.

GARCÍA MARZÁ, DOMINGO (2009): "¿Agentes de justicia? La responsabilidad social de las empresas como factor de desarrollo", en *Pobreza y libertad. Erradicar la pobreza desde el enfoque de Amartya Sen*, Cortina A. y Pereira (Coords.), Madrid, Tecnos.

GARCÍA, J. (1986): *La Drittwirkung en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Madrid, Editorial Civitas.

GONZÁLEZ, RAÚL (2010): *La socioeconomía, ¿Nuevas luces para entender los fenómenos económicos?*, Ponencia en el Primer Congreso Maulino de Discernimiento Teológico, 17 de junio.

HÄBERLE, PETER (1980): *Una comparación entre la dignidad de la persona tal y como se le proclama en la Ley Fundamental y la nueva Constitución griega nos la brinda,* Vol. 11.

HIERRO, LIBORIO (2000): *Conceptos Jurídicos Fundamentales: De las modalidades deónticas a los conceptos de derecho y deber*, en Revista Jurídica, No. 3, Universidad Autónoma de Madrid, España, 139-173.

IGLESIAS, ENRIQUE V. (2003): *Derechos Humanos y desarrollo económico y social,* Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Vol. 40, Julio 2003.

JEAMMAUD, ANTOINE. (1986): *Crítica del derecho en Francia. De la búsqueda de una teoría materialista del derecho al estudio crítico de la regulación jurídica*, en Miaille, Michel.: *La Crítica Jurídica en Francia*, México, UAP, p. 51.

LAVILLE, JEAN-LOUIS (2009): *Definiciones e instituciones de la economía*, Coraggio, quien toma la definición de Polanyi en K. Polanyi (2008): *"L'économie en tant que procès institutionnalisé», in Essais de Karl Polanyi*, Paris, Seuil, pp. 53-78.

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI (2006): *Derechos Humanos y Estado liberal,* Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, No. 1, En: http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/1/art/art4.pdf.

MÉNDEZ, R. (2012): *Las obligaciones generales de los Estados conforme a la Convención Interamericana de Derechos Humanos: artículos 1 y 2*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

NEWCOMB HOHFELD, WESLEY (2001): *Conceptos Jurídicos Fundamentales*, No. 2, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, México.

NIKKEN, PEDRO (2010): *La Protección de los Derechos Humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales*, en revista IIDH, Vol. 52, julio-diciembre.

ONU (2016): *Declaración del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y Derechos Humanos al final de su visita a México,* México, Naciones Unidas.

ONU (2012): *La responsabilidad de las empresas de respetar los Derechos Humanos*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.

ONU (2011): *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, Nueva York y Ginebra, 6, Naciones Unidas.

RAKHYUN E. KIM (2006): "The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals", en *Review of European Comparative and International Enviromental Law*, Vol. 25, issue 1.

ROMERO MICHEL, JESSICA C. (2015): *Derecho Económico,* México, Oxford.

SÁNCHEZ BRINGAS, ENRIQUE (1998): *Derecho Constitucional mexicano,* México, Porrúa.

SEN, AMARTYA (1998): *Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI,* Cuadernos de economía, Vol. XVII, No. 29, Bogotá, 1998. En https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4934951.pdf.

SERRANO, SANDRA (2013): *Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Unión.

SCHELER MAX (2001): *Ética, en la ética material de los valores*, España, S. L. Caparros Editores.

STREETEN, PAUL (1986): *Lo primero es lo primero. Satisfacer las necesidades humanas básicas en los países en Desarrollo,* Madrid, Editorial Tecnos, S.A.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2016): *Dignidad humana. Constituye una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de las personas y no una simple declaración ética,* Jurisprudencia, 1a./J. 37/2016, primera sala, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro 2012363, 26 de agosto.

VON MÜNCH, INGO (2009): *La Dignidad del hombre en el Derecho Constitucional Alemán*, en Nueva Época, No. 9, 107-123.

WITKER, JORGE (2014): *Introducción al Derecho Económico*, 12 ed., México, Porrúa.

La identidad LGBTIQ+ como un proceso holístico para el empoderamiento colectivo en las estrategias de cooperación

The LGBTIQ+ identity as a holistic process for the collective empowerment in cooperation strategies

Jon San Vicente, Rosa Ana Peris, Sonia Agut (Universidad Jaume I)

Resumen:

La Agenda 2030 ha introducido la sexualidad como categoría merecedora de protección contra la discriminación en las metas de numerosos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Enmarcado en el avance que esta incorporación supone para la defensa de los derechos de la comunidad LGBTIQ+, el objetivo de este estudio exploratorio es la reflexión alrededor de la naturaleza holística de la identidad de este colectivo. Desde una perspectiva cualitativa y utilizando técnicas de revisión documental, se proponen el lenguaje y la idiosincrasia histórica y cultural como «atractores» en este desarrollo identitario. Se apuesta por enfocar la construcción de la identidad LGBTIQ+ como un proceso holístico resiliente que favorezca el empoderamiento colectivo de identidades estigmatizadas. Finalmente se defiende, desde un enfoque de derechos, la necesidad de incorporar transversalmente en los proyectos de cooperación al desarrollo el papel de empoderamiento de la resiliencia en el desarrollo identitario del colectivo LGBTIQ+.

Palabras clave: Agenda 2030, identidad LGBTIQ+, resiliencia, empoderamiento colectivo.

Abstract:

The Agenda 2030 has introduced sexuality as a category deserving of protection against discrimination according to the measures of the Sustainable Development Objectives. Marked in the essence of incorporation proposing the defense of the rights of the LGBTIQ+ community, the objective of this exploratory study is the reflection around the holistic nature of identity within this collective. Through a qualitative perspective and using techniques from the Revision documentary, it is proposed that language and historical and cultural idiosyncrasies are key drivers in identity development. The study is committed to focus on the construction of the LGBTIQ+ identity as a holistic and resilient process that favors the collective empowerment of stigmatized identities. Furthermore, utilizing a rights-based approach, it defends the necessity to transversally incorporate in development cooperation projects the role of the empowering resilience in the identity development of the LGBTIQ+ collective.

Key words: 2030 Agenda, LGTBIQ+ identity, resilience, collective empowerment.

Introducción

Hace ya más de cuatro décadas, desde que la Asociación American de Psiquiatría (American Psychiatric Asociation) decidiera eliminar la homosexualidad de su listado de enfermedades mentales (DSM-III). A pesar de ser un gran avance en los derechos y libertades de las personas

homosexuales, lamentablemente, el rechazo, la discriminación y la violencia, son aún latentes en la herencia de esta sociedad. Una sociedad estructurada entorno a valores homofóbicos. Una sociedad que criminaliza los actos sexuales consentidos entre personas del mismo sexo, en el 35% de los países de la tierra (ILGA, 2019).

Hogaño, ser LGBTIQ+, o simplemente ser percibido por otros como tal, puede derivar en graves consecuencias como: (a) mayor probabilidad de sufrir bullying, discriminación y acoso, (b) mayor disparidad en cuidados de la salud, (c) mayor probabilidad a sufrir más problemas de salud, (d) más posibilidad de herirse a uno mismo o en suicidarse que los compañeros heterosexuales (Stahl, Greydanus, Truba, Cates, & Pratt, 2016).

Ante este escenario, diferentes leyes que han intentado promover los derechos de las personas LGBTIQ+. Por ejemplo, el reconocimiento de las realidades de las personas LGBTIQ+ por parte de la ONU, así como su lucha contra la discriminación. Concretamente destaca la aprobación del Consejo de Derechos Humanos de Condena de los Actos de Violencia y Discriminación por Razón de Orientación Sexual e Identidad de Género en el año 2011. En cambio, también se han vivido acontecimientos negativos, como el nombramiento del ministro homófobo de Uganda como presidente de la Asamblea General en el 2014, o la exclusión de las personas LGBTIQ+ en una resolución sobre la protección familiar.

A pesar de ello, fue en septiembre del 2015, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobó con unanimidad la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, un marco que pretende guiar los esfuerzo hacia el compromiso mundial de erradicación de la pobreza y la desigualdad hasta el 2030. Un ambicioso propósito y compromiso universal, el cual a pesar de no tener unas líneas muy progresistas entorno al colectivo LGBTIQ+, como era deseable, intenta buscar la inclusión a todas las personas sin excepción. En este sentido, algunas de las peticiones que finalmente no fueron incorporadas, fueron la introducción de la sexualidad como categoría merecedora de protección contra la discriminación, y la sustitución de la palabra sexo por la de género.

No obstante, la Agenda 2030 supone un avance la defensa de los derechos de la comunidad LGBTIQ+, especialmente cabría destacar los siguientes artículos:

- *Inclusión social, prevención y respuesta a la violencia y discriminación (ODS 5, 11 y 16):* Las instituciones, reproductoras de las desigualdades, pueden llegar a agudizar el temor de las personas afectas a repórtalos, debido a la inexistencia de canales confiables de denuncia, incrementando la naturalización simbólica de la violencia y la torna invisible e impune. En vez del fomento de espacios de trabajo, ámbitos de decisión y participación igualitarias.

- *Educación inclusiva (ODS 4):* Comprendiendo la educación como herramienta fundamental, en la promoción y garantía la protección y cumplimiento de los DDHH, la permanencia y egreso positivo de las jóvenes LGBTIQ+ en la educación formal se contempla como necesaria. A pesar de ser este, un espacio donde los estereotipos, inequidades de género y las múltiples formas del bullying y violencia son expresadas hacia el colectivo.

- *Bienestar económico, empleo, condiciones de trabajo y el rol del sector privado (ODS 1, 4, 8 y 10):* La discriminación, estigma y violencia a la cual está sometida la población LGBTIQ+, los empuja a una desvinculación del sistema educativo, conllevándolos a dificultades para la inserción laboral, con empleos poco cualificados y/o desempleo. Lo que los empuja, a la obtención de ingresos menores y desigualdad en niveles de bienestar como; peor jubilación, menores pensiones, escasa cobertura de salud….

- *Salud integral (ODS 3 y 4):* El desconocimiento de las necesidades en salud de las personas LGBTIQ+, la falta de formación y sensibilidad, sumado a las barreras de acceso a los servicios preventivos, impactan seriamente en la calidad de vida, estado de salud e indicadores de los sujetos miembros del colectivo.

Como se ha visto la Agenda 2030 ha asumido compromisos que permitirán avanzar en la igualdad de derechos. No obstante, queda mucho camino por recorrer, dado que, a la arraigada situación de desigualdad estructural, hay que añadirle el desconocimiento de la ciudadanía acerca del universo LGBTIQ+. Por ello, en los últimos años se han multiplicado las investigaciones, entre las que se sitúa el presente trabajo, que permitirán progresar en el camino de la igualdad.

1. Objetivos del estudio

El presente trabajo es un estudio exploratorio sobre el colectivo LGBTIQ+ que podría afianzar una línea de estudio que está empezando a abordarlo desde el paradigma de la complejidad. Esta perspectiva propone que la construcción de la identidad LGBTIQ+ podría ser un proceso holístico y resiliente en sí mismo.

Además, dicha construcción de identidad social (Tajfel, 1982) en numerosas ocasiones supone desarrollar un proyecto identitario negativo en casi la totalidad del planeta. Ante este escenario, resulta necesario ahondar en su estudio con el fin de avanzar en su conocimiento, especialmente en el ámbito del desarrollo, pues como sugieren resultados de un estudio previo (San Vicente & Peris, 2016) cabría que incorporarlo transversalmente en los proyectos de cooperación.

Así pues, conscientes del grado de complejidad de su naturaleza, la directriz de este trabajo está lejos de buscar explicaciones certeras sobre la identidad LGBTIQ+ y se ha marcado como **Objetivo General** reflexionar sobre la identidad LGBTIQ+ como un proceso holístico resiliente para el empoderamiento de un colectivo cuyo proyecto vital parece estar marcado por la incomprensión y el estigma que viven las minorías sociales.

Para ello se han propuesto los siguientes **Objetivos específicos:**

- Conocer las especificidades de la construcción de la identidad LGBTIQ+.
- Explorar factores emergentes (atractores) en la construcción de identidad LGBTIQ+.
- Explorar la Identidad LGTBIQ como proceso holístico.
- Indagar la necesidad de incorporar en los proyectos de cooperación al desarrollo el papel de la resiliencia en el empoderamiento del colectivo LGBTIQ+.

2. Visibilizando la Identidad LGTBIQ+

Es necesario comenzar la exposición acerca de las identidades LGBTIQ+ mencionando una realidad que a veces parece olvidarse y es que tienen *derechos* inherentes a sus cuerpos. Y

no son unos derechos que alguien les da, sino que son consustanciales a su condición de ser humano y que, por ende, no tienen nada que agradecer a nadie. En este sentido, algunos de los derechos más influyentes son los *Principios de Yogyakarta*[1] (2007), el *Informe de los Derechos Humanos e Identidad de Género* (2009) o el *Derecho al Libre Desarrollo Personal*, en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos[2].

Desde un enfoque de derechos, se necesita tomar la palabra en espacios de investigación en cooperación al desarrollo, porque como explicó Vidarte (2011, p. 187) "casi cualquier rasgo de carácter, cualquier predicado (bueno) atribuible a un sujeto, es heterosexual" y tambien cisgenero. Entiéndase un heterosexismo, concebido como un sistema de discriminación, que considera la heterosexualidad y el heteroromanticismo cisgenero como lo natural de las relaciones sexuales y romanticas. Es decir, ese cúmulo de actitudes o pensamientos que dan forma a la heteronormatividad, en un contexto discriminativo que crea efectos negativos en el colectivo LGBTIQ+ y qué, por tanto, un foro sobre el desarrollo humano debe de hacer frente.

Además, en estos tiempos de cambio es importante comprender las diferentes realidades acerca de la identidad u orientación sexual, ya que, como Luis Alegre menciona en su libro "Elogio a la homosexualidad", la época dorada de la heterosexualidad está cerca de acabarse. Y a su entender, su estudio, además de favorecer al colectivo LGBTIQ+, también podrá ayudar a liberar a las personas heterosexuales de ese sistema sexo-género, que impone el binarismo de lo masculino al hombre y lo femenino a la mujer. Y es que según Alegre (2017, p.19) "no reconocer el derecho a todos implica también un atentado contra las opciones mayoritarias, a las que se priva de su dignidad de opciones para convertirlas en humillantes imposiciones" y que, por tanto, las reivindicaciones del colectivo LGTBIQ+ conciernen no solo a una parte de la sociedad, sino a toda la ciudadanía.

2.1. Las identidades LGBTIQ+ ¿Qué categorías sociales hay detrás de las siglas?

Con el propósito de aclarar algunas dudas respecto al significado de las siglas que forman el colectivo LGBTIQ+, se comenzará definiendo los símbolos positivos de inclusión que remarcan la gran diversidad. Pero antes de exponerlas, es importante subrayar que esta categoría identitaria general se encuentra en constante evolución y no ha de ser comprendida como un grupo homogéneo de orientaciones o identidades que se dan necesariamente al mismo tiempo, de la misma manera, ni con la misma intensidad.

1 *Principio de Yogyakarta N.°. 33.* Todas las personas tienen derecho a ser libres de criminalización y cualquier forma de sanción que surja directa o indirectamente de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características reales o percibidas. (Principios de Yogyakarta, 2007, p.10). *Principio de Yogyakarta N.°. 2(b)* y 6 (b). Los estados derogaran todas las disposiciones penales y de otra índole jurídica que prohíban, o de hecho sean empleadas para prohibir, la actividad sexual que llevan a cabo de forma consensuada personas del mismo sexo que sean mayores de la edad a partir de la cual se considera valido el consentimiento. (Principios de Yogyakarta, 2007, p. 10). *Principio de Yogyakarta N.°. 19*. Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, con independencia de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales (Principios de Yogyakarta, 2007, p.26).

2 NACIONES UNIDAS (ONU) *Artículo 22*. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (Naciones Unidas, 1948).

Así, el colectivo LGBTIQ+ recoge las siguientes identidades[3]:

- *L (lesbiana*): hace referencia a la homosexualidad femenina, donde una mujer siente atracción afectivo-sexual por otras mujeres. Es decir, mujeres que física, emocional y/o espiritualmente sienten atracción por otras mujeres.
- *G (gay*): la manera de designar a las personas homosexuales masculinas.
- *B (bisexual*): es la orientación sexual de quien sienten atracción sexual, emocional y/o romántica hacia personas de más de un género y/o sexo.
- *T (trans):* termino paraguas, general e inclusivo, que engloba en él a las personas cuya identidad de género y/o la expresión de género es diferentes a las expectativas culturales basadas en el sexo asignado al nacer. Incluye en ella a personas transexuales, transgénero, *genderqueer* y otras opciones de género.
- *I (intersexual)*: persona que nace con ambos sexos físicos.
- *Q (queer):* un proceso post-identitario, que Preciado (2012) describe como "una posición de critica atenta a los procesos de exclusión y de marginalización que genera toda la ficción identitaria". Destacando como el binarismo impone un rol determinado según nuestro sexo biológico como hombre o mujer.
- +: engloba en ella el resto de las orientaciones o identidades no normativas con las cuales una persona puede identificarse, como bien pueden ser asexuales, demisexuales…

Se es consciente de que éste breve recorrido no engloba todas las identidades y/u orientaciones sexuales. Pero, además, se quiere destacar, por una parte, que las relaciones, como demuestran los relatos históricos (San Vicente& Peris, 2019), o la norma, no tienen por qué ser ni sexualizadas, ni monógamas. Y, por otra, se está explicitando la necesidad de profundizar su estudio desde las Ciencias de la Complejidad. En esta línea, la figura 1 propone[4] los factores emergentes (de estructura fractal[5]) que podrían estar funcionando a modo de atractores[6] sobre los que se viene construyendo la Identidad LGTBIQ+.

3 En el texto se usa término *Cisgénero* cuando la identidad sexual de la persona concuerda con los papeles sociales del género biológico asignado

4 Esta propuesta será objeto en futuros estudios.

5 Fractales y problemas sociales: proponer que los comportamientos sociales, económicos o políticos presentan una estructura fractal implica aceptar que, al crecer, o evolucionar, evidencian la presencia de la autosimilitud. Esto es, las partes que componen al sistema tienen la misma forma del todo, pero en diferentes escalas. Ver en http://difusionfractal.upnvirtual.edu.mx/index.php/blog/273-conoces-la-fractalidad-social.

6 Saber social, complejidad y vida cotidiana. Ver en http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/soto /Capitulo%20VII.pdf.

Figura 1. Atractores en la construcción de la Identidad LGTBIQ+



Fuente: Elaboración propia.

2.2. La importancia del lenguaje en la construcción de las identidades

Desde el momento en el que se aprende a hablar, se transmite a los demás una manera de sentir, entender o ver la vida, que ha sido elaborada dentro de un sistema social que nos hace pensar que el mundo se encuentra organizado de aquella manera. Pero en la vida observamos cómo "las palabras no son un mero reflejo del modo como está configurado el mundo, sino que, por el contrario, son el principio de su configuración" (Alegre, 2017, pag. 26); es decir, es el lenguaje el que da forma al mundo. En esta misma línea constructivista, Simone de Beauvoir, en el libro "El Segundo sexo" ayudó a comprender cómo la configuración del orden mundial sobre la identidad sexual y de género, era, y es, una construcción social y no algo natural que viene dado *per se*. Este giro hacia la idea de "no se nace mujer: se llega a serlo" marcará la ruptura de las esencias de lo masculino y de lo femenino, resaltando el poder performativo del lenguaje.

La persona se construye en un lenguaje discorde a las creencias esencialistas. Tal es así, que pensamos que primero vino el deseo y que después lo haría la palabra. Aunque en realidad no denominamos "sexo" a las cosas que nos excitan, sino que conseguimos que se conviertan en excitantes las cosas que definimos como "sexo". Algo que Butler en 1990, en su libro "El género en disputa", reafirma cuando menciona que no existen esencias de las actuaciones de género, sino que son las propias performatividades, en su repetición constante, las que nos producen el efecto de ser ésta una esencia natural. Es decir, las esencias están unidas con las palabras porque alguien las junto, no por su carácter natural.

Por tanto, este hecho nos empuja a llevar a cabo una profunda reflexión del uso del lenguaje en la formulación de los proyectos de desarrollo. Ya que, si el lenguaje construye verdades, también construye desigualdades. Un lenguaje que es una de las vías de mayor agresión hacia el colectivo LGBTIQ+ y que ha empujado a fatales consecuencias (i.e. acoso, aislamiento e incluso asesinatos).

2.3. Construcción cultural de las esencias binarias

Si el género resulta ser performativo, la siguiente pregunta es ¿cómo es posible que hasta ahora hayan sido tan eficaces las *casillas hombre-mujer*? Para responder hay que recurrir de nuevo al lenguaje; es decir, han venido siendo útil porque se carecía de otras categorías de respuesta a la más básica de las preguntas *¿Tú qué eres?*

En este sentido, ante la ausencia de una categoría que se ajuste al "sentir sexual propio" se hace uso de contenidos que la estructura de poder ofrece, como ser hombre, novia, gay y un largo etc. Porque de lo contrario, habría un gran vacío en la construcción de la identidad sexual (una de las más relevantes identidades sociales). Csikszentmihaly nos recuerda "de todas las cosas que nos asustan, el temor a ser expulsado fuera del flujo de la interacción humana es seguramente el peor. No hay duda de que somos animales sociales; únicamente en compañía de otras personas nos sentimos completos" (Csikszentmihalyi, 1997, pag. 248).

Por tanto, se está ante una exigencia estructural de la cual las identidades LGBTIQ+ buscan liberarse, intentado alterar el centro mismo de las cosas. Un espacio de grandes tensiones, que los "guardianes de las esencias" por su parte, buscan defender o mantener. Unos centinelas que pretendieron mantener implacables las casillas, colocando al binario hombre gay, en la casilla femenina y lesbiana en la del hombre.

Afortunadamente la ineficacia de su categorización explotó con la multiplicación de características, que demostraron la escasa rigidez a nivel natural de las casillas, amenazando los privilegios del hombre cis heterosexual, blanco y un largo etc. Para autores como Alegre (2017), un ejemplo claro de esta presión son los grupos, asociaciones, organizaciones que han salido en defensa de la familia tradicional y, por ende, en contra de cualquier otra alternativa. Y que en realidad no son el reflejo del verdadero interés por *la familia*, ya que nunca defendieron el bienestar familiar en situación por ejemplo de desahucio, necesidad de exilio, precariedad laboral, o acerca de los elevados precios de las viviendas (Alegre, 2017).

Así la cosas, el colectivo LGBTIQ+ vive una situación que le empuja a los márgenes de la norma, donde se dispone de mayor flexibilidad o, dicho de otro modo, de una atmosfera más permisiva, ganándose la licencia de disponer de mayor libertad. Ya que las personas que son parte de este colectivo, al menos una vez en la vida, se han planteado *"qué es ser"* (trans, bisexual, lesbiana…).

Michael Foucault (1976), analizando la sexualidad de los últimos siglos, señala que la homosexualidad es una categoría social reciente en la historia (siglo XVIII). No fue imaginada como una relación sexual, sino que se creó como la manera de agrupar como semejantes un montón de prácticas, comportamientos, miradas… que se podían hacer con los órganos del placer y que no habían estado reunidas u organizadas hasta entonces bajo un mismo termino.

Esto, supuso un cambio en la manera de leer el mundo hacia una medicalización, que introdujo en el juego aspectos anatómicos, psiquiátricos y psicoanalíticos con la finalidad de la búsqueda de la verdad y la etiquetación (Foucault, 1976). Esta mirada de Foucault, introduce la necesidad de particularizar e interseccionar, debido a que cualquier orientación o identidad sexual no es inamobible, sino que es una caracteristica irreconocible de un periodo a otro de la historia, y de un emplazamiento geografico a otro (Vidarte, 2011). Y por tanto, igual qué no se puede hablar de homosexualidad en la antigua Grecia, porque como concepto no estaba formado, tampoco se puede generalizar la homosexualidad de los países del norte a cualquier otro país del sur (San Vicente & Peris, 2019), porque "nuestra homosexualidad" es únicamente reconocible en este periodo de la historia y en un punto geográfico concreto del mundo.

Es por ello, que no se puede intentar colonizar con categorías propias de estructuras de poder simples, y arcaicas, formas de vida de ningún individuo. Porque cada persona fue, es y será atravesada por diferentes privilegios o discriminaciones que han de ser estudiadas de la manera más individualizada posible. Ejemplo de ello son la doble discriminación que sufren las poblaciones de grupos étnicos no dominantes en la sociedad, y los cuáles se ven cruzados por el racismo y el heterosexismo (Erwin, 1993; Savin-Williams & Rodriguez, 1993). O por las personas marcadas por la clase social, que puede llegar a abrir o a cerrar espacios alternativos (Toro-Alfonso, Andújar-Bello, & Nieves-Rosa, 2006)

Con lo cual, es necesario desmarcarse de categorizaciones, protocolos patologizadores o conceptos ya establecidos em el abordaje del tema LGBTIQ+ e iniciar un acercamiento atento, con una escucha que consienta la sorpresa y deje que el investigador, sin perder rigurosidad, se deje atravesar por sus historias.

Finalmente, recordar cómo "la clave de la libertad y la felicidad no está en saber cuánto de natural y cuánto de cultural hay en lo que somos. La clave estas siempre en saber qué somos capaces de hacer con eso que nos encontramos, y no renunciar a que la imaginación sea capaz de hacer cosas maravillosas con esa materia bruta de la que partimos" (Alegre, 2017 p. 48).

3. La resiliencia como factor de empoderamiento identitario del Colectivo LGTB+

El término *resiliencia* aparecerá por primera vez en La Real Academia de la Lengua Española (RAE) en el año 2014. Concretamente lo hace en su edición número 23, y la define como:

1) f. *Capacidad de adaptación de un ser vivo frente a un agente perturbador o un estado o situación adversa.*

2) f. *Capacidad de un material, mecanismo o sistema para recuperar su estado inicial cuando ha cesado la perturbación a la que había estado sometido.*

Sin embargo, en el ámbito científico, parece que no existe consenso a la hora de definir la resiliencia en el área de las ciencias sociales (Manciaux, 2004). Así, autores reconocidos la definen como "una capacidad universal que permite a una persona, un grupo o una comunidad impedir, disminuir o superar los efectos nocivos de la adversidad" (Grotberg, 1995, pág. 2). Por su parte Garmezy (1993, pag. 129), sitúa el elemento central de la resiliencia en "el poder de recuperación y la habilidad de volver de nuevo a los patrones de adaptación y competencia que caracterizaron al individuo antes del periodo estresante" y para Cyrulnik (2001, pag. 40) "la noción de resiliencia trata de comprender de qué manera un golpe puede ser asimilado, puede provocar efectos variables e incluso un rebote".

Desde una mirada etimológica, la palabra resiliencia, proviene de la palabra en latín *resilere*, la cual implica: saltar hacia arriba, volver a entrar saltando, rebotar, apartarse, o desviarse. Concretamente, es una noción centrada en la resistencia que realizan los materiales, principalmente metales, a la ruptura por choque o percusión (Gil, 2007). Por su parte, el primer uso fuera del ambito de la física, se encuentra en manos de Emmy Werner y Ruth Smith, quienes llevaron a cabo un análisis entorno a jóvenes con exposición a diferentes riesgos o que estabanaen situación de vulnerabilidad. Los autores encontraron dolescentes que lograron poder sobreponerse a las adversidades y podían llevar una vida plena; jóvenes a quienes llamaron "*resilientes*" (Wener & Smith, 1992).

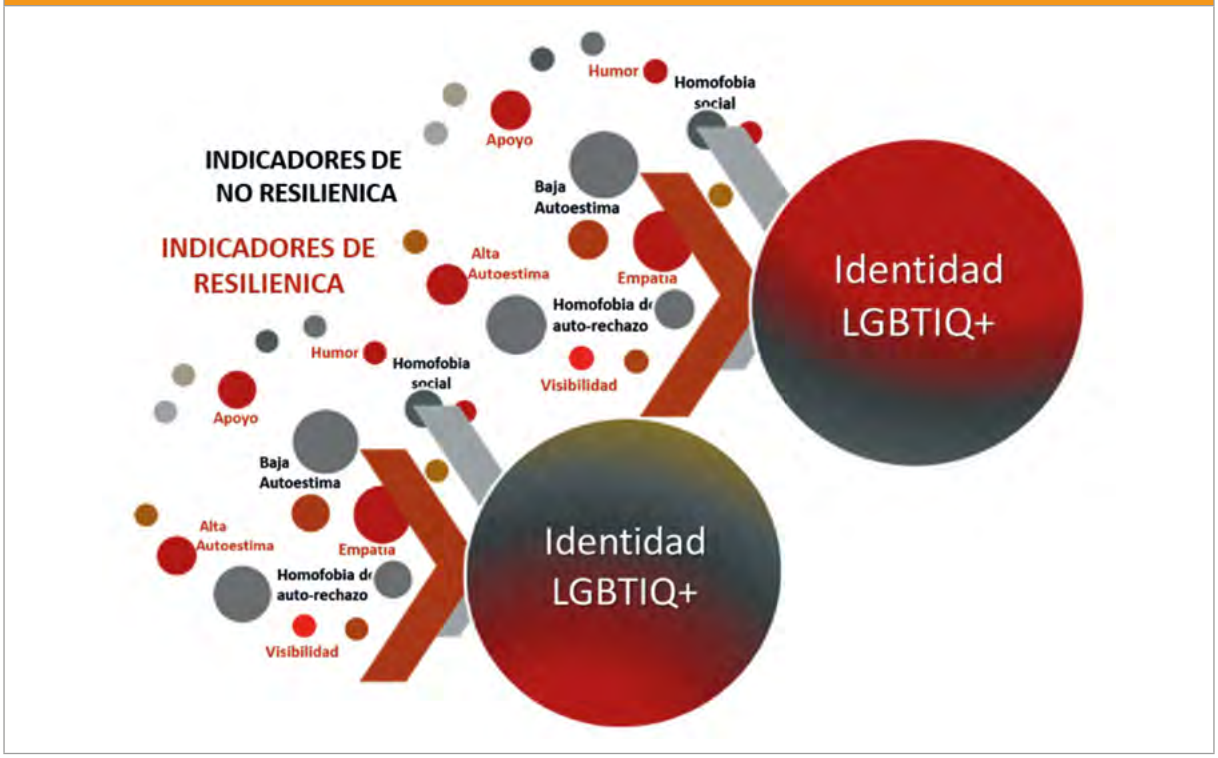
La gran mayoría de perspectivas aceptaría que la resiliencia es un proceso dinámico, que deriva en la adopción de características positivas en un contexto de adversidad. Una evolución dinámica, producida entre mecanismos emocionales, cognitivos y socioculturales (Luthar, Cicchetti, & Becker, 2000) que no ha de ser comprendida como una característica estática, sino dinámica. Es decir, *no se es resiliente, sino se está resiliente (*Gil, 2007).

3.1. El proceso de resiliencia en el desarrollo de la identidad LGBTIQ+

En general la resiliencia se define como "el proceso mediante el cual las personas, los grupos o las comunidades pueden enfrentar la adversidad y salir fortalecidas o mejoradas" (Gil, 2007, p. 65). En esta línea, la resiliencia podría ser un proceso de gran potencial transformador para aquellas personas cuyos proyectos de vida transitan en la adversidad. Tal vez, por ello, se encuentra en el foco de numerosas investigaciones, dado que existe la posibilidad de estar ante uno de los mayores giros entorno a la interpretación identitaria LGBTIQ+, ayudando a comprender si el desarrollo de esta identidad pudiera ser un proceso resiliente.

Es más, si avanzamos en complejidad, la elaboración de identitaria LGBTIQ+ podría ser entendida como un proceso de desarrollo de identidades autorreferenciadas, a través de estados resilientes y estados no resilientes, donde la conformación de la identidad LGBTIQ+ se definiría como un proceso holsítico multidimensional de interdependencia dinamico de estados resilientes y estados no resilientes. En este sentido, los altos índices positivos de Apoyo, Visibilidad, Humor, Empatía y Autoestima de algunas personas LGB+ (Masten, 2001) podrían ser indicadores de que el colectivo LGBTIQ+ ante la necesidad de tener que afrontar contextos adversos viven frecuentemente estados resilientes, así como estados no resilientes (ver figura 2):

Figura 2. Indicadores de resiliencia y de no resiliencia en el desarrollo de la Identidad LGBTIQ+



Fuente: Elaboración propia.

3.2. Indicadores de resiliencia

Percepción apoyo

Juega un papel importante en el desarrollo de la resiliencia (Gil, 2007), por ser un factor primordial para la adapatación a situaciones de vulnerabilidad (Leiva, Pineda, & Encina, 2013), influyendo, esta última, positivamente en la resiliencia de las personas (Leiva, Pineda, & Encina, 2013), Además, se encuentra relacionada indirectamente con el bienestar psicológico, de manera que la existencia de otras personas significativas ofrece apoyo instrumental y afectivo, un aspecto fundamental para la salud psicológica (González, Concepción, & René, 2018). Una relación que ha sido desmotrada en diferentes investigaciones (Crespo & Fernández 2015; Valenzuela, 2014; Villalobos, Arévalo, & Rojas, 2012). El apoyo más eficaz lo consytituiría la familia, escuela, amistades, personas del vecindario, compañeras de trabajo u otros diversos miembros de la comunidad (Orcasita & Uribe, 2010) quienes protegen a la persona brindándole apoyo emocional e informacional (Aguillón, 2011).

Aun así, no se estudia únicamente porque este contrastado como factor de resiliencia, sino porque se considera que las personas LGBTIQ+, que se enfrentan a una adversidad, pueden ser empujadas al aislamiento personal y social. Y es que las investigaciones mencionan, cómo las personas expuestas a situaciones extresantes y sin apoyo, experimentan efectos adversos que no suceden al estar en compañía de personas significativas (Orcasita & Uribe, 2010). Dicho de otro modo, la falta de apoyo social, repercute negativamente en el estado de la salud de las persona (Aranda & Pando, 2013). Gil (2010) encontró que el 64% de las personas que disponen de grandes niveles de apoyo, tienen altos indicadores de resiliencia. Mientras que únicamente el 7% de las personas con gran apoyo demuestran bajos indicadores de resiliencia. Por su parte, las personas con bajo apoyo, en la cual únicamente el 9% demuestra indicadores altos de resiliencia y el 48% en cambio, tiene bajos indicadores de resiliencia.

Por tanto, el *apoyo* que se comporta como un factor de resiliencia de doble incidencia, ya que, por un lado, influye en el desarrollo de comportamientos y actitudes de resiliencia y, por otro lado, disminuye la presencia de comportamientos y actitudes no resilientes (Gil, 2007).

De acuerdo con estos resultados, en el desarrollo identitario LGBTIQ+, el Apoyo podría verse fortalecido impulsando la creación de contextos familiares a partir la amistad (Faith, 2002). Un contexto en el cual se suelen intercambiar los recursos, cuidados, educación conjunta, compartición de tiempos de ocio… (Weston, 1991). Además, el acercamiento temprano a la educación acerca de la diversidad, así como a los modelos positivos (Olson & King, 1995) (Fenaughty & Harré, 2003), visibilizarían la pertenencia grupal a impulsar la busqueda colectiva de los problemas comunes.

Un respaldo que es, además, un factor protector general sobre la autoestima (Skogbrott, Kyrre, & Wold, 2014). Una cuestión que estudiaremos a continuación.

Autoestima

La autoestima es una característica protectora (Boudreault-Bouchard, Dion, Hains, Vandermeerschen, Laberge& Perron, 2013), y fundamental en los individuos resilientes (Afifi & MacMillan (2011); Stinhardt & Dolbier (2008); Collishaw, Pickles, Messer, Rutter, Shearer, & Maughan (2007), considerado como uno de los factores más consistentes en estudios acerca de la resiliencia (Afifi & MacMillan, 2011). Aun asi, la Autoestima tambien puede ser

un factor no resiliente como se mencionó con anterioridad, en caso de que la persona tuviera indicadores bajos de ella. En las investigaciones llevadas a cabo, podemos observar cómo existe una relación entre los indicadores de resiliencia y el nivel de autoestima. Es decir, de una relación positiva entre la posibilidad de poder desarrollar comportamientos y conductas resilientes, con su nivel de autoestima. Concretamente, el 51% de las personas identificadas con alta autoestima, presentan también altos niveles en los indicadores de resiliencia. En este sentido, en personas con una alta autoestima la cantidad de altos indicadores de resiliencia es del 51%, mientras que únicamente el 7% muestra baja resiliencia (Gil, 2010).

En cambio, si se analizan las personas con bajos niveles de resiliencia, los datos son las siguientes: en las personas con indicadores de autoestima baja, no se ha podido identificar ninguna con altos indicadores de resiliencia. Dicho de otro modo, no se han detectado personas con altos indicadores de resiliencia y baja autoestima, sino que, de las personas con una baja autoestima, la mitad de ellas muestran bajos indicadores de resiliencia, mientras que el restante 50% dispone de niveles medios (Gil, 2010).

Sentido del humor

El sentido del humor es comprendido como "la capacidad para encontrar el elemento lúdico o gracioso en los hechos cotidianos, especialmente ante las incongruencias propias o ajenas y reírse sanamente de uno mismo" (Gil, 2010). Al igual que con la autoestima, se establece una clara correlación positiva entre el sentido del humor y la presencia de indicadores de resiliencia, observándose indicadores más altos de resiliencia a mayor sentido del humor y viceversa. Tal es así, que no se han encontrado personas con altos indicadores de resiliencia disponen de bajo sentido del humor, mientras que el 67% de las personas con alto sentido del humor, tienen altos indicadores de resiliencia (Gil, 2007).

Empatía

Por su parte la empatía es la capacidad para ponerse en el lugar de otras personas y comprender lo que sienten y necesitan (Gil, 2010). Como en los casos anteriores, estamos ante un factor primordial de resiliencia, donde los estudios muestran que el grupo de mayor empatía también presenta alto indicadores de resiliencia. Concretamente, Wener & Smith (1992) encontraron que, en las personas con mayor empatía, únicamente el 7% tenía indicadores de baja resiliencia. Por otro lado, encontraron que, en las personas con menor empatía, el 52% también presentaba niveles bajos de indicadores de resiliencia, mientras que únicamente el 7% tiene niveles altos de resiliencia.

Visibilidad

La visibilidad también es un factor de resiliencia, de modo que a mayor visibilidad más alto es el indicador de resiliencia. Esta variable correlación positivamente con variables como el afrontamiento, autoeficacia general o la *"autoeficacia en la salida del armario"* (Gil, 2010). Además de estar también vinculada a homofobia, es decir, a los pensamientos, creencias y comportamientos dirigidos al rechazo hacia la persona misma. Gil (2007) ddemostró que se debe a la exposición a la homofobia que la persona tiene a lo largo de la vida.

En resumen, en el estudio a la población de altos indicadores de resiliencia que la *Visibilidad* y el *Apoyo altos* son indicadores de alta resiliencia, mientras que la *Visibilidad baja* indica baja resiliencia y un nivel muy bajo de *Homofobia*. Solamente el 12% de las personas de baja

visibilidad tienen lata resiliencia. Por su parte, la *Empatía, Autoestima* y *Sentido del humor* son los mejores indicadores como Factores resilientes (Gil, 2007).

Por último, cabe destacar el papel de los *Mass Media,* como agenentes de cambio social, pudiendo ayudar a reducir los sentimientos de invisibilidad, alienación y aislamiento social en la juventud, así como la busqueda de roles positivos en personas cercanas a su vida cotiadana (Fenaughty & Harré, 2003). Estos autores señalan podrían participar en el desarollo identitario, generando factores de resiliencia o estrategias que se generalizasen a todos los contextos vitales de la personas.

3.3. Indicadores de No Resiliencia

Homofobia interiorizada social y de autorechazo

La homofobia interiorizada de autorechazo hace referencia a "pensamientos, creencias y comportamientos donde la persona […] experimenta un rechazo hacia sí misma a consecuencia de la interiorización de la homofobia a la que ha estado expuesta a lo largo de su vida" (Gil, 2007. p.70). Las investigaciones muestran como en el grupo de las personas de altos factores de resiliencia, el factor de homofobia e incluso de la homofobia interiorizada de autorechazo es muy baja, e incluso llega a ser inexistente en más de la mitad de las personas participantes.

Es decir, se observa cómo las personas que presentan mayores factores resilientes han podido superar parcial o casi completamente la homofobia interiorizada, especialmente la que produce rechazo y malestar hacia una misma persona, pudiendo así confirmar como nos encontramos ante un proceso resiliente (Gil, 2007).

4. El colectivo LGBTIQ+ en el ámbito de los proyectos de cooperación al desarrollo: Un Derecho

Es justamente por los Principios de Yogyakarta[7] (2007), el Informe de los Derechos Humanos e Identidad de Género (2009) o el Derecho al Libre Desarrollo Personal, en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos[8], que el mundo de la cooperación al

7 *Principio de Yogyakarta N.°. 33.* Todas las personas tienen derecho a ser libres de criminalización y cualquier forma de sanción que surja directa o indirectamente de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características reales o percibidas. (Principios de Yogyakarta, 2007, p.10). *Principio de Yogyakarta N.°. 2(b)* y 6 (b). Los estados derogaran todas las disposiciones penales y de otra índole jurídica que prohíban, o de hecho sean empleadas para prohibir, la actividad sexual que llevan a cabo de forma consensuada personas del mismo sexo que sean mayores de la edad a partir de la cual se considera valido el consentimiento. (Principios de Yogyakarta, 2007, p. 10). *Principio de Yogyakarta N.°. 19*. Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, con independencia de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales (Principios de Yogyakarta, 2007, p.26)

8 NACIONES UNIDAS (ONU) *Artículo 22*. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (Naciones Unidas, 2015)

desarrollo, al igual que ha focalizado sus esfuerzos en otras áreas, comienza a incluir en sus líneas de acción la interseccionalidad, teniendo como referencia el enfoque de derechos, el enfoque GED, así como variables como la orientación sexual, la identidad de género y las corporalidades diversas. Una realidad que, a pesar de ser más visible, la mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, no lo han tenido en cuenta (Cooperación LGBTI, 2020).

Por tanto, entendiendo que:

- se hace cooperación en un mundo donde la norma es heterosexual, patriarcal, cisgenero, binaria, racista, capacitista y un largo etc.,
- la cooperación es la colaboración entre agentes para hacer frente a unas situaciones concretas, relacionadas con el acceso y el ejercicio de algún derecho,
- la cooperación traslada muy bien en su representación de privilegios y opresiones,
- las personas disidentes, soportan mayores vulneraciones de derecho,
- comprendiendo como las personas vivimos y convivimos con identidades múltiples.

… Se necesita un enfoque interseccional en las políticas de cooperación. Una interseccionalidad que consideren que las relaciones afectivo-sexuales al margen de la normatividad siguen siendo objeto de discriminación. Sin embargo, "llama la atención como la mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo del Estado Español no han tenido en cuenta esta diversidad ni en sus análisis, ni en sus prácticas" (Cooperación LGBTI, 2020).

Y tales son las vulneraciones de derechos que en el último informe realizado por ILGA titulado "Homofobia de estado", se menciona como de los 193 Estados Miembros de la ONU y otras juridicciones no miembras, 65 estados poseen leyes que explicitamente criminalizan los actos sexuales consensuadas entre personas adultas del mismo sexo. En 34, se han regulado leyes que restringen el derecho a la libertad de expresión y solo en 57 estados de la ONU, las protecciones legales contra la discriminación son un elemento clave en el marco juridico de Derechos Humanos (ILGA, 2019).

Incluso, en los paises como España en los qué el derecho parece proteger en cierta medida los derechos de las personas LGBTIQ+, como podria ser el caso de la comunidad de Madrid, el informe del "Observatorio Madrileño contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia" llevado a cabo en el 2018, resaltó la existencia de 345 agresiones LGBTfobas. Es decir, aproximadamente una persona es agrediga al dia unicamente en la comunidad de Madrid, principalente por no parecer o no ser parte de la norma (Arcópoli, 2018). Aun asi, estos datos posiblemente estén muy por debajo de la cuantia real, ya que a menudo las agresiones no llegan a ser notificadas y unicamente uno de cada tres casos termina en comisaria (Fernandez, 2019).

Una realidad principalmente "amparada" por el estigma que impulsa la inferioridad de una comunidad. Siendo este, un concepto creado por los griegos y la cual hacia referencia a signos corporales con los cuales se intentaba exhibir algo malo y poco habitual en el status moral de quien los presentaba. Estos signos podrian ser quemaduras o cortes, que advertian que la persona portadora era criminal, corrupta... Una caracteristica que nos lleva a reducir a la persona, unicamente a esa categoria (Goffman, 2006).

Una situación desacreditable, que puede convertiste en desacreditada. Un estigma que Goffman (2006) clasifica en tres tipos notoriamente diferentes. En primer lugar, los efectos

del carácter individual que son percibidas como falta de voluntad, pasiones tiránicas o antinaturales, creencias rígidas y falsas o deshonestidad, en la cual podrían situarse las identidades u orientaciones LGBTIQ+. Y, por otro lado, encontramos características interseccionales, como las particularidades corporales o los estigmas tribales de la raza, nación y religión.

Un estigma que lleva a construir una teoría acerca de ella. Una ideología para explicar y defender su "inferioridad" y para destacar los peligros que pueden representar esas personas para la sociedad. Una norma de la cual todas las personas podemos y somos parte, ubicándonos en espacios de privilegio y de opresión y la cual nos debería de empujar a una reflexión de nuestros prejuicios constantemente.

Una norma sociocultural nos expone a estar en alerta ante lo que el resto de las personas consideran como defecto, ya que se puede crear vergüenza, odio o denigración. Un concepto que se convertirá en piedra angular de lo que presentaremos a continuación.

4.1. Influencia del estigma en el colectivo LGBTIQ+ en la investigación en el ámbito del desarrollo

Sera el estigma mencionado recientemente, como nos lo confirman diferentes investigaciones (MacKellar, Valleroy, Lemp, & Janssen, 1996; Muhi et al, 2001) el mayor riesgo que puede observarse en el colectivo LGBTIQ+. Algo que se pudo apreciar en la investigación llevada a cabo en Colombia acerca de las realidades de los varones cis homosexuales. En las cuales los estigmas entorno a los ingresos económicos o puesto laboral, parecían ofrecer experiencias diferentes a las personas entrevistadas, como se puede observar a continuación (San Vicente & Peris, 2019):

> "Puedo tomar decisiones por mi independencia o profesión o trabajo […] Recuerdo mi tía que es que es lesbiana, me decía estudia, estudia. En ese entonces había en Santo Domingo (su pueblo), había la juez lesbiana, pero como era juez todo el mundo por debajo: es que es lesbiana, es que está con una profe que tiene un hijo…. Entonces mi tía me decía estudia, estudia, porque a ella (que no tenía estudios) me dijo que nadie le hablo con amor […] Entonces conversábamos, (le dice) recuerde que yo le decía que estudie, porque la doctora, puede ser lo que quiera, pero nadie le decía nada" (pág. 80).

Un estigma que para comprenderlo debemos de ir a la raíz de la norma. Concretamente al sistema sexo-género que comienza con la clasificación genital: hombre-mujer. Categorías excluyentes y complementarias. Un concepto que nos lo ofreció Gayle Rubín en 1975 y que lo definía como "acuerdos por el cual la sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana y en las cuales estas necesidades sexuales transformadas, son satisfechas" (Rubín, 1996). Por lo tanto, estamos ante un sistema de organización y clasificación social, la cual, partiendo de la necesidad administrativa de clasificar a las personas entre hombre o mujer, impondrá, no solo como ha de comportarse cada sexo, sino que también como deben de relacionarse entre sí.

Es decir, impondrá al cuerpo leído como hombre, unas características como: protector, padre, hipersexual, fuerte o ser para sí, entre otros. Mientras que, a la mujer, la definirá como nutridora, maternal, pasiva, afectiva, doméstica o débil. Tan arraigadas se encuentran estas creencias en nuestra sociedad, que incluso hoy en día, la RAE, al definir la palabra

sexo, denomina "sexo débil" al conjunto de mujeres, y en cambio, "sexo fuerte", al conjunto de varones (RAE, s.f.). Una normatividad que únicamente permitirá las relaciones afectivo-sexuales entre un hombre y una mujer cis. Además de unas relaciones coito centrista, dentro de la relación, entre personas de parecida edad… y en la cual nunca, bajo ningún concepto, una persona podrá fluir entre las dos categorías o desplazarse a una tercera.

De esta manera, se puede observar como las personas LGBTIQ+, se encuentran dentro de las identidades y orientaciones que se desplazarían fuera de la norma. En un sistema completamente hetero-sexista en la cual se comprende la heterosexualidad como la mejor opción, menospreciando así cualquier otra alternativa (Sanders & Kroll, 2000). Tal es así que unimos la homosexualidad con comportamientos atípicos, con preocupación de identidad de género o hasta con comportamientos sexuales (Sanders & Kroll, 2000). Este imaginario, unido a la comprensión del desarrollo del ser humano, como un fenómeno social, que responde a contextos económicos, étnicos y políticos (Toro-Alfonso, Andújar-Bello, & Nieves-Rosa, 2006) y que se encuentra rodeado de dinamicas de silencio que lo excluyen (Parés-Avila & Montano-López, 1994), configura el mencionado estigma hacia la comunidad LGBTIQ+ (Fenaughty & Harré, 2003). Una sociedad que los ha llevado a tener incluso conductas autodestructivas y de homofobia interiorizada (Herek, 1996), concretamente en casos en los que las redes de amistad o familia infravaloran aquellos deseos (Friedman & Downey, 1994) o la falta de ellos. Además, muchas son las investigaciones que destacan mayores niveles de bullying, victimización (Scourfield, Roen, & McDermott, 2008), menor adapatibilidad (Viorst, y otros, 2006), mayor probabilidad de abuso de sustancias, infecciones de VIH, mayores problemas de salud mental (Viorst, y otros, 2006), mayores índices de acoso, abuso fisico, abandono familiar y suicidio (Toro-Alfonso, Andújar-Bello, & Nieves-Rosa, 2006).

Estas consecuencias, creadas por un sistema excluyente, las vive y "revive" un colectivo que los estudios han abordado como un grupo minoritario que se construye identitariamente y la interdisciplinariedad a la hora de abordar la identidad LGBTIQ+.

5. A modo de síntesis

Mediante este estudio se ha buscado acercar las diferentes realidades de las personas LGBTIQ+ al contexto de la cooperación, debido a que la orientaciones e identidades sexuales son factores necesarios para el pleno desarrollo de la persona. Para ello, se ha visibilizado:

- El avance que supone para la comunidad LGBTIQ+ la inclusión de la defensa de sus derechos en la Agenda 2030.
- Se han planteado el lenguaje, la historia, las esencias binarias (hombre/mujer) y el contexto de atractores sobre los que se viene construyendo la Identidad LGTBIQ+.
- Se ha propuesto una mirada interseccional, que nos ofrecerá un acercamiento a las diferentes realidades y características que individualizan al ser humano, eliminando por completo la mirada cis heterosexual en la lectura de las necesidades vitales de las comunidades. na lectura holística realizada en torno a los factores de resiliencia como respuesta a los riesgos a los que se expone a la población LGBTIQ+.
- Un proceso en el que destacan de Factores de Resiliencia, así como de Factores de no resiliencia. Aunque ellos no puedan ser determinante en todas las personas ni con

la misma intensidad, ni tampoco en etapas ya delimitadas. Sino que, por el contrario, las etapas demuestran una gran complejidad, un "fluido continuo" donde los nuevos factores van surgiendo y estdas sirven de impulso para la aparición de otros factores.

- Se ha podido observar en las investigaciones llevadas a cabo entorno al proceso resiliente en la identidad de las personas LGB, que existen factores resilientes que impulsan las respuestas ante la homofobia interna y externa.

Unos factores que la cooperación podría introducir en sus estrategias y que podrían ir acompañadas de dinámicas prácticas que impulsen la resiliencia mediante el trabajo en cuatro líneas. Para ello, se seguirá el trabajo de G. Gil (2010):

- *Deconstruir factores de no resiliencia basados en juicios y creencias:* se define como el proceso de análisis reflexivo mediante el que se consigue cuestionar y desacreditar los principios de la homofobia social.

- *Eliminar factores de no resiliencia contrarrestándolos con otros factores de resiliencia:* Por ejemplo, relacionarse con personas homosexuales-bisexuales en espacios específicos, tener amigos o amigas LGB, sentido de pertenencia a una comunidad o formar grupos con otras personas LGB, entre otros.

- *Aminorar la influencia de factores de no resiliencia:* En ocasiones la presencia de factores de resiliencia que actúan en sentido contrario no consigue eliminar completamente el factor de no resiliencia, sino aminorar su influencia. Un ejemplo de ello sería como el independizarse de la familia podrá reducir el factor no resiliente de tener familiares homófobos.

- *Integrar factores de no resiliencia en el proceso resiliente:* A pesar de haber identificado la visibilización como factor de resiliencia, existen algunas realidades en las cuales la dinámica de la ocultación a la familia puede ser una estrategia más adecuada para la persona.

Teniendo en cuenta ello, el reconocimiento y defensa de la identidad LGBTIQ+ favorece los estados resilientes y por tanto su incorporación en la transversalización de género en el ámbito de la cooperación supondría cumplir con la Agenda 2030. Una Agenda que, a pesar de los esfuerzos por una redacción más progresista de los compromisos, donde la "sexualidad" fuera una categoría merecedora de protección contra la discriminación, o la sustitución del término "sexo" por el de "genero" para reconocer a las personas trans, finalmente ninguna de estas propuestas fue incorporada.

Además, debemos de recalcar que los avances mencionados, no son únicamente beneficiosos para la propia persona, sino que también constituyen una aportación a la sociedad, que se "enriquece con los valores resultantes y se nutre del impulso resiliente para crecer y mejorar" (Gil G. , 2010) y por lo tanto, cualquier proyecto que fomente las identidades u orientaciones no normativas, no únicamente ofrecerían mayores facilidades para el pleno desarrollo de las vidas de las personas LGBTIQ+, sino que están construyendo estrategias que harían del mundo un lugar mejor.

¡No es por nuestra culpa, sino que es gracias a nosotras!

Referencias

Afifi, T., & MacMillan, H. (2011). Resilience following child maltratment: A review of protective factors. *Canadian Journal of Psychiatry, 56*, 266-272.

Aguillón, E. (2011). *Caracterización de bullying y redes de apoyo social en adolescentes de una institución educativa pública de Floridablanca-Santander.* Bucaramanga: Universidad Pontificia Bolivariana.

Alegre, L. (2017). *Elogio de la homosexualidad.* Arpa Editores.

Aranda, C., & Pando, M. (2013). Conceptualización del apoyo social y las redes de apoyo social. *Revista de Investigación en Psicología, 16(1)*, 223-245.

Arcópoli. (2018). *Informe de incidentes de odio por LGBTfobia en la comunidad de Madrid.*

Boudreault-Bouchard, A.-M., Dion, J., Hains, J., Vandermeerschen, J., Laberge, L., & Perron, M. (2013). Impact of parental emotional support and coercive control on adolescents self-steem and psychological distress: Result of a four-year longitudinal study. *Journal of Adolescence, 36*, 695-704.

Boxer, A., Cook, J., & Herdt, G. (1991). Double jeopardy: Identity transitions an parent-child relations among gay and leasbian youth. En K. Pillener, & K. McCartney, *Parent-child relations throughout life* (págs. 59-92). Hilsday: Erlbaum.

Butler, J. (2007). *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad.* Paidos

Cadell, S., Karabanow, J., & Sanchez, M. (2001). Community empowerment, and resilience: paths to wellness. *Canadian Journal of Community Mental Health, 20(1)*, 21-35.

Carver, C. (1998). Resilience and thriving: Issues, models and linkages. *Journal of Social Issues*, 245-266.

Collishaw, S., Pickles, A., Messer, J., Rutter, M., Shearer, C., & Maughan, B. (2007). Resilience to adult psychopathology following maltreatment: Evidence from a community sample. *Child Abuse y Neglect, 31*, 211-222.

Cooperación LGBTI. (s.f.). *Cooperación LGBTI.* Recuperado el 24 de Enero de 2020, de http://cooperacionlgbt.org/por-que-cooperacion-internacional-lgbti.

Crespo, M., & Fernández L., V. (2015). Resiliencia en cuidadores familiares de personas mayores dependientes. *Anales de Psicología, 31(1)*, 19-27.

Cross, M., & Epting, F. (2005). Self-obliteratio, self-definition, self integration: Claiming a homosexual identity. *Journal of Constructivist Psychology*, 53-63.

Csikszentmihalyi, M. (1997). *Fluir: una psicología de la felicidad.* Barcelona: Editorial Kairós.

Cyrulnik, B. (2001). *La maravilla del Dolor. El Sentido de la Resiliencia.* Barcelona: Granica.

Diaz, R., Ayala, G., Bein, E., Henne, J., & Marin, B. (2001). The impact pf homophobia, poverty, and racism on the mental health of gay and bisexual Latino men:Findings from 3 U.S. cities. *American Journal of Public Health, 91*, 927-932.

Erwin, k. (1993). Interpreting the evidence: Competing paragidms and the emergence of lesbian and gay suicide as a social fact. *International Journal of Health Services*, 427-453.

Faith, R. (2002). Resilience withn the family networks of lesbians and gay men: intentionality and redefinition. *Journal of marriage aand family, 64*, 374-383.

Fenaughty, J., & Harré, N. (2003). Life on the Seesaw: A Qualitative Study of Suicide Resilience Factors for Young Gay Men. *Journal of Homosexuality, 45 (1)*.

Fernandez, D. (8 de Abril de 2019). *El País*. Obtenido de https://elpais.com/ccaa/2019/04/07/madrid/1554646483_517939.html.

Foucault, M. (1976). *Histoire de la sexualité. 1. La volonté de savoir.* Gallimard.

Friedman, R., & Downey, J. (1994). Special article-homosexuality. *The New-England Journal of Medicine, 331 (14)*, 923-930.

Garmezy, N. (1993). Children in poverty: Resilience despite risk. *Pshychiatry: Interpersonal and Biological Processes, 56*(1), 127-136.

Gil, G. (2010). *Los procesos holísticos de resiliencia en el desarrollo de identidades autorreferenciadas.* Las palmas de Gran Canarias.

Gil, G. E. (2007). El proceso de resiliencia en el desarrollo de la identidad lesbiana, gay y bisexual. *Vector plus: miscelánea científico-cultural, 30*, 64-73.

Goffman, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada* (Décima ed.). (L. Guinsberd, Trad.) Buenos Aires: Amorrortu.

Gonzalez, M. (1998). *Attitudes towards homosexuals and lesbains of general public health and public health education students at the graduate school of public health of the University of Puerto Rico*. Puerto Rico.

González, S., Concepción, J., & René, E. (2018). Apoyo social y resiliencia: predictores de bienestar psicológico en adolescentes con suceso de vida estresante. *Psicología y Salud, 28(2)*, 167-176.

Gray, M. (1999). *In your face: Stories from the lives of queer youth* . New York: Harrington Park.

Grotberg, E. (1995). The International Resilience Project: Research and Application. *Symposium International Stress e Violencia*, 2.

Herek, G. (1996). Heterosexism and homophobia. En R. P. Cabaj, & T. Stein, *Textbook of homosexuality and mental health.* Washington: American Psychiatric Press.

ILGA. (2019). *Homofobia de Estado.* Ginebra.

Leiva, L., Pineda, M., & Encina, Y. (2013). Autoestima y apoyo social como predictores de la resiliencia en un grupo de adolescentes en vulnerabilidad social. *Revista de Psicología, 22 (2)*, 111-123.

Luthar, S., Cicchetti, D., & Becker, B. (2000). The construct of resilience: a critical evaluation and guidelines for future work. *Child development, 71*, 543.

MacKellar, D., Valleroy, L., Lemp, G., & Janssen, R. (1996). The young Men`s Survey: Methods for estimating HIV seroprevalence and risk factors among young men who have sex with men. *Public Health Reports*, 138-144.

Manciaux, M. (2004). Conclusiones y perspectivas. En B. Cyrulnik, S. Tomkiewicz, T. Guénard, S. Vanistendael, & M. y. Manciaux, *El realismo de la esperanza, Testimonios de experiencias profesionales en torno a la resiliencia* (págs. 225-233). Barcelona: Gedisa.

Masten, A. (2001). Ordinary magic: Resilience processes in development. *American Psychologist, 56*(3), 227-238.

Muhib, F., Lin, L., Stueve, A., Miller, R., Ford, W., Jonshon, W., & Smith, P. (2001). The community intervention trial for youth study team. A venue-based method for sampling hard-tor-reach populations. *Public Health Reports*, 216-222.

Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos.* París.

Olson, E., & King, C. (1995). Gay and lesbian self identification: A response to Rotheram-borus and Fernandez. *Suicide and Life-Threatening Behavior, 25*, 35-39.

Orcasita, L., & Uribe, A. (2010). La importancia del apoyo social en el bienestar de los adolescentes. *Psicología: Avances de la Disciplina, 4(2)*, 69-82.

Oswald, R. (2000). Family and friendship relationship after young women come out as bisexual or lesbian. *Journal of homosexuality, 38(3)*, 65-83.

Parés-Avila, J., & Montano-López, R. (1994). Issues in the pshychological care of latino gay men with HIV infection. En S. Cadwell, R. Burnha, & M. Forstein, *Therapist on the frontline: The callenges of psychotherapy with gay men in the age of AIDS* (págs. 339-362). Washington: American Psychiatric Press.

Penninx, B., Van Tilburg, T., Boeke, A., Deep, D., Kriegsman, D., & Van Eijk, J. (1998). Effects of social support and personal coping resources on depressive symptoms different for various chronic diseases. *Health Psychology, 17*, 551-558.

Preciado, B. (2012). *Parole de queer*. Obtenido de http://paroledequeer.blogspot.com.

Comisión Internacional de Juristas (2007), *Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.*

RAE. (s.f.). *RAE*. Recuperado el 26 de Enero de 2020, de https://dle.rae.es/sexo.

Remafedi, G. (1987). Male homosexuality: The adolescents perspective. *Pediatrics, 79*, 326-330.

Rubín, G. (1996). El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo. En M. Lamas, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual* (págs. 35–98). México: Puegunam.

Sanders, G., & Kroll, I. (2000). Generating stories of resilience: Helping gay and lesbian youth and their families. *Journal of Marital and Family Therapy, 26*, 443-442.

San Vicente, J., & Peris, R. (2019). *La homosexualidad en Colombia. "Mapa de Derechos Vulnerados"*. Trabajo Final de Máster (MCAD/UJI), no publicado, Castellón de la Plana: Universitat Jaume I.

Sarquís, G., & Zacariño, L. (2004). La resiliencia como herramienta: Que haceres, haceres y deshaceres de un equipo de salud comunitaria. En R. y. subjetividad, *A. Melillo; E.B. Suárez; D. Rodríguez* (págs. 343-360). Buenos Aires: Paidós.

Savin-Williams, R., & Rodriguez, R. (1993). A developmental, clinical perspective on lesbians, gay male and bisexual male youths. En T. Gullota, G. Adams, & R. Montemayor, *Adolescent sexuality. Advances in Adolescent Development* (págs. 77-101). Newbury Park: Sage.

Scourfield, J., Roen, K., & McDermott, L. (2008). Lesbian, gay, bisexual and transgender young people´s experiences of distress: resilience, ambivalence and self-destructive behaviour. *Health and Social Care in the Community*, 329-336.

Skogbrott, M., Kyrre, B., & Wold, B. (2014). Peer acceptance protects global self-steem from negative effects of low closeness to parents during adolescence and early adulthood. *Journal of Youth and Adolescence, 43*, 70-80.

Stahl, M., Greydanus, D., Truba, N., & Pratt, H. (2016). Adolescence: The issue of lesbian, gay, bisexual, and transgender. *International Journal of Child and Adolescent Health* , 313-325.

Steinhardt, M., & Dolbier, C. (2008). Evaluation of a resilience intervention to enhance coping strategies and protective factors and decrease symptomalogy. *Jounal of American College Health, 56*, 445-453.

Tajfel, H. (1982). Social Identity and Intergroup Relations. Cambridge University Press.

Toro-Alfonso, J. V., Andújar-Bello, I., & Nieves-Rosa, L. (2006). Strengths and Vulnerabilities of a Sample of Gay and Bisexual Male Adolescents in Puerto Rico. *Interamerican Journal of Psychology*, 59-68.

Valenzuela, E. (2014). *Influencia del apoyo social en niños testigos de violencia doméstica.* Hermosillo: Universidad de Sonora.

Vidarte, P. (2011). *Identidad.*

Villalobos G., H., Arévalo, C., & Rojas, F. (2012). Adaptación del Inventario de Resiliencia ante el Suicidio (SRI-25) en adolescentes y jóvenes en Colombia. *Revista Panamericana de Salud Pública,, 31(3)*, 233-239.

Viorst, M., Clatts, M., Yi, H., Leonard, N., Goldsamt, L., & Lankenau, S. (2006). Resilience among young men who hace sex with men in New York city. *Sex Res Social Policy*, 13-21.

Werner, E. E. & Smith, R. S. (1992). Overcoming the odds: High risk children from birth to adulthood. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Wener, E., & Smith, R. (2001). Journeys from childhood to the midlife: risk, resilience and recovery. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Weston, K. (1991). *Families we choose: lesbians, gays, kinship*. New York: Columbia University Press.

LÍNEA **TEMÁTICA 7**

Tecnologías, desarrollo humano y sostenibilidad

7. ILDO **TEMATIKOA**

Teknologiak, giza garapena eta jasangarritasuna

TEMATIC LINE **7.**

Technologies, human development and sustainability

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 7
Tecnologías, desarrollo humano y sostenibilidad
7. Ildo tematikoa
Teknologiak, giza garapena eta jasangarritasuna
Tematic line 7
Technologies, human development and sustainability

Los Indicadores de Bienestar Humano (IBHI): innovación social y cultural en la Amazonia colombiana. Estudio de caso departamento del Amazonas 817
Luis Eduardo Acosta Muñoz, Delio Mendoza Hernández, Pablo Emilio de la Cruz Nazzar

El hábitat de Burkina Faso: evolución de tipologías de vivienda y desigualdades sociales 842
María Aguilar Sánchez

Red Internacional de Estudios de Biomímesis: alianza técnico- científica para el desarrollo humano sostenible (DHS) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Amazonia 866
Hernando Bernal Zamudio, Unai Tamayo Orbegozo, Zoe Thomson, Gloria Marlene Díaz Muñoz, Daniel Edgardo Vedoya, David Sánchez Ruano, Jairo Ricardo Mora Delgado, Álvaro Pío Gómez Olaya, Ericka Llanos Rizzo, Gelso Pedrosi Filho, Verónica Patricia Gallardo Reinoso

Utilización de residuos agrícolas e industriales en la estabilización de suelos para su uso en la construcción de viviendas más sostenibles 889
Verónica de Dios, Lourdes Soriano, Alba Font, Ana Mellado, Jordi Payá, María Victoria Borrachero, José María Monzó

La fracturación hidráulica (fracking) en Colombia: propuestas para la sostenibilidad ambiental 897
Rosa Eugenia Reyes Gil, Luis Enrique Galván Rico

Los Indicadores de Bienestar Humano (IBHI): innovación social y cultural en la Amazonia colombiana. Estudio de caso departamento del Amazonas

The Human Wellbeing Indicators (IBHI): social and cultural innovation in the Colombian Amazon. Case study of the Amazon department

Luis Eduardo Acosta Muñoz, Delio Mendoza Hernández
(Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi),
Pablo Emilio de la Cruz Nazzar (El Colegio de la Frontera Sur)

Resumen:

En el Amazonas los territorios de los pueblos indígenas representan el 84 % del total con coberturas en bosques y cuerpos de agua que presentan una alta biodiversidad y conservación. Prevalecen actividades económicas dependientes de procesos extractivos de los recursos naturales, afectadas por actividades ilícitas, vinculadas al narcotráfico y la minería. Son territorios que no cuentan con información sobre los impactos generados sobre sus sistemas socioculturales. Mediante una investigación participativa, con enfoque diferencial, y un proceso de innovación social y cultural, entre 2015 a 2018 se desarrollaron y aplicaron veintiún (21) indicadores de bienestar humano para pueblos indígenas (IBHI) en 15 resguardos del departamento del Amazonas, para evaluar sus modos de vida y territorios. Los resultados muestran que el bienestar humano se cimienta en una relación que salvaguarda la conservación de los ecosistemas y atribuible a la existencia de conocimientos que garantizan prácticas culturales de acuerdo con sus usos y costumbres y por su relacionamiento espiritual. Son sociedades en proceso de cambio social y cultural producto de su vinculación con las sociedades nacionales y economías locales. Así como la existencia de unas intervenciones sociales adelantadas por el Estado que mantienen una brecha social histórica que se sustenta por una inversión pública inequitativa y no incluyente y en el marco de un vacío político administrativo que profundiza esas brechas, que no permiten fortalecer los procesos de gobernabilidad en sus territorios. Los IBHI se configuran como un instrumento de información que brinda una oportunidad a las autoridades tradicionales para fortalecer la gobernanza y autonomía en sus territorios y a enfrentar el reto de generar políticas internas e incidir en las nacionales como estrategias que permitan la consolidación de procesos y acciones de sus planes de vida. Es una apuesta en la dirección de disminuir la exclusión y asimetrías conceptuales, que impiden el diálogo horizontal y la convivencia con otras formas de percibir y comprender la vida.

Palabras clave: indicadores, bienestar humano, pueblos indígenas, Amazonia colombiana.

Abstract:

In the Amazon, the territories of indigenous peoples represent 84% of the total with coverage in forests and bodies of water that have high biodiversity and conservation. Economic activities dependent on extractive processes of natural resources, affected by illegal activities, linked to drug trafficking and mining prevail. They are territories that do not have information on the impacts generated on their sociocultural systems. Through a participatory research, with a differential approach, and a process of social and cultural innovation, between 2015 and 2018, fifteen (15) Human Wellbeing Indicators for Indigenous Peoples (IBHI) were applied in

19 shelters of the Amazon department, to assess their ways of life and territories. The results show that human well-being is based on a relationship that safeguards the conservation of ecosystems and is attributable to the existence of knowledge that guarantees cultural practices according to their uses and customs and their spiritual relationship. They are societies in the process of social and cultural change as a result of their relationship with national societies and local economies. As well as the existence of social interventions advanced by the State that maintain a historical gap that is sustained by an unequal and non-inclusive public investment and within the framework of an administrative political vacuum that deepens those historical gaps, which do not allow strengthening the processes of governance in their territories. The IBHIs are an instrument for the management of information from the indigenous territories, its opportunity and use, summons the Traditional Authorities, to face the challenge of generating internal policies and strategies that consolidate processes and actions of their life plans. It is a bet in the direction of reducing exclusion and conceptual asymmetries, which prevent horizontal dialogue and coexistence with other ways of perceiving and understanding life.

Keywords: indicators, human well-being, indigenous villages, Colombian Amazon.

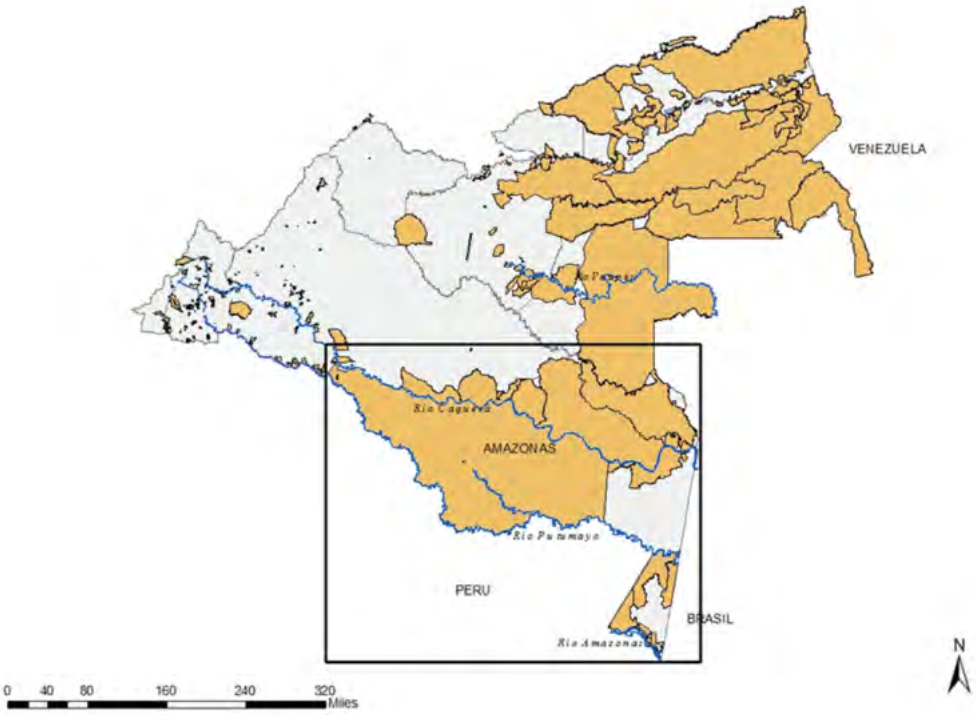
Introducción

El departamento del Amazonas se localiza en el suroriente de Colombia y frontera con Perú y Brasil (Figura, 1). Posee bosques y ambientes acuáticos con una alta biodiversidad y una presencia humana pluricultural y multiétnica. En esta zona coexisten los pueblos indígenas Andoke, Barasana, Bora, Cocama, Inga, Karijona, Kawiyarí, Kubeo, Letuama, Makuna, Matapí, Miraña, Nonuya, Ocaina, Tanimuka, Tariano, Tikuna, Uitoto, Yagua, Yauna, Yukuna, Yuri, que representan el 22,4% del total presentes en la Amazonia colombiana. Se localizan en 26 resguardos que son propiedades colectivas[1].

Presentan un poblamiento disperso, con comunidades aisladas, de difícil acceso, con una baja densidad poblacional. Son territorios que se caracterizan por una limitada intervención del Estado y una baja inversión pública, que no les permiten a las comunidades nativas escapar de sus condiciones de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social en las que se encuentran históricamente. Predominan actividades económicas ejercidas a partir de actividades extractivas de los recursos naturales, afectadas por actividades ilícitas, vinculadas directamente con el narcotráfico y la minería. Son territorios que no cuenta con registros e información lo cual no faculta valorar con claridad sus dinámicas demográficas endógenas, así como los impactos sobre los sistemas culturales, sociales y alimentarios, en razón a su vinculación con la sociedad nacional y las economías locales.

1 Los resguardos indígenas son propiedades colectivas de acuerdo con los artículos 63 y 329 de la Constitución Política de Colombia (1991). Tienen el carácter de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables. Es una institución sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que goza de las garantías de la propiedad privada, y se rigen para el manejo y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio (Artículo 21, decreto 2164 de 1995). www.mininterior.gov.co/content/resguardo-indigena.

Figura 1. Localización del departamento del Amazonas. Amazonia colombiana



Fuente: Instituto Sinchi 2018.

En el departamento del Amazonas históricamente se cuenta con una información sectorial y general sobre: educación; salud; demografía; aspectos productivos. Solo permiten realizar diagnósticos y caracterizaciones en diversos campos sobre la situación social, económica, política, y cultural del departamento. No permite diferenciar la situación de los modos de vida y territorios de los pueblos indígenas, los cuales se sustentan de acuerdo con sus usos y costumbres que garantizan un uso y manejo de los recursos de la biodiversidad y aportan a la conservación de los bosques y cuerpos de agua. Conlleva a que las intervenciones sociales adelantadas por el Estado mantengan una brecha histórica que se sustenta a través de una inversión pública inequitativa y excluyente.

En ese contexto, el Instituto Sinchi ha desarrollo una propuesta sobre Indicadores de Bienestar Humano Indígena (IBHI) (Acosta, 2013), como un instrumento pertinente en la gestión de información y el apoyo a la toma de decisiones de las Autoridades Tradicionales Indígenas en la Amazonia colombiana. Los IBHI, diseñados bajo un enfoque diferencial, se enmarcan en la "Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas" de las Naciones Unidas (ONU, 2007). La aplicación de los IBHI en el Departamento del Amazonas ha sido un ejercicio interdisciplinario e intercultural que armoniza los aspectos técnicos y la experticia de los pueblos indígenas. Entre los años 2015 y 2018 el Instituto Sinchi llevó a cabo acciones de socialización, levantamiento de información y ajustes técnicos y metodológicos con el fin de aportar las herramientas y conocimientos a las comunidades para el levantamiento e interpretación de información; establecer y analizar la Línea Base de los IBHI (Instituto Sinchi 2018). Este artículo muestra a los IBHI como una herramienta de información que permite visibilizar y evaluar los cambios en los modos de vida y territorios de pueblos indígenas de la Amazonia colombiana. Es una herramienta para su empoderamiento como Autoridades Ambientales Tradicionales en la gestión social de sus patrimonios naturales y culturales.

1. Antecedentes históricos sobre la conformación y aplicación de indicadores con sociedades indígenas

A mediados del Siglo XX avanza un nuevo orden económico mundial, basado en el crecimiento económico y el desarrollo. El primero se convirtió en sinónimo de progreso y de bienestar social debido a una visión excesivamente economicista de la sociedad (Collado, 1992: 7); el segundo se cimentó y relacionó con el crecimiento asociado al incremento del Producto Bruto Interno (PIB). Por esa misma época, los países del Tercer Mundo no se sostenían en la dirección que el enfoque de la modernización había previsto. Y se sustentaba que el desarrollo era necesario considerarlo como un proceso pluridimensional con objetivos que involucraran las dimensiones sociales, culturales, económicas (Bustelo, 1992). La pobreza se mantiene como un concepto dominante, referida al ingreso necesario para poder sobrevivir una persona a un estado de carencia y deterioro; de ausencia de elementos esenciales para la subsistencia y el bienestar personal, y una insuficiencia de las herramientas necesarias para abandonar dicha situación (Dubois, 2008). Conlleva la perdida de participación social y vulnerabilidad de la sociedad con el riesgo de engrosar espacios de exclusión social (Bell Adell, 2002; Perona, Rochi, 2000).

En las últimas décadas del siglo XX emergen otros enfoques con énfasis en lo social buscando mejorar el estado de las relaciones entre los seres humanos, sus necesidades y la calidad de vida. La OCDE (1985) y las Naciones Unidas, con la conformación de indicadores para medir el bienestar social con un enfoque multidimensional (ONU, 1978), sin una configuración de las necesidades y jerarquías de los valores étnicos de las sociedades (Diez, 1994). Al igual el enfoque sobre las NBI que no cuenta con un indicador de bienestar con la capacidad de evaluar las necesidades no satisfechas en la sociedad (Gómez, 1997; Feres, Mancero, 2001). En ese contexto, Amartya Sen (2000) aporta una concepción del desarrollo como un proceso de *expansión de las libertades fundamentales* que exige la eliminación de las principales fuentes de la privación de la libertad, como la pobreza, entre otros. Sen (2000) argumenta que las sociedades tradicionales deben estar en la capacidad de decidir sobre sus modos de vida, participar en los debates públicos, estar bien informados y contar con medios de comunicación.

En ese periodo se tienen iniciativas desde organismos internacionales de financiación como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); se distinguieron por contar en sus políticas con un enfoque étnico. Según Renshaw y Wray (2004), los indicadores utilizados presentaban limitaciones conceptuales, centrados en una visión convencional para entender la pobreza, descontextualizados o inadecuados para medir las condiciones de vida y las percepciones de la sociedad. Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1990) ofrece los informes anuales sobre Desarrollo Humano (DH) y la aplicación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) a partir de tres dimensiones: la esperanza de vida al nacer; disponer de educación; disfrutar de un nivel de vida digno. De otro lado, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), propone una serie de indicadores que evalúan la situación de los conocimientos y prácticas tradicionales asociadas con la biodiversidad, bajo principios como el multiculturalismo, la diversidad étnica, los conocimientos tradicionales, entre otros, en el análisis de los ambientes biodiversos CDB (2006).

La ONU desde el año 2002 realiza esfuerzos encaminados a fortalecer los Foros Permanentes para las Cuestiones Indígenas. Se creó el Grupo de Trabajo de Pueblos indígenas (GTPI), que supuso un avance en el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales (ONU, 2004); con la aprobación de los derechos humanos de los pueblos indígenas (ONU, 2007), se reconocen los derechos relativos a la preservación cultural, el desarrollo de su identidad, de

su propia educación, de los medios de comunicación, y, a conservar su patrimonio cultural (Charters y Stavenhagen, 2010; Stavenhagen, 2010, Eide, 2010). En ese contexto se adelantan encuentros internacionales con pueblos indígenas que produjeron importantes avances:

- La Declaración de Kimberley, Sudáfrica (2002). Enfatizó en la autodeterminación de los pueblos en la gestión de los ecosistemas y los recursos naturales, base de su existencia, que se fundamenta en una relación espiritual y material con la naturaleza.

- La Reunión de expertos indígenas de América Latina y el Caribe, Nicaragua (2006). Sobre los indicadores de bienestar humano (IBH). Encaminados a evaluar los modos de vida indígena a partir de reconocer sus particularidades territoriales, sociales, culturales, jurídicas, entre otros.

- El Pacto de Pedregal (2004). La conformación de indicadores con la potencialidad de asumir una percepción holística del bienestar de los pueblos tradicionales, cuya información coadyuve a los procesos de empoderamiento y gobernanza de los recursos de la biodiversidad (UNAM, 2008).

- La CELADE/CEPAL - FONDO INDÍGENA (2007), avanzan en desarrollar un sistema de indicadores socio demográficos de poblaciones y pueblos indígenas de América Latina (SISPPI), como una herramienta de apoyo a la toma de decisiones de políticas públicas.

De otro lado, Galván, Fermán, y Espejel (2016) proponen a partir de la noción de desarrollo rural y sustentabilidad comunitaria, indicadores que permitan recuperar y fortalecer las culturas tradicionales y las economías de subsistencia. El enfoque de los Modos de Vida Sustentables (MVS), propuesto por la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) de la ONU, como un medio para reducir la pobreza que plantea los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), el alcance y las prioridades del desarrollo (Galván et al. 2016). Por su parte, Zent y Maffi (2009) proponen la construcción de un Índice de Vitalidad de Conocimientos Ecológicos Indígenas (VITEK, por sus siglas en inglés), para a abordar vacíos sobre la participación y la integración de las cosmovisiones indígenas por medio de métodos cualitativos. Reyes-García et al., (2007) desarrollan indicadores para medir las correlaciones entre la conservación y adaptación de los conocimientos ecológicos tradicionales, la participación e integración de las comunidades en mercados laborales externos con productos de la agrobiodiversidad.

De acuerdo Durham, et al. (2014) los indicadores que se proponen desde las entidades y organismos nacionales e internacionales, con un nivel de participación limitado presentan un bajo grado de legitimidad y apropiación (Reed et al. 2006). Estos enfoques terminan produciendo una inevitable descontextualización de las problemáticas indígenas (Agrawal 2002); ignoran cómo se produce la información y cómo se relacionan con otros procesos sociales (Lindh y Haider, 2010). En este sentido, Barkin y Lemus (2013) llaman la atención sobre la necesidad de contar con epistemologías muy diferentes en los discursos dominantes. De otro lado, existen otras propuestas que se basan en conceptualizaciones ofrecidas por los mismos actores regionales y locales, con un grado mayor de legitimidad, pero su implementación es compleja en razón a los procesos de negociación e influencia de diferentes actores (Durham, et al. 2014; Reed et al. 2006; Saragos 2016, Phelan, 2008), con conflictos por el uso político y táctico de los indicadores (Burford et al., 2013); y además, con la limitación que sus resultados puedan ser replicables y comparables.

Así mismo, la experiencia en la aplicación de los IBHI con enfoque diferencial y de derechos adelantada en el departamento del Amazonas, Colombia, se enmarca en un debate entre la

situación de las sociedades indígenas, las entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y las AATI, en el marco de la Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa (MPCI) (Muñoz, et al. 2015). Se percibe a los IBHI como una iniciativa innovadora para instrumentalizar derechos de los pueblos indígenas como el gobierno propio, la autonomía territorial y la protección de los conocimientos tradicionales (Acosta 2013); a acrecentar la capacidad de las AATIS para disponer de información actualizada con manejo autónomo. En ese marco, el Instituto Sinchi asumió la tarea de construir un sistema de indicadores dirigido a resaltar las características diferenciales de los pueblos indígenas (Sinchi 2015).

2. Fundamentos culturales sobre el bienestar de los pueblos indígenas en la Amazonia colombiana

Se parte de la premisa sobre la necesidad de contar con un concepto de bienestar humano en la Amazonia colombiana, frente a los planteamientos clásicos de desarrollo y crecimiento económico. El concepto Sumak Kawsay –en kichwa–, que según la cosmovisión de los indígenas ecuatorianos expresa *buena vida*, no mejor que la de otros. De otro lado, el concepto Suma Qamaña –en aimara– acotado por los indígenas bolivianos, que significa *buen vivir*, en armonía interna (Carpio, 2008; Acosta, 2009, 2011; Dávalos, 2010 y Tortosa, 2009). Permiten considerar los modos de vida indígenas de manera holística y como un todo, que se sostienen en una relación de equilibrio territorial con el ecosistema de acuerdo a: 1) La existencia de una base natural, cuyos recursos a partir de los cuales se sostiene la vida indígena; 2) La reproducción material de la sociedad ejercida por la práctica de los conocimientos tradicionales; 3) La reproducción cultural, individual y colectiva, que garantiza la vida (Van der Hammen, 1992; Descola, 1996; Bergman, 1990; Gasché y Vela, 2004; Echeverri, 2004). Así, el bienestar humano indígena en sus territorios se fundamenta en las interacciones entre la base natural, los conocimientos tradicionales y la cultura (Acosta, 2008, 2016).

2.1. La Abundancia: Un concepto del bienestar desde la cosmovisión indígena

Según García (2009) y Acosta et al. (2011) el concepto de bienestar de los pueblos indígenas Uitoto, Bora, Okaina y Muinane, de La Chorrera, se asocia con la idea de *Monifue* o *abundancia,* que de acuerdo con el mito del *Árbol de la Abundancia* (Preuss, 1994) es fuente de alimentación para todos los seres. Es un concepto ético, de orden ritual y moral propios. Se asocia a la existencia de *abundancia* de comida y a la satisfacción personal; contar con buena salud, una descendencia prolífera, así como con *coca* y *tabaco*, especies rituales. Incluye contar con un ambiente tranquilo y apacible en los territorios indígenas. Se fundamenta en la participación, en el respeto por los valores familiares y colectivos. Garantizar la abundancia requiere contar con el conocimiento tradicional sobre el ecosistema, los cambios climáticos y sus efectos en la vegetación, los animales y chagras, según las épocas del calendario ecológico. Son junto con las prácticas espirituales sobre el manejo del medio ambiente, los canales de comunicación para armonizar las intervenciones con los dueños de la naturaleza (Acosta, 2018: 8-10); preserva las relaciones con las entidades no-humanas (animales, plantas y espíritus dueños) y se garantiza el uso colectivo de estos recursos (Acosta, García, Dubois, 2016:7).

2.2. Los Indicadores de Bienestar Humano Indígena (IBHI)

Los IBHI son fruto de un trabajo de investigación de más de 16 años entre el Instituto Sinchi y los pueblos indígenas en la Amazonia colombiana[2]. Permitió conformar un arreglo de IBHI bajo un enfoque diferencial y de derechos (OIT, 2009), con la capacidad de evaluar los modos de vida y territorios de los pueblos indígenas; se sustentan en las siguientes premisas:

- Cumplen con una perspectiva multidimensional de acuerdo con el Convenio sobre Diversidad Biológica CDB (2006).
- Se consideran las siguientes dimensiones: 1) aspectos étnicos; 2) particularidades socioeconómicas, socioculturales, sociopolíticas y biofísicas, de sus territorios; 2) el estado de los patrimonios ambientales, sociales, culturales, económicos, políticos, que son la base de su modelo económico tradicional; 3) las particularidades de su actual vinculación a la sociedad occidental y a la economía del mercado; 4) los impactos generados en dichas sociedades y sus consecuencias (Acosta, 2008).

Esa perspectiva multidimensional de los IBHI[3], los faculta como una propuesta con la capacidad de poder ser aplicables en las condiciones culturales, sociales, económicas, políticas, en los territorios de los pueblos indígenas localizados en la Amazonia colombiana (Acosta, 2013). El resultado, es un instrumento de información apropiado para los pueblos indígenas con la capacidad de realizar el seguimiento a los procesos e impactos generados por el modelo de desarrollo del país y reflejar los valores más representativos de las sociedades indígenas de acuerdo con sus modos de vida[4].

3. La aplicación de los IBHI: una construcción intercultural e interdisciplinaria

La implementación de los IBHI ha sido un proceso de concertación permanente con la base cultural y social de los pueblos indígenas en el Departamento del Amazonas. Facultó la aplicación de una metodología para desarrollar una experiencia interdisciplinaria e intercultural donde confluyeron aspectos técnicos del conocimiento científico y aspectos culturales y

2 Como parte de esa práctica investigativa, Acosta (2013) logró adelantar y concluir la Tesis Doctoral "Pueblos indígenas de la Amazonia e indicadores de bienestar humano en la encrucijada de la globalización: estudio de caso Amazonia colombiana" en el marco del Doctorado en Globalización, desarrollo y corporación internacional/Universidad del País Vasco (UPV/EHU).

3 Cada uno de los IBHI se diseñó en una hoja metodológica siguiendo según las directrices de los Indicadores de Desarrollo Sostenible (IDS), base del Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonia colombiana SIAT-AC (Murcia, et al; 2007). Se concretó su contenido en términos de definición, pertinencia, unidad de medida, fórmula matemática, definición de variable dependiente e independientes, manejo estadístico, descripción metodológica, proceso de cálculo, cobertura, fuente, disponibilidad y periodicidad de los datos, documentación relacionada, series o bases de datos, entre otros.

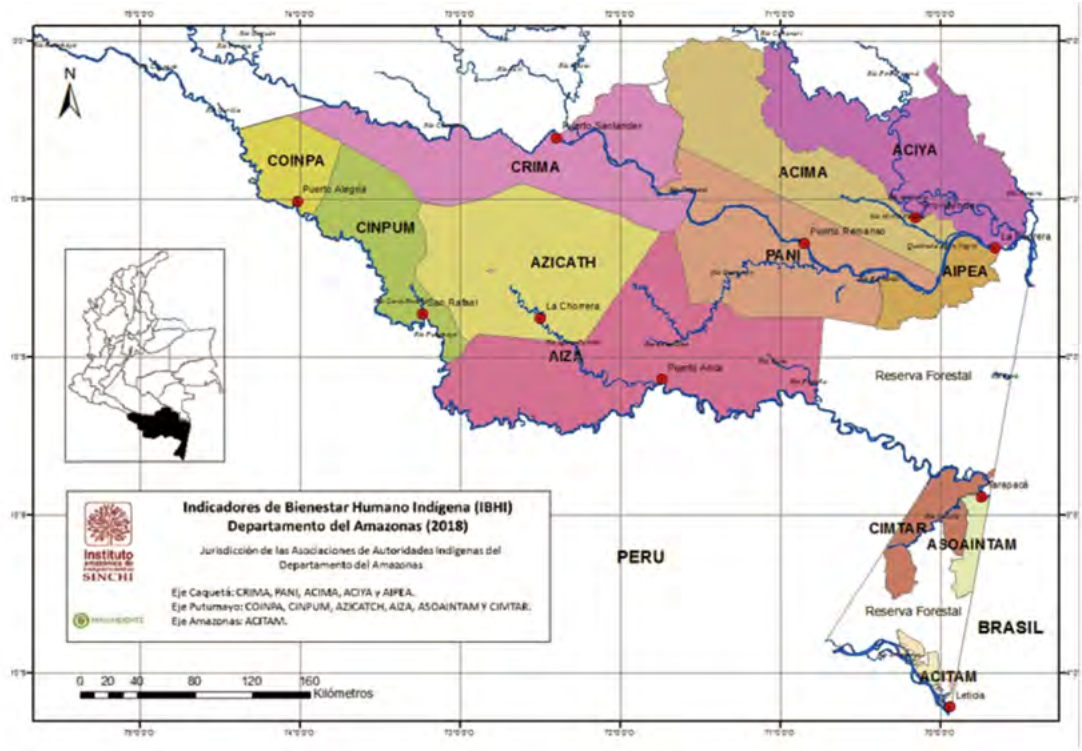
4 Los IBHI se organizan bajo una estructura jerárquica; la mayor jerarquía son las capacidades. Cada capacidad se compone de uno o más indicadores. A su vez, cada indicador está compuesto de variables, cuya conjunción a través de una fórmula matemática genera el valor de los indicadores. Los valores de las variables son tomados en las comunidades indígenas como unidad fundamental de muestreo, desde donde se desprenden otras unidades territoriales de análisis: Resguardos Indígenas, Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas (AATI) y Departamentos.

sociales de los pueblos indígenas. En este proceso participaron las AATIS CRIMA, PANI, COIMPA, CIMPUM, AIZA, AZICATCH, CIMTAR, ASOAINTAM, y ACITAM del departamento del Amazonas (Figura 2 y 3). La aplicación de los IBHI se basó en torno a: i) la socialización de los propósitos, metodologías y actividades, avances y resultados de la implementación; ii) la concertación como mecanismo de participación y toma de decisiones vinculantes; iii) la conformación de equipos técnicos de dinamizadores indígenas con la responsabilidad de levantar la información en cada una de las comunidades, y; v) discusión y concertación para la suscripción de convenios de cooperación técnica entre el Instituto Sinchi y las AATI.

Figura 2. Reunión de socialización de los IBHI con la Asociación AIPEA. Angosturas, Eje Caquetá (2018)



Figura 3. Localización de las AATI en el departamento del Amazonas



Fuente: Instituto Sinchi 2018.

4. La línea base de los IBHI

Entre los años 2015 a 2018 se levantó la información de línea base que permitió evaluar cinco (5) aspectos o capacidades de pueblos y comunidades indígenas en territorios bajo la jurisdicción de las AATI[5] del Departamento del Amazonas a partir de los IBHI. Los resultados de la evaluación (Tabla 1), se constituye en un insumo técnico que contribuye a incrementar las capacidades de gobernabilidad y gobernanza en la gestión de uso y manejo de los recursos naturales en los territorios indígenas y al empoderamiento de instrumentos de información por parte de las comunidades. Es un instrumento de información que permitirá a las asociaciones Autoridades Tradicionales Indígenas - AATI[6] la formulación de políticas propias frente a los impactos en razón a su vinculación con la sociedad y la economía; conformar, retroalimentar y actualizar sus planes de vida de manera equilibrada y realista.

Tabla 1. Línea base de los IBHI a nivel de AATI del departamento del Amazonas	
Capacidad I. Control colectivo del territorio: Es la capacidad de contar con un gobierno propio y estructuras de gobierno que se encuentran en transición de lo propiamente cultural a lo intercultural y que les permite asumir los retos de la modernidad y de la globalización con la autonomía suficiente para ejercer el control dentro sus territorios.	
Indicador	Valor
1. Autoridades Tradicionales (PAT)	48,7%
Capacidad II. Agencia cultural autónoma: Es la capacidad de garantizar el control y la estabilidad de las relaciones socio-culturales, entre el territorio y la población	
Indicador	Valor
2. Áreas transformadas (PATR).	0,5%
3. Superposición con Parques Naturales Nacionales (SPNN)	7,5%
4. Áreas Demandadas para Cultivos (ADC).	0,1%

5 El levantamiento de la línea base de los IBHI, se basó en un proceso de capacitación a un equipo de dinamizadores, con el propósito de garantizar la validez y pertinencia de la información, definir las estrategias de trabajo de campo, y efectuar una

6 El Estado colombiano define las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas – AATI, según el Decreto 1088 de 1993, como unas entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, cuyo objeto es adelantar en las comunidades indígenas el desarrollo integral. Asumen grandes retos: mantener la cohesión interna, el fortalecimiento de su cosmovisión y su cultura, la satisfacción de las necesidades básicas individuales y colectivas; y responden por las demandas y requerimientos de la sociedad mayoritaria, especialmente las entidades públicas que co-administran diversos aspectos de la vida colectiva. La creación en el año 2002 de la Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa entre la Gobernación del Amazonas y las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas – AATI, para tratar los temas de salud, educación, gobierno y a partir del año 2012 los aspectos ambientales, permitió que el 93% del territorio departamental tuviera en las AATI la representación de los pueblos indígenas para participar en los asuntos de gobierno, en las decisiones del Plan de Desarrollo; en afianzar las relaciones con las diferentes entidades públicas del orden nacional, regional y local, para retroalimentar y exigir que las políticas públicas se implementen con un enfoque diferencial y de derechos humanos.

5. Flujo de Población (FP)	-1,4%
6. Diversidad Étnica (DE)	60,9%
7. Prácticas Culturales Estratégicas (PCE)	28,9
8. Población que Practica el Idioma Propio (PIP)	16,8%
9. Grado de Educación Formal (GEF)	61,8%
Capacidad III. Autonomía alimentaria: Es la capacidad que permite el acceso a mecanismos y recursos que proveen y sostienen la alimentación de acuerdo en el marco de la seguridad y autonomía (o soberanía) alimentaria.	
Indicador	Valor
10. Especies Alimenticias Disponibles (EAD)	38,3
11. Importancia Cultural de Especies Alimenticias (ICEA)	15,6
12. Número de Especies Transformadas para Consumo y/o Conservación (ETCC)	10,9
13. Disponibilidad de Semillas (DS).	20,9
14. Especies Tradicionales Cultivadas (ETC)	70,0
Capacidad IV. Ambiente tranquilo: Es la capacidad del reconocimiento de las problemáticas y agentes sociales que afectan la perspectiva de tranquilidad dentro de sus territorios y ejercer autonomía en su control.	
Indicador	Valor
15. Problemáticas Internas (PI)	63,4%
Capacidad V. Auto-cuidado y reproducción: Es la capacidad que permite establecer las condiciones necesarias para el sostenimiento del bienestar en términos de acceso a la salud y a servicios básicos en condiciones diferenciales	
Indicador	Valor
16. Nivel de Cubrimiento de Servicios Públicos (NCSP)	17,8%
17. Atención Preventiva de Enfermedades por Métodos Tradicionales (APEMT)	76,8%
18. Atención Curativa de Enfermedades (ACEMT).	59,7%
19. Partos Atendidos por Medicina Tradicional (PAMT)	53,1%
20. Prácticas Deportivas Tradicionales (PDT)	29,2%
21. Población Indígena Desnutrida (PID)	0,4%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

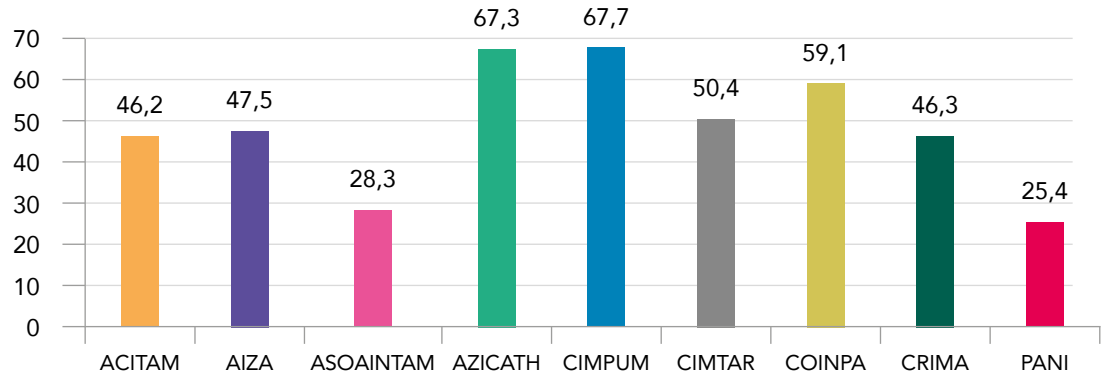
5. Aproximación Cualitativa entre IBHI

Las sociedades indígenas se mueven con diferentes intensidades en el contexto de un mundo global, una sociedad nacional y un ámbito local. Su asimilación paulatina a la sociedad nacional muestra que son sociedades que no se pueden concebir de manera estática e inmodificable, en razón a los cambios que generan las relaciones con grupos sociales externos. Los IBHI apuntan a evaluar el estado actual de la vinculación de los pueblos indígenas con la sociedad nacional, con las economías locales y con el sector público, a partir de unos análisis cualitativos y relaciones básicas para generar una discusión de los IBHI.

5.1. Existencia de autoridades tradicionales Vs. Existencia de conflictos socioculturales en los territorios

La presencia de autoridades propias en los territorios de las AATI cobra gran importancia, toda vez que se configuran como elementos sociales con la capacidad para mitigar conflictos, tanto de origen interno como externo. Sin embargo, una reducción significativa del componente cultural, en número y en capacidad de acción, disminuye las capacidades de control social y espiritual del territorio, los cuales están íntimamente relacionados, en el contexto indígena. De esta forma, la presencia en un 48,7%, menos de la mitad, del componente cultural de las autoridades, significa menos posibilidades de control de conflictos socioculturales, en especial los internos, que en este caso asciende a un 64,4%. Esta disminuida capacidad de control interno incrementa la proliferación de conflictos de origen externo, lo cual conlleva a la necesidad de intensificar la presencia institucional y generar herramientas efectivas para coordinar y delegar funciones de control social, lo cual es nocivo, en términos de autonomía, para los pueblos indígenas.

Figura 4. Potencial de Autoridades Tradicionales (PAT) para nueve (9) AATIs evaluadas

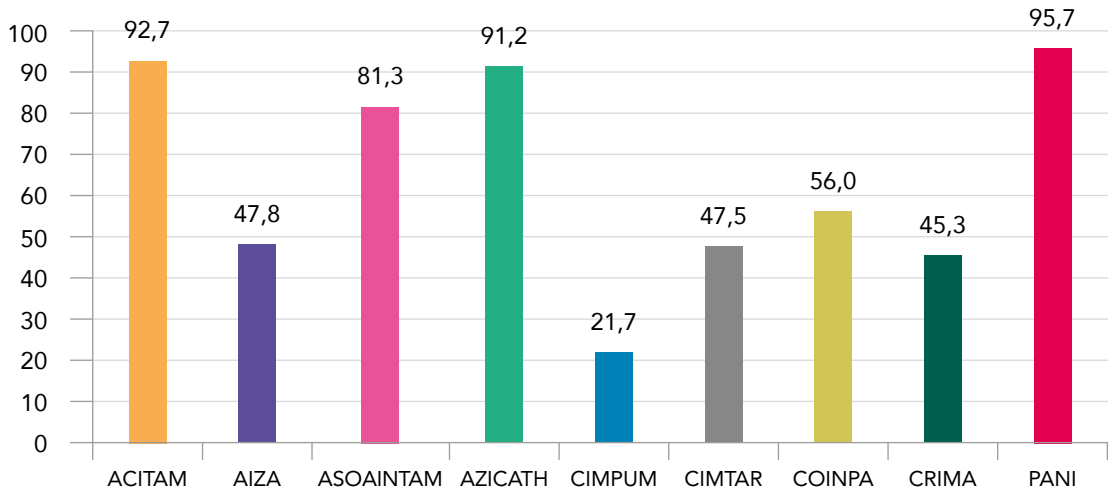


PAT. Evalúa las estructuras de Gobierno Propio desde la participación de sus autoridades. Permite de evidenciar la transición desde lo tradicional a lo intercultural como una estrategia para asumir los retos de la modernidad y de la globalización sin descuidar lo cultural.

Promedio: 48,7%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 5. Problemáticas Internas (PI) para nueve (9) AATIs evaluadas



PI. Expresa el estado de las relaciones que se dan sobre el territorio. Es decir, el sistema de conductas que controlan y mantienen un uso y manejo específicos sobre un territorio.

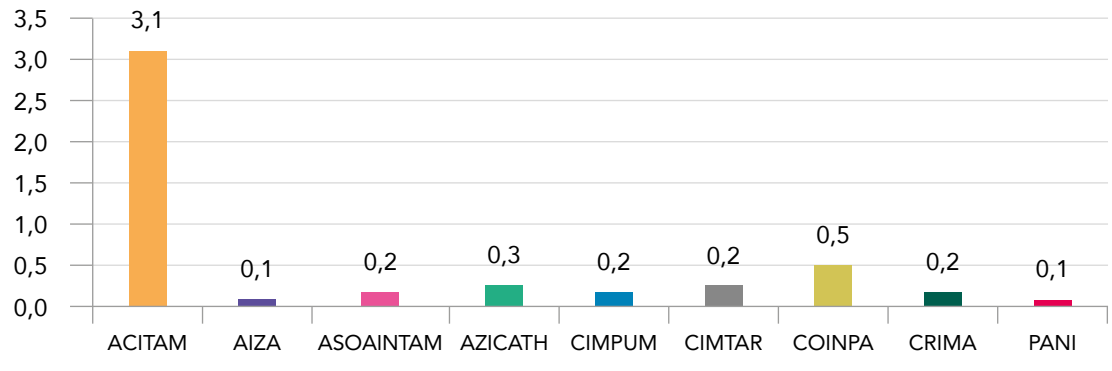
Promedio: 64,4%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

5.2. Áreas de bosque transformadas Vs. Prácticas culturales

Las áreas de bosque en pie son una fuente de recursos para la dieta de las familias indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres. El número de hectáreas de paisajes transformados (0,5%) es muy bajo, frente a un área de bosque en estado natural y seminatural (99,5%), significativamente alta en los resguardos. El alto porcentaje de áreas naturales se constituye en evidencia de la efectividad de las técnicas tradicionales de uso de los suelos y del concepto de la naturaleza, legado del buen manejo de los ancestros indígenas que tratan de mantener las generaciones presentes, pese al bajo número de prácticas tradicionales (28,9). Sin embargo, el buen estado del bosque guarda una relación con la vigencia sostenibilidad de las prácticas que permiten la gestión de los cultivos tradicionales, cuyas características de diversidad de especies, rotación y bajo uso de suelos contribuyen a la regeneración natural del bosque, cuyas áreas demandadas no superan el 0,1% del área total del territorio de las AATI.

Figura 6. Áreas transformadas (PATR), para nueve AATIs evaluadas

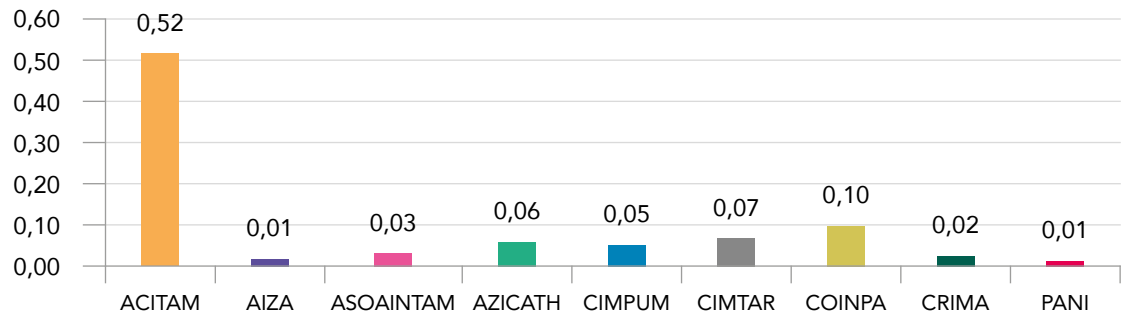


PATR. Evalúa las áreas que son transformadas en razón al uso y manejo en los territorios, que cuentan con recursos naturales disponibles y que constituyen la base de la autosuficiencia alimentaria usados por los pueblos indígenas.

Promedio: 0,5%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 7. Áreas demandadas para Cultivos (ADC) para nueve AATIs evaluadas



ADC. Evalúa el estado del área total en cultivos tradicionales demandadas en los resguardos indígenas por las unidades familiares indígenas en el contexto de su sistema de producción y bajo las exigencias de la sostenibilidad de sus modos de vida.

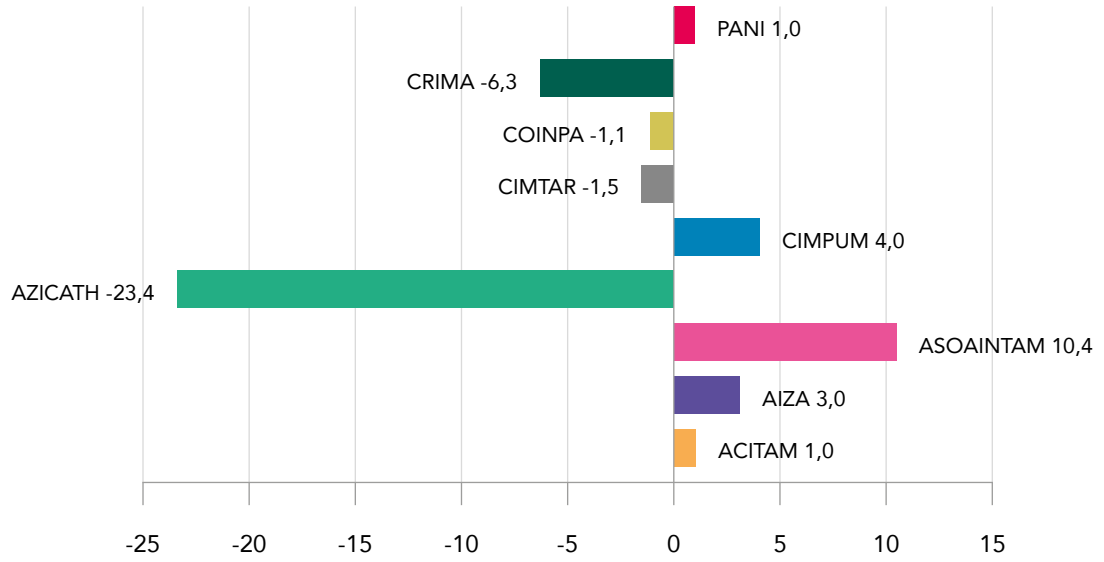
Promedio: 0,1%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

5.3. Flujo de población vs. Población que practica el idioma propio vs Grado de Educación Formal

La práctica del idioma propio es un proceso vital en el contexto indígena, toda vez que es el mecanismo natural de transmisión de conocimientos, asociados, dentro de otros, a la salud, la educación, el gobierno y la relación con la naturaleza, su nivel crítico (16,8%), se debe de manera general, al contacto inevitable con la educación formal y el mercado laboral lo que ocasiona un flujo negativo (-1,4) de la población indígenas hacia las ciudades. Más aún, un grado alto de educación formal (61,8%), justifica la baja practica del idioma propio. Queda entendido que la protección de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad está ligada a la recuperación del idioma propio y del mecanismo de transmisión oral intergeneracional.

Figura 8. Flujo de Población (FP) para nueve (9) AATIs evaluadas

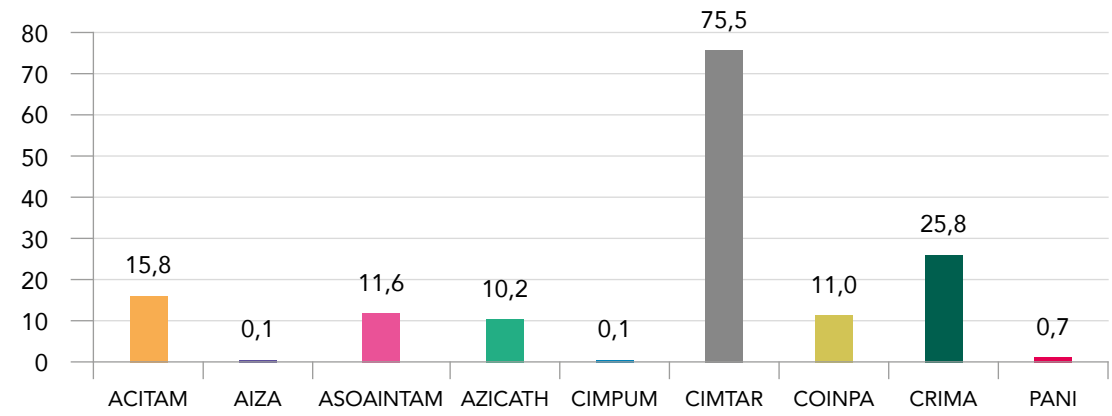


FP. Evalúa el estado de la población neta en un momento dado, como producto de su dinamismo y en referencia a: nacimientos, defunciones y el saldo migratorio, con respecto al total de población indígena.

Promedio: 1,4%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 9. Población que Practica el Idioma Propio (PIP) para nueve AATIs evaluadas

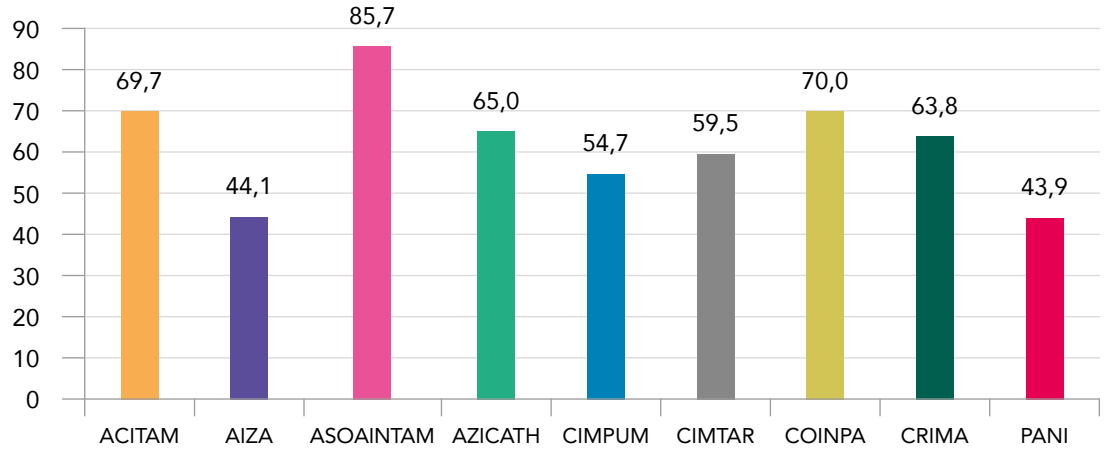


PIP. La reproducción social de los pueblos indígenas se basa en la práctica viva del idioma propio. Su pérdida o desuso supondría la desaparición cultural de los pueblos indígenas de la Amazonia colombiana, toda vez que los consejos, los ritos, las narraciones, los rezos o conjuros, los bailes, se trasmiten en el idioma originario de generación en generación y su mecanismo vivo es a través de la oralidad.

Promedio: 16,8%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 10. Grado de Educación Formal (GEF) para nueve AATIs evaluadas



GEF. La vinculación de las sociedades indígenas con la sociedad nacional ha generado diversidad de necesidades que tienen que ver, entre otros, con el consumo de bienes y servicios, el posicionamiento político, el acceso a proyectos de desarrollo. Los pueblos indígenas han asumido la educación como una estrategia para hacer frente a ese reto, que en últimas es un reto político.

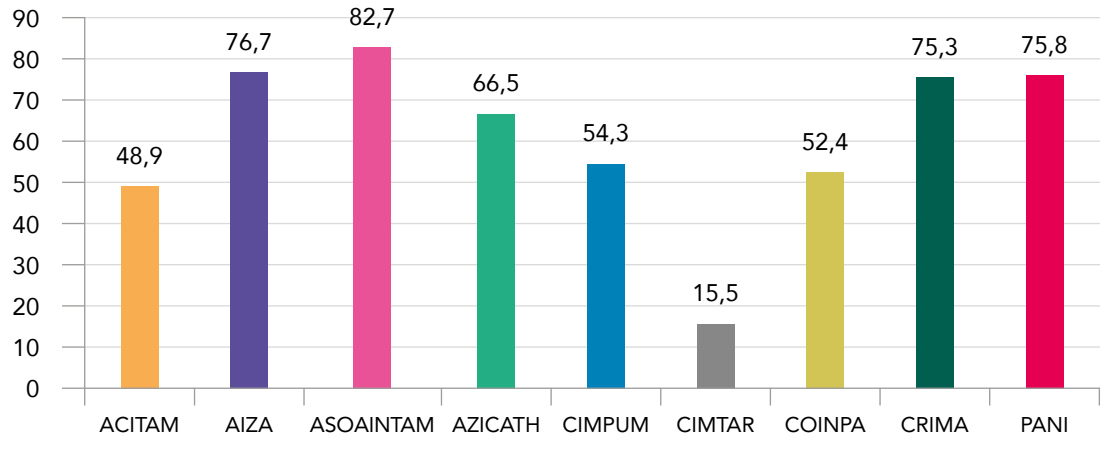
Promedio: 61,8%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

5.4. Diversidad étnica Vs. prácticas tradicionales

Ante una importante diversidad étnica (60,9%) y una tendencia a la conformación de comunidades multiétnicas, la sostenibilidad de las prácticas culturales puede verse comprometida, las cuales muestran una participación de la población de tan solo un 28,9 afectando en mayor medida a las etnias minoritarias.

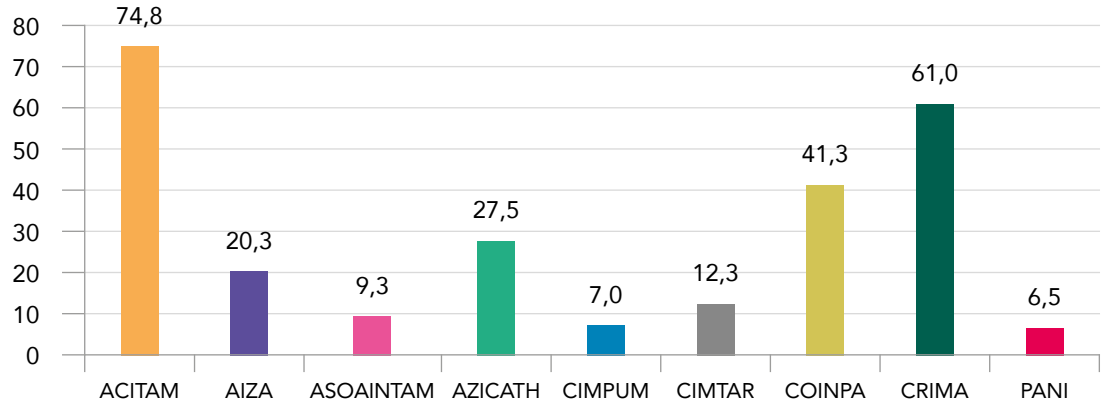
Figura 11. Diversidad Étnica (DE) para nueve (9) AATIs evaluadas



LDE. Evalúa la identificación étnica que los individuos manifiestan pertenecer en sus territorios. Permite evidenciar el estado de la cohesión social y la consciencia étnica en los territorios. **Promedio: 60,9%**

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 12. Prácticas Culturales Estratégicas (PCE) para nueve AATIs evaluadas



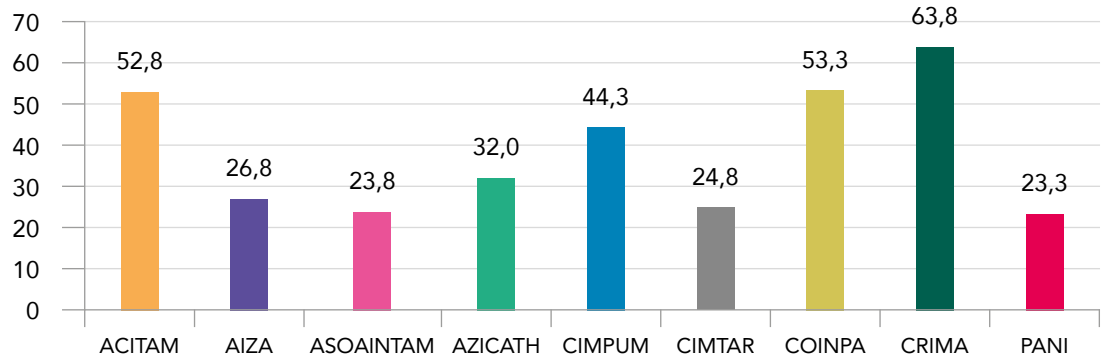
EPCE. La cultura de los pueblos indígenas amazónicos se manifiesta a través de la práctica de actividades legadas desde sus orígenes como actividades que forman parte de sus cosmogonías en sus territorios. El grado de conciencia sobre el valor y significado de las prácticas culturales, contribuye a garantizar la existencia física y cultural de los pueblos indígenas. **Promedio: 28,9%**

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

5.5. Especies alimenticias disponibles vs. Disponibilidad de semillas Vs. Población con desnutrición

La existencia de un buen número de especies utilizadas y de semillas disponibles (38,3 y 20,9 respectivamente), contribuye a los bajos porcentajes de desnutrición (0,44%). Aunque existe un riesgo latente para la autonomía alimentaria y nutricional, en razón a la pérdida de los conocimientos sobre el uso y manejo de las especies alimenticias y a la adopción de dietas alimentarias ajenas, que limita las posibilidades de garantizar una salud física y espiritual de las personas en los territorios, en términos alimentarios.

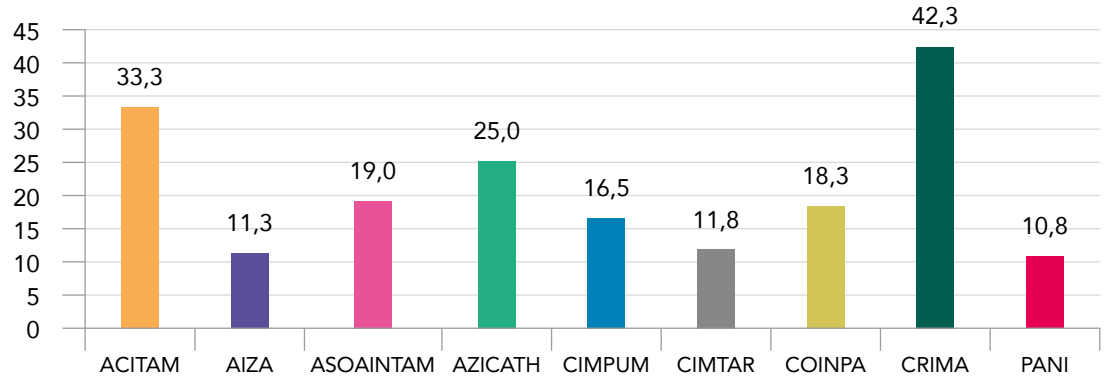
Figura 13. Especies Alimenticias Disponibles (EAD) para nueve AATIs evaluadas



EAD. Son las especies con sus variedades sembradas en las chagras, recolectadas, pesca y cacería, por las unidades familiares de producción, que permiten obtener una diversificación de los alimentos que otorga un grado de bienestar y autonomía alimentaria a los pueblos indígenas. **Promedio: 38,3%**

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 14. Disponibilidad de Semillas (DS) para nueve (9) AATIs evaluadas

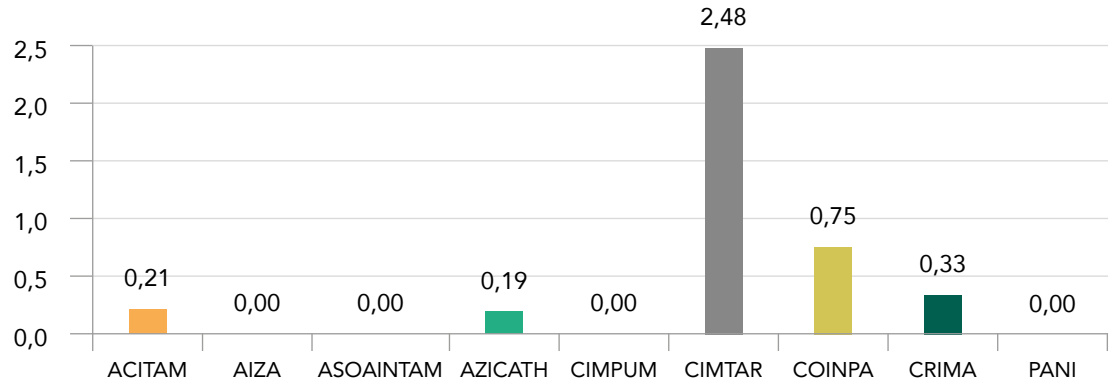


DS. Expresa la persistencia de las semillas fundamentales para garantizar la siembra de las chagras, cuya producción permite un abastecimiento continuo para garantizar, no solo la abundancia de alimentos, sino la reproducción cultural.

Promedio: 20,9%

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 15. Población Indígena Desnutrida (PID) para nueve (9) AATIs evaluadas



PID. Determina el porcentaje de personas que registran problemas de desnutrición por deficiencias en la ingesta de calorías y proteínas, ocasionadas por el limitado acceso a los alimentos; genera repercusiones no solo en el estado de la salud de la población sino los diferentes efectos sociales.

Promedio: 0,44%

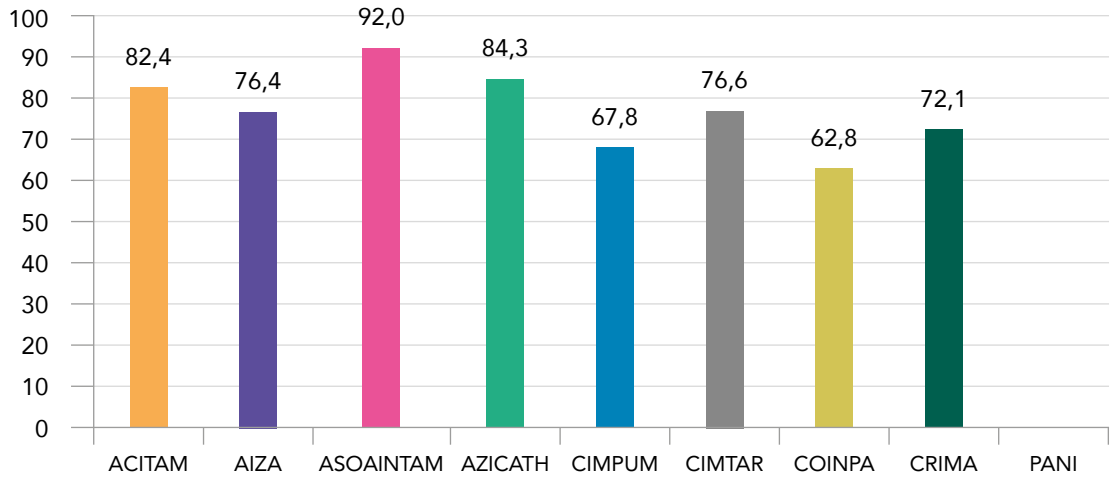
Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

5.6. Medicina tradicional Vs. La medicina formal

La atención preventiva y curativa de la salud a nivel de comunidades y en los territorios de las AATI es cubierta en su mayoría por la medicina tradicional (76,8% y 59,7% respectivamente). La medicina tradicional sostiene las prácticas preventivas y curativas y su reproducción están más en control de las comunidades, que en el acceso a métodos preventivos y curativos ofrecidos por parte de la medicina formal. En general, la medicina tradicional, sus acciones

preventivas y curativas, los médicos tradicionales, parteras, no son reconocidas por las políticas de salud del Estado, ni menos valoradas y retribuidos su trabajo por parte de la Secretaria de Salud del departamento del Amazonas.

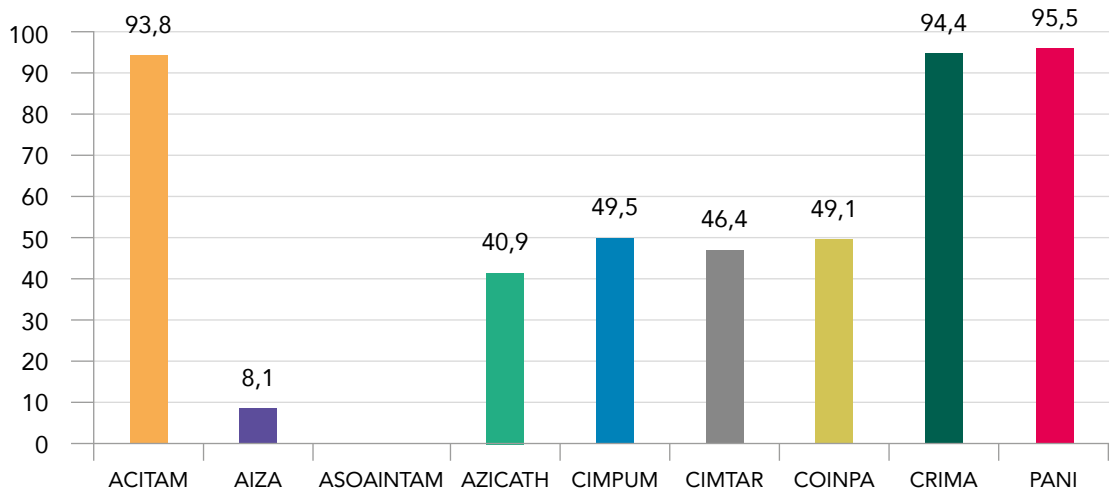
Figura 16. Atención Preventiva de Enfermedades por Métodos Tradicionales (APEMT) para nueve AATIs evaluadas



APEMT. Expresa el estado de los métodos terapéuticos existentes para la prevención de la salud física y mental, desarrollados tanto por los servicios formales prestados por el Estado, como a través de la medicina tradicional, con base en el respeto de normas y valores dados culturalmente. **Promedio: 76,8%**

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

Figura 17. Atención Curativa de Enfermedades (ACEMT) para nueve (9) AATIs evaluadas



ACEMT. Expresa el estado del acceso a servicios de salud proveídos por el Estado –atención primaria, medicina farmacéutica, intervención hospitalaria, sistemas de inmunización–; y los servicios de medicina tradicional. **Promedio: 59,7%**

Fuente: Base de datos Línea Base de los IBHI. Instituto Sinchi 2018.

6. Conclusiones

La implementación de los Indicadores de Bienestar Humano Indígena (IBHI) en los territorios de las AATI del Amazonas, es una experiencia inédita producto de un proceso participativo y de conciencia social que ha avanzado de manera significativa en una unidad político administrativa especial de Colombia, caracterizada por poseer ecosistemas predominantemente en bosques y aguas, habitados por sociedades indígenas cuyas territorialidades les han permitido sostener una relación armónica con la naturaleza. Se basó en el uso de una Investigación Acción Participativa (IAP), con la fundamental intervención de los pueblos indígenas y el apoyo técnico del Instituto Sinchi. A través de diferentes espacios de participación se logró no solo contar con el aval de las Autoridades Tradicionales para la aplicación de los 20 IBHI, sino la legitimidad para levantar la información con el trabajo técnico de un equipo de dinamizadores indígenas, previos procesos de capacitación para adelantar la tarea de levantamiento de la información.

La información de línea base permite conocer el estado actual del bienestar humano indígena como producto de unas relaciones multidimensionales entre la sociedad y la naturaleza en los territorios. Se muestran aspectos sociales y culturales que son fundamentales en la sostenibilidad de la población en los territorios, los cuales presentan síntomas de deterioro. Los resultados reflejan los impactos de la vinculación de las comunidades indígenas causados por diferentes fenómenos socioeconómicos y la acción de actores externos. Por su parte, los resultados sugieren que el papel de las autoridades tradicionales se ve limitada por no contar con los insumos y mecanismos legales para su actuación. Sin embargo, es notable que en los territorios indígenas se mantienen unas coberturas en bosques primarios vigorosas y conservadas, que sirven como soporte de sus sistemas alimentarios tradicionales y proveen de ingresos para atender las necesidades generadas en razón a su vinculación con la sociedad nacional y las economías locales.

La información levantada desde los territorios de las AATI, su oportunidad y uso, convoca a las Autoridades Tradicionales, Conocedores y Conocedoras, Líderes y Lideresas, Gobernadores, Capitanes y Curacas, a enfrentar el reto de generar unas políticas internas y estrategias que consoliden procesos y acciones encaminadas a lograr:

- Afianzar ese ámbito diverso de autoridad propia en las comunidades a partir de estimular procesos que lleven al relevo generacional, de acuerdo con sus usos y costumbres, para que continúen ejerciendo su rol en el control social de los territorios.

- Una mayor estabilidad demográfica, no solo a partir de revalorar las prácticas culturales de las sociedades indígenas, sino vigorizar la práctica de la lengua propia que al igual que las prácticas culturales, son fundamentales en la identidad indígena y en la transmisión de los conocimientos tradicionales a las nuevas generaciones. La documentación y evaluación sobre el estado de los procesos de formación en el ámbito cultural y de las competencias en su propio contexto, como es el aprendizaje de conocimientos tradicionales que no se adquieren a través de la educación formal.

- Reflexionar desde sus espacios propios sobre el estado de las prácticas culturales fundamentales que sostienen los espacios de cultivo, el cuidado y conservación de las semillas, como germoplasmas vivos que han sobrevivido en la historia y desde el mismo momento en que los procesos de domesticación realizados por las culturas indígenas permitieron su uso permanente. Y los productos obtenidos que garantizan la autonomía alimentaria cuyas prácticas propias se sostienen a partir

de los conocimientos tradicionales y su transmisión a las nuevas generaciones, fundamentales para custodiar la abundancia de alimentos. Eso implica garantizar la sostenibilidad cultural de las etnias en sus territorios de origen, frente a los procesos de vinculación con la sociedad nacional, los mercados locales y el Estado. A continuar documentando las prácticas culturales que garantizan el uso y manejo de las técnicas de transformación de las especies propias, que son tecnologías propias de amplio uso social que siguen siendo poco conocidas.

- En razón a su vinculación con la sociedad nacional, los mercados locales y el Estado, se han generado una suerte de problemas de carácter interno que impactan el buen vivir en las comunidades. La reflexión y discusión se articulan también con la exigencia de contar con Autoridades Tradicionales vigorosas que propicien una alta capacidad de la gobernabilidad y la aplicación de una justicia propia en las comunidades afiliadas. Tiene como condición la de generar procesos que revaloricen las prácticas culturales especialmente involucrando a las nuevas generaciones.

- Igualmente, que en los espacios de interlocución con las entidades u organismos públicos que tienen la misión de generar las inversiones para la implementación y prestación de los servicios públicos, en especial el de la salud. Poder exigir el cumplimento de los compromisos asumidos para una mayor cobertura de los servicios públicos y el de la salud en las comunidades, a partir del reconocimiento de la Secretaria de Salud departamental a la labor de los médicos y parteras tradicionales cuyos roles sustentan los aspectos preventivos y curativos de atención de la salud en las comunidades. Formalizar los registros sobre los casos atendidos tanto por los médicos como por las parteras tradicionales. E inducir la práctica de las disciplinas deportivas tradicionales y formales, fundamentales para sostener un buen estado de salud social. Al igual que llamar la atención de las entidades y organismos públicos con la misión de atender y apoyar la seguridad alimentaria; discutir con las autoridades tradicionales las metodologías de medición de la desnutrición y lograr una ruta intercultural para medir la desnutrición en las comunidades indígenas.

En esa dirección, la información de los IBHI presentada, analizada e interpretada, es una contribución original y pertinente, porque permite mostrar el contexto sociocultural y político necesario de entender y asumir por parte de la política pública actual, el Plan de Desarrollo Nacional 2018 – 2022, y los planes departamentales y municipales del Amazonas.

De otra parte, la existencia del vacío político administrativo y de gobernabilidad en el Amazonas, genera inequidades y la exclusión de los pueblos indígenas de los procesos de planeación nacional y de inversión pública a partir de la legitimidad de sus planes de vida, y autonomía de la gobernabilidad de acuerdo con los usos y costumbres que la constitución nacional reconoce. Aún hoy no existe la voluntad política para reglamentar las Entidades Territoriales Indígenas que son constitucionales. En ese sentido, la información aportada por cada uno de los IBHI y levantada desde las comunidades en los territorios indígenas es oportuna y estratégica porque contribuye a retroalimentar a las políticas públicas, y visibilizar los modos de vida y territorios de los pueblos indígenas en los procesos de construcción del desarrollo sostenible.

En un sentido más amplio, los IBHI se consideran como una oportunidad para la comprensión de la realidad de los pueblos indígenas como sociedades particulares, por sus potenciales aportes al uso sostenible de los recursos de la Amazonía, inmersas en las dinámicas de

sociedades envolventes que generan más necesidades y problemáticas que soluciones. Es una oportunidad también para contribuir a la disminución de brechas sociales que propician la exclusión y asimetrías conceptuales que impiden el diálogo horizontal y la convivencia con otras formas de percibir y comprender de la vida y el papel del hombre en la naturaleza; es una contribución a hacer *Amanecer de la Palabra de Vida*, en términos indígenas.

Referencias bibliográficas

ACOSTA, ALBERTO (2009): "El Buen Vivir, una oportunidad por construir". En: Revista, América Latina en Movimiento (ALAI). Ecuador Debate. 15. Acceso: 5 de marzo de 2011. Disponible en: www.alainet.org/active/29019&lang=es.

ACOSTA, ALBERTO (2011): "El "buen vivir" para la construcción de alternativas". En: Encuentro Latinoamericano del Foro Mundial de Alternativas, realizado en Quito del 26 al 29 de febrero de 2008. 8. Acceso: 5 de marzo de 2011. Disponible en: www.rebelion.org/noticia.php?id=70419.

ACOSTA, LUIS EDUARDO (2008): "Sostenibilidad territorial y bienestar Indígena: bases para el diseño de Indicadores en la Amazonia colombiana". En: Revista Colombia Amazónica Nueva Época. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi. Bogotá. Colombia. 1. 113 – 128

ACOSTA, LUIS EDUARDO; PÉREZ, MÓNICA; JURAGARO, LUIS ARCANGEL; NONOKUDO, HONORIO; SÁNCHEZ, GENTIL; ZAFIAMA, MANUEL; TEJADA, JUAN BOSCO; COBERTE, OSIAS; EFAITEKE, MARTIN; FAREKADE, JEREMIAS; GIAGREKUDO, HENRY; NEIKASE, SIMÓN (2011): "La chagra en La Chorrera: más que una producción de subsistencia, es una fuente de comunicación y alimento físico y espiritual, de los Hijos del Tabaco, la Coca y la Yuca dulce. Los retos de las nuevas generaciones para las prácticas culturales y los saberes tradicionales asociados a la biodiversidad". Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi. Asociación Zonal Indígena de Cabildos y Autoridades Tradicionales de La Chorrera – AZICATCH, septiembre de 2011. 136.

ACOSTA, LUIS EDUARDO (2013): "Tesis Doctoral: Pueblos indígenas de la Amazonia e indicadores de desarrollo humano sostenible en la encrucijada de la globalización: estudio de caso Amazonia colombiana". Doctorado Globalización, Desarrollo y Cooperación Internacional, de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (Departamento de Economía Aplicada I), Universidad del País Vasco. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi. Bilbao, España. 350.

ACOSTA, LUIS EDUARDO (2016): "Los indicadores de bienestar humano: propuesta para el monitoreo de los modos de vida y territorios de los pueblos indígenas. Elementos y aportes para su definición y medición. Amazonia colombiana". Cartilla de divulgación. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi. Leticia, Amazonas. 40.

ACOSTA, LUIS EDUARDO; GARCÍA, OSCAR IVÁN; DUBOIS, ALFONSO (2016): "Las capacidades colectivas como un instrumento metodológico para la evaluación del bienestar humano en territorios indígenas del Amazonas colombiano". En: Mundo Amazónico, 7(1–2), 5–30.

ACOSTA, LUIS EDUARDO (2018): "Los Indicadores del Bienestar Humano: innovación social y cultural que busca fortalecer las capacidades de gobernabilidad de los pueblos

indígenas en la Amazonia colombiana". En: Mundo Amazónico, 9(2): e64149. http://dx.doi.org/10.15446/ma.v9n2.64149.

AGRAWAL, ARUN (2002): "Indigenous Knowledge and the Politics of Classification." *International Social Science Journal* 54(173):287–297.

ARMITAGE, DEREK (2007): "Governance and the Commons in a Multi-Level World." *International Journal of the Commons* 2(1):7–32. Retrieved www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/viewArticle/28.

BARKIN, DAVID; LEMUS, BLANCA (2013): "Understanding Progress: A Heterodox Approach." *Sustainability (Switzerland)* 5(2): 417–31.

BELL ADELL, CARMEN (2002): "Exclusión Social: Origen y características". En: Curso "Formación específica en compensación educativa e intercultural para Agentes Educativos". Universidad de Murcia. Murcia.

BERGMAN, ROLAND (1990): "Economía Amazónica. Estrategias de subsistencia en las riberas del Ucayali en el Perú". Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

BURFORD, GEMMA; HOOVER, ELONA; VELASCO, ISMAEL; JANOUŠKOVÁ, SVATAVA; JIMENEZ, ALICIA; PIGGOT, GEORGIA; PODGER, DIMITY; HARDER, MARIE (2013): "Bringing the 'Missing Pillar' into Sustainable Development Goals: Towards Intersubjective Values-Based Indicators." *Sustainability (Switzerland)* 5(7): 3035–59.

BUSTELO, PABLO (1992): "Economía del Desarrollo. Un análisis histórico". Editorial Complutense. 2ª edición ampliada. Madrid. 21.

CARPIO, PATRICIO (2008): "El buen vivir, más allá del desarrollo: la nueva perspectiva constitucional". En: ALAI, América Latina en Movimiento. Ecuador. 12. Acceso: 5 de marzo de 2011. Disponible en: http://alainet.org/active/24609&lang=es.

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA – CELADE / Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL - Fondo Indígena. (2007): "*Sistema de Indicadores Sociodemográfico de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina – SISPPI*". Guía para el usuario. Del Popolo, F; Oyarce, AM; Ribotta. En: http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/SISPPI_notastecnicas.pdf. (Consultada: 3 de mayo de 2011)

CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA - CDB (2006): "*Indicadores para evaluar el progreso hacia la meta de diversidad biológica 2010: situación de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales*". Granada: Grupo de Trabajo Especial sobre el Artículo 8(j) y disposiciones sobre el CDB. 11.

CHARTERS, CLAIRE; STAVENHAGEN, RODOLFO (2010): "El desafío de la Declaración Historia y futuro de la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas". Grupo internacional de trabajo sobre asuntos indígenas – IWGIA. Copenhague, Dinamarca. 390. Acceso: 13 de febrero de 2012. Disponible en: www.mugengainetik.org/archivos/el%20desafio%20de%20la%20declaracion%20de%20los%20derechos.pdf.

DÁVALOS, PABLO (2010): "Reflexiones sobre Sumak Kaway (el Buen Vivir) y las teorías del desarrollo". En: ALAI, América Latina en Movimiento. 6. Acceso: 5 de marzo de 2011. Disponible en: http://alainet.org/active/24609&lang=es.

DIEZ, JOSE RAMÓN (1994): "El Bienestar Social: concepto y medida". Madrid: Popular S.A.

DESCOLA, PHILIPPE (1996): "La selva culta: simbolismo y praxis en la ecología de los Achuar". Traducción de Juan Carrera Colin y Xavier Catta Quelen. 3ª edición. Quito: Ediciones Abya-Yala. 468.

DUBOIS, ALFONSO (2008): "El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas". En: Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, N° 20 Segundo semestre de 2008. 35-63. Acceso: 17 de julio de 2012. Disponible en: http://institucional.us.es/araucaria/nro20/nro20.htm.

DURHAM, EMMA; BAKER, HELEN; SMITH, MATT; MOORE, ELIZABETH; MORGAN, VICKY (2014): *The BiodivERsA Stakeholder Engagement Hand- Book*. Paris: BiodivERsA.

FERES, JUAN CARLOS; MANCERO, XAVIER (2001): "El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina". CEPAL - SERIE Estudios estadísticos y prospectivos. 52. www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/6564/lcl1491e.pdf. (Consultada: 3 de mayo de 2011).

EIDE, ASBJØRN (2010): "Los pueblos indígenas, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas". En: El desafío de la Declaración Historia y futuro de la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas. Editores: Claire Chárter y Rodolfo Stavenhagen. Grupo internacional de trabajo sobre asuntos indígenas – IWGIA. Copenhague, Dinamarca. 34–49.

ECHEVERRI, JUAN ÁLVARO (2004): "Territorio como cuerpo y territorio como naturaleza: ¿Dialogo intercultural?" En Surrallés, A. y Garcia Hierro, P. (dir.), Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno. 259-275. Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. ISBN 87-90730-80-1.

GALVÁN, DANAÉ; FERMÁN, JOSÉ LUIS; ESPEJEL, ILEANA (2016): "¿Sustentabilidad Comunitaria Indígena? Un Modelo Integral." *Sociedad y Ambiente.* 11 (Jul-Oct): 4–22.

GARCÍA, OSCAR IVAN (2009): "Mito, rito y etnodesarrollo en pueblos indígenas de la Amazonia". En: *Revista Colombia Amazónica,* no. 2, 187-202.

GASCHÉ, JORGE; VELA, NAPOLEON (2004): "Estudio de incentivos para conservación y uso sostenible de la biodiversidad en bosques de comunidades bosquesinas". Instituto Investigaciones de la Amazonia Peruana – IIAP. CONCYTEC. 56.

GÓMEZ, ALICIA (1997): "Las necesidades Básicas Insatisfechas: sus deficiencias técnicas y su impacto en la definición de políticas sociales". Instituto Nacional de Estadística – INDEC. Argentina. 28. http://websie.eclac.cl/mmp/doc/INDEC%20NBI.pdf. (Consultada: 3 de mayo de 2011).

INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS SINCHI (2018): "*Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas (AATI)*". Líneas base (Excel) de 21 IBHI levantadas en los resguardos y AATI del departamento del Amazonas. Leticia, Amazonas.

INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS SINCHI (2015): "*Proyecto: Los indicadores de bienestar humano: propuesta para el monitoreo de los modos de vida y territorios de los pueblos indígenas. Elementos y aportes para su definición y medición*". Leticia, Amazonas.

INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS SINCHI (2018): "*Bases de datos con la información de los IBHI de cada una de las AATI del departamento del Amazonas*".

LINDH, KAROLINA; HAIDER, JUTTA (2010): "Development and the Documentation of Indigenous Knowledge: Good Intentions in Bad Company?" *Libri* 60(1):14.

MUÑOZ, DIEGO; ALFONSO, ALEXANDER; ACOSTA, LUIS EDUARDO; LOZANO, CARLOS (2015): "Experiencias de un dialogo de saberes entre el Grupo SINA y las Autoridades Tradicionales Indígenas, para la definición de estrategias, metodologías y acciones, que han contribuido al ordenamiento ambiental del territorio en el departamento del Amazonas". Leticia. 16.

MURCIA, URIEL; MARÍN, CESAR AUGUSTO; ALONSO, JUAN CARLOS: ARGUELLES, JORGE; SALAZAR, CARLOS ARIEL; GUTIÉRREZ, FRANZ; DOMÍNGUEZ, CAMILO; TRUJILLO, FERNANDO; RENDÓN, MARIA DEL MAR; OCAMPO, RAMIRO; CASTRO, WILLIAM (2007): "Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonia colombiana SIAT-AC: Diseño de la línea base de información ambiental sobre los recursos naturales y el medio ambiente en la Amazonia colombiana: Bases Conceptuales y Metodológicas". Uriel Gonzalo Murcía García, Editor Bogotá: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi. 213.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU (1978): "*Indicadores sociales: Directrices preliminares y series ilustrativas*". Informes estadísticos, serie M, N° 63. En: http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_49S.pdf. (Consultada: 10 de abril de 2013).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU 2007 (2004): "*Segundo Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo*". Quincuagésimo noveno período de sesiones Tercera Comisión Tema 102 del programa Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, 1995-2004. 4. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N04/569/63/PDF/N0456963.pdf?OpenElement.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU (2007): "*Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*". Resolución 61/295 aprobada por la Asamblea General. 107a. Sesión plenaria. Washington, DC.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – OIT (2009): "*Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio N°169 de la OIT*". Programa para promover el Convenio N° 169 de la OIT (pro 169). Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. 201. Acceso: 19 de enero de 2012. Disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_113014.pdf.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO - OCDE (1985): "*Indicadores sociales*. Lista OCDE, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid". Traducción de: La liste l´OCDE des indicateurs sociaux, 1982. http://es.scribd.com/doc/7469636/Construccion-de-indicadores-e-indices-sociales. (Consultada: 6 de febrero de 2012)

PHELAN, MAURICIO (2008): "Una Aproximación Metodológica a Los Indicadores Locales y Comunitarios". Entre Lo Institucional y Lo Popular." *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología* 17(3):391–408.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD (1990): "*Informe sobre el desarrollo Humano. 1990. Definición y medición del desarrollo humano*". http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1990/capitulos/espanol. (Consultada: 11 de abril de 2013).

PERONA, NELIDA; ROCHI, GRACIELA (2000): "Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares". En: Revista KAIROS Nº 8, Temas Sociales.

PREUSS, THEODOR (1994). Religión y Mitología de los Uitotos. Bogotá: Ed. Universidad Nacional. 912.

RENSHAW, JONATHAN; WRAY, NATALIA (2004): "Indicadores de pobreza indígena. Borrador preliminar". Banco Interamericano de Desarrollo - BID. Washington, D.C. En: www.comunidadandina.org/sociedad/indicadores_indigenas.pdf. (Consultada: 9 de octubre de 2010).

REED, MARK; FRASER, EVAN; DOUGILL, ANDREW (2006): "An Adaptive Learning Process for Developing and Applying Sustainability Indicators with Local Communities." *Ecological Economics* 59(4):406–18.

SARAGOS, JERONIMO (2016): "Desarrollo de Indicadores de Sustentabilidad Turística Aplicado a Una Comunidad Indígena de La Selva Lacandona" El Colegio de la Frontera Sur.

STAVENHAGEN, RODOLFO (2010): "Los Pueblos Originarios: El Debate Necesario". 1st ed. edited by N. Fernández. Buenos Aires: CTA Ediciones: CLACSO: Instituto de Estudios y Formación de la CTA, 2010.

SEN, AMARTYA (2000): "Desarrollo y Libertad". España: Planeta. 435.

TORTOSA, JOSE MARIA (2009): "Sumak kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir". Revista, América Latina en Movimiento (ALAI). Ecuador Debate. Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz, Universidad de Alicante. 4. Acceso: 5 de marzo de 2011. Disponible en: http://alainet.org/active/24609&lang=es.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO – UNAM (2008): "Los pueblos indígenas y los indicadores de bienestar y desarrollo "Pacto del Pedregal". Informe preliminar documento de trabajo. VII Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas Organización de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos, 184. http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Central/EDITORIAL/pdfs/080422_onu_informe-es.pdf. (Consultada: 10 de abril de 2013)

VAN DER HAMMEN, MARIA CLARA (1992): "El Manejo del Mundo. Naturaleza y sociedad entre los Yucuna de la Amazonia colombiana", Bogotá: Tropenbos. 376.

ZENT, STANFORD; MAFFI, LUISA (2009). Final Report on Indicator No. 2: Methodology for Developing a Vitality Index of Traditional Environmental Knowledge (VITEK) for the Project "Global Indicators of the Status and Trends of Linguistic Diversity and Traditional Knowledge" Terralingua.

El hábitat de Burkina Faso: evolución de tipologías de vivienda y desigualdades sociales

The Burkina Faso habitat: evolution of housing typologies and social inequalities

María Aguilar Sánchez (Universidad de Sevilla)

Resumen:

Burkina Faso es uno de los cuatro países con IDH[1] más bajos del mundo y al igual que muchos de sus vecinos del África subsahariana ha triplicado su población en este último medio siglo, en este caso pasando de 4,5 a 18 millones de habitantes. Estos cambios demográficos unidos a las migraciones desde las zonas rurales están multiplicando los asentamientos periurbanos y colapsando la disponibilidad de vivienda. El objetivo de este trabajo es mostrar las desigualdades sociales a través de la descripción de las tipologías de viviendas existentes en Uagadugú. Tras varias estancias de larga duración y seis meses de trabajo de campo, este estudio exploratorio in situ permite identificar las condiciones de vida precarias en las que viven más del 80% de la población de esta ciudad. Las conclusiones de este estudio versan sobre cómo la combinación de dos factores como la tipología de vivienda y su localización, son un importante indicador de las desigualdades y ofrece una herramienta para los desafíos del ODS11[2].

Palabras clave: tipología de vivienda, Burkina Faso, desarrollo humano, desigualdades sociales, sostenibilidad.

Abstract:

Burkina Faso is a country in sub-Saharan Africa with high poverty rates which has tripled its population in the last half century like many countries in the Sahel region, in this case from 4.5 to 18 million inhabitants. These demographic changes are linked to migration issues and the new found import of building materials leading to an altered way of living for these people. The objective of this work is to show social inequalities through the description of the typologies of existing housing in Ouagadougou. After several long periods residing and six months of fieldwork, this on-site exploratory study allows the identification of precarious living conditions in which more than 80% of the population of this city live. Finally, this report concludes that the combination of two factors, such as the type of housing and its location, is an important indicator of inequalities and offers a tool for the challenges of SDG11.

Keywords: vernacular housing; Burkina Faso; human development; Sahel; climate; building materials.

1 Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de 2018.

2 Objetivo de Desarrollo Sostenible número 11. El objetivo sería lograr que la ciudad de Uagadugú y los asentamientos humanos de la periferia (non-lotus) sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles: asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales.

Introducción

Debemos tener en cuenta que Burkina Faso es uno de los países más pobres del mundo[3] y que se encuentra sumergido en una crisis alimentaria cada vez mayor. A ésta se le han añadido los conflictos terroristas procedentes de Mali que están rodeando todas las fronteras del país y sometiendo a la población a un aislamiento territorial. Por tanto, el contexto en el que nos encontramos se caracteriza por una serie de factores que influyen en la inestabilidad política de la región (Shmite *et al.*, 2015).

Los problemas de la demanda de vivienda en las ciudades se acentúan en tal contexto de inestabilidad rural (Navarro, 2019). Además, el sueño de tener una vivienda en propiedad está extendido en todo el país. Esto se debe, entre otras razones, al hecho de que poseer una propiedad confiere un mínimo de seguridad, permite tener un medio de garantía frente a un banco y además es un signo de éxito social (Wyss, 2005). Aunque, dentro de este panorama de escasez también existe una riqueza arquitectónica e histórico-antropológica debido que un alto porcentaje de los pueblos burkinabé todavía mantienen sus tradiciones ancestrales y sus hábitats originarios (ECAF, 2013). Esto se ve muy bien reflejado en una de las tipologías de viviendas que describimos en este trabajo y que se mantienen en gran medida fuera de la influencia de los países occidentales industrializados.

La mayoría de las investigaciones al respecto se realizan sobre el hábitat tradicional (Keré, 1995). En cuanto al moderno, existe un esfuerzo importante para conocer las condiciones de vida actuales, principalmente a partir de la creación del Ministerio del Hábitat y Urbanismo de Burkina Faso (Wyss, 2005). Sin embargo, los datos recogidos por el Ministerio cuentan con más de diez años de antigüedad y los informes correspondientes a esta década sufren retrasos por la condición de inestabilidad actual del país. La información documental permite obtener conclusiones generales de las condiciones de vida, que se han completado con la información obtenida in situ.

Este estudio nos ocupa tanto las condiciones de las viviendas construidas con materiales tradicionales como modernos. El objetivo es no sólo analizar la documentación y la información de las viviendas del trabajo de campo, sino avanzar hacia estrategias que permitan identificar desigualdades en las condiciones de vida de Burkina Faso. Consideramos que de esta manera se está contribuyendo al alcance del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS11) en el que se busca asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles.

Metodología

La investigación ha utilizado una metodología multidisciplinar tomando herramientas propias de la arquitectura y la sociología. Esto es, por un lado, métodos gráficos como el levantamiento de planos, identificación de materiales y toma de fotografías y, por otro, herramientas de análisis estadísticos de la población. Este procedimiento donde se combina la expresión visual y escrita fue utilizado por Mauss (1905) para obtener conclusiones generales de comportamientos de sociedades a partir de pequeñas muestras de población analizadas. Del mismo modo, tras varios años de observación de la sociedad burkinabé entre 2013 y 2017, se seleccionó una muestra de varias viviendas para el presente trabajo. Así mismo, se elaboró un plan de visitas para la toma de datos de cinco viviendas. Dicha información específica fue obtenida entre octubre y diciembre de 2017.

3 En 2018 se encontraba en el número 183 de los 187 países clasificados por IDH de las Naciones Unidas, y la esperanza de vida es de 58, 59 años. El IDH de 2018 es de 0,423.

La elección de Uagadougú como terreno de estudio profundizado se realiza no sólo por ser la capital y la ciudad más importante y con mayor población del país[4], sino porque existe una variedad de representación de las culturas de Burkina Faso (ECAF, 2013). Esto se debe a que los habitantes que emigran desde las zonas rurales o de las pequeñas ciudades van a convivir en esta gran urbe, lo que la convierte en una ciudad en continuo desarrollo. Además, destaca la problemática de crecimiento espontáneo de los varios periféricos, así como de las dificultades de acceso a las parcelas y a una vivienda digna (Mac Donald, 2011).

Estructura de la comunicación

La presente comunicación se estructura de la siguiente manera: primero se identifica el panorama general del hábitat de Burkina Faso, diferenciando entre el tradicional y el moderno y desarrollando las tipologías de viviendas que se pueden encontrar en cada uno. Tras ello, se exponen cinco viviendas estudiadas in situ a partir de las cuales se obtiene información gráfica y actualizada del hábitat de Uagadugú. En tercer lugar, se analizan las desigualdades sociales a través del standing de la unidad de vivienda y de la categorización de los ejemplos estudiados. Por último, se proponen líneas de estudio que avanzan hacia el ODS11, destacando el estudio profundizado del confort higrotérmico. Para esto, se han unificado en una tabla los materiales de las envolventes térmicas que permiten evaluar las condiciones de bienestar interior de las viviendas estudiadas.

1. Panorama del hábitat de Burkina Faso

En el hábitat de Burkina Faso se distingue claramente la zona rural de la urbana, así como la arquitectura tradicional de la moderna. Los modos de habitar tradicionales son muy diversos debido a la existencia de más de setenta grupos sociales distintos dentro del mismo país (Zongo, 2004). Sin embargo, en las ciudades estas diferencias se difuminan y se observan patrones de viviendas similares independientemente de la etnia de la que procedan. De hecho, en medio urbano, la arquitectura tradicional es un 3,4% del total y, concretamente en Uagadugú, un 0,1% (Sagnon *et al.*, 2006). Esta diferencia de contexto es importante a la hora de evaluar el hábitat en medio urbano, pues este tiene realidades muy diferentes al de las zonas rurales.

En términos generales, si diferenciamos entre arquitectura tradicional y moderna, podemos encontrar el siguiente panorama (Tabla 1):

Tabla 1. Tipología de viviendas

Tipo de material	Nomenclatura	Contexto	Localización	Clima
Tradicional	Cabaña nómada	Rural	Norte del país	Desértico
	Vivienda moaga	Rural y urbano	Centro y este del país	Semi-árido
	Vivienda de clima tropical	Rural y urbano	Sur y oeste del país	Tropical

4 Población de 1.915.102 (Referencia: EPOD 2012).

Tipo de material	Nomenclatura	Contexto	Localización	Clima
Moderna	Villa	Urbano	Todo el país	Semiárido y tropical
	Vivienda individual simple (V.I.S.)	Rural y urbano	Todo el país	Semiárido y tropical
	Bloque	Urbano	Todo el país	Semiárido y tropical
	Edificación de varias viviendas (E.V.V.)	Urbano	Todo el país	Semiárido y tropical

Fuente: elaboración propia (2019).

Esta clasificación se plantea a partir de las conclusiones del estudio exploratorio y de la información del *Recensement Général de la Population et de l'habitation* (RGPH-2006)[5] elaborado por el Ministerio del Hábitat y del Urbanismo de Burkina Faso (Sagnon *et al.*, 2006).

1.1. Viviendas tradicionales

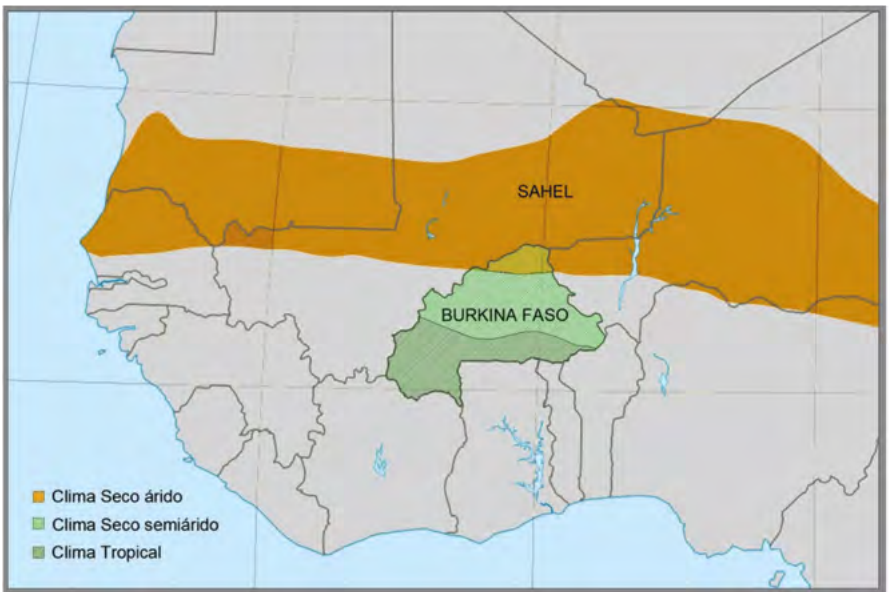
Las construcciones tradicionales[6] de Burkina Faso son ricas en estructuras y formas variadas. Los sistemas de construcción han sido adaptados durante siglos a las necesidades de seguridad, climáticas y socioculturales de cada pueblo. La relación entre la organización social y la construcción del hábitat hacía de este último un proceso económico y práctico.

Dado que en el país coexisten muchos grupos sociales y culturas distintas, es poco instructivo definir el hábitat de cada uno de ellos, pues además se puede constatar en el terreno que muchos se acercan en cuanto a las características generales de las viviendas de unos grupos sociales a otros (Kiehega, 2006). Excluyendo algunos detalles, el hábitat tradicional puede clasificarse en los tres grandes grupos de la Tabla 1 que se van a corresponder con los tres tipos de clima del país (Figura 1) y, por tanto, de su localización en el ámbito nacional.

5 Este informe las clasifica en siete tipos: 1. Cases; 2. Immeuble à appartements; 3. Villa; 4. Maison individuelle simple; 5. Bâtiment à plusieurs logements (non immeuble); 6. Outres; 7. ND.
Traducción: 1. Casa tradicional; 2. Edificio de apartamentos; 3. Villa; 4. Casa individual simple; 5. Edificación de varias viviendas; 6. Otros; 7. No Determinado.

6 Al igual que en el informe del Ministerio, en adelante nos referiremos a las viviendas tradicionales también como *case*.

Figura 1. Zonas climáticas de Burkina Faso



Fuente: elaboración propia (2019).

Como vemos en la Figura 1, en Burkina Faso se encuentran dos climas, el seco y el tropical (Kottek *et al.*, 2006). En los límites del seco donde las precipitaciones son un poco más altas, el clima cambia gradualmente de árido a semiárido (Piesik, 2017). En términos generales se caracterizan por ser climas templados con inviernos secos y veranos lluviosos.

En el caso del Sahel, en el norte del país, las construcciones características son las propias de las culturas nómadas, es decir, la tipología que definimos como *cabaña nómada*. Aunque en estas zonas del norte también existen establecimientos sedentarios más frecuentes cuanto más se desciende hacia la franja climática semiárida (Dialla, 2005). En la arquitectura tradicional de la zona semiárida predomina la que denominamos *vivienda moaga*. Los casos de viviendas expuestos en este trabajo se localizan en Uagadugú, que está en la franja central de clima semiárido cálido.

Por último, en el sur oeste del país existen diversos tipos de hábitat tradicional ya que hay una gran variedad de culturas diferenciadas en esa región. Las hemos agrupado bajo el nombre de *vivienda de clima tropical* ya que la mayoría son construcciones con un denominador común: planta ortogonal y cubierta plana en argamasa.

1.2. Viviendas modernas

En las viviendas modernas vemos cambios significativos respecto a las tradicionales, tanto en la forma y materiales, como en la importancia social de la concesión del hábitat familiar. La actividad constructiva se ha monetarizado en todos sus aspectos pues incluso la fabricación simple de ladrillos o la recolección de agregados se convierte en trabajo remunerado. Estos cambios se acentúan al pasar de un contexto puramente rural a uno en proceso de urbanización.

Por otro lado, mientras las viviendas tradicionales las clasificamos como unifamiliares, las viviendas modernas han pasado a ser tanto unifamiliares como plurifamiliares. En un mismo conjunto pueden instalarse familias que no tienen ningún lazo familiar ni parentesco.

Las viviendas modernas podemos clasificarlas en los cuatro grandes grupos referidos en la Tabla 1, y que describimos a continuación.

1.2.1. Villa

Es una casa individual compuesta por salón y habitaciones, así como cocina y WC con fosa séptica. Están destinadas normalmente a albergar una sola familia. Estas comodidades interiores deben darse independientemente de los materiales de construcción. Las viviendas de un sólo nivel y los tipos dúplex están integrados en esta categoría. Las villas representan el 2,4% a nivel de todo el país, y el 9,1% en medio urbano, siendo este porcentaje mayor en las grandes ciudades como Bobo Dioulasso y Uagadugú, 10,6 y 13,1% respectivamente (Ouattara *et al.*, 2009)[7]. Hay diferentes tipos de *villa* que podemos encontrar en las grandes ciudades, pero la tendencia de la empresa privada es a construir pequeños barrios de estas tipologías ejecutadas con la misma geometría y materiales.

1.2.2. Vivienda Individual Simple

Es una vivienda simple que no tiene la categoría o el nivel de una villa, es decir, compuesta por un salón y habitación (es) pero generalmente sin cocina ni WC o cuarto de baño/ducha interna. Esto significa que no tiene forzosamente instalaciones de abastecimiento y saneamiento de agua. Es el tipo de vivienda predominante para la mayoría de los hogares burkinabés (60,8%) (Sagnon *et al.*, 2006)[8], y la más representativa de las clases populares. Cuando hablamos de esta tipología podemos entender que es el tipo que representa el modo de vida de la mayoría de los hogares del país y que ha sustituido a la vivienda tradicional o *case* de las zonas rurales.

1.2.3. Bloque

Edificio de tipo moderno de una o varias plantas dividido en apartamentos. Cada vivienda puede albergar al menos un hogar. A nivel nacional, independientemente del lugar de residencia, los apartamentos existen en proporción baja 0,2%. Se construyen pocas viviendas de este tipo en las ciudades ya que la población no ha integrado aún esta tipología en sus vidas. Sólo albergan el 0,6% de los hogares urbanos y en las grandes ciudades[9] solamente el 1,1% de los hogares viven en apartamentos (Ouattara *et al.*, 2009)[10]. En la actualidad siguen sin construirse demasiados apartamentos, aunque esta tendencia va cambiando por el crecimiento horizontal de las ciudades.

1.2.4. Edificación de Varias Viviendas

Es una construcción en planta baja compuesta por varias viviendas separadas pudiendo albergar varios hogares. Aunque sólo representan el 7,3% en todo el país, es el segundo tipo más frecuente en medio urbano con 17,2% (Ouattara *et al.*, 2009). En la lengua coloquial se llama a este tipo de viviendas *célibatorium*, que viene de "célibateur" que significa "soltero". Pero es también la tipología que se denomina como *patio común* y que generalmente está destinado al alquiler. Existen muchos tipos de celibateriums con diferentes categorías en las grandes ciudades: desde una sola habitación denominada "rentrer coucher", que significa

7 Datos obtenidos de la Tabla 5.1., página 78.
8 Dato recogido del gráfico *Graphique 3.1.: Répartition des habitation selon leur type*, página 64.
9 Las dos grandes ciudades son Bobo Dioulasso y Uagadugú.
10 Datos recogidos de la Tabla 5.1. de la página 78.

"entrar y dormir", hasta los celibateriums muy equipados con salón, habitación(es), cocina y baño completo. También existen varias posibilidades en cuanto al patio compartido: desde 3 viviendas en adelante. Al igual que con las *villas*, construir esta tipología repitiendo geometría y materiales se ha vuelto una práctica habitual entre los pequeños promotores.

2. Estudio de tipologías en Uagadugú

Dado que mostrar casos de todas las variedades de tipologías de vivienda que existen en el país es un trabajo muy extenso, nos hemos centrado en el estudio de los casos que pueden encontrarse hoy en día en la capital, Uagadugú. En esta ciudad se construyen todas las tipologías modernas descritas anteriormente, así como la *vivienda moaga*.

Durante el trabajo de campo, además de realizar un estudio exploratorio por los barrios, en especial en los sectores periféricos, se planificó la visita de 25 viviendas de diferentes sectores entre las cuales se seleccionaron cinco (Tabla 2.) para su estudio profundizado y que servirán como ejemplos para ilustrar a nivel constructivo y gráfico cada tipología.

Tabla 2. Tipologías analizadas	
Nomenclatura	Descripción
Vivienda moaga (V.M.)	Construcción tradicional con materiales: tierra y paja.
Villa (VA.)	Vivienda individual con cocina, baño, fosa séptica y todos los servicios básicos.
Vivienda individual simple (V.I.S.)	Vivienda individual pero que no dispone de los servicios de una Villa.
Bloque (BL.)	Construcción de varias plantas con varias viviendas independientes.
Edificación de varias viviendas (E.V.V.)	Construcción en planta baja compuesta de varias edificaciones de viviendas.

Fuente: elaboración propia (2019).

2.1. Vivienda moaga

Tabla 3. Características vivienda moaga	
Elemento	Material
Muro	Semi-sólido (bloque de hormigón, banco, BLT)
	Espesor 18-25 cm
Cubierta	Paja
Suelo	Arena y grava
Fuente de iluminación principal	Lámparas de aceite, linternas, velas, madera u otros
Fuente principal de energía para cocinar	Madera
Aprovisionamiento de agua para beber	Fuente, bomba, pozo

Elemento	Material
Modo de evacuación de residuos orgánicos de personas	Campo
Modo de evacuación de basura	Calle
Modo de evacuación de aguas residuales	Otros lugares no indicados
Huecos	Sin vidrios
	superficie ventana < 30%

Fuente: elaboración propia (2019).

Figura 2. Planimetría vivienda moaga

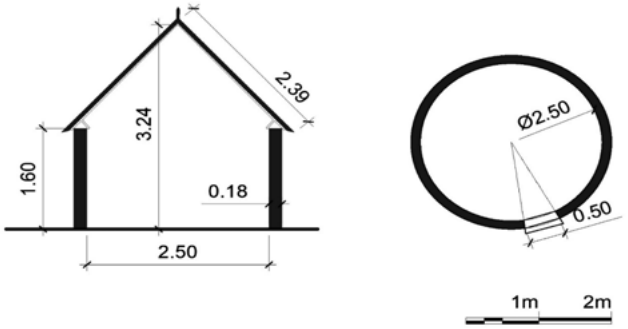


Figura 3. Fotografías vivienda moaga

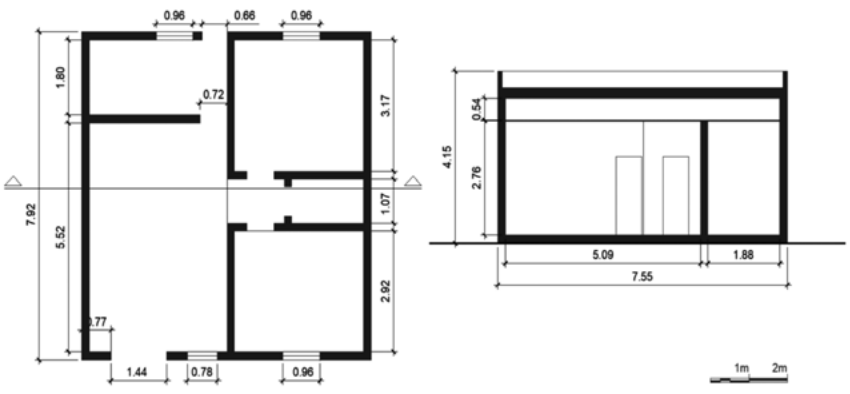


2.2. Villa

Tabla 4. Características villa	
Elemento	Material
Muros	Sólido (bloque de hormigón, BLT, BTC o material que cumple normativa)
	Espesor de 20 cm
Cubierta	Losa de hormigón armado
	Falso techo (cámara aire sin ventilar)
Suelo	Baldosas cerámica o revestimiento que respeta la normativa
	Existencia subsuelo
Fuente de iluminación principal	Corriente eléctrica
Fuente principal de energía para cocinar	Gas
Aprovisionamiento de agua para beber	Agua corriente
Modo de evacuación de residuos orgánicos de personas	WC personal o común
Modo de evacuación de badura	Recogida privada
Modo de evacuación de aguas residuales	Fosa séptica
Huecos	Vidrios monolíticos en posición vertical
	superficie ventana > 30%
	Marcos (madera) en vertical
	con protección solar

Fuente: elaboración propia (2019)[11].

Figura 4. Planimetría villa



11 La normativa en vigor en el momento de elaboración del RGPH-2006 es el Código de urbanismo y construcción, Loi n° 017-2006 du 18 mai 2006.

Figura 5. Fotografías villa



2.3. Vivienda individual simple

Tabla 5. Características vivienda individual simple

Elemento	Material
Muros	Semi-sólido (bloque de hormigón, banco, BLT)
	Espesor 24 cm
Cubierta	Chapa (zinc)
Suelo	Capa de cemento simple (hormigón en masa)
Fuente de iluminación principal	Electricidad personal, contador de unidades, o panel solar
Fuente principal de energía para cocinar	Gas
Aprovisionamiento de agua para beber	Fuente, bomba, pozo
Modo de evacuación de residuos orgánicos de personas	Letrina ventilada
Modo de evacuación de basura	Saco
Modo de evacuación de aguas residuales	Calle
Huecos	Sin vidrios
	superficie ventana < 30%
	con protección solar

Fuente: elaboración propia (2019).

Figura 6. Planimetría vivienda individual simple

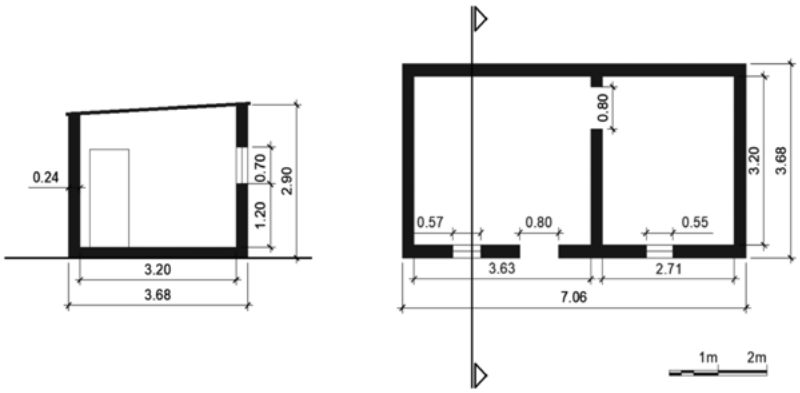


Figura 7. Fotografía vivienda individual simple



2.4. Bloque

Tabla 6. Características bloque	
Elemento	Material
Muros	Sólido (bloque de hormigón, BLT, BTC o material que cumple normativa)
	Espesor 20 cm
Cubierta	Losa de hormigón armado
	Falso techo (cámara aire sin ventilar)
Suelo	Baldosas cerámica o revestimiento que respeta la normativa
	Existencia subsuelo
Fuente de iluminación principal	Corriente eléctrica
Fuente principal de energía para cocinar	Gas
Aprovisionamiento de agua para beber	Agua corriente
Modo de evacuación de residuos orgánicos de personas	WC personal o común
Modo de evacuación de basura	Recogida privada
Modo de evacuación de aguas residuales	Fosa séptica
Huecos	Vidrios monolíticos en posición vertical
	con protección solar

Fuente: elaboración propia (2019).

Figura 8. Planimetría bloque

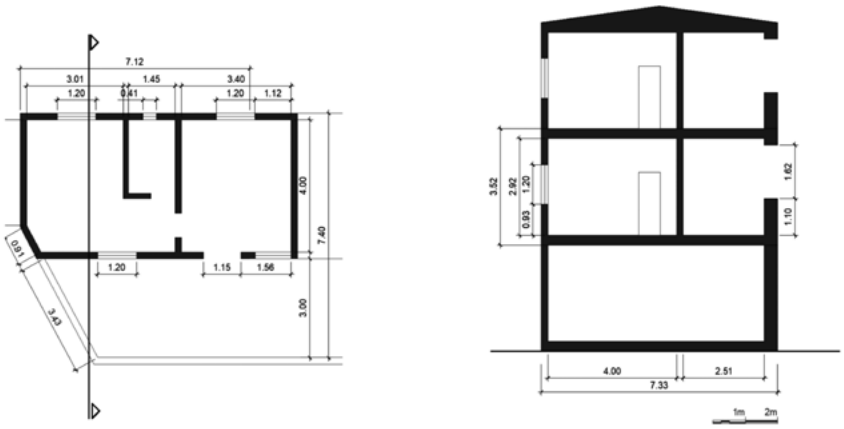


Figura 9. Fotografías bloque



2.5. Edificación de varias viviendas

Tabla 7. Características edificación de varias viviendas	
Elemento	Material
Muros	Semi-sólido (bloque de hormigón, banco, BLT)
	Espesor de 15 cm
Cubierta	Chapa (zinc)
Suelo	Capa de cemento simple (hormigón en masa)
Fuente de iluminación principal	Electricidad personal o contador de unidades
Fuente principal de energía para cocinar	Carbón de madera
Aprovisionamiento de agua para beber	Fuente, bomba, pozo
Modo de evacuación de residuos orgánicos de personas	Letrina ventilada
Modo de evacuación de basura	Saco
Modo de evacuación de aguas residuales	Patio
Huecos	Sin vidrios
	superficie ventana < 30%
	con protección solar

Fuente: elaboración propia (2019).

Figura 10. Planimetría edificación de varias viviendas

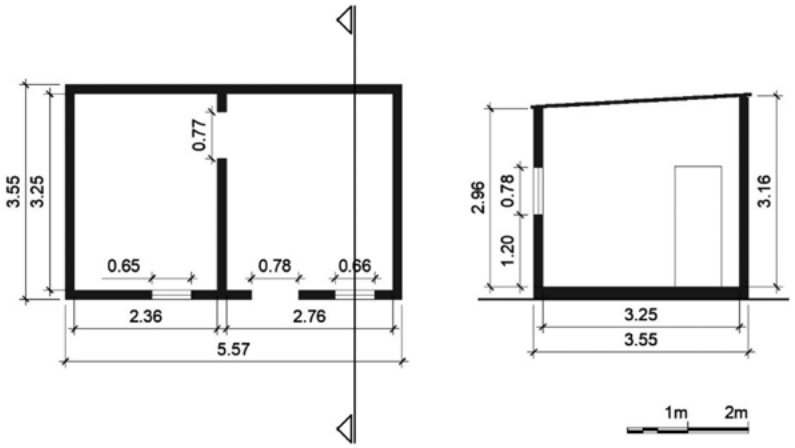


Figura 11. Fotografías edificación de varias viviendas



3. Análisis de desigualdades de las viviendas

El derecho internacional a través de la declaración de los derechos humanos reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda adecuada (ONU, 1948). Para ello debe reunir diferentes criterios mínimos entre los que se encuentra el de *habitabilidad*, que implica que "la vivienda no es adecuada si no se garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales" (ONU-Hábitat, 2010, 4).

3.1. Standing de la unidad de vivienda

Las viviendas de Burkina Faso pueden tener muchas características diferentes por lo que resulta difícil realizar clasificaciones que permitan identificar modelos standard de estudio. Este trabajo de búsqueda de características comunes se ha realizado por algunos autores como Kiéthega (2006) o Kéré (2005) para las viviendas tradicionales, sin embargo, para las viviendas modernas existe mayor complejidad a la hora de unificar perspectivas. Es por ello que hemos utilizado el criterio oficial que realiza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Burkina Faso. Este Ministerio creado en 2006 representa el comienzo del proceso de desarrollo urbano y de análisis de las viviendas del país, siendo uno de sus primeros trabajos la elaboración del Censo General de Población y Vivienda de Burkina Faso[12] en el mismo año. El RGPH-2006 sintetiza los datos estadísticos de las viviendas de todo el país y reflexiona sobre las formas de clasificarlas por categorías distinguiendo la composición de los hogares (tipo de familia, nivel económico, etc.) de las características arquitectónicas propias de la vivienda. Con relación a estas últimas, el informe utiliza la variable de viviendas llamada "standing de la unidad de vivienda" que consiste en dar una categoría a la vivienda según sean de mayor o menos calidad atendiendo a las pautas dadas por la meta 7 del ODS11. Tras la justificación de diferentes formas de categorizar las viviendas, concluye en unificarlas en 4 grupos: alta, media, baja o precaria, en función de las características constructivas de muros, cubiertas y suelos y de los equipamientos de los que disponga que resumen en una tabla (Tabla 8) (Sagnon *et al.*, 2006).

Tabla 8. Modalidades de la variable standing de la vivienda

Elemento	Alto standing	Medio standing	Bajo standing	Precaria
H5 (tipos de muros)	Sólido (bloque de hormigón, BLT, BTC o material que cumple normativa).	Sólido (bloque de hormigón, BLT).	Semi-sólido (bloque de hormigón, banco, BLT).	Paja. Otro material precario o que no respeta las normas.
H6 (tipo de cubierta)	Losa de hormigón armado. Chapa. Tejas u otro material que cumple normativa).	Chapa (lámina corrugada).	Chapa (lámina corrugada). Tierra batida. Paja.	Otros.

12 En adelante RGPH-2006.

Elemento	Alto standing	Medio standing	Bajo standing	Precaria
H7 (tipo de suelo)	Baldosas cerámica o revestimiento que respeta la normativa	Baldosas cerámica o capa de cemento simple (hormigón en masa)	Capa de cemento simple (hormigón en masa). Arena. Compactación simple.	Suelo natural.
H8 (fuente de iluminación principal)	Corriente eléctrica. Electricidad personal (contador de unidades).	Corriente eléctrica.	Corriente eléctrica. Lámparas a petróleo.	Corriente eléctrica. Lámparas de aceite, Linternas. Velas. Madera u otros
H9 (fuente principal de energía para cocinar)	Electricidad. Gas.	Petróleo. Gas. Carbón natural (de madera). Madera.	Carbón natural (de madera). Madera.	Otros.
H10 (modo principal de aprovisionamiento de agua para beber)	Agua corriente. Perforación (pozo profundo).	Agua corriente. Fuente.	Fuente. Bomba. Perforación. Pozo ordinario.	Río. Otras retenciones de agua no potable.
H11 (modo de evacuación de residuos orgánicos de personas)	WC personal (descarga de agua). WC común	WC común. Letrina ventilada.	Letrina simple.	Campo. Otros.
H12 (modo de evacuación de basura)	Recogida privada.	Tasa de basuras. Foso. Saco.	Tasa de basuras. Fosa. Saco. Calle. Otros.	Fosa. Saco. Calle. Otros lugares no indicados.
H13 (modo de evacuación de aguas residuales)	Fosa séptica	Fosa séptica. Pozo.	Pozo. Patio. Calle.	Patio. Calle. Otros lugares no indicados.

Fuente: traducción de *Tableau B.1.Modalités de la variable standing de l'habitation* (Sagnon, L. Célestin, Sawadogo y S. Paul., 2006).

3.2. Categorías de los ejemplos estudiados

Comparando las características de cada ejemplo estudiado con la Tabla 8, podemos identificar cada vivienda en un standing (Tabla 9).

Tabla 9. Standing de la unidad de las vivienda estudiadas	
Tipología	Categoría
Vivienda moaga	Precario
Villa	Alto standing
Vivienda individual simple (V.I.S.)	Bajo standing
Bloque	Alto standing
Edificación de varias viviendas (E.V.V.)	Bajo standing

Fuente: elaboración propia (2019).

Esto implica que, según los criterios nacionales e internacionales, la vivienda tradicional *moaga* se considera una vivienda precaria, y las *villas* y los *bloques* son las tipologías que pueden considerarse de alto standing.

Teniendo en cuenta que en Uagadugú el porcentaje de presencia de cada tipología es diferente (Ouattara *et al.*, 2009), y siguiendo la identificación de cada una de ellas con la categoría anterior (Tabla9.), llegamos a la conclusión de que el 83,3% [13] de las unidades de viviendas son de BAJO STANDING como queda recogido en la Tabla 10. Este porcentaje lo constituyen viviendas de sólo dos tipologías: *vivienda individual simple* y *edificación de varias viviendas*.

Tabla 10. Porcentaje de tipologías de viviendas en Uagadougú

Tipología	% viviendas en Uagadougú	Standing de la unidad de vivienda
Vivienda moaga	0,10%	Precaria
Villa	13,10%	Alto standing
Vivienda individual simple (V.I.S.)	65,80%	Bajo standing
Bloque	0,10%	Alto standing
Edificación de varias viviendas	17,50%	Bajo standing
Otras no clasificadas	3,40%	No clasificadas
Total	100,00%	

Fuente: elaboración propia (2019).

Como resultado, podemos afirmar que más del 80% de la población de esta ciudad vive en una vivienda de bajo standing, lo que implica las condiciones siguientes:

- Paredes de ladrillos semi-sólidos de banco, BLT o bloques de hormigón.
- Cubierta de chapa, tierra batida o paja.
- Suelos de capa de cemento simple (hormigón en masa), tierra apisonada, adobe (compactación simple) o arena.
- Iluminación con corriente eléctrica o lámpara de petróleo.
- Carbón o madera para cocinar.
- Sin agua corriente. Necesidad de tener un bidón de agua para almacenar.
- Sin cuarto de baño, se utilizan letrinas.
- Sin recogida de basuras.
- Sin fosa séptica. La evacuación de aguas de saneamiento se realiza en los patios o en la calle.

13 Este porcentaje resulta de la suma de las tipologías VIS y EVV de la tabla 10, que son 65,80% y 17,50% respectivamente, y que se han elaborado a partir del *Tableau 5.1: Répartition des ménages urbains selon le type d'habitation et la catégorie de ville* de Ouattara *et al.*, 2009, 77-78.

Además, el estudio exploratorio de las viviendas visitadas nos permite afirmar que éstas tampoco disponen de acristalamiento en las ventanas, lo que implica que es difícil mantener un confort interior adecuado y dificulta el estudio profundizado de las condiciones de habitabilidad.

4. Los desafíos del ODS11

4.1. Estrategias de para el ODS11

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles" (Local, 20016), trata de avanzar hacia las estrategias que permiten asegurar el acceso a una vivienda adecuada y digna que disponga de servicios básicos adecuados, seguros y asequibles. La legalización de todos los terrenos donde puedan encontrarse slums, también forma parte de la nueva estrategia mundial respaldada por ONU-Hábitat, entre otras organizaciones (Sugranyes, 2011).

Afortunadamente, las culturas africanas y dentro de ella la burkinabesa, llevan intrínseca la hospitalidad y el hospedaje. Sin embargo, esto no significa que las condiciones de vida de las personas que acogen sean lujosas, de hecho, como ya se ha mostrado en este trabajo, la mayoría de las viviendas son precarias. Prueba de ello son los ejemplos estudiados, que no pueden clasificarse como "adecuados" según la declaración de los derechos humanos (ONU-Hábitat, 2010), ya que no se garantiza la protección contra el frío, el calor y la humedad, es decir, el confort higrotérmico. Por ello, para asegurar la salud en estas viviendas es necesario buscar estrategias y herramientas que permitan evaluar las características tanto de los equipamientos y suministros (electricidad, agua, saneamiento, etc.), como del bienestar en el espacio interior (temperatura, humedad, ruido y calidad del aire).

4.2. El confort en el interior de las viviendas

La sensación de bienestar y confort del ser humano es consecuencia de la combinación de varios estímulos externos, que podemos resumir en: calor, luz, sonido y olor (Neila González, 2004).

Uno de los estímulos que puede afectar más directamente a la salud de los humanos es el calor, ya que, al ser animales de sangre caliente, debemos mantener una temperatura corporal interna próxima a los 37°C para mantenernos con vida (Lawrence, 2012). Para regular esta temperatura obtenemos energía de las calorías que proporcionan los alimentos que se van perdiendo tanto con las actividades físicas como con el simple intercambio de calor entre el ambiente y el cuerpo. Si el entorno físico tiene temperaturas extremas, el cuerpo humano necesitará gastar más energía para mantenerse a la temperatura adecuada. Es por ello que consideramos el calor como uno de los factores principales para las estrategias de investigación del confort interior de las viviendas de Burkina Faso. A nivel técnico, la arquitectura profundiza en este aspecto a través del diseño hidrotérmico y de la eficiencia energética. Se trata de buscar las condiciones ambientales de humedad y temperatura adecuadas para el desarrollo de la vida en el interior de los espacios (Sevilla Portillo, 2000).

Pero la concepción de las viviendas es un proceso complejo en el que se toman decisiones durante la etapa de diseño que afectan de manera crítica a la habitabilidad y al rendimiento energético del mismo. Las decisiones en cuanto a forma y materiales influyen decisivamente en el bienestar interior. En este sentido, las áreas de ventanas muy amplias conceden más luz natural en un espacio, pero también permiten ganancias o pérdidas de calor que modifican el ambiente de manera significativa. Para una selección correcta del tamaño de la ventana, es aconsejable considerar el efecto combinado de la luz del día y de la temperatura (Almodóvar Melendo, 2009).

5. Acondicionamiento higrotérmico

Aunque se destaca el esfuerzo del Ministerio de Burkina Faso por identificar las tipologías, las categorías de los hogares y los materiales utilizados en el país, la escasez de datos respecto a la envolvente térmica completa del edificio dificulta la evaluación de las viviendas en cuanto a acondicionamiento higrotérmico[14]. La información necesaria para evaluar este aspecto de los espacios implica tanto los elementos y materiales de la cubierta, los muros y los suelos, como las características de los huecos (ventanas y puertas). Por otro lado, es necesario combinar la información de los diferentes elementos constructivos con el clima en el que se encuentre localizada la vivienda, es decir, es necesario conocer también la temperatura y la humedad del ambiente exterior. Así, los datos climáticos de la zona semiárida-cálida en el que se localizan estas viviendas de Ugadugú son también un factor esencial para regular las condiciones de temperatura y humedad y el gasto energético.

5.1. Materiales de las envolventes térmicas a nivel nacional

En el informe del Ministerio RGPH-2006 se realiza un excelente trabajo en cuanto a la identificación de los materiales de cubiertas, muros y suelos de los diferentes tipos de viviendas en todo el ámbito nacional. Exponemos a continuación una tabla elaborada a partir de esa información y encaminada al análisis de los diferentes elementos de la envolvente según la tipología (Tabla 11).

Tabla 11. Porcentaje de envolventes térmicas en Burkina Faso

Elemento	Material	Bloque	Villa	VIS	EVV	Case	Otros	ND
Naturaleza del suelo	Baldosas	5,3	65,5	17,7	9,3	0,7	0,2	1,4
	Cemento	0,3	3,5	74,5	13,8	6,3	0,4	1,3
	Tierra	0,0	0,2	55,9	3,3	38,3	1,5	0,9
	Arena	0,0	0,0	34,4	1,7	52,3	10,5	1,1
	Otros	5,0	2,6	24,7	1,7	42,1	23,0	1,0
	ND	0,2	1,7	46,6	5,2	27,6	1,6	16,9
	Total	0,2	2,4	60,8	7,3	26,3	1,7	1,3

14 Así como el estudio de la iluminación en el interior.

Elemento	Material	Bloque	Villa	VIS	EVV	Case	Otros	ND
Naturaleza de muros	Sólido	1,5	15,4	57,8	23,4	0,0	0,3	1,5
	Semi-sólido	0,0	1,4	83,2	13,5	0,0	0,4	1,5
	Banco	0,0	0,0	63,3	4,0	31,0	0,8	1,0
	Paja	0,0	0,0	11,6	0,0	72,1	15,3	1,0
	Otros	0,2	7,8	26,7	3,4	43,7	17,4	0,9
	ND	0,2	1,8	37,3	4,9	18,9	1,3	35,6
	Total	0,2	2,4	60,8	7,3	26,3	1,7	1,3
Naturaleza de la cubierta	Hormigón	17,4	57,5	14,9	8,3	0,0	0,3	1,6
	Chapa	0,3	4,5	80,6	12,9	0,0	0,4	1,3
	Tejas	1,3	6,4	85,5	5,2	0,0	0,5	1,1
	Tierra	0,0	0,0	75,7	4,0	17,8	1,5	1,0
	Paja	0,0	0,0	12,6	0,0	93,8	2,8	0,8
	Otros	0,2	1,9	15,4	8,0	54,8	19,0	0,7
	ND	0,3	2,2	39,7	5,0	27,8	1,7	23,4
	Total	0,2	2,4	60,8	7,3	26,3	1,7	1,3

Fuente: elaboración propia (2019).

De la Tabla 11 deducimos los siguientes valores generales para cada tipología:

BLOQUE: se construyen principalmente con suelo de baldosas, muros de materiales sólidos y cubiertas de hormigón.

VILLA: de manera similar a los bloques, en su mayoría se construyen principalmente con suelo de baldosas, muros de materiales sólidos y cubiertas de hormigón.

VIS: se construyen principalmente con suelos de cemento, muros de materiales semi-sólidos y cubiertas de chapa, tejas o de tierra.

EVV: se construyen principalmente con suelos de cemento, muros de materiales sólidos y cubiertas de chapa.

CASE[15]: se construyen principalmente con suelo arena o tierra batida y muros y cubierta de tierra o paja según la tipología tradicional determinada por la región y la cultura donde se encuentre.

No se describen características de las puertas y ventanas.

Como hemos indicado anteriormente, para evaluar el confort higrotérmico, deben tenerse en cuenta las características de los huecos, es decir, las puertas y ventanas. En el informe nacional del Ministerio (Sagnon *et al.*, 2006) no se determinaron dichas características, lo que imposibilita profundizar en el estudio de las condiciones de habitabilidad y determinar si éstas son adecuadas para mantener la temperatura del cuerpo humano.

15 Término que utiliza el informe del Ministerio RGPH-2006 para referirse a las viviendas tradicionales de Burkina Faso.

5.2. Materiales de la envolvente térmica de los casos estudiados

El avance hacia un estudio profundizado en el acondicionamiento higrotérmico de las viviendas en Uagadugú, implica la definición de las características de las envolventes térmicas completa, incluyendo los huecos. Determinamos a continuación una tabla de identificación (Tabla 12.) de los materiales de los cinco ejemplos de tipología expuestos en esta investigación. Esta tabla ha sido elaborada a partir de la documentación de las Tablas 4.1, 4.2.y 4.3. del RGPH-2006 (Sagnon *et al.*, 2006) y de la información obtenida en el trabajo de campo para incorporar las características de los huecos.

Tabla 12. Envolventes térmicas en Uagadugú

Elemento de la envolvente	Material	Tipo de vivienda				
		Bloque	Villa	VIS	EVV	Case
Naturaleza del suelo	Baldosa cerámica	x	x			
	Cemento (hormigón en masa)			x	x	
	Tierra apisonada, adobe					
	Arena y grava					x
	Existencia subsuelo	x	x			
Naturaleza de muros	Sólido	x	x		x	
	Semisólido			x		
	Banco					x
	Paja					
	Con acabado de mortero de cemento	x	x	x	x	x
Naturaleza de la cubierta	Hormigón armado	x	x			
	Chapa (zinc)	x		x	x	
	Teja de arcilla cocida					
	Tierra					
	Paja					x
	Falso techo (cámara aire sin ventilar)	x	x			
Naturaleza de los huecos	Vidrios monolíticos en posición vertical	x				
	Sin vidrios					
	superficie ventana > 30%					
	superficie ventana < 30%		x	x	x	x
	Marcos (madera) en vertical					
	con protección solar	x	x	x	x	

Fuente: elaboración propia (2019).

Consideramos que los datos obtenidos en el trabajo de campo y los resultados recogidos en las tablas del presente trabajo son un avance hacia el análisis en profundidad del confort higrotérmico de estas viviendas. Esto nos permite tener datos reales de casos estudiados in situ, que muestran las condiciones en las que vive la población de Uagadugú y las desigualdades a las que se enfrentan.

Conclusiones

El panorama del hábitat de Burkina Faso es diverso y se distinguen diferencias entre las zonas rurales y urbanas. En las primeras encontramos más arquitectura tradicional, mientras que en las urbes ésta es casi inexistente.

En Uagadugú identificamos cinco tipologías de vivienda que se han descrito en características técnicas a través de casos reales estudiados in situ. A éstos se les ha podido asignar posteriormente un "standing de unidad de vivienda" que contribuye al análisis de desigualdades y a mostrar que el 83,3% de la población de Uagadugú vive en viviendas de "bajo standing" y, por tanto, en situación de precariedad.

Este porcentaje se corresponde con dos tipologías: *vivienda individual simple* y *edificación de varias viviendas*, que serían clasificadas por el Derecho Internacional como "inadecuadas" sólo con la identificación del standing a la que pertenecen. Pero la experiencia en el país nos ha demostrado que dentro de esta categoría existe infinidad de "sub-tipos". Esto se debe a que los materiales y características que se utilicen para los cerramientos y los huecos van a influir en las condiciones de temperatura y humedad de las estancias hasta el punto de estar o no en unas condiciones mínimas que mantienen la temperatura del cuerpo humano. La variedad de soluciones para las envolventes dentro de estas dos tipologías, dan lugar a muchas posibilidades y a diferencias destacables en el bienestar interior de las viviendas.

Por último, dado que el cuerpo necesita una temperatura determinada para sobrevivir de 37°C, y que no en todas las viviendas de bajo standing se consigue estas condiciones mínimas, consideramos que el estudio profundizado del acondicionamiento higrotérmico puede utilizarse como herramienta de valoración de desigualdades en los espacios. De esta forma se podrían comparar las diferentes calidades del espacio interior dentro de una misma tipología de vivienda, y combinar esta valoración con el standing ya asignado.

Hemos de tener en cuenta que para analizar las condiciones de temperatura y humedad es necesario conocer las características de las ventanas, y que a su vez un diseño adecuado de las mismas puede reducir o aumentar significativamente las cargas y el consumo de energía.

En el caso de los ejemplos de este documento, el análisis higrotérmico y de iluminación de las dos tipologías correspondientes a bajo standing permitirían definir la variedad de subtipos de bajo standing, es decir, de las viviendas del 83,3% de la población. Los datos recogidos en las tablas de las envolventes (Tabla 11. y Tabla 12.) han sido orientados hacia esta línea de investigación. Los desarrollos posteriores pueden dirigirse hacia la profundización en las condiciones higrotérmicas o de habitabilidad del interior de las viviendas, aspecto que influye notablemente en la salud de los usuarios.

Referencias bibliográficas

ALMODÓVAR MELENDO, JOSE MANUEL Y ROCHE, PABLO (2009): "Effects of window size in daylighting and energy performance in buildings." *Proceedings of the PLEA*.

DIALLA, BASGA ÉMILE (2005): «Pratiques et Savoirs Paysans Au Burkina Faso: Une Représentation de Quelques Études de Cas", *DT-CAPES*, n.°2005-20.

ECAF, PROJET (2013) : *Mise En Contexte Pour L'enquête Pildu Du Projet ECAF*.

KERÉ, BASILE (1995) : *Architecture et Cultures Constructives Du Burkina Faso*. France: CRATerre-EAG. Villefontaine.

KIEHEGA, JEAN-BAPTISTE (2006): *État Des Lieux Des Savoirs Locaux Au Burkina Faso*. Edited by CAPES-RGC-B. Centre d'Analyse des Politiques Economiques et Sociales (CAPES).

KOTTEK, MARKUS, JÜRGEN GRIESER, CHRISTOPH BECK, BRUNO RUDOLF, Y FRANZ RUBEL (2006): "World map of the Köppen-Geiger climate classification updated", *Meteorologische Zeitschrift*, *15* (3), 259-263.

LAWRENCE, R. (2012): *Health and housing*, International Encyclopedia of Housing and Home. 323-331.

LOCAL, GLOBAL TASKFORCE OF, AND REGIONAL GOVERNMENTS (2016): "Guía para la localización de los ODS: implementación y monitoreo subnacional".

MAC DONALD, JOAN (2011): "Ciudad, Pobreza, Tugurio. Aportes de los pobres a la construcción del hábitat popular", *Revista Habitat y Sociedad*, 3, 13-26. https://doi.org/10.12795/habitatysociedad.2011.i3.02.

MAUSS, MARCEL (1905). *Essai Sur Les Variations Saisonnières Des Sociétés Eskimo. Étude de Morphologie Sociale*. Editado por Jean-Marie Tremblay. Colección "Les classiques des sciences sociales". Edición en PDF. https://doi.org/10.1522/cla.mam.ess4.

NAVARRO, VICENTE GONZALVO (2019): «Perspectiva estratégica de la situacion en Burkina Faso: el apoyo internacional.» *Revista Española de Relaciones Internacionales*, 10, 98-137.

NEILA GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER (2004): *Arquitectura bioclimática en un entorno sostenible*. Madrid: Munilla-Lería,

ONU-HÁBITAT (2010): "El derecho a una vivienda adecuada", Folleto informativo N°21/Rev. 1.

ONU (1948): *Declaración universal de los derechos humanos*, París.

OUATTARA, ARDJOUMA Y SOME, LANKO (2009): *Theme 9: croissance urbaine.* Ouagadougou: Ministère de l'économie et des finances Burkina Faso, E.T.D.E.S.

PIESIK, SANDRA (2017): *Hábitat: arquitectura vernácula para un planeta cambiante*. Al-Azzawi, Subhi, col.; Diéguez Diéguez, Remedios, trad.; Editor: BLUME (Naturart); Edición: 1, Barcelona.

SAGNON, L. CÉLESTIN Y SAWADOGO, S. PAUL (2006): *Theme 10: menages et habitations. Recensement général de la population et de l'habitation de 2006 (RGPH-2006).* Ouagadougou : Ministère de l'économie et des finances Burkina Faso, E.T.D.E.S.

SEVILLA PORTILLO, ALFONSO Y RODRÍGUEZ, MARGARITA (2000). Arquitectura solar para climas cálidos: manual. Almería: Geohabitat.

SHMITE, STELLA MARIS Y NIN, MARÍA CRISTINA (2015): "África al sur del Sahara: conflictos y degradación ambiental en el Sahel", *Cuadernos de Geografía: Revista colombiana de Geografía, 24* (2), 205-219. http://dx.doi.org/10.15446/rcdg.v24n2.50221.

SUGRANYES, ANA (2011): "Chabolismo indignante: el hábitat de los que sobran", *Revista Hábitat y Sociedad*, 3, 27-49. https://doi.org/10.12795/habitatysociedad.2011.i3.03.

WYSS, URS (2005) : *La construction en « matériaux locaux » état d'un secteur à potentiel multiple*. Ouagadougou: Iniciatives Conseil International. Direction du développement et de la coopération (DDC). Recuperado de http://jaga.afrique-gouvernance.net/_docs/resource_fr_65911.pdf.

ZONGO, BERNARD (2004) : *Parlons Mooré : langue et culture des mossis, Burkina Faso,* L'Harmattan, París.

Red Internacional de Estudios de Biomímesis: alianza técnico-científica para el desarrollo humano sostenible (DHS) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Amazonia

International Network of Biomimicry Studies: technical-scientific alliance for Sustainable Human Development (DHS) and the SDGs in the Amazon

Hernando Bernal Zamudio (Red Internacional de Estudios de Biomímesis),
Unai Tamayo Orbegozo (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea),
Zoe Thomson (Biomimetic Sciences Institute),
Gloria Marlene Díaz Muñoz (Universidad Externado de Colombia),
Daniel Edgardo Vedoya (Universidad Nacional del Nordeste),
David Sánchez Ruano (Tecnológico de Monterrey),
Jairo Ricardo Mora Delgado (Universidad del Tolima),
Álvaro Pío Gómez Olaya (Universidad del Valle),
Ericka Llanos Rizzo (Universidad Amazónica de Pando),
Gelso Pedrosi Filho (Universidad Federal de Roraima),
Verónica Patricia Gallardo Reinoso (Universidad Regional Amazónica Ikiam)

Resumen:

La Red Internacional, Interuniversitaria e Interinstitucional de Estudios de Biomímesis (RI^{3}Biomimicry) es una organización constituida por profesionales de diferentes disciplinas e instituciones relacionadas con el conocimiento, la ciencia y la tecnología de vanguardia, motivados por trabajar de forma solidaria en el desarrollo humano sostenible (DHS). Una alianza con el fin de lograr una comunidad científica mundial y la sociedad comprometida con la conservación de la naturaleza, por medio de la puesta en práctica del paradigma de la biomímesis y con ello incidir de forma directa e indirecta en la implementación de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, con sus respectivos 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Por el momento su área de interés es la Amazonia continental sudamericana, donde se pretende generar y apoyar procesos educativos como de emprendimiento empresarial (biomiméticos y de bioinspiración), para revertir dinámicas históricas de insostenibilidad en que está inmersa la Panamazonia.

Los logros hasta el momento dentro de la Red Internacional de Estudios de Biomímesis son dos simposios internacionales (Leticia, Amazonas (Colombia) y Cobija, Pando (Bolivia)) en preparación del tercero en el año 2021 en el Instituto de Ecología de México (INECOL). La creación de un área de trabajo en emprendimiento e innovación empresarial biomimética/bioinspirada; la otra área propuesta está relacionada con la cultura. En divulgación científica, tres publicaciones finalizadas; en proceso, tres libros, y el portal web oficial en reconstrucción www.redinternacionalbiomimesis.org. Sus miembros han participado en eventos académicos. Se trabaja en la primera revista científica en lengua castellana de biomímesis. Fortalecimiento del Centro de Estudios Internacionales de Biomímesis Amazonia (CEIBA). Preparación del diplomado de Innovación y Emprendimiento Empresarial Biomimético y Bioinspirado para la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia.

Palabras clave: biomímesis, Amazonia, ODS, bioinspiración, bioeconomía y sociedad del conocimiento, tecnociencias.

Abstract:

The International, Inter-University and Inter-institutional Network for Biomimicry Studies (RI^{3}Biomimicry), is an organization constituted by professionals from different disciplines and institutions related to knowledge, science and cutting-edge technology, motivated to work in solidarity with Sustainable Human Development (SHD). An alliance with the aim of achieving a world scientific community and society committed to the conservation of nature, through the implementation of the Biomimicry paradigm and thus directly and indirectly influence the implementation of the Sustainable Development Agenda 2030 with its respective 17 Sustainable Development Goals (SDA). For the moment, its area of interest is the continental South American Amazon, where it is intended to generate and support educational processes as well as business ventures (biomimetics and bioinspiration), in order to revert historical dynamics of unsustainability in which the Panamazonia is immersed.

The achievements so far within the International Network of Biomimicry are two international symposia (Leticia, Amazonas (Colombia) and Cobija, Pando (Bolivia)) in preparation for the third in 2021 at the Institute of Ecology in Mexico (INECOL). The creation of an area of work in Biomimetic/Bioinspired Entrepreneurship and Innovation, the other proposed area is related to culture. In scientific dissemination, three publications have been completed, three books are in process and the official web portal is under reconstruction www.redinternacionalbiomimesis.org. Its members have participated in academic events. We are working on the first scientific journal of Biomimicry in Spanish language. Strengthening of the "Centro de Estudios Internacional Biomimesis Amazonia (CEIBA). Preparation of the Diploma in Innovation and Business Entrepreneurship Biomimetic and Bioinspired for the Faculty of Business Administration at the Universidad Externado de Colombia.

Keywords: biomimicry, Amazonia, ODS, bioinspiration, bioeconomy and knowledge society, technosciences.

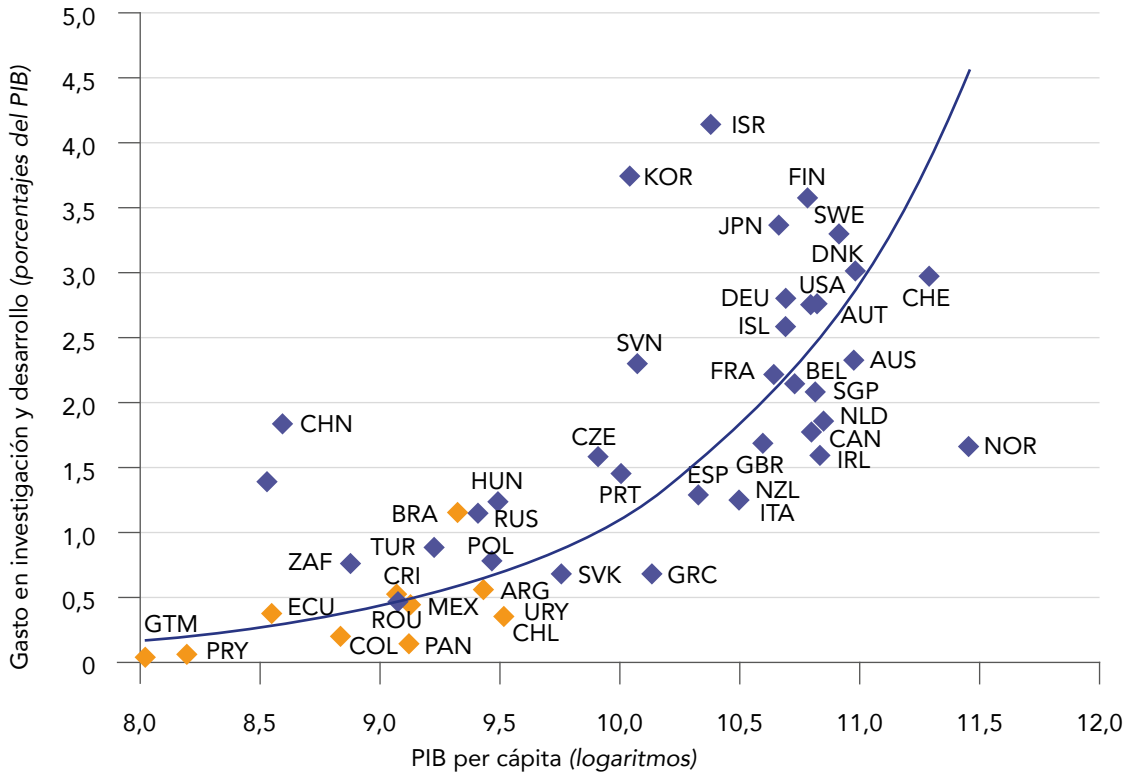
1. Antecedentes de la limitada inversión en ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe (ALC)

La inversión en ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe (ALC) es muy limitada, con algunas excepciones, en sectores industriales específicos de países como Argentina, Brasil y México. Está restringida inversión para la investigación básica, como en la aplicada y en el desarrollo tecnológico, implica en el corto, mediano y largo plazo, el no poder responder adecuadamente a sus respectivas sociedades a los nuevos retos (económicos, sociales, políticos, culturales y medioambientales). Retos multidimensionales, interrelacionados e interdependientes con la denominada globalización económica, a la nueva economía del conocimiento, ante la emergencia climática global, a las posibles incertidumbres por los desastres naturales, al progresivo agotamiento de los recursos naturales escasos y endémicos, a la diversificación de la matriz energética en perspectiva renovable, al crecimiento demográfico exponencial, a las impredecibles pandemias, entre otros vectores de inseguridad e inconmensurabilidad, en la denominada sociedad del riesgo y de la complejidad.

Esta nueva economía del conocimiento se caracteriza por el desarrollo vertiginoso de la ciencia y la tecnología, e implementada fundamentalmente en los países industrializados, los cuales dedican más del 2% del PIB. Lo cual repercute, en un mayor número de investigadores según el equivalente de población, también en un mayor compromiso tanto de la inversión pública como de la empresa privada (CEPAL, 2019; Unesco 2015; RICYT, 2015). En la figura

(1), se puede apreciar el porcentaje PIB de inversión por parte de los países industrializados y que se observa en la parte superior. En estos países desarrollados se ha diversificado su economía, a partir de generar diferentes campos del conocimiento en relación con nuevas áreas y disciplinas profesionales, lo cual se traduce en fuentes de empleo e ingresos de calidad, con una serie de productos y servicios novedosos para el mercado; mediando una investigación responsable, nuevas y mejores prácticas amigables con el medio ambiente y un consumo responsable de las respectivas sociedades.

Figura 1. Inversión en investigación y desarrollo según el PIB per cápita en promedio de 2009-2013 en países industrializados y ALC.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y del Banco Mundial.

Fuente. CEPAL, 2016:18

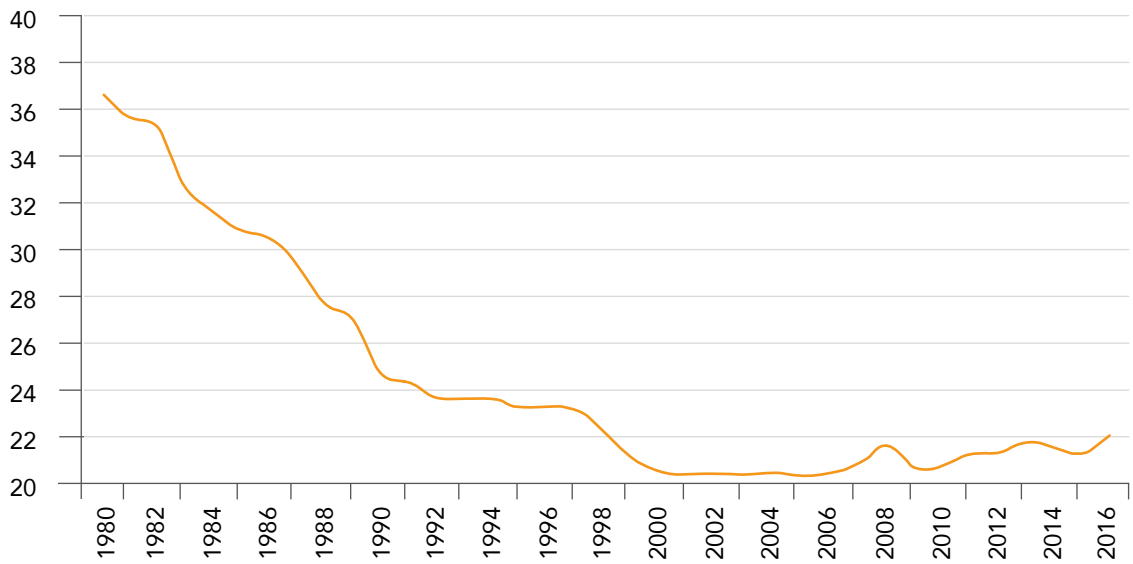
Aun así, con estos antecedentes los países latinoamericanos, se mantienen en el modelo de producción y de exportación de materias primas, el cual se caracteriza por intensiva mano de obra, su muy bajo valor añadido, fruto del modelo de desarrollo agroexportador, con significativos impactos negativos sociales y medio ambientales con inconmensurabilidad. Bajo esta lógica y este modelo, se prefiere comprar la tecnología, y al mismo tiempo, no se innova, ni se investiga, y si se hace es en condiciones muy limitadas, se sigue comprando el denominado "paquete tecnológico".

El modelo de desarrollo y de crecimiento económico es similar en todos países latinoamericanos, pero aún más grave, porque no se reinvierten las ganancias por las exportaciones en la región, ya que se dedican en su mayor proporción a los compromisos adquiridos con la banca multilateral, compra de armamento e implementación de infraestructuras inconvenientes que

conllevan a generar procesos de corrupción, entre otros. Por lo tanto: "El bajo dinamismo de la productividad responde al perfil productivo y exportador de la región. La concentración de la producción en pocas actividades intensivas en recursos naturales (agricultura, pesca, minería y algunos sectores industriales) o en mano de obra barata y de baja calificación, con pocas conexiones con el resto de la estructura productiva, genera escasos avances tecnológicos y encadenamientos productivos" (CEPAL; 2019:31).

La labor que tiene que acometer de manera urgente América Latina y el Caribe es especialmente significativa, ya que la brecha de productividad se ha incrementado en los últimos 30 años, por no generar las condiciones de un aumento de la inversión en ciencia y tecnología de forma sostenible y que se vea reflejado en el PIB. La productividad latinoamericana en 1980 alcanzaba el 36,6% de la de los Estados Unidos; después de una abrupta caída en los años ochenta y, en menor medida, en los años noventa, la productividad relativa se mantuvo estable y muy baja, oscilando entre el 21% y el 22% entre 1999 y 2016 (CEPAL, 2019). En la figura (2), se puede apreciar la dinámica de la productividad de América Latina en relación con la de los Estados Unidos de Norte América, quien lidera y representa la frontera tecnológica de vanguardia en el momento.

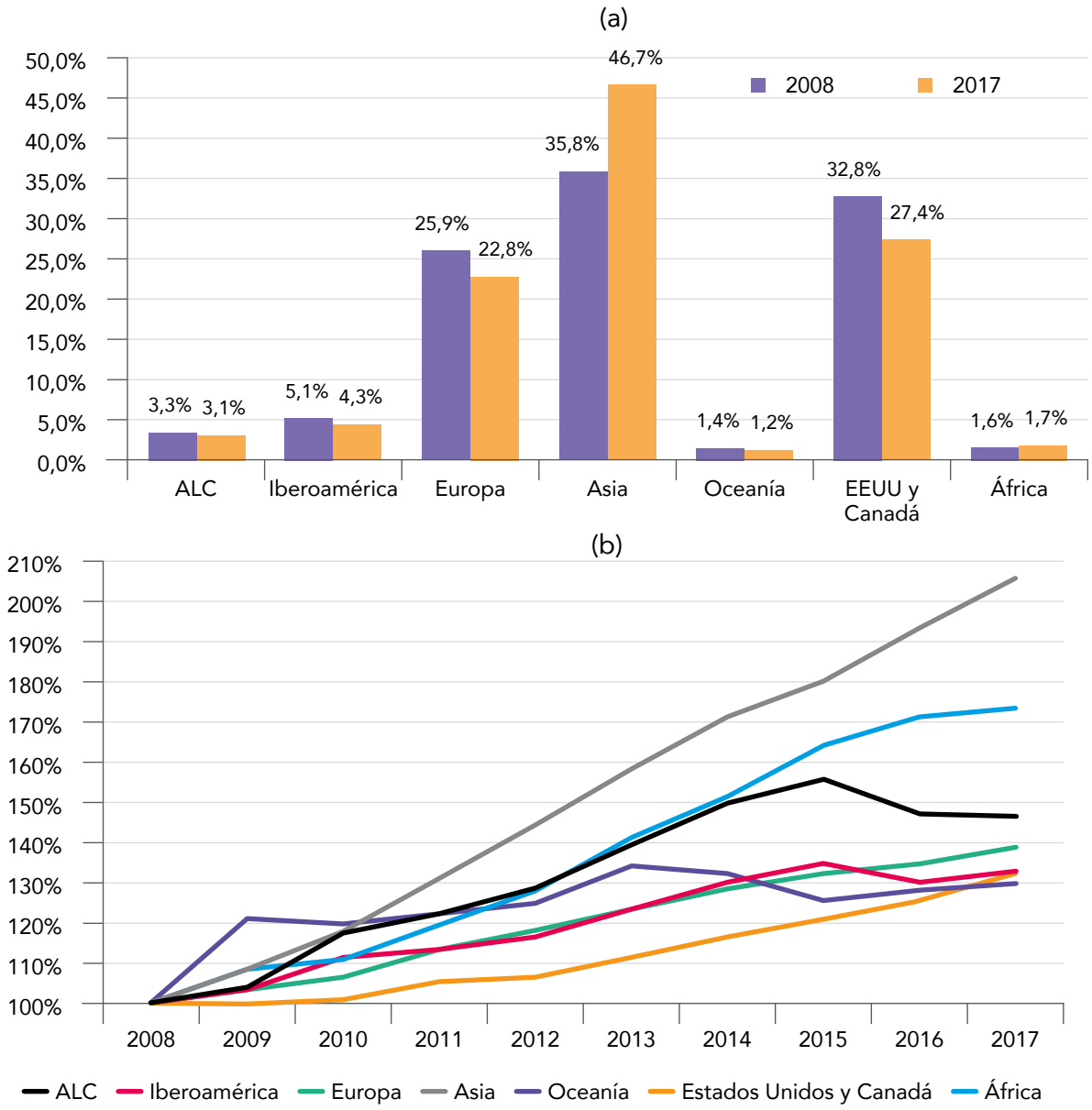
Figura 2. Dinámica de la productividad de América Latina y el Caribe en relación a los Estados Unidos de Norte América, quien lidera y representa la frontera tecnológica de vanguardia



Fuente: CEPAL, 2019, 30.

En la última década ha existido una evolución positiva en relación al Producto Interno Bruto (PBI) en América Latina y el Caribe (ALC), y con ello la inversión destinada a la Investigación + Desarrollo (I+D), llegando a tener un crecimiento del 106%. Pero, por los problemas económicos existentes en la actualidad, muchos países de América Latina y el Caribe (ALC) "empiezan a reflejarse en la inversión en I+D: 2015 es el año con menor crecimiento de la serie con un 1,3%, apenas por encima del crecimiento del PBI. Por otra parte, es importante no perder de vista que dicha inversión representa tan sólo el 3,5% del total mundial" (RICYT 2017,14); lo cual se puede apreciar en la inversión por bloques geográficos en la figura (3a y3b).

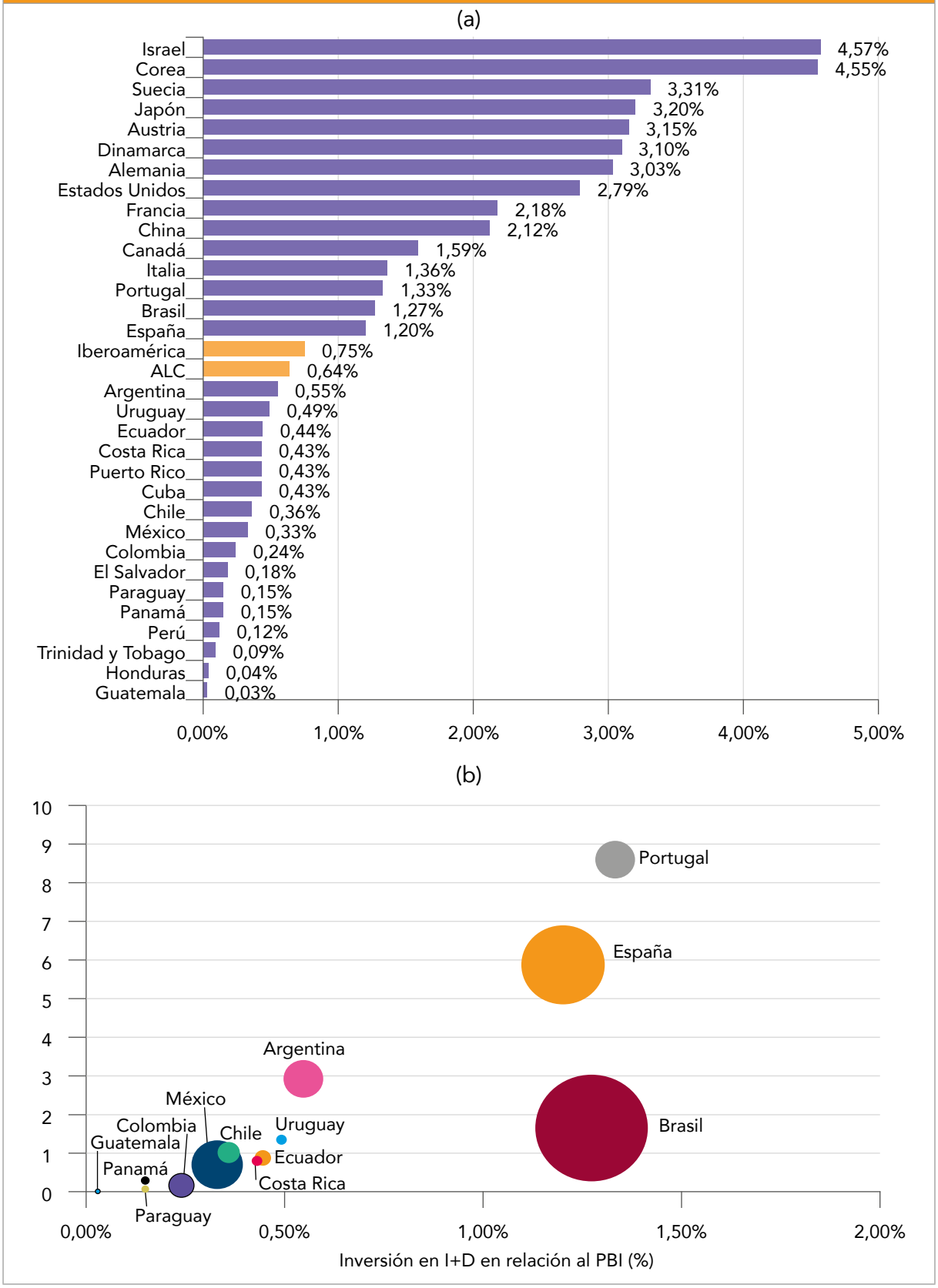
Figura 3. Bloques geográficos y su relación en la distribución de la inversión mundial en Investigación + Desarrollo (I+D), en dólares PPC (Paridad, de Poder de Compra): 2008-2017



Fuente: RICYT 2019, 17.

Aun así, con un crecimiento coyuntural en su conjunto en lo relacionado con la Investigación + Desarrollo (I+D) en América Latina y el Caribe (ALC), se mantiene el lastre histórico que tiene que ver con relación a la inversión en ciencia y tecnología, lo cual incide de forma directa en su desarrollo y modernización. Estos datos son significativos, lo cual indica la falta de compromiso real por la inversión en ciencia y tecnología en ALC, ya que no supera el 0,64 % de PIB (año 2017 datos seleccionados disponibles), también con los PIB más bajo (RICYT, 2019); lo cual se puede apreciar en la figura (4a y 4b). En dicha figura se observa que los países en la parte inferior izquierda del cuadrante se encuentran fuera de la frontera tecnológica de las denominadas tecnologías sofisticadas, teniendo como excepción a Brasil, que invierte el 1.27 % de PIB.

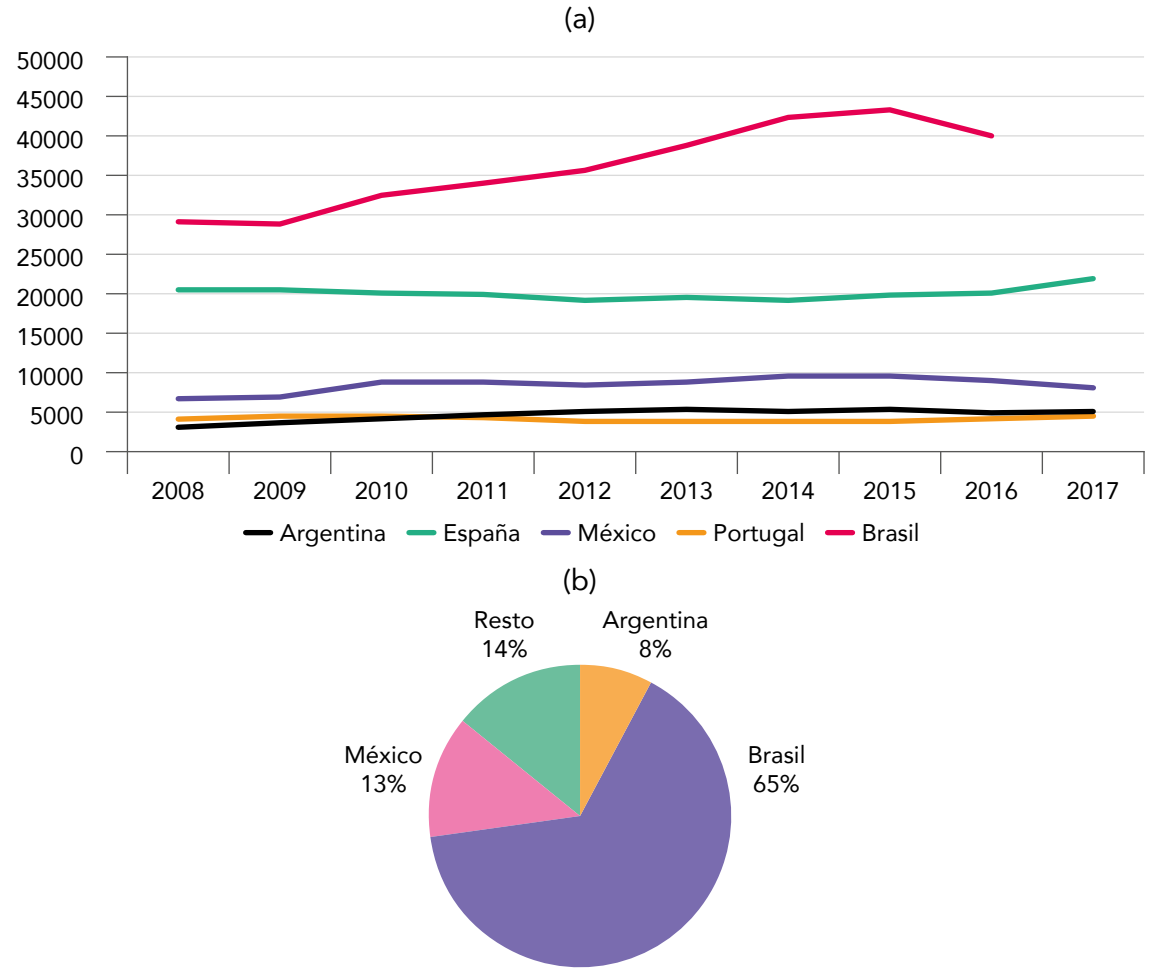
Figura 4. Inversión en Investigación y Desarrollo según el PIB per cápita promedio del año 2017 en países de América Latina y el Caribe e Iberoamérica



Fuente. RICYT, 2019, 21.

Es importante señalar que la inversión regional en ciencia y tecnología representa tan sólo el 3,1% del total mundial; porcentaje que no ha variado significativamente desde el año 2007. En términos generales la región de ALC como un todo se caracteriza, por el fenómeno de concentración de dicha inversión fundamentalmente en tres Estados nacionales: Brasil representa el 65% , México representa el 13 % y Argentina representa 8% del esfuerzo regional en inversión I+D; en su conjunto los tres Estados, que representan el 83% de su inversión total en I+D (RICYT, 2018:15); tal como se puede apreciar en la figura (5a y 5b), donde el crecimiento de Brasil y México se mantiene hasta el año 2015, para después cambiar su tendencia hacia un decrecimiento. Comportamiento que se mantiene hasta la actualidad en el resto de los países de América Latina y el Caribe.

Figura 5. Los países de mayor inversión en I+D de Iberoamérica, donde se destaca el liderazgo en América Latina y el Caribe por parte de Brasil, Argentina y México

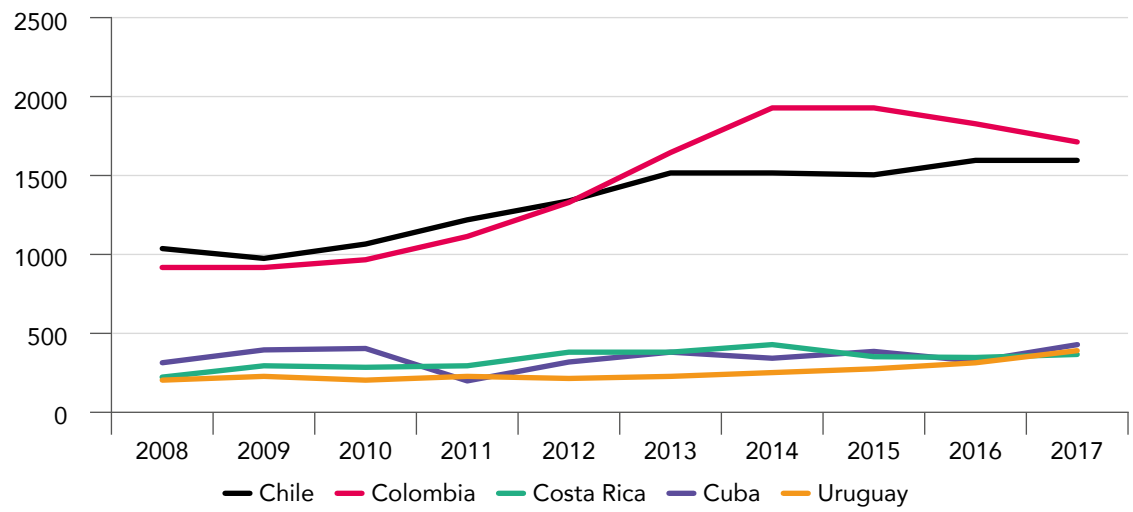


Fuente: RICYT, 2019: 17 y 18.

Al comparar el comportamiento de la inversión en I+D en países de condiciones similares como Chile, Colombia, Costa Rica y Cuba, se puede observar, que para el caso de Colombia, se registró un incremento muy fuerte de su inversión en I+D, hasta el año 2014, para luego tener una tendencia de decrecimiento, situación que se mantiene: "en materia de investigación y desarrollo, el gasto que realiza el país es una vergüenza: menos de la octava parte de lo que invierte un país de la Ocde, a la cual ahora pertenecemos" (Ocampo, 2020:). En relación

con Chile tuvo un muy fuerte crecimiento en la década pasada, llegando a un proceso de estancamiento hasta el día de hoy. Similar condición acontece en Cuba y Costa Rica, con una particularidad en las fluctuaciones dispares de inversión I+D, para el caso cubano (RICYT, 2019:18), tal como se puede apreciar en la figura (6).

Figura 6. Inversión en investigación más desarrollo tecnológico en Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba y Uruguay, en millones de dólares PPC



Fuente: RICYT, 2019, 18.

Es importante resaltar que "América Latina y el Caribe no han sido capaces de transformar su estructura productiva con una velocidad e intensidad similar a la de las economías asiáticas exitosas. La ausencia del cambio estructural implicó que no hubiera capacidades para sostener el crecimiento en el tiempo, con base en nuevos bienes y nuevas capacidades productivas" (CEPAL, 2019:32). Por lo que es necesario enfatizar que "La limitada difusión de la tecnología en el sistema productivo da lugar a la heterogeneidad estructural latinoamericana, una de las raíces de la elevada desigualdad en la región" (CEPAL, 2019:32). Situación que se viene agravando más en los tiempos actuales, por la rivalidad de los países avanzados y potencias emergentes en el desarrollo técnico científico: "la revolución tecnológica tiende a debilitar la cooperación, en la medida que se intensifica la rivalidad tecnológica entre los países, que buscan fortalecer sus ventajas militares y económicas" (CEPAL; 2019:21).

2. El concepto de Biomímesis

El libro de Jorge Wagensberg (2012), y su título "Si la naturaleza es la respuesta, ¿cuál era la pregunta?" permite reflexionar acerca del cúmulo de situaciones que se dan cuando estudiamos a la naturaleza, y se llega a la conclusión de que son incontables las respuestas que encontramos en ella. Sin embargo, son muchos los casos observables de los que aún no hemos encontrado las preguntas que les dieron origen. La humanidad se encuentra enfrentando varias problemáticas sociales, entre las que se destacan: el descontrolado crecimiento demográfico, el progresivo agotamiento de los recursos naturales, el incontrolado calentamiento global, entre otros no menos importantes.

Todos los problemas que se nos presentan, de uno u otro modo, han sido resueltos por la Naturaleza a lo largo de 4.500 millones de años, en los que, mediante pruebas de ensayo y error, han enfrentado y resuelto una innumerable cantidad de problemas, y lo ha hecho en forma eficiente, eficaz y de la mejor manera. Lo que ahora vive es lo que funciona. Lo que no ha podido resistir los embates de la evolución ha desaparecido. En el recorrido de su historia encontramos el desarrollo de una diversidad de procesos en los que fue renovando, reciclando o reemplazando. Lo trascendente es que, en todos estos casos, no sólo lo ha hecho, sino que lo ha hecho bien.

Es por toda esta experiencia que debemos observar la naturaleza para entender de qué manera ha resuelto sus problemas. La respuesta la tenemos hoy en una nueva rama de la ciencia que se conoce como BIOMÍMESIS. Biomímesis surge de la conjunción de dos vocablos: bios = vida y mímesis = imitación (imitación a la vida). No obstante, no se trata sólo de imitar a la naturaleza. "La Biomímesis surge en una era basada, no en lo que podemos extraer de la naturaleza, sino de lo que podemos aprender de ella" (Benyus, 2012).

Debemos comprender cómo la naturaleza ha resuelto sus problemas para aplicar ese conocimiento a la solución de nuestros propios problemas, observando a la naturaleza para aprender de ella. Los expertos afirman que el biomimetismo puede ser considerado un campo trascendental para seguir avanzando en mejoras tecnológicas, teniendo en cuenta que el ser humano es tan sólo una de las 1,7 millones de especies que viven en el planeta Tierra. Conocer las especies y estudiar sus comportamientos e interrelaciones contribuirá a resolver nuestros problemas.

La Biomímesis se constituye en un método adecuado para resolver nuestros problemas cotidianos. Es un movimiento que surge de un cierto sector de la humanidad que orienta sus objetivos centrados en la naturaleza, en una nueva manera de ver y valorar la biodiversidad. Es una disciplina de diseño que, aprendiendo de las formas, de los procesos y de los sistemas naturales, crea diseños de tecnologías sostenibles. Es una práctica interdisciplinaria y transdisciplinar cuyo objetivo es crear puentes entre el diseño, la arquitectura, la ingeniería, el sector industrial, los negocios y las ciencias de la vida. Está dirigida a todos aquéllos que sustentan a la innovación y la sostenibilidad como base para el desarrollo sostenible.

La integración de procesos dentro de sistemas que emulan los procesos que ofrece la naturaleza genera empresas ampliamente ecológicas y mucho más rentables, ofreciendo una mejor calidad de vida para los seres humanos que trabajan en ella y para sus usuarios. La Biomímesis ha extraído estos principios para hacerlos aplicables en el mundo humano. De esta manera, también se crean puentes entre biólogos, arquitectos, ingenieros, tecnólogos, diseñadores en general y donde tienen espacio de participación las otras diversas disciplinas del conocimiento.

3. Biomímesis y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas son una de las estrategias, dentro de la lucha organizada del orden supranacional, por consolidar niveles de sostenibilidad ambiental y social alrededor del mundo. En su vertiente ambiental y con una gran potencialidad por sus efectos multidimensionales como multiplicadores sobre la sociedad, actúa fuertemente el campo emergente de la nueva ciencia transdisciplinar como es la Biomímesis o biomimética. La biomimética trabaja para crear diseños adaptados

a la sostenibilidad con el medio ambiente, imitando aquellos procesos análogos que se encuentran en algunas de las especies que conforma la naturaleza.

De este modo, la Biomímesis o biomimética actúa directamente en los ODS número 3 (salud y bienestar), número 6 (agua limpia y saneamiento), número 7 (energía asequible y no contaminante), número 9 (industria, innovación e infraestructura), número 11 (ciudades y comunidades sostenibles), número 12 (producción y consumo responsables), número 13 (acción por el clima), número 14 (vida submarina), y número 15 (vida de ecosistemas terrestres). Gracias a filosofía subyacente, basada en las relaciones naturales dentro de los ecosistemas, la Biomímesis se logra mediante la colaboración de diferentes actores sociales, de empresas y entre ellas se destacan las fundaciones.

Instituciones que pueden ser tanto públicas como privadas, que trabajan en campos de producción diferentes, y de aquellas que dedican en un mismo campo para lograr en simbiosis, el objetivo común de la mejora de la actividad humana; de este modo, el ODS número 17 (alianzas para lograr los objetivos), también está fuertemente vinculado con la Biomímesis. Finalmente, de forma directa como indirecta, el trabajo realizado por los agentes que impulsan la biomimética repercute positivamente en los ODS de carácter social (1, 2, 4, 5, 8, 10 y 16).

ODS 3: Salud y bienestar. La Biomímesis a menudo se enfoca para mejorar los campos de la ciencia y la medicina. Innovaciones notables en este campo, que permiten mejorar la salud y prolongar la vida de las personas. Esto incluye unos robots microscópicos que imitan el movimiento de las orugas para administrar medicamentos a los órganos más inaccesibles dentro de los pacientes, reduciendo al mismo tiempo la fricción y el contacto con los tejidos orgánicos. Otro ejemplo es Sharklet, un material corrugado que imita la piel de los tiburones, usado para recubrir las superficies de centros hospitalarios: este material dificulta el proceso según el cual las bacterias se adhieren a las superficies, de modo que ayuda a mantener limpios los espacios en que se encuentran pacientes con sistemas inmunes debilitados.

ODS 6: Agua limpia y saneamiento. Se trabaja también en el mantenimiento de las aguas limpias de forma activa. Existen robots en forma de medusa cuyo objetivo es cuidar de los arrecifes de coral, los cuales filtran el agua y consumen CO_2, regulando la composición química del mar; además, tienen un rol muy importante dentro de la biodiversidad marina, por lo que esta innovación también ayuda al ODS 14 (vida submarina).

ODS 7: Energía asequible y no-contaminante. Otro punto en el que la innovación biomimética se enfoca a menudo es en las energías limpias y renovables. Se ha mejorado el diseño de turbinas eólicas imitando la forma de las aletas de la ballena jorobada, que consiguen dirigir el flujo de agua para minimizar el esfuerzo del animal; esto se ha aplicado en las turbinas para incrementar el producto energético desde una menor necesidad de movimiento en el aire. Además, algunos científicos actualmente trabajan en métodos para imitar el proceso según el cual unas bacterias convierten la humedad del aire en electricidad.

ODS 9: Industria, innovación e infraestructuras. Las innovaciones biomiméticas están pensadas para reemplazar elementos industriales, de innovación e infraestructuras obsoletas que dañan el medio ambiente; a través de la imitación de la naturaleza, la Biomímesis mantiene la riqueza material de la sociedad moderna, cuidándose al mismo tiempo del equilibrio dentro del ecosistema natural. La mayoría de invenciones biomiméticas responden a este objetivo. Este ODS se relaciona con el punto 12 (producción y consumo responsables), por cuanto la biomimética busca ofrecer en todos los eslabones de la cadena productiva soluciones sostenibles innovadoras a nivel de industria e infraestructura.

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles. Uno de los grandes campos de innovación biomimética en la actualidad es la arquitectura. Se está implementando la Biomímesis en el diseño de edificios, de forma que se reduce el consumo energético, el gasto económico, y se produce un excedente de energía y agua mediante fuentes de captación de las mismas, las cuales a su vez pueden servir para abastecer a la comunidad en su totalidad.

ODS 13: Acción por el clima. Muchas innovaciones biomiméticas actúan en la estabilidad climática del planeta. Algunas lo hacen de forma indirecta, mientras que otras pueden centrarse en alguno de los elementos que agravia la situación, como pueden ser los niveles de ciertas partículas en el aire, en la tierra o en el agua. La sostenibilidad para el cuidado del planeta y para parar el cambio climático es una razón de ser de la biomimética.

ODS 14: Flora y fauna acuáticas, y 15. Flora y fauna terrestres. Ambos puntos tratan la biodiversidad del planeta y, por consiguiente, el equilibrio interno de los distintos ecosistemas de la Tierra. Así como en el punto anterior, la gran mayoría de innovaciones biomiméticas surge de la voluntad de salvaguardar el bienestar del planeta y de todas las especies que lo habitan y que implican el equilibrio de sus ecosistemas. A través de innovaciones ambientalmente sostenibles, la biomimética elimina los elementos más nocivos y destructivos de la actividad productiva humana, con tal de mantener el equilibrio de la vida en el planeta.

4. Industria e innovación e infraestructura (ODS 9) para ciudades y comunidades sostenible (ODS 11)

La economía en el mundo se mueve de acuerdo a la infraestructura, el transporte, los medios de riego, las tecnologías de la información y desde luego todo lo que se produce con los recursos de las regiones, entre otros. Las metas de ODS 9 y del ODS 11 para el desarrollo sostenible representan fomentar la estabilidad social y ciudades resilientes.

Los procesos de fabricación y la creación de infraestructura para ciudades y comunidades son factures que causan emisión de dióxido carbono y aceleran el cambio climático. Es por eso que hoy se busca generar una mayor eficiencia energética y guiar a la innovación a través del diseño para mejorar los servicios e implementación de tecnologías en la manufactura. El diseño, la arquitectura y la ingeniería civil comienzan apenas a implementar métodos biomiméticos para el desarrollo de materiales, construcciones e infraestructura que promueven una eficiencia y un lenguaje creador de vida. Edificios metabólicos (Armstrong, 2012), biomateriales (Vincent, 2006), sistemas hidrológicos regenerativos (Wahl, 2016), vehículos aerodinámicos o sensores biónicos son algunos de los elementos que se han desarrollado a partir por ejemplo del vuelo de las aves, del mecanismo de la fotosíntesis, del estudio hidrodinámico de un rio o de la forma en la que un murciélago caza insectos.

Por otro lado, las nuevas tecnologías como por ejemplo la impresión 3D o la nanotecnología programable, también comienzan a tomar rasgos inspirados en algoritmos descifrados del crecimiento de plantas, la morfología animal o la auto-organización de bacterias u hongos. Todas estos productos y servicios han dado cabida a lo creación de una nueva industria que se preocupa por voltear a la ciencia y un valor agregado al voltear a la biología y sus biotecnias. Estas nuevas perspectivas son capaces de generar industrias limpias, formar tecnólogos bio-inspirados y proteger los recursos naturales con menor explotación o regeneración de los mismos.

Es por ello que redes, como la Red Internacional de Estudios de Biomímesis, son fundamentales para aumentar la investigación científica, y con ello mejorar la manera en que la tecnología

es implementada o utilizada (como uno de los lineamientos principales del objetivo 9) para beneficio humano y de otras especies. La capacidad creativa que tenemos se vale también de tecnologías y conocimientos ancestrales, que es indispensable rescatar de países llamados menos desarrollados. Otro factor que se apoya de la Biomímesis es que se tiene una sensibilidad tanto ética como estética, ya que se busca dar valor a los productos y no solo basarse en que la economía se muestre en constante crecimiento por la sobre demanda o la sobre-producción. Incluso el desenfoque de la tecnología antropocentrista se vuelve más centrada en la naturaleza.

En lo que respecta al fomento de las ciudades y comunidades sostenibles el enfoque actual, está mayormente relacionado con el comportamiento social y la generación de ideas colectivas para una mejor inclusión, cooperación, movilidad, seguridad y crecimiento urbano. Según datos de la ONU en 2015, cerca de 4000 millones de personas vivían en ciudades y se prevé que ese número aumente hasta unos 5000 millones para 2030 (Berdegué *et al.*, 2015). En la ciudad y las comunidades rurales se busca siempre una prosperidad a través de la búsqueda de bienestar. Aquí los servicios ecosistémicos (Hester & Harrison, 2010), la creación de ciudades biofílicas (Beatley, 2014) o la regeneración de áreas devastadas por el impacto humano comienzan a impulsarse gracias a una conciencia inspirada en la ecología e innovación social. Existen hoy programas de cooperación como carshare (Selloni, 2017), iniciativas de corredores de biodiversidad o programas de logística para el manejo de desechos sólidos y su reutilización dentro de esquemas de economía circular (Webster, 2015).

Un aspecto importante que toca uno de los puntos del objetivo 11, es la creación de viviendas asequibles y la mejora de barrios. Aquí la arquitectura y el urbanismo son disciplinas fundamentales para proponer proyectos en los que exista el bienestar social, generar cultura y seguridad vial, accesibilidad a personas con discapacidad y de la tercera edad. La Biomímesis ha influenciado en la generación de bioarquitectura (Senosiain, 2003), parques urbanos bioinspirados en el clima bioregional, regeneración de ríos estudiando las dinámicas ecológicas, incluso el crecimiento de una ciudad estudiando fractales. La infraestructura natural de la ciudad y su clima regional nos da pistas para generar ciudades vivas. Existen ciudades que han removido autopistas y alcantarillado para rescatar ríos confinados al concreto (Brower, 2000). Hoy son parques en donde las personas conviven, se ejercitan, siembran hortalizas y protegen especies animales y vegetales. Este patrimonio natural es vital al igual que el cultural. De igual manera los materiales de construcción locales y las técnicas de edificación vernácula son de gran valor, además de ser promovidos también por la red de Biomímesis.

De igual forma la vulnerabilidad que tienen las ciudades masificarse, es una calidad de aire que solo con infraestructura verde se puede mantener. Iniciativas de regeneración urbana y suburbana ayuda a mantener la salud de las personas y reducir el gasto público, y promoviendo equidad para todos al acceso a estos y al mismo tiempo mantener empleos y estándares de calidad de vida. Incluso la mitigación del cambio climático que generan los espacios verdes en edificios y calles, y sobre todo áreas protegidas es preponderante, siendo también uno de los apartados de la meta número 11.

Con todo esto podemos reconocer que la influencia que tiene la Biomímesis en la arquitectura, el urbanismo y las políticas públicas para el bienestar socioambiental es cada vez mayor. La academia, servicios públicos, manufactura y organizaciones que impulsan la simbiosis de la humanidad en cooperación con las demás especies son en realidad muy pocas, por ello la cooperación de redes como la nuestra promete ser un ingrediente fundamental en el siglo XXI.

5. Producción y consumo responsable (ODS 12)

En 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La Agenda plantea 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de carácter integrado e indivisible que comprenden las esferas económica, social y ambiental. En lo que respecta al desarrollo económico futuro, en concreto el ODS12 hace alusión a la necesidad de garantizar un modelo de consumo y producción sostenibles. En consecuencia, el desarrollo económico futuro deberá velar por un uso responsable de los recursos del planeta y, al mismo tiempo poner en marcha medidas urgentes contra el cambio climático, a fin de garantizar la seguridad alimentaria y una vida sana y saludable.

La complejidad de los sistemas económicos ha demostrado que se requieren altos niveles de abstracción, cuando se conceptualizan problemas y explicaciones relacionadas con soluciones inspiradas en la naturaleza. Por ello, es necesario adquirir un enfoque biomimético, para el logro de un desarrollo económico sostenible, sensible a la reducción de la huella ecológica. Ello requiere un cambio en los métodos de producción y consumo de bienes y servicios. En definitiva, trata de explorar el vínculo entre los ecosistemas naturales y los sistemas económicos, para buscar soluciones ambientales aplicadas. Este enfoque nos permitirá desarrollar prácticas comerciales sostenibles inspiradas en los principios biomiméticos.

En la economía natural los ciclos son circulares y se cierran sin generar residuos permitiendo que cada output de un proceso se convierta en input o materia prima de otro. Por tanto, podemos decir que la naturaleza se trata de una "economía" totalmente renovable y auto-reproductiva, que no genera residuos, sino nutrientes y cuya fuente de energía es inagotable.

6. Emprendimiento biomimético, bioinspirado y los ODS

De acuerdo con indicadores mundiales, los emprendimientos presentan una alta tasa de mortalidad durante los primeros años de existencia. Se presume que una causa importante de este índice corresponde a la dificultad para desarrollar, implementar y mantener cultura de innovación, así como la responsabilidad que tiene la gestión empresarial frente a la huella de carbono. Bioinspirarse en la naturaleza proporciona soluciones útiles, eficientes e inteligentes para los desafíos que se enfrentan en este sentido con el cambio climático, la biodiversidad y el agotamiento de los recursos naturales.

La Ciencia, Tecnología e Innovación, así como el conocimiento basado en emprendimientos Conscientes; abre oportunidades, capacidades y expectativas de nuevas maneras para construir empresas sostenibles y regenerativas. La Biomimesis como tecnociencia involucra todos los procesos de producción y consumo en un nuevo estilo de gestión, viable ante la crisis ambiental y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A esta opción le apuesta el nodo de Emprendimiento e innovación empresarial Biomimético.

Así las cosas, la intensificación de las relaciones e interacciones entre conocimiento, ciencia, tecnología, biodiversidad y la economía en el mundo contemporáneo, muestran como a partir de estas opciones, se puede "rápidamente" repensar el desarrollo de emprendedores y emprendimientos para lograr el buen uso de la biodiversidad, reponer lo que se le ha quitado a la naturaleza e incorporar al hombre como un actor más del ecosistema que debe mantener en equilibrio.

7. Origen de La Red Internacional, Interuniversitaria e Interinstitucional de Estudio de Biomímesis

La primera vez que se menciona la Red Internacional, Interuniversitaria, e Interinstitucional de Estudios de Biomímesis, es en los resultados de la tesis Doctoral denominada: "Aproximación a un enfoque biomimético para la creación de sociedades amazónicas del bienestar sustentable" del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, Departamento de Economía Aplicada I, de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Sarriko, de la Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). La Red Internacional de Estudios de Biomímesis se propuso como iniciativa de cooperación internacional al desarrollo en el año 2015, a partir de la convocatoria de ayudas para Proyectos de Cooperación Universitaria para el Desarrollo Sostenible del Vicerrectorado de innovación, Compromiso Social y Acción Cultural de la Universidad del País Vasco (Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)). Teniendo como contraparte varias universidades de América Latina, pero liderada por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) de Colombia, a partir del Área de la Escuela de Ciencias Agrícolas, Pecuarias y del Medio Ambiente (ECAPMA).

Desde su inicio el compromiso de trabajar por parte de la Red Internacional de Biomímesis es la Amazonia continental sudamericana, ello se fundamentaba al observar que se acentuaba su destrucción. Por lo tanto, se refuerza aún más su compromiso e interés por la conservación de esta zona geográfica, pero bajo un uso y manejo sostenible desde el paradigma de la Biomímesis. Ya que su conservación como su destrucción son significativos para la vida, por los impactos sistémicos, tanto positivos como negativos que genera a nivel de la Biosfera/Atmósfera terrestre. La Red Internacional de Estudios de Biomímesis, una vez conformada, propuso generar acciones que vayan encaminadas a revertir dichas dinámicas, en la medida de sus condiciones, por medio de la socialización y generación del conocimiento la ciencia y la tecnología y el dialogo de saberes del carácter biomimético y bioinspirado de vanguardia.

Lo que se pretende desde la Red de Estudio de Biomímesis es una economía circular o bioeconomía para la Amazonia, e implementar una economía y sociedad del conocimiento, con el fin de transformar dicho modelo económico extractivo y depredador que se implementa actualmente en la Panamazonia. Ya que las dinámicas de más impacto están relacionadas con las actividades de extracción de oro, coltan, minerales semipreciosos, cultivos de soja, palma africana, cereales, forrajes para la ganadería y cultivos ilegales (amapola, marihuana y coca). Situación que se ha agravado aún más en el año 2019, por la adjudicación de franjas de exploración y explotación de recursos naturales en baldíos nacionales, reservas forestales y tierras indígenas, entre otros.

8. Los ODS implementados desde la Red Internacional de Estudio de Biomímesis

La Red Internacional de Estudio de Biomímesis considera que los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) son centrales, para lograr que predomine la biofilia y la topofilia, con el fin de materializar un mundo más sostenible. Los cuatro ODS de referencia son el objetivo 4, 8, 12 y 17. El Objetivo 17 está relacionado con las alianzas para lograr todos los objetivos, y el objetivo 4 de hacer acciones para la implementación de una educación de calidad. Los otros dos ODS están relacionados con el objetivo 8 y el 12, donde el objetivo 8 pretende el poder

lograr un trabajo decente con crecimiento económico, pero, amparado en el objetivo 12, el cual está relacionado con el propósito de lograr una producción y consumo responsable.

Estos cuatro ODS son relevantes, porque permiten generar procesos polinizadores y dinamizadores del Desarrollo Humano Sostenible (DHS) en la región amazónica y en cualquier parte del mundo. Los cuatro ODS señalados son centrales, porque se quiere actuar para potenciar las capacidades y oportunidades para lograr el bienestar humano, a partir de ir implementando una economía circular del conocimiento y con ello lograr una sociedad que construya el camino a la resiliencia. Esto porque la ventaja comparativa de la Amazonia es la dotación de una base natural y sociocultural muy socio(bio)diversa pero endémica, que amerita una estrategia de relacionamiento biomimético, como de un uso y manejo desde del emprendimiento con innovación biomimético y bioinspirado. Estos dos procesos biomiméticos y de bioinspiración, deben generar las condiciones para impulsar una nueva matriz relacionada con el emprendimiento de productos y de servicios para el mercado, pero acoplados a la renovabilidad de la base natural.

8.1. El Objetivo 4 (educación de calidad)

Hasta el momento desde la Red Internacional de Estudios de Biomímesis, se ha podido generar una serie de propuestas encaminadas a lograr una educación de calidad, por medio de hacer alianzas estrategias en red con universidades e institutos de investigación de América Latina, USA y Europa. Propuestas que pretenden estimular el intercambio de información entre iguales, y logren impulsar la construcción de una economía y una sociedad del conocimiento a partir de su rica biodiversidad que ostenta los ecosistemas amazónicos, pero, centrado en impulsar una educación de calidad e inclusiva.

La educación de calidad e inclusiva es fundamental para el progreso de cualquier sociedad en el mundo, fundamental para la construcción de una economía y una sociedad del conocimiento en la región amazónica, por ello es importante el poder lograr superar "la especialización en bienes intensivos en mano de obra barata o en recursos naturales (ventajas comparativas estáticas) con un perfil exportador diversificado, con presencia creciente de sectores intensivos en conocimientos e I+D (ventajas comparativas dinámicas)" (CEPAL, 2019:32).

La difusión del conocimiento biomimético y bioinspirado logrado por parte de la Red Internacional de Estudio de Biomímesis, consistió en impulsar varias actividades a nivel internacional y que están relacionadas con la parte editorial, con dos simposios y el apoyo a actividades académicas de carácter interdisciplinario. Estas actividades se han desarrollado fundamentalmente en Colombia y Bolivia, pero con proyección a nivel de América Latina y del Caribe y España. En relación con la difusión del conocimiento biomimético para América Latina y el Caribe, se han desarrollado dos proyectos editoriales finalizados y otros dos en proceso de edición, los cuales se proceden a describir:

El primer libro "*Biomímesis: inspiración creativa en la naturaleza y escenarios potenciales de sostenibilidad*", es un texto de consulta dirigido a los estudiantes de universidades, emprendedores, empresarios y público en general. Corresponde a las memorias del primer Simposio Internacional de Biomímesis, el cual se puede consultar vía online. El segundo libro es una obra de carácter colectivo, donde se exponen algunas líneas de trabajo y generación de pensamiento de vanguardia en Biomímesis en el mundo, se ha titulado: "*Redescubriendo el mundo natural. La Biomímesis en perspectiva*". El tercer libro denominado *Biomímesis: Amazonia, Emprendimiento Conciencia y Tecnología*", el cual corresponde a las memorias

de las ponencias del segundo simposio internacional de Biomímesis; complementado con unos autores invitados. El cuarto libro corresponde a las obras de arte (pintura, escultura y fotografía) expuestas durante el segundo simposio internacional de Biomimesis, el cual llevará el título de "*Emprendimiento e Innovación Artístico Biomimético y Bioinspirado*"; complementado con unos autores invitados.

8.1.1. Eventos académicos

Algunos de los miembros de la red han sido invitados a participar en eventos académicos, como fue el que se desarrolló en la Universidad Mayor de San Andrés en la ciudad de la Paz, que tiene que ver con la arquitectura, bajo el nombre: "*Biomímesis y la regeneración en la Arquitectura*". Y el otro evento en la Universidad Amazónica de Pando en el marco del XVII Congreso Nacional de Estudiantes de Ingeniería Industrial del denominado: "*Eco-innovación industrial y emprendimiento en Bolivia*".

Se ha participado desde el Área de Emprendimiento e Innovación Empresarial Biomimética/ Bioinspirada de la Red Internacional de Estudios de Biomímesis del evento académico denominado "*Congreso Internacional: Construyendo puentes entre la Ciencia y la Gestión. Investigación para la Sostenibilidad en Reservas de la Biosfera*", en el apartado de Alianzas y Educación con la ponencia denominada: "Red Internacional de Estudios de Biomímesis: alianza estratégica para la reconciliación con la naturaleza e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Amazonia.". También, se ha participado del "*III Viaje Amazónico MDI 2019*", que hace el Instituto Europeo de Diseño, como actividad de trabajo de campo en la ciudad de Puerto Nariño, Departamento de Amazonas, Colombia.

Otra importante participación de los profesionales de la Red Internacional de Estudio de Biomímesis a nivel educativo, fue durante el evento denominado: "*Workshop internacional: Biomimesis y regeneración la Arquitectura*". Este acto académico se hizo en la Facultad de Arquitectura, Artes y Diseño Urbanístico de la Universidad Mayor de San Andrés, la Paz Bolivia. Se impartió una charla sobre: "*la cooperación internacional desde un enfoque biomimetico*", para la Maestría en agroecología, soberanía alimentaria, agricultura urbana y cooperación al desarrollo rural de la Universidad de la Laguna.

8.1.2. Los Simposios

Al ser la Red Internacional de Estudios de Biomímesis de reciente creación, dicha red se ha venido consolidando, como un espacio de diálogo intercultural alrededor de la ciencia y la tecnología y de revaloración del conocimiento tradicional milenario. Hasta el momento han participado más de 50 académicos e investigadores en los dos simposios internacionales.

Profesionales de diferentes disciplinas, científicos y académicos que son una referencia internacional en temas de Biomímesis, lo cual se complementó con sabedores tradicionales de los pueblos indígenas amazónicos de Colombia y Bolivia. Todo un reto de movilidad de dicho recurso humano a lugares apartados de la Amazonia tanto de Colombia como de Bolivia. Lo relacionado con la información del segundo simposio se puede encontrar en el portal web: www.amazoniasmart.com.

El Tercer Simposio Internacional de Biomímesis se va a desarrollar en el año 2021 en el Instituto de Ecología (INECOL), localizado en la ciudad de Xalapa en el Estado Federal de Veracruz, República Federal de México.

9. Objetivo 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y Objetivos 12 (producción y consumo responsable)

La limitada democratización de la educación, la ciencia y la tecnología, hace que se impida que se explore y se manifiesten las potencialidades, las capacidades y las oportunidades de progresar a partir del objetivo 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y del objetivo 12 (producción y consumo responsable). Es importante tener en cuenta esos dos ODS, ya que no se puede implementar un pleno Desarrollo Humano Sostenible sin ellos, lo cual se puede percibir su incumplimiento en las sociedades periféricas, como son las amazónicas en cada uno de los Estados nacionales Panamazónicos.

Con el propósito de apoyar acciones encaminada a auspiciar un trabajo decente, crecimiento económico y la producción y consumo responsable en la Amazonia, se ha creado el "*Centro de Estudios Internacional Biomímesis Amazonia (CEIBA)*", y el Área de trabajo "*Emprendimiento e innovación Empresarial Biomimético y Bioinspirada*". De otra parte, también se ha propuesto crear el Área que se ha de denominar de "*Arte y cultura Bioinspirada*".

9.1. Centro de Estudios Internacional Biomímesis Amazonia (CEIBA).

La iniciativa de crear el Centro de Estudios Internacional Biomímesis Amazonia (CEIBA), figura (7), se venía gestando desde el año 2016, e inicialmente se quería hacer en la ciudad de Leticia, Departamento de Amazonas (Colombia), lo cual no se materializo, debido a que la finca donde se lo quería realizar, las autoridades administrativas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) no lograron un acuerdo de cesión de tiempo predeterminado con sus propietarios, lo que frustró esa primera iniciativa.

Figura 7. CEIBA-Centro de Estudios Internacional Biomímesis Amazonia



Durante el segundo simposio, con el apoyo de las autoridades de la Universidad Amazónica del Pando y como garantes de viabilidad institucional tanto de la parte del apoyo internacional,

como fue el de la FAO, y la misma Red de Estudios de Biomímesis, se dio a Luz el CEIBA, logrando de esta manera tener un centro en Bolivia en temas de Biomímesis.

De todas maneras, es ahora cuando se debe aunar esfuerzos para que el CEIBA de frutos en relación con la tecnociencia biomimética en la Amazonia boliviana.

9.2. Área de Emprendimiento e innovación empresarial Biomimética/ Bioinspirada

La propuesta de crear el "Área de Emprendimiento e Innovación Empresarial Bioinspirada", es, además, una forma de fortalecer a la Red Internacional de Estudios de Biomímesis, propiciando una aproximación sistemática a un campo investigativo y de socialización de la información poco desarrollado en América latina y el Caribe, el cual está relacionado con la implementación de emprendimientos fundamentados en la observación inteligente de la naturaleza que –finalmente- consiga materializarse en el desarrollo de innovaciones tecnológicas que permitan a los emprendedores, empresas, científicos, generar productos y servicios que solucionen necesidades del mercado de forma sostenible.

El emprendedor biomimético debe ser capaz de identificar y trasladar los sistemas tecnológicos implícitos en los sistemas y los componentes de la naturaleza hacia los sistemas económicos y tecnológicos humanos. Teniendo como base estas premisas el Área de Emprendimiento e Innovación Empresarial Biomimética/ Bioinspirada. Desde esta Área se pretende hacer la primera revista en lengua castellana sobre Biomímesis para América Latina y el Caribe. También, un proyecto de investigación relacionado con conocer el estado del arte de que empresas, vienen haciendo emprendimientos e innovaciones tecnológicas relacionadas con la biomimético y la bioinspiración.

Se pretende hacer el diplomado en introducción a la Biomímesis para la Viceministerio de Ciencia y Tecnología, del Ministerio de Educación de Bolivia. Un diplomado sobre Emprendimiento biomimético y bioinspirado para la Universidad Externado de Colombia. Un curso de verano sobre "*Ecosistema Emprendedor*" para la Universidad del País Vasco. Y en colaboración con la Fundación Biomimetic Sciences Institute de un curso de verano llamando "*Innovaciones Bioinspiradas para un futuro sostenible*".

9.3. Áreas de trabajo propuesta crear en "Arte y cultura Bioinspirada".

El arte y la cultura representan una parte diferencial de la Red Internacional de Estudios de Biomímesis con respecto a otras redes biomiméticas. Los conocimientos antiguos pero vigentes son un elemento que no se pueden olvidar y perder, al ser manifestaciones únicas, que son la traducción de formas de ver la realidad diversa y compleja por excelencia, a partir de cosmovisiones animistas y que deben ser apropiada como revaloradas por la sociedad en general.

El Área de "Arte y Cultura Bioinspirada" pretende revalorar el conocimiento tradicional inmaterial de las sociedades, sean estas indígenas o no, como de explorar y socializar otras formas nuevas de hacer arte bioinspirado como biomimético desde las tecnociencias de vanguardia.

Figura 8. El baile "Yuak" de los pueblos indígenas del Predio Putumayo (Bora, Uitoto, Okaina y Muinane), Departamento del Amazonas (Colombia)



Foto: Acosta, Luis Eduardo, 2013

Con el fin de ir generando argumentos trabajo e ir dotándose marcos de referencia para esta nueva Área de "Arte y Cultura Bioinspirada", se ve como una oportunidad el apoyar una iniciativa propuesta por varias instituciones colombianas (Ministerio de Cultura, Facultad Antropología de la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI), a ser presentada a la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y a Cultura (UNESCO), que consiste en proteger ciertos bailes ancestrales como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de los pueblos indígenas de la Chorrera, Departamento Amazonas (Colombia). Propuesta que proviene de la iniciativa de la Junta de Autoridades de AZICATCH, la cual representan a los pueblos Bora, Uitoto, Okaina y Muinane; en la figura (8), se puede apreciar el "*Yuak*", uno de esos bailes, relacionados con la cultura milenaria de esos pueblos indígenas amazónicos.

La información de estos bailes tradicionales es relevante y significativa, al generar estrategias de Desarrollo Humano Sostenible para pueblos indígenas y otras sociedades afines, al estar relacionada con la agrobiodiversidad amazónica y su cosmovisión animista, entre otras dimensiones.

10. El Objetivo 17 (Alianzas para lograr los objetivos)

El Objetivo 17: "Alianzas para lograr los Objetivos", es estratégico para la Red Internacional de Estudio de Biomímesis, pues por medio de él, se hacen esfuerzos de cooperación Sur-Sur, Norte-Sur y Norte-Norte con el fin de actuar de forma coordinada en temas de educación y de las denominas tecnociencias de vanguardia, para lograr incidir en la materialización de los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Amazonia. Por medio de estas alianzas inclusivas y que son construidas sobre la base de principios como de valores de apoyo mutuo, una visión y metas compartidas, logran colocar a las personas, y al planeta en

el centro (ONU, 2019). Donde la región amazónica es central por los servicios ecosistémicos que presta al planeta tierra.

La Red Internacional de Estudio de Biomímesis se apropia de esos valores y de visión compartida, ya que hasta el momento se ha logrado generar un espacio de trabajo con académicos e investigadores, especialistas de diferentes áreas del conocimiento, lo cual ha generado propuestas que requieren del apoyo mutuo, para lograr su respectivo desarrollo e implementación especialmente en temas académicos a nivel de la educación superior universitaria.

Por el momento la RI^{3}Biomimesis está compuesta por una alianza de universidades e institutos de investigación, como de organizaciones de la sociedad civil de Norte América, Sudamérica y Europa, las cuales se indican a continuación:

Norte América

México (Instituto Nacional de Ecología (INECOL), Instituto Tecnológico de Monterrey), USA (California State University, Universidad de Riverside, California, University of Arizona; Angelo State University).

Sudamérica

Argentina (Universidad Nacional del Nordeste, Universidad de Buenos Aires), Bolivia (Universidad Amazónica de Pando, Universidad del Beni y Universidad Mayor de San Andrés), Brasil (Universidad Federal de Roraima, Universidad Federal de Para), Perú (Universidad de la Amazonia Peruana, Universidad Nacional de Ingeniería de Lima), Ecuador (Universidad Nacional de Loja), Cuba (Universidad de Olguín), Colombia (Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), Universidad Externado de Colombia, Universidad del Tolima, Universidad Nacional de Colombia, Universidad de la Amazonia, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Universidad de Antioquia, Universidad del Valle, Universidad Tecnológica de Choco, Universidad de Caldas, Universidad Autónoma de Manizales, Universidad de los Llanos, Universidad de los Andes, Fundación Nimaira), Venezuela (Universidad Experimental de la Guyana), Guyana (University of Guayana).

Europa

Universidad del País Vasco, Instituto Azti Tecnalia, Universidad de la Laguna, Instituto de Empresa, Biomimicry Iberia, Planeta Biomimético España, Imgen Energía, Ingeniería y demoliciones.

Candidatos a Ingresar a la Red

Otras instituciones en proceso de solicitud de admisión son: Argentina (Biomimetic Argentina) Brasil (Universidad Federal Fluminense, Biomímesis Brasil), Ecuador (Universidad Nacional de Educación, Universidad Regional Amazónica IKIAM), Chile (Universidad de la Frontera, Universidad de Tarapacá), Costa Rica (Universidad Nacional de Costa Rica), España (Fundation Biomimetic Sciences Institute, Hifas da Terra), Italia (Instituto Politécnico de Turín), Francia (Empresa Suexpansión)

Hasta el momento, se va materializando fundamentalmente una serie de alianzas, para impartir cursos cortos vía online en relación a la "*Introducción a la Biomimesis*" en Bolivia,

en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Mayor de San Andrés, y en Colombia un diplomado en "*Emprendimiento Empresarial Biomimético y Bioinspirado*", en el segundo semestre del año en la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia.

En España se explora un trabajar en dos iniciativas, relacionados con la educación superior y de trabajo en desarrollo de un módulo dentro del curso de verano denominado: "*Ecosistema Emprendedor*" en la Universidad del País Vasco, y desde Cataluña por medio del Biomimetic Sciences Institute del curso: "*Innovaciones Bioinspiradas para un Desarrollo Sostenible*". Lo significativo de estas iniciativas es que se trasladaran dichos cursos, a las universidades de la Red, que quieran promocionarlos e impartirlos. La intención es que se haga en cada uno de los países que hacen parte de la Red y que, en cada país, las instituciones se coordinen para su impartición, en contraposición a la fecha la estación climática que se imparta en Europa.

11. Conclusión

La Red Internacional, Interuniversitaria e Interinstitucional de Estudios sobre Biomímesis (RI^{3}Biomimicry) www.redinternacionalbiomimesis.org orienta su accionar hacia la cooperación internacional en educación, ciencia y tecnología y la revaloración de los saberes tradicionales, con la convicción de que la educación de calidad, la salud integral y los ecosistemas resilientes son multiplicadores de capacidades y oportunidades para el Desarrollo Humano Sostenible (DHS); con ello, se busca lograr cada vez mejores indicadores de calidad de vida a nivel planetario. Estas dimensiones, mutuamente interrelacionadas e interdependientes, hacen necesario un enfoque innovador del conocimiento científico y tecnológico, donde el abordaje desde el pensamiento complejo, la transdisciplinariedad de la Biomímesis muestra su gran estrategia y potencialidad, fundamentado en el aprendizaje inteligente, tanto de los procesos como de las funciones de la naturaleza, para trasladarlos a los sistemas humanos en la denominada tecnosfera, en la era del Antropoceno.

Haber escogido a la Amazonia se puede considerar un reto para la Red Internacional de Estudios de Biomímesis, por lo que significan dichos ecosistemas para a vida en la tierra, lo que obliga a ser muy creativos e incluyentes para no caer en las mismas prácticas de uso y manejo histórico de la base natural, que hasta el momento han causado grandes problemas de distinto orden y magnitud, los cuales han trascendido a nivel planetario. Los ODS son un marco muy apropiado para revertir la inequidad social y los impactos medio ambientales. Para nuestro caso, los Objetivos 4, 8, 9. 11, 12, 14 y 17 son nuestra carta de navegación ya que éstos impactan favorablemente a los demás ODS.

El objetivo 17, relacionado con la generación de alianzas, es estratégico para poder seguir haciendo procesos educativos a nivel universitario, mediante simposios y publicaciones relacionadas con la biomimética en América Latina y el Caribe. Hoy, estas publicaciones están limitadas a nivel académico, más aún cuando se trata de material de consulta para la sociedad en general. Si se lograra ampliar un mayor conocimiento en el público sobre las bondades de la Biomímesis, se podrá ir construyendo una nueva cultura y economía del conocimiento, a partir de aprender del uso y manejo racional de los recursos naturales que, por su mal uso y manejo, es el talón de Aquiles de la actual civilización occidental.

Se propone crear un hito institucional que permita romper las fronteras en los temas relacionados con la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura, aplicando la Biomímesis

como paradigma alternativo, lo que configura un compromiso de los que forman parte de la Red Internacional, Interuniversitaria e Interinstitucional de Estudios de Biomímesis (RI^{3}Biomimicry).

12. Referencias bibliográficas

ARMSTRONG, R. (2012). *Living Architecture: How Synthetic Biology Can Remake Our Cities and Reshape Our Lives* (Kindle Single).

BEATLEY, T. (2014). Imagining biophilic cities. *Low Carbon Cities*. https://doi.org/10.4324/9781315766003-15. septiembre 15.

BENYUS, JANINE M. (2012): *BIOMIMESIS. Cómo la ciencia innova inspirándose en la naturaleza* - Barcelona (España): Tusquets Editores S.A.

BERDEGUÉ, J. A., CARRIAZO, F., JARA, B., MODREGO, F., & SOLOAGA, I. (2015). *Cities, Territories, and Inclusive Growth: Unraveling Urban–Rural Linkages in Chile, Colombia, and Mexico*. World Development, 73, 56-71. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.12.013.

BROWER, D. (2000). *Let the Mountains Talk, Let the Rivers Run: A Call to Those Who Would Save the Earth* (2nd Revised edition). New Society Publishers.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LANTINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2016). *Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital. La situación de América Latina y el Caribe*. Segunda Reunión de la Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la CEPAL. Santiago de Chile. Septiembre.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2019). *Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44551/S1900433_es.pdf?sequence=7&isAllowed=y. Consultado vía online el 14 de agosto del 2019.

FUNDACIÓN COTEC PARA LA INNOVACIÓN. (2018). *Informe Cotec 2018*. http://informecotec.es/media/Informe-Cotec_2018_versi%C3%B3nweb.pdf. Consultado via online el 10 de enero del 2019.

HESTER, R. E., & HARRISON, R. M. (2010). *Ecosystem services*. Royal Society of Chemistry.

OCAMPO JOSÉ ANTONIO. (2020). *Apertura y desarrollo exportador: lo que ha faltado en el país es una política de desarrollo exportador verdaderamente ambiciosa*. Diario el Tiempo. www.eltiempo.com/opinion/columnistas/jose-antonio-ocampo/apertura-y-desarrollo-exportador-columna-de-jose-antonio-ocampo-465166. Consultado vía online el 23 de febrero del 2020.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). (2015). *Informe de la Unesco sobre la ciencia. Hacia 2030. Resumen ejecutivo*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235407_spa. Consultado vía online 13 de enero del 2020.

RED DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA -IBEROAMERICANA E INTERAMERICANA (RICYT). (2017). *El estado de la ciencia: Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos 2017*. Consultado vía web el 26 de

enero 2018: www.ricyt.org/files/Estado%20de%20la%20Ciencia%202017/El_Estado_de_la_Ciencia_2017_Completo.pdf.

RED DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA -IBEROAMERICANA E INTERAMERICANA (RICYT) (2018). *El estado de la Ciencia. Principales indicadores de la ciencia y tecnología Iberormericanos/Interamericanos*. www.ricyt.org/files/edlc_2018.pdf. Consultado vía web el 20 de agosto del 2019.

RED DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA -IBEROAMERICANA E INTERAMERICANA (RICYT). (2019). *El estado de la ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos*. *www.ricyt.org/wp-content/uploads/2019/10/edlc2019.pdf* . Consultado vía online en el 19 de febrero del 2020.

SELLONI, D. (2017). *New Forms of Economies: Sharing Economy, Collaborative Consumption, Peer-to-Peer Economy*. En D. Selloni (Ed.), CoDesign for Public-Interest Services (pp. 15-26). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-53243-1_2.

VEDOYA, DANIEL E. Y PRAT, EMMA S. (2017*). Introducción a la Biomímesis aplicada a la Arquitectura – Corrientes (Argentina).* Ediciones del ITDAHu.

VINCENT, J. F. V. (2006). The Materials Revolution. *Journal of Bionic Engineering*, 3(4), 217-234. https://doi.org/10.1016/S1672-6529(07)60005-5.

WAGENSBERG, JORGE. (2012). *Si la naturaleza es la respuesta ¿Cuál era la pregunta?* - Barcelona (España): Tusquets Editores S.A.

WAHL, D. C. (2016). *Designing Regenerative Cultures*. Triarchy Press Ltd.

WEBSTER, K. (2015). *The Circular Economy: A Wealth of Flows*. Ellen MacArthur Foundation Publishing.

Utilización de residuos agrícolas e industriales en la estabilización de suelos para su uso en la construcción de viviendas más sostenibles

Use of agricultural and industrial waste in soil stabilization for use in more sustainable construction housing

Verónica de Dios, Lourdes Soriano, Alba Font, Ana Mellado, Jordi Payá, María Victoria Borrachero, José María Monzó
(ICITECH - Universitat Politècnica de València)

Resumen:

La tierra es un material de construcción que se utiliza desde hace milenios en la construcción de viviendas. Se trata de un material de bajo coste económico y medioambiental, que es reciclable. Este hecho hace que se haya utilizado mucho en la construcción de viviendas en los países en desarrollo, sobretodo en construcciones rurales, donde la tierra de calidad adecuada para la construcción es abundante. Para obtener mejores prestaciones mecánicas la tierra se suele estabilizar con un conglomerante; entre los conglomerantes habitualmente utilizados se encuentra el cemento Portland. Sin embargo, el cemento Portland tiene una elevada huella de carbono, afectando negativamente al cambio climático. En la actualidad se investiga en conglomerantes más amigables con el medioambiente, como los cementos activados alcalinamente, que tienen una menor huella de carbono. La huella de carbono de estos cementos activados alcalinamente se puede reducir más si en su preparación se utilizan materiales residuales. En el trabajo que se presenta se ha utilizado como precursor un residuo de las refinerías de petróleo que se denomina catalizador gastado de craqueo catalítico, y como activador una mezcla de ceniza de cáscara de arroz e hidróxido sódico. Adicionalmente se ha utilizado aceite industrial usado como impermeabilizante.

Palabras clave: estabilización de suelos, cementos activados alcalinamente, residuos.

Abstract:

Soil is a building material that has been used for thousands of years in housing construction. It is a material of low economic and environmental cost, which is recyclable. The fact means that it has been widely used in the construction of houses in developing counties, especially in rural constructions, where soil of adequate quality for construction is abundant. To obtain better mechanical performance, the soil is usually stabilized with a binder; among the commonly used binders is Portland cement. However, Portland cement has a high carbon footprint, negatively affecting climate change. Currently, it is investigated in more environmentally friendly binders, such as alkaline activated cements, which have a lower carbon footprint. The carbon footprint of the alkaline activated cement can be further reduced if residual materials are used in their preparation. In the present work, a residue from the oil refineries that is called fluid catalytic cracking residue was used as precursor, and a mixture of sodium hydroxide and rice husk ash was used as activator. Additionally, an industrial oil was used as a waterproofing agent.

Keywords: soil stabilization, alkaline activated cement, waste.

1. Introducción

La tierra es un material de construcción ampliamente utilizado desde tiempos inmemoriales, se trata de un material que se encuentra en abundancia y fácilmente disponible. Es un material de bajo coste económico y medioambiental, y además es reciclable. Todas estas ventajas han contribuido a que haya sido ampliamente utilizado. En este sentido, en lo que se refiere a aspectos relacionados con los países en desarrollo, es un material con el que se han construido viviendas, sobre todo en zonas rurales, dónde es abundante la tierra de calidad adecuada para este tipo de construcciones. Existen distintos tipos de construcción con tierra, como el adobe y el tapial. El adobe se prepara mezclando un suelo de calidad adecuada, con paja, se amasa bien y se llenan unos moldes de madera compactándolos manualmente, para posteriormente extraer el molde y dejar secar el bloque de adobe durante los días necesarios para que alcance la resistencia adecuada. En la elaboración del tapial no se requiere de paja, sino que lo que se hace es, mediante un encofrado de madera, se compacta la tierra por capas hasta alcanzar una compacidad óptima. Existe también la posibilidad de preparar los bloques de tierra compactada, conocidos como BTC, que se fabrican con el uso de una máquina sencilla que recibe el nombre de Cinva Ram, que permite la compactación de los bloques mediante un prensado manual. Si se quiere obtener una mayor resistencia mecánica en los BTC se requiere del uso de un estabilizante, que mejora la unión entre las partículas de tierra, se trata pues de un material conglomerante cuya misión es aglutinar las partículas de suelo. En el pasado, se han utilizado distintos tipos de estabilizantes, como productos animales como sangre, orina o estiércol. Sin embargo, los más utilizados son los estabilizantes minerales, como la cal, mezclas de cal y puzolanas de distintos tipos y el cemento portland (MINKE, 2005). Sin embargo, el cemento portland presenta una elevada huella de carbono, ya que es responsable de aproximadamente entre el 6-8% de las emisiones totales de dióxido de carbono (ANDREW, 2018)

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 13, acción por el clima, hace especial hincapié en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para tratar de revertir el cambio climático (PNUD, 2020). La reducción de los gases de efecto invernadero pasaría, bien por la reducción de la producción de clínker de cemento portland o bien por sustitución del cemento portland por otros conglomerantes con una menor huella de carbono (MELLADO *et al.*, 2014). Uno de estos conglomerantes, con una menor huella de carbono son los cementos activados alcalinamente (CAA) o geopolímeros. Los CAA están formados por un precursor de naturaleza silicoaluminosa y un activador de elevada alcalinidad, la mezcla de los dos da lugar a la reacción de geopolimerización (SHIRLEY and BACK, 2011; SHI *et al.*, 2011). Como precursores se han utilizado entre otros, distintos tipos de materiales residuales como escoria de alto horno, cenizas volantes (GUO *et al.*, 2010; ALTAN and ERDOGAN, 2012), catalizador gastado de craqueo catalítico (TASHIMA *et al.*, 2012; RODRIGUEZ *et al.*, 2013) y cerámica sanitaria (COSA *et al.*, 2018). Como activadores habitualmente se utilizan mezclas de compuestos alcalinos como silicatos hidróxidos o carbonatos, si bien buscando una mayor sostenibilidad, estos activadores se han sintetizado a partir de materiales residuales como la ceniza de cascarilla de arroz (CCA) mezclándola con hidróxido sódico para la obtención del activador (BOUZÓN *et al.*, 2014) y también ceniza de hoja de caña de azúcar (Sugarcane Straw Ash, SCSA) (MORAES *et al.*, 2018). Los CAA han sido utilizados con éxito en la estabilización de suelos (ZHANG *et al.*, 2013, COSA *et al.*, 2019), obteniéndose buenos resultados y desarrollando una alta resistencia inicial, frente al cemento portland. En el caso de la construcción con tierra es importante conseguir una buena impermeabilidad al agua, que se puede conseguir con productos orgánicos, algunos de los cuales, como los aceites de motores, pueden ser también materiales residuales. En el trabajo que se presenta se compara la estabilización de tierra con cemento portland y con geopolímeros, utilizando aceite industrial usado con el fin de mejorar la impermeabilidad.

2. Objetivo

El objetivo principal de la investigación es el estudio de la viabilidad del uso de geopolímeros para estabilización de suelos preparados con activadores comerciales y alternativos. A su vez se estudia el uso de aceite residual y gasóleo como método de impermeabilización para mejorar las mezclas de suelos estabilizados con cemento y con geopolímeros.

3. Metodología experimental

Los materiales empleados para la fabricación de las probetas de suelo estabilizado han sido un suelo dolomítico, un cemento tipo I 52,5R, un material precursor para la fabricación de los geopolímeros, y activadores comerciales y ceniza de cáscara de arroz como activador alternativo. El suelo que se ha utilizado para ser estabilizado fue suministrado por la empresa Pavasal. Se trata de un suelo procedente de roca dolomítica machacada. El tamaño máximo del suelo fue de 4 mm. El cemento portland (CP) utilizado fue del tipo CEM I-52,5R suministrado por Lafarge (Valencia, España). El material precursor para la fabricación de los geopolímeros es el catalizador gastado de craqueo catalítico (FCC), lo suministró la empresa BP OIL España S.A (Castellón, España). El material precursor necesita de una disolución de elevada alcalinidad para que se produzca la reacción de geopolimerización. Se han empleado dos tipos de disoluciones activadoras en el presente trabajo, la primera de ellas es una mezcla de hidróxido de sodio y silicato sódico, y la segunda es una disolución preparada a partir de la mezcla de hidróxido de sodio y ceniza de cáscara de arroz (CCA). El silicato sódico (SS) fue suministrado por Merck, siendo su composición química 28% SiO_2, 8% Na_2O y 64% de H_2O. El hidróxido sódico (NaOH) en forma de pellets fue suministrado por Panreac (98% de pureza). La ceniza de cáscara de arroz (CCA) fue suministrada por la empresa Maicerías Españolas DACSA S.A.; dicha ceniza proviene de una planta de cogeneración (Valencia, España). En la tabla 1 se muestra las composiciones de las mezclas estudiadas. Se ha utilizado la nomenclatura GEO para referirnos al suelo estabilizado con FCC como material precursor y a la mezcla de silicato sódico e hidróxido sódico como activador. Y la nomenclatura GEO-CCA para referirnos al suelo estabilizado también con FCC, pero donde se prescinde del uso del silicato sódico comercial y se prepara una mezcla de CCA con hidróxido de sodio.

Tabla 1. Composición de las mezclas estudiadas

	Suelo (g)	Cem (g)	FCC (g)	Agua (g)	Na_2SiO_3 (g)	NaOH (g)	CCA(g)
CP	1000	100	_	97,3	_	_	_
GEO	1000	_	100	44,91	105,27	22,82	_
GEO-CCA	1000	_	100	109,37	_	32,80	31,88

Fuente: elaboración propia.

La cantidad de agua necesaria para tener la densidad óptima se consiguió siguiendo el ensayo de Proctor modificado con mini Harvard según norma (ASTM STP479, 1970). La norma UNE (UNE 103501, 1994) fue seguida para la determinación de la máxima densidad con la humedad óptima. La energía de compactación usada fue de 2632 J/cm^3. Para el suelo estabilizado con CP el proceso de amasado es el siguiente: se mezcló el suelo durante un minuto, se añadió el CP y se mezcló durante un minuto más, finalmente se añadió el agua y se completaron dos

minutos más de amasado. El proceso de amasado para el suelo estabilizado con geopolímero (GEO y GEO-CCA) es el mismo que el del CP, pero en lugar de agua se añade las disoluciones activadoras. Cuando se utiliza la disolución activadora realizada con productos comerciales esta se mezcla en un vaso de precipitados de plástico y se mantiene durante dos horas en reposo hasta que alcanza temperatura ambiente. En la realización de la disolución activadora de las mezclas GEO-CCA se procede a la síntesis del silicato alternativo mediante la disolución de la sílice presente en la CCA mediante la mezcla de la misma con hidróxido de sodio y agua. La mezcla se mantiene durante 24 horas en un recipiente termostatizado; este recipiente termostatizado es un termo de uso común y permite que se mantenga el suficiente calor para producir la disolución de la sílice presente en la ceniza de cáscara de arroz.

El suelo se compactó usando un molde para elaborar probetas cúbicas de 40 mm de lado: se procedió a compactar el material en tres tongadas, usando una maza tipo Army de 1,5 kg, dejada caer desde una altura de 20 cm un total de 19 veces. Las probetas cúbicas se mantuvieron a temperatura ambiente durante dos horas y posteriormente se introdujeron en una estufa a 70±1°C hasta peso constante.

Para el proceso de impermeabilización de las probetas de suelo estabilizado se preparó una mezcla 1/1 en volumen de aceite residual y de gasóleo, el aceite residual proviene de maquinarias industriales. La mezcla se coloca en un recipiente plano y las probetas se colocan en él para que la mezcla ascienda por capilaridad impregnando la totalidad de la probeta.

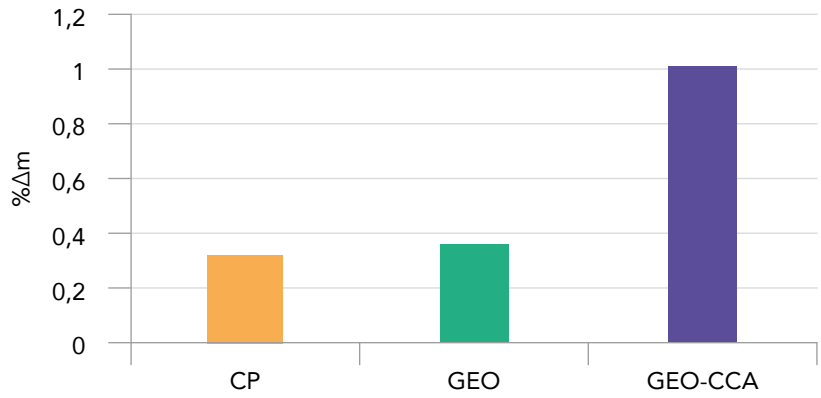
El ensayo a compresión simple se llevó a cabo en una máquina universal INSTRON modelo 3382, con una velocidad de desplazamiento de 1 mm/min. Se realizan ensayos de resistencia a compresión para dos baterías de probetas, las primeras muestran las resistencias de los suelos estabilizados impregnados en la mezcla de aceite y gasóleo y las segundas muestran las resistencias de las probetas impregnadas en la mezcla de aceite y gasóleo, y posteriormente sumergidas en agua durante 2 horas, una vez cumplido el tiempo de inmersión se secaron con papel y se ensayaron a compresión. Este proceso se realiza de acuerdo con la norma NTC (NTC 5324, 2004). También se realizó el ensayo de absorción de acuerdo a la norma UNE (UNE 41410, 2008).

4. Resultados y discusión

Las probetas de suelo estabilizado se sacan de la estufa tras su curado a 70°C y se dejan enfriar a temperatura ambiente antes de colocarlas en un recipiente que contiene una fina capa de la mezcla 1/1 de aceite y gasóleo. La mezcla de gasóleo y aceite cubre la parte baja del recipiente únicamente porque el objetivo es que la mezcla impregne a las probetas de suelo estabilizado por el fenómeno de capilaridad. La parte de debajo de las probetas por estar en contacto con la disolución se satura completamente, pero más arriba dependerá del tamaño de huecos que vaya encontrándose para ascender con mayor o menor dificultad. Los huecos más pequeños serán ocupados pero los de mayor tamaño probablemente, no llegarán a saturarse.

Los resultados del porcentaje de aumento de masa de las probetas estabilizadas con CP y con geopolímeros al someterse al ensayo de absorción tras el proceso de impermeabilización se muestran en la figura 1, cabe recordar que en este ensayo las probetas se ponen en contacto con una fina capa de agua durante 10 minutos, produciéndose un ascenso de misma a través de la probeta.

Figura 1. Porcentaje de aumento de masa por absorción de agua durante 10 minutos

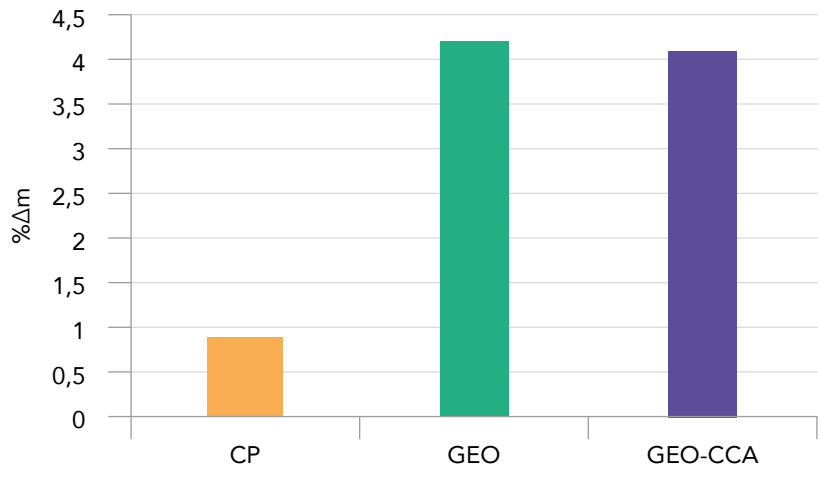


Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en la figura 1 el suelo que mayor porcentaje de aumento de masa obtiene es el GEO-CCA, este dato nos está indicando que el tamaño de poros en este último debe ser mayor que en los otros suelos estabilizados y por ello gana mayor porcentaje de masa, aun así, cabe indicar que los porcentajes de aumento de masa no son muy grandes.

En la figura 2 se muestra el porcentaje de aumento de masa de los suelos estabilizados cuando se sumergen en agua durante dos horas. En este caso los suelos estabilizados con geopolímeros presentan mayores porcentajes de absorción de agua que el suelo estabilizado con cemento Portland que apenas aumenta un 0,88% su masa. Los suelos estabilizados con GEO y GEO-CCA tienen porcentajes de absorción de agua muy similares entre ellos y con valores de alrededor del 4%. Queda demostrado que el proceso de impermeabilización con aceite y gasóleo ha conseguido penetrar en mayor medida en las probetas con cemento y por ello su posterior inmersión en agua apenas produce ganancias de masa.

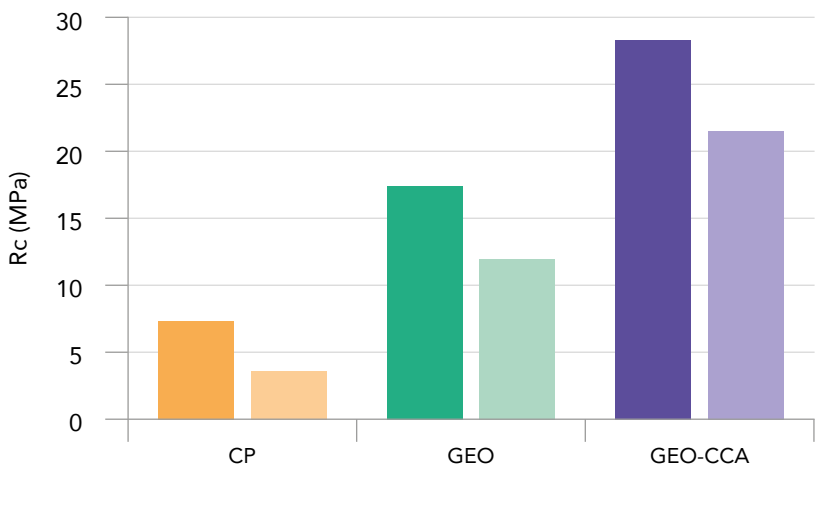
Figura 2. Porcentaje de aumento de masa por inmersión en agua durante 2 horas



Fuente: elaboración propia.

Las probetas una vez sumergidas durante dos horas en agua se secan con papel y se procede a su rotura. En la figura 3 se muestran los datos de la resistencia a compresión de los suelos estabilizados tras el proceso de impermeabilización y los datos de resistencia a compresión tras sumergirlos dos horas en agua. Las columnas de color oscuro representan la resistencia de los suelos estabilizados tras el proceso de impermeabilización en aceite y gasóleo y las columnas de colores claros, los valores de resistencia tras la inmersión completa de las probetas en agua durante dos horas, tras el proceso de impermeabilización.

Figura 3. Resistencia a compresión tras el proceso de impermeabilización (colores oscuros) y tras inmersión en agua durante 2 horas, previa impermeabilización (colores claros)



Fuente: elaboración propia.

La inmersión en agua supone una pérdida de resistencia a compresión para todos los suelos estabilizados, pero no afecta del mismo modo a todos los suelos. El suelo estabilizado con CP pierde un 48% de resistencia frente a las pérdidas de resistencia de un 32% y un 24% que obtienen los suelos GEO y GEO-CCA respectivamente. Es un dato muy positivo que el suelo estabilizado con geopolímero fabricado con la fuente de sílice alternativa sea el que menos pérdida de resistencia obtenga.

En cuanto al proceso de impermeabilización, no ha conseguido mantener las mismas resistencias obtenidas antes de la inmersión, si bien la reducción de las resistencias a compresión ha sido significativa en algunos caos, como en el de las probetas estabilizadas con CP, esta reducción ha sido mucho más moderada para las probetas estabilizadas con geopolímero. En todos los caos las resistencias a compresión obtenidas tras la inmersión son suficientes para su uso en la preparación de bloques para la construcción de viviendas.

5. Conclusiones

El presente estudio ha demostrado la viabilidad del uso de los cementos de activación alcalina o geopolímeros como conglomerantes para estabilizar suelos. Los geopolímeros permiten

obtener suelos estabilizados con resistencias superiores a los estabilizados con cemento Portland y además pueden ser fabricados con materiales residuales como son la ceniza de cáscara de arroz y el residuo de catalizador de craqueo catalítico.

El proceso de impermeabilización de las probetas de suelo con una mezcla de aceite residual y gasóleo no frena la pérdida de resistencias que sufren los suelos al ser sumergidos en agua, aun así, los suelos estabilizados con gepolímeros presentan resistencias superiores a los 10 MPa tras dicha inmersión, más del doble de la resistencia a compresión obtenida por las probetas estabilizadas con cemento Portland. El uso de suelos estabilizados con residuos abre una vía para la obtención de materiales más sostenibles, con buenas prestaciones mecánicas y con un menor coste económico.

6. Agradecimientos

Los autores agradecen al Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España por la financiación el proyecto Apligeo (BIA2015 70107-R), Ecosost (RTI2018-097612-B-C21) y a los Fondos FEDER. A la empresa PAVASAL por su colaboración aportando el suelo, a BP España S.A. por suministrar el FCC, a Maicerias Españolas DACSA, S.A. por la CCA y a LAFARGE por el CP.

7. Referencias bibliográficas

ALTAN, EKIN y ERDOGAN, SINAN (2012): "Alkali activation of slag at ambient and elevated temperatures", *Cement and Concrete Composites,* 34, 131-139.

ANDREW, ROBBIE (2018): "Global CO_2 emissions from cement production", *Earth System Science Data,* 10, 2213-2239.

ASTM STP479 (1970): *Special procedures for testing soil and rock for engineering purposes,* American Society of Testing Materials, USA.

BOUZÓN, NOELIA; PAYÁ, JORDI; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA; TASHIMA, MAURO; MONZÓ, JOSÉ MARÍA (2014): "Refluxed rice husk ash/NaOH suspension for preparing alkali activated binders", *Materials Letters,* 115, 72-74.

COSA, JUAN; SORIANO, LOURDES; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA; REIG, LUCÍA; PAYÁ, JORDI; MONZÓ, JOSÉ MARÍA (2018): "Influence of addition of fluid catalytic cracking residue (FCC) and the SiO_2 concentration in alkali-activated ceramic sanitary-ware (CSW) binders, *Minerals,* 8 (4), 123.

COSA, JUAN; SORIANO, LOURDES; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA; PAYÁ, JORDI; MONZÓ, JOSÉ MARÍA (2019): "Stabilization of soil by means alternative alkali-activated cement prepared with spent FCC catalyst", *Applied Ceramic Technology*, 00, 1-7.

GUO, XIALOU; SHI, HUISHERG; DICK, WARREN A. (2010): "Compressive strength and microstructural characteristics of class C fly ash geopolymer", *Cement and Concrete Research,* 32 (2), 142-147.

MELLADO, ANA; CATALÁN, CRISTINA; BOUZÓN, NOELIA; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA; MONZÓ, JOSÉ MARÍA y PAYÁ, JORDI (2014): "Carbon footprint of geopolymeric

mortar: study of the contribution of the alkaline activating solution and assessment of the alternative route", *RSC Advances,* 4, 23864.

MINKE, GERNOT (2005): *Manual de construcción en tierra,* Editorial Fin de Siglo, Uruguay.

MORAES, JOAO CLAUDIO; FONT, ALBA; SORIANO, LOURDES; AKSAKI, JORGE; TASHIMA, MAURO; MONZÓ, JOSÉ MARÍA; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA; PAYÁ, JORDI (2018): "New use of sugar cane straw ash in alkali-activated materials: A silica source for the preparation of the alkaline activator", *Construction and Building Materials*, 171, 611-621

NTC 5324 (2004): *Bloques de suelo cemento para muros y divisiones. Definiciones, especificaciones, métodos de ensayo, condiciones de entrega,* Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, Colombia.

PNUD (2020): *Objetivos de Desarrollo Sostenible,* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, www. undp.org.

RODRIGUEZ, ERICH DAVID; BERNAL, SUSAN; PROVIS, JOHN; GEHMAN, JOHN; MONZÓ, JOSÉ MARÍA; PAYÁ, JORDI; BORRACHERO; MARÍA VICTORIA (2013): "Geopolymers based on spent catalyst residue from a fluid catalytic cracking (FCC) residue", *Fuel*, 109, 493-502.

SHI, CAIJUN; FERNÁNDEZ-JIMÉNEZ, ANA y PALOMO, ANGEL (2011): "The pursuit of an alternative to Portland cement". *Cement and Concrete Research,* 41, 750-763.

SHIRLEY, ROBIN y BLACK, LEON (2011): "Alkali activated solidification/stabilisation of air pollution control residues and co-fired pulverised fuel ash", *Journal of Hazardous Materials,* 30, 232-242.

TASHIMA, MAURO; AKASAKI, JORGE; CASTALDELLI, VINICIUS; SORIANO, LOURDES, MONZÓ, JOSÉ MARÍA; PAYÁ, JORDI; BORRACHERO, MARÍA VICTORIA (2012): "New geopolymeric binder based on fluid catalytic cracking catalyst residue (FCC)", *Materials Letters,* 80, 50-52.

UNE 103501 (1994): *Geotecnia: ensayo de compactación Proctor modificado*, Asociación Española de Normalización, España.

UNE 41410 (2008): *Bloques de tierra comprimida para muros y tabiques. Definiciones, especificaciones y métodos de ensayo*, Asociación Española de Normalización, España.

ZHANG, MO; GUO, HONG; EL-KORCHI, TAHAR; ZHANG, GUOPING; TAO, MINGJIANG (2013) "Experimental feasibility study of geopolymers as the next generation soil stabilizer" *Construction and Building Materials*, 47, 1468-1478.

La fracturación hidráulica (fracking) en Colombia: propuestas para la sostenibilidad ambiental

Hydraulic fracturing (fracking) in Colombia: Proposals for environmental sustainability

Rosa Eugenia Reyes Gil (Fundación Universitaria Los Libertadores),
Luis Enrique Galván Rico (Universidad Cooperativa de Colombia)

Resumen:

La industria petrolera internacional y los gobiernos de muchos países en el planeta están invirtiendo en fuentes no convencionales de energía fósil debido a la acelerada escasez de las reservas de petróleo convencional y porque algunos recursos se encuentran en yacimientos técnica o económicamente poco rentables. Hidrocarburos no convencionales, como el petróleo y el gas de esquisto, son extraídos del subsuelo utilizando la técnica de fracturación hidráulica (*fracking*) que implica la perforación vertical y horizontal y la inyección a presión de agua, arena y aditivos químicos. En particular, la extracción de gas de esquisto mediante el proceso de fracturación hidráulica representa una opción para alcanzar la independencia energética de los países importadores de hidrocarburos, debido a la posibilidad de extraer recursos que no podrían ser producidos utilizando los métodos convencionales. Sin embargo, esta tecnología es objeto de gran controversia debido a los impactos que ocasiona en la salud humana y en el ambiente. En la presente investigación se buscó analizar los principales impactos ambientales asociados con los procesos de extracción y producción del gas de esquisto mediante la técnica del *fracking*. Se describe el proceso de extracción y producción de hidrocarburos no convencionales y se identifican los principales problemas ambientales, políticos y sociales asociados con este proceso proponiendo medidas preventivas, correctivas y remediadoras que podrían conducir a su sostenibilidad ambiental y que permitirían el análisis en el ámbito de los estudios de desarrollo. Para el logro de los objetivos planteados, se realizó una investigación documental de tipo descriptivo para obtener una visión cierta y amplia de la situación de la fracturación hidráulica en Colombia y el mundo que permitió proponer medidas para alcanzar la sostenibilidad ambiental de este proceso siempre que se cuenten con las políticas públicas necesarias y la voluntad de los gobiernos para hacerlas cumplir.

Palabras clave: hidrocarburos no convencionales, fracturación hidráulica (*fracking*), sostenibilidad ambiental, Agenda 2030, Colombia.

Abstract:

The international oil industry and the governments of many countries on the planet are investing in unconventional fossil energy sources due to the accelerated shortage of conventional oil reserves and because some resources are in technically or economically unprofitable fields. Unconventional hydrocarbons, such as oil and shale gas, are extracted from the subsoil using the technique of hydraulic fracturing (fracking) that involves vertical and horizontal drilling and pressure injection of water, sand and chemical additives. In particular, the extraction of shale gas by means of the hydraulic fracturing process represents an option to achieve the energy independence of the hydrocarbon importing countries, due to the possibility of extracting resources that could not be produced using conventional methods.

However, this technology is the subject of great controversy due to the impacts it causes on human health and the environment. In the present investigation, we sought to analyze the main environmental impacts associated with the extraction and production processes of shale gas through the fracking technique. The process of extraction and production of unconventional hydrocarbons is described and the main environmental, political and social problems associated with this process are identified, proposing preventive, corrective and remedial measures that could lead to their environmental sustainability and that would allow the analysis in the field of Development studies To achieve the objectives set, a descriptive documentary investigation was carried out to obtain a true and broad vision of the situation of hydraulic fracturing in Colombia and the world that allowed us to propose measures to achieve the environmental sustainability of this process whenever they are counted with the necessary public policies and the willingness of governments to enforce them.

Keywords: unconventional hydrocarbons, hydraulic fracturing (fracking), environmental sustainability, 2030 Agenda, Colombia.

1. Introducción

El fracturamiento hidráulico o fracking (en inglés), es una técnica desarrollada en 1860 aunque no fue sino hasta 1949 cuando la técnica comenzó a tener cierta fuerza al poder emplearse el agua para realizar la fractura hidráulica. Esta técnica permite extraer hidrocarburos en la forma de gas y petróleo de rocas sedimentarias consolidadas de muy baja permeabilidad, tales como pizarra y esquisto (Gordon, 2012). Entre 1980 y 2000 la compañía norteamericana Mitchell Energy mejoró la técnica al alcanzar depósitos de petróleo y gas en roca muy poco porosa e inyectar miles de toneladas de agua con arena y hasta 260 productos químicos diferentes, para crear en ella grietas de hasta 800 metros para favorecer la salida del gas de esquisto al exterior (Rodríguez, 2013).

Según Gordon (2012), el mayor volumen de crudo explotado durante el siglo XX y el actual ha sido de los llamados crudos convencionales o de transición conformados por crudos livianos y medianos, gas natural y condensados, yacimientos que están progresivamente decayendo por el alto ritmo de extracción en los campos tradicionales. Todos los yacimientos en su mayoría fueron de fácil acceso y explotados con tecnologías convencionales. Sin embargo, el aumento desmedido de los requerimientos de energía a nivel mundial ha obligado a explotar los hidrocarburos, considerados como no convencionales en el pasado, tales como los pesados (crudo Maya, México), aquellos acumulados a grandes profundidades (Golfo de México), los crudos asociados a esquistos o pizarras (tight shale oil) y los no convencionales como los extra-pesados (Venezuela) y las arenas bituminosas (Alberta, Canadá).

Los crudos transicionales y algunos no convencionales han tenido que ser explotados masivamente por los requerimientos energéticos. Entre éstos están aquellos acumulados en rocas sedimentarias como esquistos y pizarras de baja porosidad y baja permeabilidad, en mantos continuos y en la mayoría de grandes extensiones y a profundidades de 400 a 5000 metros, lo que hace que estén en mucha menos concentración y se hagan más difíciles de extraer. Como indica Gordon (2012) estos crudos no pueden ser producidos, transportados o refinados usando técnicas tradicionales. Por el contrario, se requieren métodos de extracción más intensivos y agresivos como el de Fracturamiento Hidráulico o Fracking, en el cual se hace necesario romper las capas de pizarra para conseguir acumular el gas/petróleo para que éstos fluyan hacia la superficie donde será recogido y almacenado.

El gas/petróleo se encuentra atrapado en una intrincada red de granos, poros y fracturas microscópicas (Healy, 2012).

La extracción de gas de esquisto mediante el proceso de fractura hidráulica representa una opción para alcanzar la independencia energética de los países importadores de hidrocarburos, debido a la posibilidad de extraer recursos que no podrían ser producidos utilizando los métodos convencionales. Sin embargo, esta tecnología ha sido fuertemente criticada debido a sus consecuencias sobre la salud humana y el ambiente. En Colombia, la industria petrolera nacional se encuentra en una crítica encrucijada. Por un lado, el país no ha logrado aumentar sus reservas de hidrocarburos, lo cual presagia una insuficiencia de oferta, además que al tener que importar crudo afectaría las finanzas del estado, generando un encarecimiento general vía aumento de precios por incremento del precio de los combustibles. Esa clase de incrementos llevan necesariamente a recesiones y ajustes económicos drásticos. Por otra parte, la aplicación de la técnica del fracking genera disensos importantes por sus graves efectos sobre el ambiente y los seres humanos. El debate sobre el fracking representa uno de los temas más interesantes e importantes de la discusión económica y ambiental en Colombia (Revista Dinero, marzo 2019).

En este contexto, surge la pregunta de investigación: ¿Cuáles son los impactos ambientales generados por la aplicación de la fractura hidráulica en la extracción y producción de hidrocarburos no convencionales? Y considerando la relevancia del tema energético para Colombia y el resto del mundo: ¿Cuáles medidas podrían implementarse para que este proceso fuera más sostenible desde el punto de vista ambiental?

En el presente trabajo se analizan los principales impactos ambientales asociados con los procesos de extracción y producción del gas de esquisto mediante la técnica del fracking. Se describe el proceso de extracción y producción de hidrocarburos no convencionales y se identifican los principales problemas ambientales, políticos y sociales asociados con este proceso proponiendo medidas preventivas, correctivas y remediadoras que podrían conducir a su sostenibilidad ambiental y que permitirían el análisis en el ámbito de los estudios de desarrollo.

2. Metodología

Para el logro de los objetivos propuestos se emprendió una investigación en función de los siguientes criterios: nivel de la investigación, diseño y propósito. Desde el punto de vista del nivel de la investigación, este proyecto es de tipo descriptivo, porque permite retratar la situación actual del Fracking en el mundo, Latinoamérica y Colombia, sin modificar la realidad existente ni incorporar ninguna variable (Arias, 2012). Según el diseño de la investigación, este es un proyecto de investigación documental que requerirá de la revisión de las fuentes bibliográficas disponibles, secundarias y terciarias, generales y específicas, relacionadas con el tema del Fracturamiento Hidráulico para la extracción y producción de gas natural o gas de esquisto (Hernández, Fernández y Baptista, 2014). Desde el punto de vista del propósito se trata de una investigación aplicada que busca poner al día el estado del arte del tema del Fracking en cuanto a sus impactos ambientales y las posibles medidas que podrían proponerse para el logro de un proceso más sostenible con el medio ambiente.

La revisión bibliográfica incluyó bases de datos, páginas web, informes técnicos y literatura relacionada, entre otras. Con base a esto, se realizó una búsqueda bibliográfica exhaustiva

en las fuentes documentales y bases de datos más destacadas como Science Direct, Scielo y Redalyc, entre otras. También se utilizó el buscador Google Académico y se revisaron informes técnicos y publicaciones realizadas por empresas del sector petrolero. Para realizar la búsqueda bibliográfica se utilizaron palabras claves como gas natural (o de esquisto), fracturameinto hidráulico (o fracking), hidrocarburos no convencionales, sector petrolero, sostenibilidad ambiental, problemas ambientales y contaminación, entre otras. Adicionalmente, se consideraron otras fuentes de información como periódicos, diarios y semanarios.

3. Descripción del proceso de fractura hidráulica para la extracción de hidrocarburos no convencionales

La extracción del hidrocarburo (gas y crudo), mediante la "Fractura Hidráulica Horizontal" de la capa de pizarra o esquisto está conformada por varias fases como se enumera a continuación (Rudnick, 2011; Environmental Protection Agency, 2013; Rodríguez, 2013; Sánchez, 2017):

- Paso 1. Selección del sitio para la perforación, apoyado en los estudios sismográficos convencionales para la ubicación del yacimiento explotable en el subsuelo.
- Paso 2. Adecuación del espacio requerido para realizar las labores de perforación, extracción, almacenamiento de los productos y requerimiento de espacio para las facilidades complementarias, almacenamiento de las aguas de producción, almacenamiento de los sólidos, de los equipos de perforación y los equipos de apoyo. La preparación del sitio plantea una afectación del terreno mucho mayor que los requerimientos de espacio para una perforación convencional.
- Paso 3. Después de la adecuación del espacio se procede a la perforación de un pozo vertical, mediante el cual se hace llegar la "sarta de perforación" hasta el manto de roca donde el hidrocarburo está almacenado. Al "hueco" perforado se le coloca un doble revestimiento o casing, conformado por un tubo de acero (en el interior), con un recubrimiento de cemento o "Sartas de revestimiento y cementación", procedimiento que se realiza para proteger los acuíferos superficiales o pozos profundos que puedan contener agua aprovechable para consumo humano u otros fines, de los productos que posteriormente serán inyectados (Barberii (1985).
- Paso 4. Al llegar a la profundidad deseada se saca la "sarta utilizada" y se coloca otra para realizar una perforación horizontal. La perforación horizontal no es una técnica nueva, se ha realizado con frecuencia en la explotación minera y petrolera. El procedimiento lo que busca es perforar el manto de roca, hasta una longitud que permita en el siguiente paso, el cañoneo a lo largo del pozo para incrementar por simple presión el flujo de gas/petróleo. La perforación horizontal puede alcanzar los 3000 metros, con promedio de 1000 a 1500 metros según la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (2012).
- Paso 5. Usando "el hueco" perforado horizontalmente se colocan cargas en su extremo que perforan el casing y resquebrajan la roca inmediatamente alrededor del pozo horizontal. Este proceso de "cañoneo" se realiza tantas veces como sea necesario para ampliar la superficie de fracturas.
- Paso 6. Después de realizadas las necesarias explosiones, se retira la "sarta de perforación" y se procede con la inyección de agua a presión. Al agua se le agregan

productos químicos de muy variada índole y se envía al pozo con el fin de estimular el flujo del gas/petróleo a salir del pozo. El agua a presión fractura la roca liberando el gas que luego, junto con el agua, la arena y los aditivos retorna a la superficie (retorna entre un 15 y un 80% del fluido inyectado).

El pozo se fractura horizontalmente entre 8 y 12 veces, con lo cual el conducto sufre unos cambios de presión muy grandes con el consiguiente peligro de quiebra del revestimiento de cemento. Entre los aditivos químicos utilizados se encuentran bencenos, xilenos o cianuros, hasta llegar a unas 500 sustancias químicas, muchas de ellas cancerígenas y mutagénicas. El fluido de retorno también trae a la superficie otras sustancias que pueden contener las capas de pizarra. Es muy común que estas rocas contengan sustancias peligrosas, tales como metales pesados (mercurio, plomo), radón, radio o uranio y otros elementos radiactivos que llegan a la superficie.

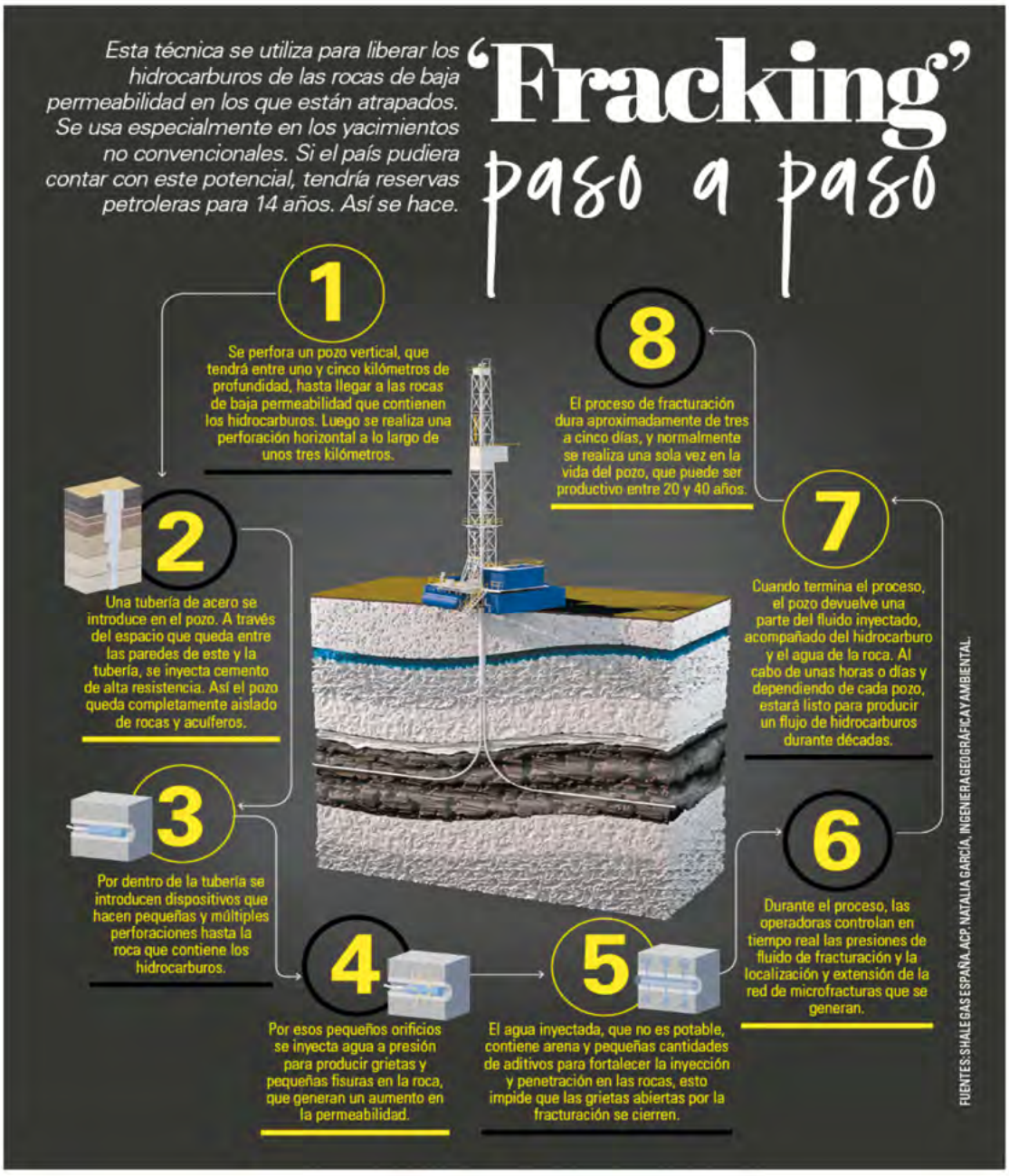
La Figura No.1 muestra el proceso utilizado para la extracción de hidrocarburos no convencionales mediante la técnica del fracturamiento hidráulico.

4. Principales problemas ambientales que se generan durante el Fracking

En cada una de las fases descritas anteriormente se generan efectos que impactan directa e indirectamente los componentes naturales, socioeconómicos y culturales característicos del área donde se realizan. Entre los impactos más evidentes se encuentran (Guédez, de Armas, Reyes y Galván, 2003; Galván, Reyes, Guédez y de Armas, 2007; Engelder, 2011; Parlamento Europeo, 2011; Acuifer, 2012; Vengosha *et al.*, 2013):

- El uso excesivo y la contaminación de las aguas (aguas superficiales, acuíferos someros y profundos)
- Contaminación en superficie
- Generación de residuos sólidos y líquidos
- Emisiones a la atmósfera
- Riesgo químico
- Ruido industrial
- Grandes requerimientos de espacio (incidiendo sobre el ordenamiento del territorio),
- Incremento del tránsito vehicular, y
- Sismicidad inducida

Figura 1. Proceso utilizado para la extracción de hidrocarburos no convencionales mediante la técnica del fracturamiento hidráulico (Fracking)



Fuente: Revista Semana. Disponible en: www.semana.com/100-empresas/multimedia/el-fracking-paso-a-paso/590796.

La Tabla 1 resume de los principales problemas ambientales generados por la aplicación de la técnica de Fractura Hidráulica.

Tabla 1. Principales problemas ambientales generados por de la técnica del Fracturamiento hidráulico (Fracking)	
Actividad	Impacto sobre el ambiente
Uso excesivo del agua y contaminación de acuíferos someros y profundos	El método de Fractura Hidráulica requiere importantes volúmenes de agua que se estiman alrededor de 8 a 38 millones de litros de agua, dependiendo de la permeabilidad de la roca. La profundidad de extracción de gas de pizarra es un factor importante en la contaminación del agua subterránea, por los productos químicos utilizados, los cuales poseen propiedades tóxicas, cancerígenas o peligrosas que podrían afectar las fuentes de aguas subterráneas (someras o profundas).
Contaminación en superficie	Derrames, desbordes o filtraciones debido al ingreso de agua de lluvia; derrames de fluidos de fractura concentrados durante su transporte; pérdida de fluidos ya almacenados.
Generación de residuos sólidos y líquidos	El Fracking genera un importante volumen de residuos, por ejemplo, un solo pozo, perforado verticalmente hasta 2 km y horizontalmente hasta 1,2 km remueve alrededor de 140 m³ de tierra. Según el informe Centre for Climate Change Research, indica que en esta actividad se utilizan aditivos tóxicos que se clasifican de la siguiente manera: 17 como tóxicas para organismos acuáticos, 38 tóxicos agudos, 8 cancerígenos, 7 elementos mutagénicos y 5 producen efectos sobre la reproducción.
Emisiones a la atmósfera (gases efecto invernadero)	La extracción del gas de pizarra genera emisiones de gases de efecto invernadero como el metano. Según el informe de Tyndall Centre de la Universidad de Manchester (2001), entre el 3,6% y un 7,9% del metano se escapa a la atmósfera durante la vida útil del pozo.
Riesgos químicos	En la Fractura Hidráulica se utilizan sustancias químicas (como aditivos) como el benceno, tolueno, etilbenceno o xileno (BTEX). Estas sustancias tóxicas se liberan al aire y al agua afectando aguas superficiales y subterráneas, dañan la vida acuática y tienen efectos sobre la salud de los seres humanos.
Ruido industrial	El impacto acústico de la actividad se genera en la fase de perforación de pozos, actividad continua (24 horas al día). El operador de Reino Unido "Composite Energy" estima que son necesarios 60 días de perforación durante 24 horas en cada pozo. Un campo completo requerirá entre 8 y 12 meses de perforación día y noche. Al ruido generado por la perforación se deben agregar aquellos producidos durante la fase de producción sostenida.
Grandes requerimientos de espacio (Ocupación de Territorio)	Es un problema importante en caso de yacimientos ubicados en las proximidades de núcleos poblados o zonas donde puedan afectar la producción de un rubro agrícola o incluso el paisaje de la ciudad.
Incremento de tránsito vehicular	El incremento del tránsito de vehículos pesados (cisternas) aumenta los niveles de ruido proveniente de fuentes móviles, situación que se ha presentado en áreas de producción en USA y Europa.
Sismicidad inducida	El Fracking, por su propia técnica de perforación, es generador intrínseco de microsismos. Por la actividad de la fracturación Hidráulica, se relacionó la existencia de terremotos en Ohio, Oklahoma y en Arkansas, donde de registrarse entre 0 a 14 sismos entre 1909 y 1969 pasaron a 600 sismos entre los años 1979 y 2010.

Fuente: Elaboración propia.

Greenpeace (2015) resalta que el Fracking es una actividad de alto riesgo que implica impactos en la salud humana y en el ambiente como un todo, y enuncia que la técnica y las empresas que la practican violan los principios mencionados en el Marco Regulatorio de los Estados Unidos, en aspectos como:

- Directiva del agua y otras leyes asociadas a la materia.
- Contaminación del aire y aspectos relacionados a la salud.
- Las normas sobre las plantas de tratamiento de agua.
- La contaminación de las aguas, particularmente en zonas fronterizas.
- Falta de participación de las comunidades en la toma de decisiones en relación a proyectos de Fracking.
- La falta de transparencia de las compañías en hacer del conocimiento público la lista de los productos químicos utilizados en el procedimiento de Fracking.

Ante los importantes y documentados impactos del fracking y buscando además cumplir con sus compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, países tales como Alemania, Bulgaria, Escocia, Francia, Irlanda, Italia, Reino Unido, República Checa, Sudáfrica, Suiza y Uruguay han decidido prohibir el fracking, mientras se aclaran sus verdaderos impactos y su gravedad para la salud humana y los ecosistemas, así como para el bienestar social.

Otros países, como Argentina, Canadá, China y Estados Unidos, le han apostado a esta técnica buscando su autosuficiencia energética y el aumento de sus ingresos fiscales. En varios de ellos, muchas comunidades y personas han interpuesto demandas exitosas por sus efectos nocivos (Semana Sostenible, 06-12-2018).

5. Estrategias, técnicas o procedimientos para prevenir, controlar y/o remediar cada uno de estos problemas

En la Tabla 3 se agrupan las posibles acciones, estrategias o procedimientos de control de los impactos ocasionados. Cabe destacar que todas estas acciones deben constituirse en compromisos de los diferentes niveles jerárquicos de las empresas o de los entes Gubernamentales (International Energy Agency, 2012; National Geographic, 2013).

Se proponen tres niveles de Gestión siendo el primero el nivel Directivo/Gerencial de la empresa encargada del proyecto, luego el nivel integral y por último el nivel operacional.

Tabla 3. Acciones, estrategias o procedimientos de control de los impactos ocasionados como consecuencia del Fracturamiento hidráulico (Fracking)	
Nivel de gestión	Acciones, estrategias o procedimientos
Gerencial	• Diseñar un marco legal regulador para las operaciones y problemas de la fractura hidráulica. • Analizar el proceso y realizar las modificaciones pertinentes basadas en la sostenibilidad. • Divulgación de la lista completa de sustancias utilizadas como fluidos de perforación. • Desarrollar procedimientos de toma de conciencia para todos los niveles de gestión. • Implantación de políticas que regulen los distintos impactos ocasionados: niveles de contaminación en acuíferos y concentración de sustancias tóxicas en fluidos de perforación, entre otras. • Considerar en estudio la sustitución de químicos tóxicos por aditivos verdes como tecnologías limpias en sus operaciones. • Incluir la valoración ambiental de acuíferos, extensiones de terreno y el recurso hídrico, entre otros componentes del ambiente; así como el análisis costo beneficio incluyendo los impactos ambientales posibles a ocurrir, evaluando así la rentabilidad de esta técnica. • Definir planes de vigilancia ambiental y de contingencia ante accidentes, dentro y fuera de la empresa.
Integral	• Apoyo en las diferentes normativas ISO en lo referente a Gestión Ambiental como herramienta de planificación y control de calidad de los procesos. • Diseño y cumplimiento de planes de contingencia para eventos sobrevenidos como: incendios, explosiones y/o derrames de producto del proceso. • Determinar restricciones al venteo y quema de hidrocarburos durante el fracking mediante equipos controladores. • Evaluación de calidad de agua subterránea antes, durante y posterior al uso del procedimiento de Fractura Hidráulica. • Introducción de trazadores químicos para determinar los puntos de contaminación en los fluidos de retorno del proceso. • Optimizar, adecuar y controlar las Plantas de Tratamiento de aguas residuales del proceso. • Optimización de red de control de emisiones de metano y otros gases emitidos durante el proceso. • Elaborar informes pre-operacionales, ambientales e hidrogeológicos. • Inclusión de sistemas de secuestro de carbono o su empleo para bioreactores.
Operacional	• Adiestramiento y capacitación continua de operadores. • Cumplimiento de normativas, planes operacionales, específicos y de contingencia planteados por la empresa. • Vigilancia de las diferentes operaciones que se realizan durante el proceso.

Fuente: Elaboración propia.

6. Consideraciones económicas, políticas y sociales asociadas con el proceso de fracturamiento hidráulico en Colombia

La autosufiencia energética en Colombia depende de sus hidrocarburos convencionales, los cuales son administrados por la Empresa Colombiana de Petróleo (ECOPETROL). A pesar los logros reseñados por esta empresa para el año 2019, basados en la disciplina de capital, la búsqueda de mayores eficiencias y la protección de la caja para el fortalecimiento de la producción y las reservas, es un hecho preocupante que la compañía y, en general el país, presentan un nivel de reservas de crudo insuficientes y que Colombia cuenta con autosuficiencia petrolera solo para los próximos 5,7 años (Revista Dinero, 3/7/2019).

A este respecto, los expertos petroleros indican que, si las cosas no cambian radicalmente en materia de reservas, antes de seis años el país va a tener que importar combustibles en forma masiva. Eso podría implicar, en primera instancia, un golpe para la balanza externa y agudizaría los problemas de cuenta corriente que tiene hoy el país. Adicionalmente, indican que la balanza externa de Colombia depende de la actividad petrolera, reflejando en que las exportaciones de combustibles para el año 2018 llegaron a US$24.709 millones, representando el 59% del total de ventas externas de Colombia.

A este análisis económico habría que adicionarse los problemas que se originarían en materia fiscal. En el año 2019, se calcula que Ecopetrol giró al gobierno nacional $8,2 billones por dividendos. Y el presupuesto bianual de regalías para 2019 y 2020 se estima en $40 billones. Sin nuevas reservas y con la necesidad de importar combustibles, el gobierno central y las administraciones locales dejarán de recibir una enorme cantidad de recursos. También se agudizaría el problema el costo para los consumidores. De hecho, habría que importar los combustibles en las condiciones de los mercados internacionales, donde las volatilidades se han incrementado (Revista Dinero, 2019).

En función de lo antes dicho, la fracturación hidráulica comienza a ser un tema del mayor interés nacional. Colombia cuenta con importantes reservas de hidrocarburos no convencionales que podrían incorporar hasta 10.000 millones de barriles nuevos, según cálculos discretos. La Figura 2 muestra el mapa de los recursos y reservas de hidrocarburos no convencionales en Colombia.

Figura 2. Recursos y reservas de hidrocarburos no convencionales en Colombia



Fuente: Ecopetrol, 2014. Disponible en: www.dinero.com/pais/articulo/que-decidio-el-consejo-de-estado-sobre-el-fracking-en-colombia/276730.

Las posiciones de los diferentes sectores de la sociedad en Colombia con respecto a la aplicación del fracking como técnica de extracción y producción de hidrocarburos no convencionales, están enfrentadas. Por un lado, el sector académico y los grupos de ambientalistas aseguran que la actividad tiene impactos documentados en las regiones que han ejecutado este tipo de proyectos y que no se debe permitir. Además, consideran que el fracking no presentan las ventajas económicas que se plantean. Por otro lado, los representantes de la industria petrolera nacional y sectores del gobierno consideran posible adelantar la actividad sin ningún impacto ambiental irreversible y que, además, el fracking va a resolver el problema de reservas, lo que beneficiaría económicamente al país.

El debate sobre el fracking pareciera uno de los temas más importantes de la discusión económica y ambiental en Colombia en la actualidad. Si el país decide decirle sí a la explotación de recursos en yacimientos no convencionales, tiene que ofrecer las garantías suficientes para reducir a su mínima expresión los riesgos ambientales y sociales. Pero si decide decirle no, las autoridades tienen que plantear salidas para lograr cubrir los US$24.000 millones en divisas que generan el sector y los más de $10 billones en ingresos fiscales que genera la industria cada año.

El medio ambiente tiene gran peso en la toma de decisiones en Colombia, esto debido a que es un país megadiverso, con una variedad de climas y una hidrografía privilegiada. En este sentido, la Contraloría General de la Nación, órgano independiente de control del estado colombiano que rige sobre el manejo adecuado de los recursos de la nación, presentó un informe donde identificaba los posibles riesgos ambientales e impactos negativos, como también la identificación de debilidades en aspectos de planeación y normativos de tipo técnico–ambiental para la implementación del fracking (CGR, 2018). En noviembre del 2018, el Consejo de Estado suspendió provisionalmente la regulación para la explotación

de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, ya reglamentados previamente bajo el Decreto 3004 de 2013 y la resolución 90341 de 2014. Actualmente Colombia tiene una ley con una moratoria judicial, que fue ratificada el 11 de septiembre de 2019.

Con respecto a las garantías que se deben ofrecer para reducir los riesgos ambientales y sociales, Colombia cuenta con una importante normatividad legal en materia ambiental que representaría una herramienta de gestión efectiva siempre que se ajuste al tema específico del fracking y se haga cumplir a cabalidad. De igual modo, la Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleo (ACIPET) trabaja en la propuesta de buenas prácticas operacionales para minimizar los daños inherentes a esta técnica (ACIPET, octubre, 2017).

7. Conclusiones

En este trabajo se describió el proceso de extracción y producción de hidrocarburos no convencionales y se identificaron los principales problemas ambientales, políticos y sociales asociados con este proceso proponiendo algunas medidas que podrían conducir a la sostenibilidad ambiental.

El proceso fracturamiento hidráulico consiste en la extracción del gas natural acumulado en los poros y fisuras de ciertas rocas sedimentarias estratificadas de grano fino o muy fino, cuya poca permeabilidad impide la migración del metano a grandes bolsas de hidrocarburos. Para ello es necesario realizar perforaciones verticales y horizontales para crear cientos de pozos que ocupan amplias áreas, e inyectar en ellos millones de litros de agua a presión cargados con un cóctel químico de variada composición para extraerlo de los espacios en que se encuentra.

Entre los principales impactos asociados con el fracturamiento hidráulico se encuentran: el agotamiento del recurso agua y la contaminación del agua potable proveniente de diversas fuentes naturales; el aumento de sismicidad; la contaminación del aire e incremento del calentamiento global por la emisión de gases de efecto invernadero como el metano (CH_4); el aumento del ruido y riesgo químico, la destrucción del hábitat de muchas especies con sus respectivas consecuencias sobre la biodiversidad; y el cambio del paisaje. Adicionalmente, a la contaminación de agua y aire se han asociado enfermedades como el cáncer, problemas respiratorios, daños cerebrales, desórdenes neurológicos e hipersensibilidad a los químicos.

Entre las posibles acciones, estrategias o procedimientos de control de los impactos ocasionados por el fracking se han propuesto tres niveles de Gestión, siendo el primero el nivel Directivo/Gerencial de la empresa encargada del proyecto, luego el nivel integral y por último el nivel operacional. Ante la controversia que ha suscitado esta técnica en todo el planeta, se podrían probar las acciones gerenciales antes descritas y la aplicación de las buenas prácticas operacionales, precisamente diseñadas para el proceso de extracción, producción y transporte de los hidrocarburos no convencionales. Estas propuestas podrían hacer esta técnica más sostenible desde el punto de vista ambiental y social, siempre y cuando estén acompañadas de un marco legal adaptado al tema y que se haga respetar por las autoridades competentes.

Referencias

ACUIFER (2012): *Aguas subterráneas en Álava. Riesgos del fracking y medidas de control.* Disponible en: www.acuifer.com/blog/2012/07/aguas-subterraneas-en-alava-riesgos-del-fracking-y-medidas-de-control.

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIEROS DE PETRÓLEO – ACIPET (octubre, 2017): "Exploración de petróleo con fracking es segura: Acipet". Disponible en: www.elpais.com.co/economia/exploracion-de-petroleo-con-fracking-es-segura-acipet.html.

ARIAS, F. (2012): "El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica". Caracas, Venezuela: Editorial Episteme, C.A.

BARBERII, E. (1985): "El Pozo Ilustrado". Petróleos de Venezuela, Caracas, Venezuela.

CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS (2012): "Impacto Ambiental del Sistema de Fractura Hidráulica para la extracción del gas no convencional". Madrid, España.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN - CGR (2018). "*Riesgos y posibles Afectaciones ambientales al emplear la técnica de fracturamiento hidráulico en la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales en Colombia*". Disponible en: www.contraloria.gov.co/en/resultados/informes/analisis-sectoriales-y-politicas-publicas/medio-ambiente.

EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS - ECOPETROL (2014): *"Potencial de recursos no convencionales en Colombia"*. Disponible en: www.dinero.com/pais/articulo/que-decidio-el-consejo-de-estado-sobre-el-fracking-en-colombia/276730.

ENGELDER, T. (2011): "Should Fracking Stop*". Nature,* 477:271-275

ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY (2013): *Natural Gas Extraction - Hydraulic Fracturing.* www2.epa.gov/hydraulicfracturing.

GALVÁN, L., REYES, R., GUÉDEZ, C., Y DE ARMAS, D. (2007): "Los macroprocesos de la industria petrolera y sus consecuencias ambientales". *Universidad, Ciencia y Tecnología* 11(43): 91-97.

GORDON, D. (2012): *Understanding unconventional oil.* The Carnegie Papers, Energy and Climate, Carnegie Endowment. Washington D.C. USA.

GREENPEACE (2015): *"Fractura hidráulica para extraer gas natural (fracking)".* Disponible en: https://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/cambio_climatico/Fracking-GP_ESP.pdf.

GUÉDEZ, C., DE ARMAS, D., REYES, R. Y GALVÁN, L. (2003). "Los sistemas de gestión ambiental en la industria petrolera internacional". *Interciencia* 28(9): 528-533.

HEALY, D. (2012) *Hydraulic Fracturing or "Fracking": A short Summary of Current Knowledge and Potential Environmental Impacts.* Department of Geology & Petroleum Geology, University of Aberdeen, Aberdeen AB24 3UE United Kingdom.

HERNÁNDEZ, R., FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. (2014): *Metodología de la investigación.* (6ta. Edición). México, DF: McGraw-Hill/Interamericana Editores, SA de CV.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (2012): *Golden Rules for a Golden Age of Gas, World Energy Outloook Special Report on Unconventional Gas*. www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2012/goldenrules/WEO2012_GoldenRulesReport.pdf.

NATIONAL GEOGRAPHIC (2013): *La Agencia Internacional de la Energía pide medidas para la seguridad del gas natural*. Disponible en: http://www.nationalgeographic.es/noticias/medio-ambiente/aie-informe-gas-natural

PARLAMENTO EUROPEO (2011): *Repercusiones de la extracción de gas y petróleo de esquisto en el medio ambiente y la salud humana*. www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110715ATT24183/20110715ATT24183EN.pdf.

REVISTA DINERO (marzo 2019): "*Fracking: el verdadero dilema*". Disponible en: www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/cuales-son-las-consecuencias-del-fracking-en-colombia/267848.

REVISTA SEMANA (enero 2015): "El Fracking paso a paso". Disponible en: www.semana.com/100-empresas/multimedia/el-fracking-paso-a-paso/590796.

RODRÍGUEZ, A. (2013): *Una breve revisión sobre el estado de la ciencia con el Fracking*. Disponible en: www.hablandodeciencia.com/articulos/2013/02/11/una-breve-revision-sobre-el-estado-de-la-ciencia-con-el-fracking.

RUDNICK, H. (2011): *La Revolución del Shale gas. Pontificia Universidad Católica de Chile*. Escuela de Ingeniería. Disponible en: http://hrudnick.sitios.ing.uc.cl/alumno11/shale/La%20Revolucion%20del%20Shale%20Gas_archivos/La%20Revolucion%20del%20Shale%20Gas.pdf.

SÁNCHEZ, J. (2017): *Los retos del sector energético*. Editorial Martínez: México DF. VENGOSHA, A.; WARNERA, N.; JACKSONA, R. y DARRAHA, T. (2013): "The effects of shale gas exploration and hydraulic fracturing on the quality of water resources in the United States". *Procedia Earth and Planetary Science* 7: 863 – 866.

SEMANA SOSTENIBLE (diciembre 2018): *"La incertidumbre y el fracking: ¿hipotecar el presente para volver al pasado?"*. Disponible en: https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/la-incertidumbre-y-el-fracking-hipotecar-el-presente-para-volver-al-pasado/42301.

VENGOSHA, A., WARNERA, N., JACKSONA, R. Y DARRAHA Y T. (2013): "The effects of shale gas exploration and hydraulic fracturing on the quality of water resources in the United States". *Procedia Earth and Planetary Science* 7: 863 – 866.

LÍNEA **TEMÁTICA 8**

Desarrollo rural, territorio y población

8. ILDO **TEMATIKOA**

Landa garapena, lurraldea eta biztanleria

TEMATIC LINE **8.**

Rural development, territory and population

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 8
Desarrollo rural, territorio y población
8. Ildo tematikoa
Landa garapena, lurraldea eta biztanleria
Tematic line 8
Rural development, territory and population

El impacto de las IES en el desarrollo regional. El caso del Centro Universitario de la Ciénega 913
Víctor Aguilar, Federico Curiel

Grupo de Cooperación de Apoyo para el Desarrollo Forestal. Experiencia y compromiso en el manejo y desarrollo sostenible del territorio. COOFOR 938
Yolanda Ambrosio Torrijos, Javier Brazuelo Núñez

Recuperando las Misiones Pedagógicas en el marco de la cooperación: una mirada desde Haití 954
Miguel Aranburuzabala

Dinámica en la construcción de políticas de desarrollo territorial rural en la Región Chorotega, Costa Rica 969
Alejandra Ávila Artavia, Arianna Aguilar Ellis

La participación ciudadana elemento estratégico en la planificación del territorio. San Guillermo, Santa Fe, Argentina 987
Harold Espinel, Pablo Poeta, Varinia Ortiz

Formación y servicios a la comunidad en materia de desarrollo. Caso de la Universidad de la Asunción en Congo (UAC) 1004
Jean Baptiste Kambale Migheri, Carmen Duce

¡Proyecto productivo para la mejora en los suelos de cultivo agrícola! 1028
José Andrés Monge Blanco, María Klaret Araya Vargas

Desarrollo desigual en la periferia: turismo alternativo como opción de desarrollo sostenible 1056
Alejandro Morante Maldonado, Miguel Ángel Gimeno Navarro

Una mirada desde la evaluación participativa de proceso a medida y la construcción de territorios agroecológicos 1074
Patricia Natividad Álvarez, Pablo Vidueira Mera, Ana Dorrego Carlón

La disputa entre soberanías y el Estado (autonomía y centralización) en la construcción y práctica de la soberanía alimentaria para el desarrollo rural en el Ecuador 1094
Ana Valeria Recalde Vela, Xavier Alejandro León Vega

Resistencias y alternativas al sistema agroalimentario en el siglo XXI: la experiencia de Copavi 1118
Janaina Strunzak

Fertility and economic growth in West African Economic and Monetary Union 1140
Sery Guy Flavien Troupa, Nogbou Andetchi Aubin Amanzou, Alain Michel Koui

El impacto de las IES en el desarrollo regional. El caso del Centro Universitario de la Ciénega

The impact of Higher Education Institutions on regional development. The case of the University Center of Ciénega

Víctor Aguilar, Federico Curiel (Universidad de Guadalajara)

Resumen:

Casi nunca se ha cuestionado el papel atribuido a las universidades en los procesos de desarrollo nacional. En México, las universidades públicas han sido los principales agentes de transformación vía la generación y aplicación del conocimiento y la formación de profesionales que requiere el desarrollo nacional. En los tiempos actuales la sociedad enfrenta grandes desafíos apenas esbozados: pérdida de empleos, exclusión social, concentración de la riqueza, problemas ecológicos, corrupción, desmantelamiento del estado benefactor, etc. Además, a partir de los años 80, surge el paradigma de la sociedad del conocimiento y recientemente la llamada revolución 4.0, que implica la aparición y desaparición de profesiones, entre otros cambios. A este escenario de por sí complejo se agrega otro problema que la universidad debe considerar en sus estrategias de reorganización: la desaparición de su exclusividad como principal generadora de conocimiento, que la obliga a abrirse y gestionar sus procesos con el de sus principales grupos de interés.

La respuesta a estos cambios pasa por eficientar los sistemas educativos. Lo que sitúa nuevamente en el centro de las propuestas de solución a las universidades públicas, el reto es convertirse en verdaderos agentes de transformación que sumen sus esfuerzos con el Estado, el sector productivo y la sociedad en general para construir modelos de desarrollo regional que incrementen el nivel de bienestar de toda la población, para que las universidades sean capaces de responder a este reto.

El objetivo principal de la presente investigación es realizar un análisis de la experiencia que ha tenido la Universidad de Guadalajara en una de las regiones del estado de Jalisco a sus 25 años de implementar su modelo de regionalización y con ello realizar una propuesta para su reorganización. Los resultados preliminares se estarán presentando en su Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo en mayo 2020.

Palabras clave: desarrollo regional sustentable, responsabilidad social universitaria, la universidad agente de transformación, ecosistemas de innovación.

Abstract:

The role attributed to universities in national development processes has almost never been questioned. In Mexico, public universities have been the main agents of transformation via the generation and application of knowledge and the training of professionals required by national development. In today's times, society faces great challenges just outlined: loss of jobs, social exclusion, concentration of wealth, ecological problems, corruption, dismantling of the welfare state, etc. In addition, from the 80s, the paradigm of the knowledge society arises and recently the so-called Revolution 4.0, which implies the appearance and disappearance of professions, among other changes. To this complex scenario, another problem is added

that the university must consider in its reorganization strategies: the disappearance of its exclusivity as the main generator of knowledge, which forces it to open and manage its processes with that of its main groups of interest.

The answer to these changes is to make education systems more efficient. What puts again at the center of the proposals of solution to public universities, the challenge is to become true agents of transformation that join their efforts with the State, the productive sector and society in general, to build regional development models that increase the level of well-being of the entire population, so that universities are able to respond to this challenge.

The main objective of the present investigation is to carry out an analysis of the experience that the University of Guadalajara has had in one of the regions of the state of Jalisco at 25 years of implementing its regionalization model and with it to make a proposal for its reorganization. Preliminary results will be presented at its International Development Studies Congress in May 2020.

Keywords: sustainable regional development, university social responsibility, the university as an agent of transformation, innovation ecosystems.

Presentación

Para cumplir con el objetivo de realizar un análisis del impacto que ha tenido la Universidad de Guadalajara en una de las regiones del estado de Jalisco a sus 25 años de implementar su modelo de regionalización se diseñó el presente trabajo de investigación.

El trabajo se divide en cuatro grandes apartados:

- En el primer apartado, a manera de marco teórico, se hace una propuesta de modelo para evaluar el impacto de las IES en el desarrollo regional, donde se identifican conceptos, actores, variables y sus interrelaciones en un territorio determinado; se asigna el rol principal a la Universidad como agente de innovación e impulsor del desarrollo regional sustentable. En este sentido, es importante aclarar que el tratamiento de las fuentes consultadas se hizo, no para realizar un análisis teórico profundo, se revisaron aquellas teorías que nos permitieran construir el modelo teórico para realizar el estudio: Desarrollo sustentable, Institucionalismo, Responsabilidad Social Universitaria, Ecosistemas de innovación y emprendimiento.

- A continuación, se presentan las características económicas, políticas, sociales e institucionales de la región objeto de estudio; sobre el entendido, que el territorio es el espacio más importante, pues en él se materializan las interrelaciones e intercambios de bienes y servicios que gestionan los actores para cumplir con sus proyectos de vida.

- Con estos dos elementos, el modelo y la región, se pasa al estudio de caso. En este apartado se hace una descripción general de la Universidad de Guadalajara y del Centro Universitario de la Ciénega (CUCI), como actor fundamental y estratégico para el desarrollo de la región. Además, se describe la metodología utilizada para evaluar el papel que efectivamente ha tenido el CUCI, por medio de sus dos principales funciones la de Formación y la de Investigación.

- Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones de los cambios que debería realizar el CUCI para cumplir de manera más efectiva su papel de principal agente de transformación regional.

  Es conveniente precisar que el reporte actual presenta un resumen de los apartados primero y segundo que se tienen concluidos y del apartado tercero, la parte de la metodología. El trabajo de campo se realizará en los meses de marzo y abril, por lo que para las fechas el Coloquio se presentarán los primeros hallazgos.

1. A manera de marco teórico. Un modelo para evaluar el impacto de las IES en el desarrollo regional

Se puede establecer que, una de las características de las universidades latinoamericanas, es su compromiso con el desarrollo humano integral en las regiones que conforman su área de impacto; por lo que una de las preguntas sería: ¿qué alternativas pueden poner en práctica las universidades ante los acelerados cambios actuales, para contribuir a este objetivo social?

Las respuestas a estas interrogantes nos llevan a la necesidad de construir un modelo para evaluar el impacto que ha tenido el trabajo de las IES en el desarrollo regional, en particular del Centro Universitario de la Ciénega de la Universidad de Guadalajara. A continuación, se presenta el modelo.

1.1. Descripción de los elementos del modelo

1.1.1. Eje rector el desarrollo sustentable

Existen varias definiciones del concepto de desarrollo sustentable. Para Gutiérrez Garza y González Gaudiano[1], es el resultado de un largo camino que han recorrido las teorías del desarrollo hasta llegar al concepto actual de desarrollo sustentable. Los autores establecen que "la aparición del desarrollo sustentable en el campo discursivo de las teorías del desarrollo ha representado un cambio cualitativo de significado que articula el crecimiento económico, la equidad social y la conservación ecológica". En su obra identifican los periodos que el concepto ha tenido que recorrer para alcanzar su estado actual, a continuación, resaltamos algunos:

- La primera etapa, emerge después de la segunda guerra mundial y está definida teóricamente por la visión neoclásica de la economía y el enfoque latinoamericano y la economía estructuralista. Su enfoque es netamente económico y su objetivo principal era responder a la pregunta de por qué existían países menos desarrollados que otros.

- El segundo momento, corresponde a la incorporación de la dimensión del poder del Estado al análisis del desarrollo, adicional al económico. Jorge Graciarena[2] se plantea

1 Gutiérrez Garza, Esthela y González Gaudiano, Édgar (2010): *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable. Construcción de un enfoque multidisciplinario*. UANL, Siglo XXI, México.

2 Citado por Gutiérrez et al, pág. 63-64.

las siguientes interrogantes: "¿Cuál es el papel del poder en el desarrollo? ¿Quiénes poseen poder, de qué tipo, cómo lo movilizan, hacia qué objetivos y para servir qué intereses? ¿Cómo se incorpora la noción de poder al tema de las estrategias y las políticas y qué significado teórico se le atribuye?"

- El tema ambientalista aparece con la llamada Revolución Verde implementada en México en 1943 y extendida a otros países latinoamericanos. La experiencia no fue nada positiva, ya que no resolvió ni los problemas de pobreza y desigualdad en el campo y más bien contribuyó a ampliar la brecha entre campesinos ricos y pobres, y provocó severos desastres ambientales y de poder de los campesinos sobre sus procesos e insumos de cultivo (pág. 68).

- Otro concepto que aparece en este camino hacia el desarrollo sustentable es el de ecodesarrollo; que venía a resolver el antagonismo entre la economía y la ecología. Sus principales características son:

  - El esfuerzo debe centrarse en el aprovechamiento de los recursos específicos de cada ecorregión para satisfacer las necesidades de su población;

  - El ecodesarrollo debe contribuir ante todo a la realización de la comunidad, su recurso valioso;

  - La identificación, la explotación y la gestión de los recursos debe basarse en una perspectiva de solidaridad sincrónica y diacrónica con las generaciones humanas;

  - Los impactos negativos de las actividades humanas sobre el ambiente se reducirán, a partir de procedimientos y formas de organización de la producción que permitan aprovechar todas las complementariedades y utilizar los residuos con fines productivos;

  - El ecodesarrollo pone el acento en la capacidad natural de cada región para realizar la fotosíntesis bajo todas sus formas, por lo que propone el empleo a pequeña escala de la energía que proviene de las fuentes comerciales;

  - El ecodesarrollo implica un estilo tecnológico particular para la producción de alimentos, vivienda y energía, así como para crear nuevas formas de industrialización de los recursos renovables;

  - El marco institucional para el ecodesarrollo está definido por tres principios básicos: i) una autoridad horizontal que pueda estar por encima de los particularismos sectoriales, responsable de las diversas facetas del ecodesarrollo y coordinadora de todas las acciones emprendidas; ii) una autoridad que promueva la participación efectiva de las poblaciones, a las que atañe la realización de las estrategias de ecodesarrollo; iii) una autoridad que asegure que los resultados del ecodesarrollo no se vean comprometidos en beneficio de los intermediarios;

  - La educación es una condición necesaria para el establecimiento de estructuras participativas de planificación y de gestión, en virtud de que prepara a la población para ello (pág. 80-81)[3].

3 Es conveniente resaltar que los autores señalan lo efímero del uso del concepto debido a presiones políticas del gobierno de los Estados Unidos, lo que dio paso al concepto de desarrollo sustentable, que los economistas neoclásicos podían aceptar sin recelo, al confundirse con el desarrollo autosostenido.

La Comisión Brundtland o Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD). El trabajo realizado por esta Comisión entre octubre de 1984 y abril de 1987, presentó un informe sobre el tema donde el propósito era ir más allá de la idea de "lo que las naciones pobres deben hacer para convertirse en ricas" reconociendo que el camino seguido por las naciones ricas es insustentable. Propuso el concepto de desarrollo sustentable, entendido como aquel desarrollo que permite "Asegurar la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer las propias. El concepto de desarrollo sustentable implica límites, no límites absolutos, sino limitaciones impuestas por el estado actual, de la tecnología y la organización social sobre los recursos ambientales y la capacidad de la biosfera para absorber los efectos de las actividades humanas…" (CMMAD, 1978, pp. 9-10).

Los objetivos propuestos son siete:

- Reactivar el crecimiento;
- Modificar la calidad del crecimiento;
- Atender las necesidades humanas;
- Asegurar niveles sustentables de población;
- Conservar y mejorar la base de los recursos naturales;
- Reorientar la tecnología y manejar el riesgo;
- Incorporar el ambiente y la economía en los procesos de toma de decisiones (pp. 160-162).

Por lo tanto, la cuestión estriba en determinar cuál concepto de sostenibilidad usar para nuestro trabajo. Para esto, es importante, tener presente que estamos estableciendo un modelo para evaluar el impacto que la universidad genera en el desarrollo regional, o sea, el concepto adoptado debe estar acorde con la misión de las universidades públicas; cuya función es más prescriptiva que descriptiva y por lo tanto, la definición que se adopte debe representar un horizonte que nos exija normar el deber ser.

Así, el concepto que adoptaremos será el de la Comisión Brundtland, complementado con la propuesta que hacen IUCN, PNUMA, WWF1991: el desarrollo sostenible indica la mejora de la calidad de vida humana mientras se vive dentro de los límites de capacidad de los ecosistemas. Además, la explicitación de los aspectos de impacto que incorporan las Pautas para la Elaboración de Memorias de Sostenibilidad 2011 de la Global Reporting Initiative:

- Por impacto ambiental se entiende el impacto de una organización en los sistemas naturales biológicos y no biológicos, incluidos los ecosistemas, la tierra, el aire y el agua. Entre los ejemplos se pueden mencionar el uso energético y las emisiones de gases de efecto invernadero.

- Por impacto social se entiende el impacto de una organización en el sistema social dentro del cual opera. Aquí se incluirán las prácticas laborales, los derechos y otras cuestiones sociales.

- Por impacto económico se entiende el impacto, tanto directo como indirecto, de una organización en los recursos económicos de sus stakeholders, y en los sistemas económicos a nivel local, nacional y global[4].

1.1.2. La región como un ecosistema de innovación y emprendimiento

La Real Academia Española define al ecosistema como: la Comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente.

Generalmente, las regiones tienen una división política de conformidad con cada país. Esta división es utilizada para gestionar las políticas del desarrollo en función de las potencialidades o el vocacionamiento que cada una de estas regiones posee, lo que da pauta a una especialización y complementariedad con las otras regiones que integran otra entidad de organización más grande hasta alcanzar los límites del estado o nación.

En últimas fechas, se ha puesto más de manifiesto la necesidad de establecer las capacidades de cada región, así como las organizaciones/instituciones que la conforman e interactúan para gestionar el uso de los recursos a favor de su desarrollo.

A manera de ejemplo, tenemos los estudios realizados por Andrés Oppenheimer en su obra *¡Crear o morir!* Concluye que "el gran desafío de la región, más que nunca, era mejorar dramáticamente la calidad de la educación, incentivar la innovación y exportar productos de mayor valor agregado, para no quedarse cada vez más rezagada del resto del mundo" (pp. 278). Expone que existen cinco claves para la innovación que deberían adoptar los países latinoamericanos para avanzar en su desarrollo.

1. Crear una cultura de la innovación: El autor establece que: "en la mayoría de los casos, las innovaciones son el producto de una cultura en que se venera a los innovadores y se les permite realizar su potencial". Asimismo, define cultura de la innovación como "el clima que produzca un entusiasmo colectivo por la creatividad, y glorifique a los innovadores productivos de la misma manera en que se glorifica a los grandes artistas o a los grandes deportistas, y que desafíe a la gente a asumir riesgos sin temor a ser estigmatizados por el fracaso" (pp.283).

   Para lograr construir una cultura de la innovación se debe trabajar en cuatro aspectos: 1) su publicidad por todos los medios de comunicación que se tengan disponibles para que el mensaje llega a la comunidad que se intenta persuadir; 2) establecer una serie de premios que estimule la participación en proyectos innovadores; 3) enseñar que el fracaso es parte del proceso de innovación y que siempre estará presente éste en todo proceso del mismo y 4) que el inicio del proceso de innovación siempre está presente una idea loca; para lo cual es importante contar con un área que apoye la identificación y materialización de esas ideas locas en procesos de innovación.

2. Fomentar la educación para la innovación: Todos los países que destacan por sus resultados en innovación tienen una composición de sus profesionistas con mayor peso en las ingenierías. Pero ¿Cómo han logrado convencer a sus estudiantes que estudien más ingenierías? El tema, pasa por dos aspectos: 1) hay que modificar la

4 Tomado de Clarke, Thomas (2011), *Ética, valores y gobierno corporativo* en *Valores y Ética para el siglo XXI*, BBVA, disponible en www.bbvaopenmind.com

forma en que se enseñan las matemáticas, porque no hay que impartir conocimiento sino enseñar a procesarlo y 2) para que el cambio de resultados se debe empezar desde la niñez.

3. Derogar las leyes que matan la innovación: Se debe construir un marco legal que apoye la innovación en todos los sectores, pero principalmente en las empresas. En estos tiempos de tantos cambios, las empresas, pasan varias veces por etapas de creación, crecimiento y cierre; por lo que las leyes deberían ser más flexibles y facilitar este círculo de vida de muchas empresas. Lo que ocasionaría que los emprendedores cuando su idea no tiene éxito empresarial puedan rápidamente volver a iniciar otra empresa.

4. Estimular la inversión en innovación: Existe una relación directa entre el monto destinado de la inversión en la innovación y sus resultados en patentes y productos nuevos que se colocan en el mercado. El lograr esto en nuestros países para por: 1) incrementar el monto del PIB que se invierte en innovación, 2) modificar el peso relativo de la inversión en innovación de las universidades y estado hacia las empresas; para lo cual se debe trabajar en la colaboración entre las universidades y las empresas, 3) estimular por parte del Estado, que los empresarios incrementen el capital destinado a inversiones de riesgo y con ello favorezcan la aparición de nuevas empresas o *start-ups* que tienen grandes posibilidades de fracasar.

5. Globalizar la innovación: Para lograr globalizar la innovación se debe trabajar en globalizar la educación y la investigación; para lo cual, debemos trabajar en la superación de viejas ideas nacionalistas y estatistas del siglo XX y modificar nuestra apreciación de la movilidad internacional de profesionistas, de verlo como un fenómeno de "fuga de cerebros" a uno de "circulación de cerebros".

Las recomendaciones enunciadas tienen como destinatario final la empresa y, nuevamente se apuesta a que, habiendo crecimiento, automáticamente se logra el bienestar general; lo que no siempre sucede. Por lo tanto, ¿qué otros aspectos deberíamos de promover y desarrollar para generar un ecosistema innovador y emprendedor? La respuesta es: todos aquellos que nos garanticen un desarrollo sustentable con las características que enumeramos en el primer apartado. Para lograr esto, adoptamos el enfoque del Institucionalismo, pues existen estudios que demuestran que donde existen instituciones maduras se dan los desarrollos más equilibrados[5].

Para elaborar nuestra propuesta de desarrollar un sistema de innovación regional, seguiremos la propuesta realizada por Gerardo Rodríguez en su trabajo "Formación de entornos de innovación y conocimientos que actúan como motor de desarrollo endógeno económico territorial"[6]; que a continuación resumimos con los ajustes a nuestro caso.

5 Ver North, Douglas C. (1993): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* Fondo de Cultura Económica, México.

6 Rodríguez Barba, Gerardo, "Formación de entornos de innovación y conocimiento que actúan como motor de desarrollo endógeno económico territorial"; en Díaz Pérez, Claudia (coordinadora) (2011*): El dilema de la innovación. Redes, clusters y capacidades tecnológicas.* Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.

1.1.3. El institucionalismo como marco referencial para identificar las instituciones que se deben construir y/o desarrollar para que impulsen el desarrollo regional

Aquí se identifican al menos tres ámbitos con ideologías, objetivos e intereses propios, pero que al actuar en conjunto y teniendo como eje central del desarrollo sustentable se logrará cumplir el objetivo de incluir a todos los ciudadanos en los beneficios alcanzados. Estos ámbitos son: 1) Económico, 2) Político y 3) Cultural; en el trabajo se verá que la determinación de estos tres ámbitos garantiza contrapesos que reducen el riesgo de polarización y exclusión de intereses de grupos hasta hoy marginados. Para este objetivo nos basaremos en el "modelo de intercambio sistémico" de Parsons, T. (Alexander, 2008, pp. 79-96).

El modelo divide el sistema social en cuatro dimensiones:

- Adaptación (A) es una dimensión que representa las fuerzas del sistema social más cercanas al mundo material, es decir, las fuerzas coercitivas, "condicionales", a las que debemos de enfrentarnos y adaptarnos, gústenos o no. La economía es la esfera más estrechamente relacionada con la esfera de la adaptación.
- La capacidad para alcanzar metas (G) representa fuerzas que, a pesar de sufrir la fuerte influencia de los problemas materiales y de adaptación, están sujetas a un control ideal. La organización es la clave de este subsistema; procura controlar el impacto de las fuerzas externas con el objeto de alcanzar metas cuidadosamente delimitadas. Los políticos y el gobierno son las esferas de la sociedad más claramente asociadas con G.
- La integración (I) representa fuerzas que afloran del impulso inherente hacia la solidaridad. La solidaridad es el sentimiento de pertenencia conjunta que se desarrolla dentro de los grupos. Como es específicamente grupal, está regulada por normas antes que por valores más amplios.
- El mantenimiento de patrones (estado latente o L) representa las fuerzas más puramente subjetivas de la sociedad, es la esfera de los valores generales, aunque se trata de valores cuya relación con los problemas objetivos es suficiente como para ser institucionalizados. Aunque L es, a fin de cuentas, una dimensión del sistema social antes que del cultural, así que también está sujeto a restricciones materiales.

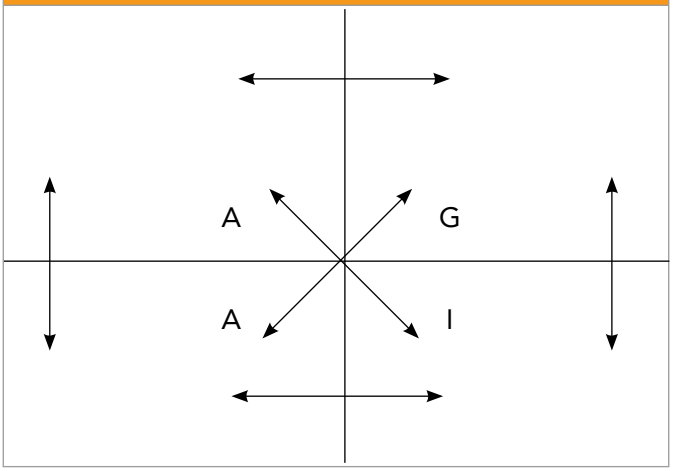
Diagrama 1	
Adaptación (A) Disponibilidades económicas	Capacidad para alcanzar metas (G) Metas políticas
Mantenimiento de patrones (L) Valores	Integración (1) Normas

Fuente: Alexander, 2008, p. 82.

Ninguna de estas esferas o subsistemas es totalmente ideal ni material, una salvedad aclarada por el diagrama que Parsons usaba para representar la interrelación que existía entre ellas (véase diagrama 1).

Parsons llega a la conclusión de que hay interdependencia. Cada subsistema establece intercambios a través de sus límites, y cada uno de sus subsistemas contiguos necesita lo que él a su vez puede brindar (véase diagrama 2).

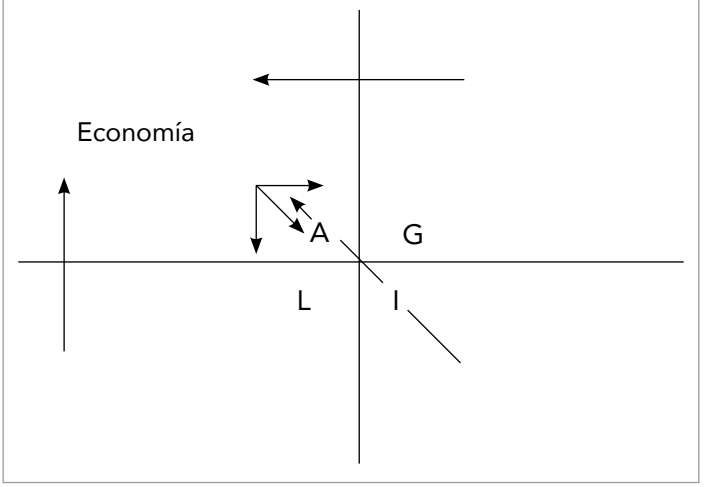
Diagrama 2



Fuente: Alexander, 2008, p. 83.

Cada nivel de interés y material depende de aquello que recibe de subsistemas con intereses más materiales o más ideales. Parsons emplea una analogía económica para enfatizar esta interpretación: cada subsistema es producido a partir de una combinación de los datos que recibe de los subsistemas limítrofes. Cada uno de los cuatro subsistemas crea un producto o dato característico: dinero, poder, normas, valores. Este producto es creado a partir de datos, o "factores de producción", que ingresan en el subsistema que lo rodean. El producto, a la vez, se transforma en un nuevo factor de producción, un dato, en la creación del producto de los subsistemas antiguos.

Diagrama 3



Fuente: Alexander, 2008, p. 84.

La economía, por ejemplo (véase diagrama 3), está integrada por factores de producción derivados del subsistema G (la organización interna de las empresas es política, en el sentido parsoniano, tal como lo es el respaldo externo del Estado); desde el subsistema I (normas legales que regulan los contratos y la solidaridad de los actores económicos); y desde el subsistema L (compromisos con valores generales internalizados en la personalidad de los actores económicos). Estos factores interactúan con las exigencias específicas de la adaptación material (problemas A) para producir bienes y servicios económicos, a menudo representados por productos de riqueza monetaria.

Para nuestro estudio, el modelo de Parsons permite identificar los actores de cada uno de los ámbitos, tanto individuales como organizaciones, pues son ellos los destinatarios de los servicios de la universidad y por lo tanto, con quienes deberá construir relaciones de colaboración y trabajo conjunto a favor del desarrollo sustentable de la región de interés. Por lo tanto, el reto para la universidad es construir un modelo de vinculación general que satisfaga este objetivo.

1.1.4. La construcción de un modelo universitario de vinculación general y tres específicos para cada uno de los ámbitos económico, político y cultural que integran la región

Dos precisiones:

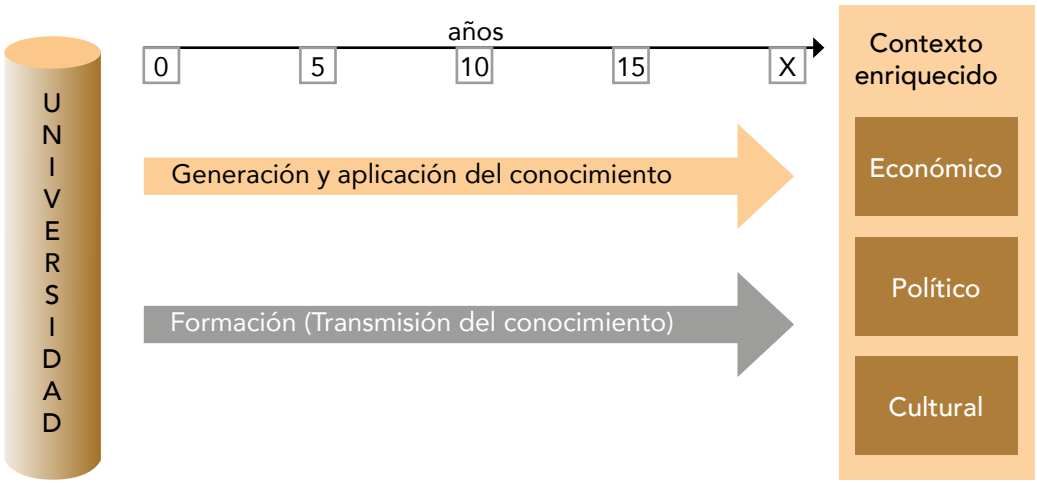
- Para nuestro interés, el ámbito normativo, es resultado del trabajo de los resultados económico, político y cultural; por lo que no es necesario especificar un modelo de vinculación para éste.

- Los ámbitos en que dividimos a la región, excluimos a la categoría social y solo dejamos la económica, política y cultural; ya que establecemos que no existe una acción individual o colectiva netamente social, sino que, al actuar siempre lo hacemos con un interés económico, político o cultural.

La vinculación la definimos como la suma de actividades y procesos necesarios para establecer un puente permanente de intercambio de recursos entre la universidad y los actores individuales y colectivos de cada uno de estos ámbitos para lograr los objetivos económicos, políticos y culturales. La interacción de estos tres subsistemas permitirá lograr los equilibrios necesarios para enfocar el desarrollo con las características de la sustentabilidad y el impacto positivo integral para todos ellos.

Podemos considerar que las universidades no inciden directamente en los sectores productivo, político y cultural de las regiones; sino que, esta función la realizan por medio de los impactos que generan los productos de sus dos principales funciones: 1) Generación y aplicación de conocimiento y 2) Formación (Transmisión de conocimiento) (ver figura 1). Por lo que para conocer la contribución de la universidad en el desarrollo regional es necesario dar seguimiento y evaluar el impacto que generan sus egresados y sus productos de investigación en cada uno de los actores que integran el contexto regional; de aquí la necesidad de establecer un modelo de vinculación para cada uno de ellos. Tradicionalmente, en el proceso de vinculación de las universidades, en particular latinoamericanas, esta función ha sido confundida con la de extensión; sin embargo, la vinculación y la extensión no tienen los mismos objetivos por lo que se tiene la necesidad de plantear una conceptualización propia de la primera, solución que nos aporta la Responsabilidad Social Universitaria.

Figura 1. Contribución de la Universidad al Desarrollo regional



Fuente: elaboración propia.

1.1.5. La Responsabilidad Social Universitaria.

Para François Vallaeys (2008, p. 203-214), la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) es una política de mejora continua de la Universidad hacia el cumplimiento efectivo de su misión social mediante 4 procesos: Gestión ética y ambiental de la institución; Formación de ciudadanos responsables y solidarios; Producción y Difusión de conocimientos socialmente pertinentes; Participación social en promoción de un Desarrollo más humano y sostenible.

Las estrategias específicas para lograr esta mejora son:

1) la participación integrada de los grupos de interés internos y externos en el quehacer de la Universidad;

2) la articulación de los planes de estudios, la investigación, la extensión y los métodos de enseñanza con la solución de los problemas de la sociedad;

3) el autodiagnóstico regular de la institución con herramientas apropiadas de medición para la rendición de cuentas hacia los grupos de interés.

Para comprender de qué trata la RSU es conveniente contestar a la pregunta: ¿Cuáles son los impactos universitarios?, puesto que son éstos los que debemos de administrar en forma ética y transparente. Se pueden agrupar en 4 grandes rubros (ver figura 2):

1. Impactos organizacionales: aspectos laborales, ambientales, de hábitos de vida cotidiana en el campus, que derivan en valores vividos y promovidos intencionalmente o no, que afectan a las personas y sus familias. (¿Cuáles son los valores que vivimos a diario? ¿Cómo debemos vivir en nuestra universidad en forma ciudadana y

responsable, en atención a la naturaleza, a la dignidad y bienestar de los miembros de la comunidad universitaria?).

2. Impactos educativos: todo lo relacionado con los procesos de enseñanza-aprendizaje y la construcción curricular que derivan en el perfil del egresado que se está formando. (¿Qué tipo de profesionales y personas formamomos? ¿Cómo debemos estructurar la formación para formar ciudadanos responsables del desarrollo humano sostenible en el país?).

3. Impactos cognitivos: todo lo relacionado con las orientaciones epistemológicas y deontológicas, los enfoques teóricos y las líneas de investigación, los procesos de producción y difusión del saber, que derivan en el modo de gestión del conocimiento. (¿Qué tipo de conocimientos producimos, para qué y para quiénes? ¿Qué conocimientos debemos producir y cómo debemos difundirlos para atender las carencias cognitivas que perjudican el desarrollo social en el país?).

4. Impactos sociales: todo lo relacionado con los vínculos de la Universidad con actores externos, su participación en el desarrollo de su comunidad y de su Capital Social, que derivan en el papel social que la Universidad está jugando como promotora de desarrollo humano sostenible. (¿Qué papel asumimos en el desarrollo de la sociedad, con quiénes y para qué? ¿Cómo la Universidad puede ser, desde su función y pericia específica, un actor partícipe del progreso social a través del fomento de Capital Social).

Figura 2. Tipos de impactos universitarios



Fuente: elaboración propia.

Es importante subrayar que, en este esquema, el eje vertical de impactos organizacionales y sociales es común a todo tipo de organizaciones (administraciones públicas, empresas, asociaciones no lucrativas, etc.) ya que todas emplean personas, tienen una huella ecológica y se relacionan con un entorno social. El eje horizontal es, en buena medida, específicamente universitario, puesto que las Universidades son las principales organizaciones, encargadas de la formación profesional de las nuevas generaciones y de la definición y evolución de la ciencia.

Este énfasis de la RSU de medir los impactos de las funciones de la universidad es la que en realidad nos interesa, pues es la que nos permitirá evaluar la contribución efectiva que esta noble institución hace al desarrollo regional. Para el estudio nos concentraremos en las funciones horizontales de formación académica y la de investigación, por ser éstas las que son resultado directo de su misión institucional, como bien lo precisa el propio Vallaeys.

En síntesis, lo que nos proporciona la responsabilidad social universitaria como paradigma para reorganizar el trabajo de la universidad es:

- Identificar su core business, para elevar su efectividad y eficiencia. Esto es, las funciones de formación y de investigación.
- Adoptar un modelo de gobernanza que incluya a sus stakeholders
- Medir el impacto del quehacer universitario en el desarrollo regional.
- Del Informe de actividades al Informe de Rendición de Cuentas.

1.2. Visión integrada del modelo[7]

Tomando como base la representación del modelo de ciudades sustentables de Rosales Pérez presentamos la correspondiente al desarrollo regional sustentable.

7 Adaptado de Rosales Pérez, Natalie (2019): *Con los pies en la tierra. Avanzando en la transición, desde una planeación para la sustentabilidad urbana.* El Colegio Mexiquense, pp. 112-113.

Figura 3. Desarrollo regional sustentable



Fuente: elaboración propia, adaptado de Rosales Pérez, página 113.

Las variables que integran cada uno de los ámbitos son las siguientes:

- Territorial
  - Dimensión social
    - Equidad, justicia social y territorial
    - Identidad, arraigo y pertenencia territorial
  - Dimensión económica
    - Igualdad, competitividad y eficiencia territorial
  - Dimensión ambiental
    - Sustentabilidad, balance ambiental y territorial
  - Dimensión política
    - Gobernanza, cohesión social y territorial
- Ámbito económico
  - Bienestar
    - Acceso a bienes públicos y servicios

- Generación de oportunidades, empleo digno y decente
- Fortalecimiento de economías locales
- Erradicar la pobreza
- Minimizar externalidades negativas
- Redistribución de los beneficios del desarrollo
- No mercantilización de los bienes comunes

- Producción y uso de recursos
  - Flujos metabólicos y económicos circulares (materias primas, producción, residuos)
  - Desacoplamiento (sustitución de recursos naturales, reutilización, disminución de residuos)
  - Conservar en términos físico-biológicos cantidades mínimas de los distintos capitales (económico, ecológico, social)
  - Desarrollo urbano
  - Eficiencia productiva, modernización ecológica y tecnológica
  - Innovación

- Dimensión ética del desarrollo
  - Una economía más justa, social y solidaria
  - Nuevas prácticas económicas de trabajo, consumo, de finanzas y monetarias
  - Capacidad de carga, límites ambientales y bienestar de los ecosistemas

- Ámbito social
  - Equidad y justicia
    - Equidad intra e intergeneracional
    - Justicia socioespacial: acceso igualitario a los servicios que ofrece una ciudad
    - Justicia ambiental: acceso igualitario a recursos y equilibrio en los aspectos positivos y negativos de los impactos ambientales de la ciudad
    - El individuo como sujeto ético y legal, beneficiario de todos los derechos inherentes a su condición humana (derechos humanos)
  - Satisfacción de necesidades básicas
    - Educación, salud, bienestar, cultura, seguridad, inclusión
  - Medio ambiente construido y calidad espacial
    - Cohesión social, calidad urbana y ambiental
    - Forma urbana: densidad de población, intensidad de desarrollo, mezcal de usos de suelo, acceso a transporte público, movilidad
    - Seguridad ante los riesgos físicos y ambientales
  - Cultura
    - Promoción de valores, actitudes, creencias, comportamientos acordes con el DS
    - Identidad como elemento aglutinador
    - Conservación del sistema cultura y social
    - Respeto a la naturaleza
    - Valores de naturalidad en la ciudad y cultura ambiental

- Ámbito ambiental
  - Estructura ecológica y límites ambientales (biofísicos)
    - Disponibilidad de recursos, capacidad de carga, contexto bioregional, flujos urbano-rurales
    - Protección de la diversidad biológica, conservación de los ecosistemas
    - Servicios ecosistémicos (regulación de la temperatura, agua, secuestro de carbono, polinización y control de plagas, recreación y salud)
  - Balance ecológico
    - Autosuficiencia
    - Metabolismo urbano circular (flujos metabólicos, materia, agua, energía, alimentos, aguas grises, emisiones, residuos)
  - Sistemas complejos, dinámicos y adaptativos
    - Múltiples estados estables, capacidad de autoorganización y transformación
    - Resiliencia (perturbaciones, sorpresas e incertidumbres)
    - Ecocentrismo, biocentrismo, nuevas éticas y planteamientos filosóficos, sensibilidad ecológica
- Político institucional
  - Ejercicio del poder
    - Modalidades de legitimación de políticas
    - Nuevo orden mundial y justicia internacional
    - Empoderamiento (un ciudadano crítico y consciente que comprende, se interesa, reclama y exige sus derechos ambientales y que a su vez está dispuesto a ejercer su propia responsabilidad ambiental)
    - Acción política
    - Participación (acceso a la información, consultas públicas, planeación, implementación)
  - Inclusión
    - Espacial y social
    - Justicia y equidad en el proceso, procedimiento y resultados
    - Derechos humanos, libertades políticas y económicas, responsabilidad corporativa
  - Estructura funcional y de gestión
    - Administración eficiente de los recursos
    - Sistemas de intervención multipropósito
    - Visión de futuro
  - Gobernanza
    - Democracia y participación
    - Equidad, seguridad, eficiencia, descentralziación, subsidiariedad, responsabilidad y transparencia

- Arreglos y cambios institucionales
- Ciudadanía, compromiso cívico

- Evaluación del impacto de las políticas públicas

1.3. Implementación del modelo para evaluar el impacto de las IES en el desarrollo regional

De conformidad con lo hasta aquí planteado, si queremos conocer el impacto que las universidades han tenido en el desarrollo regional, debemos construir un modelo de evaluación diferente a los generalmente aplicados hasta el momento. (Ver figura 4)

De manera específica, el Modelo que a continuación presentamos nos permitirá realizar un análisis retrospectivo del impacto que han tenido las universidades en el desarrollo de sus propias zonas de jurisdicción o influencia, lo que permitirá generar recomendaciones de política universitaria y estatal que genere una mejor asignación de los recursos y así alcanzar niveles superiores de bienestar general.

En principio debemos reconocer que las universidades constituidas por el Estado tienen, entre otras funciones, el compromiso de ser agentes complementarios de la función de transformación social que tiene éste y con ello contribuir a que la población en general tenga acceso a mayores cotas de bienestar.

Planteado lo anterior, es momento de describir los elementos del Modelo de evaluación:

1. Realizar un diagnóstico de la región en que se ubica cada universidad; que nos permita identificar los principales indicadores en los ámbitos económico, político y cultural y su evolución en al menos los últimos 10 años.

2. Documentar y describir los modelos educativos, académicos y modalidad educativa con que opera la universidad.

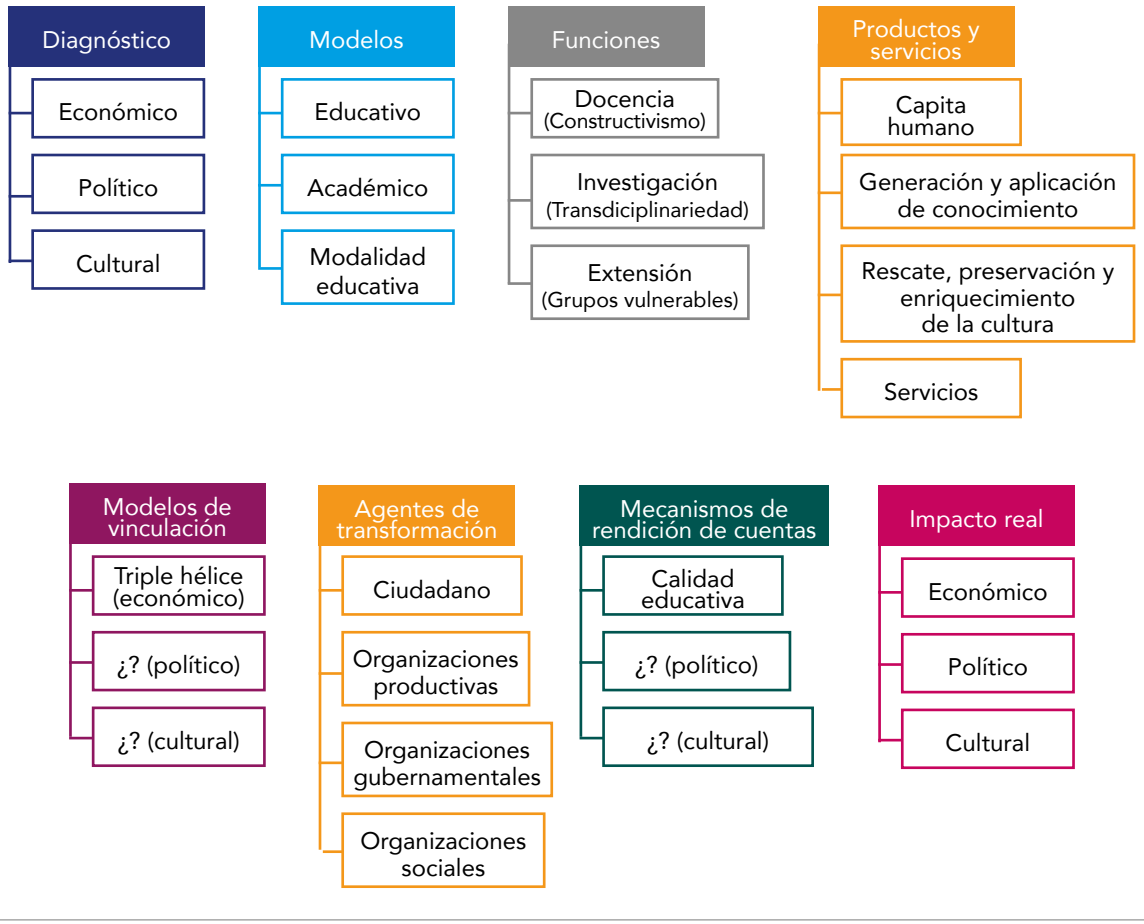
3. Identificar de manera específica los productos de investigación y de formación que ha generado y los que debería estar generando de conformidad con su misión y objetivos institucionales.

4. Identificar los agentes de transformación regional en cada uno de los ámbitos económico, político y cultural, para aplicar entrevistas semiestructuradas y así conocer los beneficios puntuales que los productos universitarios les han brindado. Esto nos permitirá conocer el impacto real de las funciones universitarias en cada uno de estos actores regionales.

5. El procedimiento mediante el cual conoceremos los resultados de mejora del desarrollo regional nos permitirá documentar y conceptualizar los modelos de vinculación más eficientes para los ámbitos político y cultural; pues hasta la fecha, los modelos más trabajados son los que atienden el aspecto económico (triple hélice).

6. Asimismo, el conocimiento real de los resultados de las funciones de la universidad nos permitirá trascender el ámbito de los Informes tradicionales que presentan las universidades a un verdadero Informe de rendición de cuentas.

Figura 4. Modelo para evaluar el impacto regional de las universidades



Fuente: elaboración propia.

2. La regionalización en el estado de Jalisco

El estado de Jalisco se sitúa en el occidente de la República Mexicana, siendo su capital, la ciudad de Guadalajara. Tiene como vecinos a Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato, San Luis Potosí, Michoacán y Colima. Además, una considerable porción de su territorio colinda con el Océano Pacífico. Dividido en 125 municipios, y 12 regiones, Jalisco con 8'783,830 habitantes en 2018 es el tercer estado más poblado, y con 78,599 km², el séptimo más extenso y el cuarto lugar en aportación al PIB nacional, con un 7.1%.

En el año de 1998 se realizó una primera regionalización del estado, teniendo como principales objetivos, a) Impulsar la competitividad regional; b) Promover la reconversión regional, c) Coadyuvar con una mejor distribución de oportunidades para el desarrollo, y d) Promover una convergencia entre crecimiento económico y calidad de vida que fomente un desarrollo sustentable, económicamente viable, socialmente justo y ecológicamente apropiado.

Para el año 2014 se realizó una evaluación de los resultados obtenidos de la regionalización; los resultados de este estudio identificaron algunos problemas en la configuración regional, conforme a esa revisión, en la actualidad Jalisco está dividido en 12 regiones (ver Figura 5).

Figura 5. Regionalización del estado de Jalisco, 2014



Fuente: Elaborado por el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco.

2.1. La región de la Ciénega

La región Ciénega tiene una superficie de 3,205 Km^2., está conformada por nueve municipios: Atotonilco el Alto, Ayotlán, La Barca, Degollado, Jamay, Ocotlán, Poncitlán, Tototlán y Zapotlán de Rey. De acuerdo a la Encuesta Intercensal de 2015, contaba con 402 mil 199 habitantes, de los cuales, el 48.9% son hombres y el 51.1% son mujeres. Este volumen de población regional representa el 5.1 por ciento del total estatal.

Los censos económicos de 2014 registraron que en la región Ciénega los cuatro subsectores más importantes en la generación de valor agregado censal bruto fueron la Industria alimentaria, la Industria química, la Industria de las bebidas y del tabaco y la fabricación de muebles, colchones y persianas, que generaron en conjunto el 63.5% del total del valor agregado censal bruto registrado en 2014 en la región.

3. El caso del Centro Universitario de la Ciénega

3.1. La Universidad de Guadalajara

La Universidad de Guadalajara es la tercera más grande de México, en el ciclo escolar 2018-2019 atendió una matrícula de 287,760 alumnos, de los cuales 123,603 son de nivel superior, configura como una Red con presencia en prácticamente los 125 municipios que conforman el estado.

Por lo que respecta a la cobertura en educación superior, las regiones que cubre la U de G con sus centros universitarios son 10 de las 12 (ver figura 6), esto sucedió, porque la desconcentración de los servicios educativos se dio antes de la actual regionalización del estado de Jalisco.

Figura 6. Centros Regionales de la U de G



Fuente: Universidad de Guadalajara, disponible en www.udg.mx/es/red-universitaria.

La Universidad emprendió en 1989 una Reforma Académica que planteaba como objetivo principal contribuir de manera sólida y planeada al desarrollo estatal:

> "La tesis general que asume el programa de reforma es que el desarrollo integral del estado y de la universidad requiere de una auténtica descentralización de la vida política, social, económica y cultural de la entidad. La Universidad de Guadalajara puede aportar muchos elementos de apoyo a este proceso. Para ello es indispensable que nuestra institución no sólo consolide su desconcentración educativa, sino que se descentralice en el estado, creando las bases para el funcionamiento de un verdadero sistema universitario en Jalisco. Sólo el impulso a una universidad flexible, con propuestas diferenciadas en torno a los variados contextos regionales, puede hacer posible una universidad que apoye el proceso de desarrollo estatal (UdeG, 1990b, en Aguilar Peña, 2008)".

Sin embargo, después de más de 20 años de la Reforma Académica, consideramos que las estrategias implementadas no han sido las más adecuadas para alcanzar ese objetivo. Se ha buscado cumplir una serie de indicadores de la calidad educativa[8], para llegar a posicionarse

8 Ver indicadores y comparativos nacionales e internacionales; en www.copladi.udg.mx/estadistica/comparativos-nacionales.

en los primeros lugares entre las universidades de México, pero que no permiten identificar el impacto que ha tenido la Universidad de Guadalajara en el desarrollo regional.

3.2. Metodología

La Región de la Ciénega, fue elegida por dos elementos que son fundamentales para el objetivo de la investigación. 1) la existencia de empresas en tres sectores productivos consolidados: la industria tequilera, la industria del mueble y la agrícola. El grado de consolidación que estas industrias han alcanzado y el tiempo que tienen generando el impulso productivo de la región constituyen el laboratorio ideal para documentar las contribuciones de los egresados al ámbito productivo, los servicios especializados que han requerido y obtenido del centro universitario, así como las empresas y patentes que este haya generado y, 2) este centro universitario fue creado desde el inicio de la red (1994) lo que permite ver sus evolución en sus modelos educativo y académico, además de contar con cuerpos académicos consolidados, laboratorios especializados y programas educativos certificados; lo que lo dota de las capacidades para poder responder a las necesidades de los sectores productivos.

Para realizar el presente estudio se determinó documentar y analizar las siguientes categorías:

1. Perfil sociodemográfico de la Región Ciénega a nivel municipal y regional
2. Análisis del marco normativo federal, estatal, municipal y universitario en materia ambiental
3. Identificar los principales actores en los ámbitos económico (industrias tequilera, mueblera y agrícola), político, cultural y ambiental de la región; a los cuales se les aplicarán encuestas semiestructuradas
4. Programas educativos a evaluar. No se evaluará el total de programas educativos del centro universitario, se consideró más procedente seleccionar aquellos programas que su campo profesional tiene una incidencia más directa con los principales actores de los ámbitos económico (industrias representativas de la región y que su ubicación corresponde a cada una de las sedes del centro universitario), político, social e institucional, ver cuadro siguiente:

Cuadro 1. Programas educativos a evaluar

Municipio sede	Programa educativo	Industria/organismos
Ocotlán	Ingeniería industrial	Mueblera
	Licenciado en Administración	
Atotonilco	Químico Farmacobiólogo	Tequilera
	Ingeniero Químico	
La Barca	Licenciatura en Agronegocios	Agrícola
	Licenciatura en Agrobiotecnología	
	Licenciatura en Periodismo	Ámbito político y social
	Licenciatura en Recursos Humanos	

Fuente: elaboración propia.

5. Aplicar encuestas a egresados para conocer su desarrollo profesional y principales aportes en los ámbitos económico, político, cultural y ambiental. La encuesta que se aplicarán a los egresados de las carreras enunciadas en el punto anterior se integra por los siguientes apartados:
    a. Evaluación de la educación recibida como facilitadora para su inserción primera al ámbito productivo profesional
    b. Evaluación de las necesidades de formación continua que han requerido para mantener su perfil profesional vigente y qué institución se las ha proveído
    c. Una de las características de la sociedad del conocimiento es el valor prioritario que se le atribuye a los productos generados por los procesos de innovación; por lo que se evaluará la contribución hecha por los egresados en los ámbitos económico, político, cultural e institucional, de conformidad con el concepto de innovación de Schumpeter

6. Aplicar entrevistas semiestructuradas a los principales actores de las funciones de docencia, investigación y transferencia de tecnología del centro universitario. Las entrevistas tienen dos propósitos fundamentales:
    a. Documentar por medio de sus cadenas productivas de las industrias tequilera, mueblera y agrícola cuáles han sido sus principales obstáculos que han tenido que enfrentar para mantenerse en el mercado. La documentación de los obstáculos se identificará de conformidad con su origen económico, políticas públicas, sociales y culturales e institucional.
    b. Complementario al proceso de documentación anterior, se les preguntará quién les ha proveído de los servicios especializados que han requerido y en su caso, el por qué no han recurrido a la Universidad de Guadalajara y/o al Centro Universitario en particular.

7. Construir un índice de desarrollo regional sustentable (IDRS) para medir su evolución en la región y sus municipios. Uno de los retos que enfrentan nuestras economías es la falta de información confiable y oportuna para realizar sus planes de negocio y estrategias en general; por lo que se pretende construir un IDRS en colaboración de las autoridades del gobierno estatal, en donde la Red de la Universidad de Guadalajara soporte el proceso de recolección y procesamiento de información.

8. Por último, es importante señalar que el propósito original del estudio es analizar los 25 años del trabajo del centro; sin embargo, esto puede variar en la medida de la disponibilidad de la información.

Referencias bibliográficas

ACEMOGLU, DARON y ROBINSON, JAMES A. (2018). *Por qué fracasan los países*. Ediciones Culturales Paidós, S. A. de C. V. México.

AGUILAR PEÑA VÍCTOR (2008). *Universidad de Guadalajara: Retos y perspectivas en el Siglo XXI*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México.

AGUILAR PEÑA, V. y FLORES UREÑA, DAVID (2015). *La gestión educativa en las instituciones de educación superior mediadas por tecnologías: El caso del Centro Universitario del Norte*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México.

ALEXANDER, JEFFREY C. (2008). *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial*. Gedisa Editorial, Tercera reimpresión, Barcelona, España.

BBVA. *Valores y ética para el siglo XXI*. Disponible en www.bbvaopenmind.com.

CALVA, JOSÉ LUIS (Coordinador) (2012): *Políticas de educación, ciencia, tecnología y competitividad. Análisis estratégico para el Desarrollo* Volumen 10. Juan Pablos Editor y Consejo Nacional de Universitarios, México.

CÁRDENAS, SERGIO; CABRERO, ENRIQUE Y ARELLANO, DAVID (Editores) (2012): *La difícil vinculación universidad-empresa en México. ¿Hacia la construcción de la triple hélice?* CIDE, México, Segunda edición.

CLARKE, THOMAS (2011), *Ética, valores y gobierno corporativo* en *Valores y Ética para el siglo XXI,* BBVA, disponible en www.bbvaopenmind.com.

CONTRERAS F. ÓSCAR Y BRACAMONTE SIERRA ÁLVARO (2012): *Desarrollo económico, competitividad y creación de empleo en Sonora*. Pearson y Universidad de Sonora, México.

CHAVANCE, BERNARD (2018). *La economía institucional*. FCE, México. Primera edición en español.

DE LA CRUZ AYUSO, CRISTINA y SASIA SANTOS, PERÚ (2018). "La responsabilidad de la Universidad en el proyecto de construcción de una sociedad" en *Educación Superior y Sociedad*, *Nueva Época*, Vol. 13. No. 2, IESALC, UNESCO.

DE LA ROSA LEAL, MARÍA EUGENIA (coordinadora) (2016). *Prácticas y tendencias del desarrollo sustentable y la responsabilidad social*. Jorale Editores, S. A. de C. V., México.

DIAS, MARCO ANTONIO (2018). "Conferencia de clausura del Congreso Internacional de Rectores Latinoamericanos y Caribeños: un Compromiso social de las universidades de América Latina y el Caribe", en *Educación Superior y Sociedad*, *Nueva Época*, Vol. 13, No. 2, septiembre, IESALC, UNESCO.

EDEL NAVARRO, RUBÉN (2005). *Los modelos educativos universitarios: Imaginarios de investigación y colaboración. Memorias del Congreso Internacional Ciencia y Humanismo en el Siglo XXI. Perspectivas*. Abril de 2005. México: Universidad Iberoamericana.

ESTRELLA, GABRIEL Y MUNGARAY, ALEJANDRO (coordinadores) (2010): *Universidad y desarrollo regional. El caso de la Universidad Autónoma de Baja California*. Universidad Autónoma de Baja California, Miguel Ángel Porrúa, México.

GASCA PLIEGO, EDUARDO Y OLVERA GARCÍA JULIO CÉSAR (Coordinadores) (2012): *Responsabilidad social y ciudadanía. Una perspectiva desde la universidad y la administración pública*. Universidad Autónoma del Estado de México, México.

GUTIÉRREZ GARZA, ESTHELA (2012). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable: construcción de un enfoque multidisciplinario.* Siglo XXI Editores: Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Primera reimpresión.

MACÍA, FRANCISCO; BERNÁ, VICENTE; SÁNCHEZ, J. MANUEL; LORENZO, IERN; FUSTER ANDRÉS (2017). *Smart University. Hacia una universidad más abierta*. Alfaomega Grupo Editor, S. A. de C. V., México.

MENDONÇA SILVA, VERA LÚCIA DE (2011): *Universidad y Empresa. Los vínculos entre el conocimiento y la productividad*. Editorial Fontamara, México.

MOCTEZUMA, PATRICIA; BURGOS BENJAMÍN, NAVARRO BEATRÍZ. (2011). *Transparencia y rendición de cuentas en la educación superior del noroeste de México*. México: Miguel Ángel Porrúa.

MILLÁN, HENIO Y NATAL MARTÍNEZ, ALEJANDRO (Coordinadores) (2008): *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*. El Colegio Mexiquense A. C., México

MORALES CANALES, LOURDES (Editora) (2014): *Rendición de cuentas. Una propuesta de normas, instituciones y participación ciudadana*. CIDE, México.

NORTH, DOUGLAS C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* Fondo de Cultura Económica, México

OPPENHEIMER, ANDRÉS (2014): *¡Crear o Morir! La esperanza de América Latina y las cinco claves de la innovación*. Debate, México.

PLÁ, SEBASTIÁN (2017). *Calidad educativa: historia de una política para la desigualdad.* UNAM, México

RODRÍGUEZ BARBA, GERARDO (2011), "Formación de entornos de innovación y conocimiento que actúan como motor de desarrollo endógeno económico territorial"; en Díaz Pérez, Claudia (coordinadora) (2011). *El dilema de la innovación. Redes, clusters y capacidades tecnológicas*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.

ROSALES PÉREZ, NATALIE. *Con los pies en la tierra. Avanzando en la transición, desde una planeación para la sustentabilidad urbana*. El Colegio de México, 2019.

SOSA, JOSÉ. (2011). *Transparencia y rendición de cuentas*. México: Siglo XXI.

VALLAYS, FRANÇOIS. "Responsabilidad Social Universitaria: Una nueva filosofía de gestión ética e inteligente para las universidades", en *Educación Superior y Sociedad, Nueva Época*, Vol. 13, Número 2, septiembre de 2008. IESALC, UNESCO.

Anexos

Anexo 1. Características de la Universidad de Guadalajara

La Universidad de Guadalajara es la tercera más grande de México, algunos indicadores son los siguientes:

En el ciclo escolar 2018-2019 atendió una matrícula de 287,760 alumnos

- 123,603 alumnos de nivel superior
  - 77,133 en centros universitarios temáticos
  - 46,470 en centros universitarios regionales
  - 3,727 en el Sistema de Universidad Virtual

- 160,430 alumnos del nivel medio superior
  - Su oferta educativa es de
- 30 programas de nivel medio superior
- 132 programas de pregrado
- 249 programas de posgrado
  - Algunos indicadores de calidad
- Pregrado
  - 131 Programas educativos acreditados por organismos reconocidos por COPAES
  - 46 Programas educativos evaluados en el nivel I por CIEES.
  - 41 Programas educativos con acreditación internacional
- Posgrado
- 184 Programas reconocidos por el CONACyT (PE en PNPC)
  - La Universidad de Guadalajara es una Red con presencia en prácticamente los 125 municipios que conforman el estado de Jalisco y se integra por[9]:
- 6 Centros Universitarios Temáticos
- 9 Centros Universitarios Regionales
- 1 Sistema de Universidad Virtual
- 1 Sistema de Educación Media Superior, con:
  - 24 Escuelas Preparatorias Metropolitanas
  - 42 Escuelas Preparatorias Regionales
  - 4 Módulos Metropolitanos
  - 84 Módulos Regionales
  - 11 Extensiones Regionales

9 Información disponible en Numeralia institucional http://copladi.udg.mx/estadistica/numeralia; consultada el 2 de marzo 2017.

Grupo de Cooperación de Apoyo para el Desarrollo Forestal. Experiencia y compromiso en el manejo y desarrollo sostenible del territorio. COOFOR

Forestry Development Support Cooperation Group. Experience and commitment in the management and sustainable development of the territory. COOFOR

Yolanda Ambrosio Torrijos, Javier Brazuelo Núñez (Universidad Politécnica de Madrid)

Resumen:

Desde el Grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal se llevan 14 años trabajando para avanzar en la gestión sostenible del territorio de una forma colaborativa y coordinada en más de veinte países de África y América Latina. Este artículo pretende sintetizar el trabajo realizado, con el objetivo de dar a conocer nuestra experiencia y valoración del conjunto de proyectos realizados. Estos serán analizados desde una perspectiva geográfica y temática, dando a conocer al alumno autor del citado proyecto, reconociendo su trabajo y formación, apoyado por la colaboración de profesores, investigadores y otros colaboradores y universidades de primera línea y reconocido prestigio. Investigación y formación como vía para alcanzar y superar los desafíos al desarrollo presentes y futuros, con los que guardamos un firme compromiso. Pues nuestra formación es pieza clave en la mejora y entendimiento de gran parte de los problemas que actualmente nos ocupan, como son el clima, el agua, y la vida de los ecosistemas, así como del uso de una energía, una industria y unas comunidades sostenibles, respetuosas e integradas con el conjunto del planeta y de la vida que lo encierra. Sirviendo de ejemplo inmediato los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas en la Agenda 2030.

Palabras clave: desarrollo sostenible, forestal, servicios ecosistémicos, energía, sociedad.

Abstract:

The Cooperation Group for the Support of Forest Development has been working for 14 years to advance the sustainable management of the territory in a collaborative and coordinated manner in more than twenty countries in Africa and Latin America. This article aims to summarise the work carried out, with the aim of making our experience and assessment of the projects carried out known. These will be analysed from a geographical and thematic perspective, making the student author of the aforementioned project known, recognising his work and training, supported by the collaboration of teachers, researchers and other collaborators and first-rate and prestigious universities. Research and training as a way to reach and overcome present and future development challenges, to which we are firmly committed. Our training is a key element in the improvement and understanding of many of the problems that currently concern us, such as climate, water and the life of ecosystems, as well as the use of energy, industry and communities that are sustainable, respectful and integrated with the planet and the life that surrounds it. Serving as an immediate example the Sustainable Development Goals established by the United Nations in the 2030 agenda.

Keywords: sustainable development; forestry; ecosystem services; energy; society.

Introducción

El grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal pertenece a la Escuela Técnica Superior de Ingeniería de Montes, Forestal y del Medio Natural, Universidad Politécnica de Madrid. Es nuestro grupo un canal en el que se integra docencia e investigación en apoyo a la cooperación para el desarrollo. Fundado en 2006, son más de un centenar los proyectos realizados en materia forestal, agroforestal, hidrológico, ordenación del territorio, y socioeconómico entre otros, en busca de la mejora y desarrollo sostenible del territorio y sus recursos, además de las personas y comunidades que en él se integran.

Se ha trabajado en más de una veintena de países, avanzando en la gestión sostenible y apoyándonos siempre en una estructura de liderazgo local que coordine de forma eficiente las diferentes acciones llevadas a cabo dentro de cada propuesta, región y ámbito de actuación. Son muchas y muy diferentes las situaciones y contextos implicados, donde hemos tenido la suerte no solo de poder aportar nuestro trabajo y experiencia, sino también de mejorar nuestra labor y entendimiento de cara a futuros proyectos y a nuestro continuo aprendizaje.

1. Ámbito de actuación geográfico

En nuestra constante evolución se han ido sumando cada año nuevos proyectos, nuevas ideas, nuevos colaboradores y nuevas formas de trabajo con el objetivo de afrontar los desafíos al desarrollo. Pues son muchos los sistemas y regiones vulnerables a los cambios sucedidos en el planeta y en especial aquellos lugares y situaciones en los que el ser humano actúa como agente transformador. Sirva de ejemplo los ecosistemas tropicales, los más biodiversos del planeta, que acusan en las últimas décadas una elevada perdida de sus bosques, suelos y servicios hidrológicos, y cuya población en muchos lugares no supera su situación de pobreza y exclusión social.

A día de hoy son más de cincuenta las regiones que han sido objeto de estudio de alguno de nuestros proyectos, con una amplísima diversidad de temáticas, actuaciones y necesidades, repartidas en veintidós países de África y Latinoamérica.

1.1. África

Es el viejo continente el que presenta mayores tasas de países en desarrollo. De los 50 países menos desarrollados del mundo 40 son africanos, y en él están presentes los 10 más empobrecidos. Su proximidad, así como su enorme capacidad de desarrollo y emisión de migración plantea la necesidad de trabajar y cooperar para mejorar sus condiciones en las próximas décadas, en lo que respecta a infraestructuras, transformación de la economía, recursos naturales, integración social y regional. El potencial del continente es inmenso, siendo necesario trabajar para reducir la enorme distancia que lo separa de los países más desarrollados.

El grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal trabaja en África desde nuestros inicios en el año 2006, cuando comenzó el proyecto de recuperación de la Tierras Altas de Etiopía, encabezado por Luís Gil Sánchez, catedrático de la escuela, y complementado

por otros investigadores y alumnos, en colaboración con el Instituto Etíope de Investigación Agraria. Estos trabajos aúnan investigación y cooperación, buscando una mejora a largo plazo de la sostenibilidad en el uso de los recursos forestales y el desarrollo de una población con una fuerte dependencia de los recursos naturales, que presentan un elevado nivel de degradación. Margarita Burón, Rosana López y Wubalem Tadesse trabajaron en el establecimiento de un vivero forestal para la producción de planta de calidad y su posterior repoblación, realizando estudios de diversas plantaciones y elaborando análisis de rentabilidad de las mismas. Del mismo modo se llevó a cabo una reforestación y un estudio socioeconómico de la población de Wayu ena Anget Mewgia, con el objetivo de comprender su forma de vida y necesidades. Este proyecto fue realizado por la alumna Paula Guzmán.

A este trabajo le siguieron otros de no menor importancia, como los desarrollados en la cuenca marroquí del río Beni Boufrah a finales de la primera década del siglo. El alumno Javier San Román, dirigido por la unidad docente del departamento de Hidráulica e Hidrología de la escuela, llevo a cabo una ordenación agrohidrológica de la cuenca y una restauración hidrológica forestal de la rambla Kherbachihen, Alhucemas, Marruecos. Tan solo un año después la alumna Carolina Barrio, dirigida por Santiago Vignote Peña, y con la ayuda del Movimiento por la Paz, realizó un análisis de la problemática de desarrollo rural, concretamente de las necesidades de leña, de la comuna de Beni Boufrah. Estos trabajos fueron realizados con el objetivo de contribuir a la protección medioambiental de la zona, además de la mejora social y económica de su comunidades, fomentando el papel de la mujer y la formación de la población en técnicas de restauración y control de la erosión.

Es en el año 2017 cuando se desarrollaron un mayor número de trabajos en el continente con un total de 4 proyectos, encaminados sobre todo a la gestión de especies y a la mejora socioeconómica de países como Níger o Guinea Ecuatorial. Tomemos como ejemplo los trabajos realizados con la especie *Adansonia digitata L.* (Baobab africano). Los alumnos Diego Lamas y Miguel de Teran, realizaron sus proyectos fin de grado en la modelización del hábitat potencial y futuro de la especie y en el estudio de la cadena de mercado de sus productos derivados.

A lo largo de estos años de trabajo hemos podido colaborar y desarrollar nuestras actividades en otros países como Camerún, Gambia, Senegal o Guinea Bissau. Apostando siempre por la mejora y desarrollo de la sociedad y sus recursos naturales.

1.2. América central

Es en este lugar del globo donde el grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal ha centrado gran parte de sus esfuerzos, gracias a la facilidad de entendimiento con muchas de las entidades que los componen. De esta forma hemos contado con la ayuda y el apoyo de multitud de universidades y organizaciones que han hecho posible la realización de un gran número de proyectos en el centro del continente.

Es en México donde se han realizado un mayor número de proyectos, con un total de 25 en 13 años. Destaca el estado de Oaxaca, donde comenzamos con trabajos tan importantes como el estudio de las microempresas y microempresarias a través de un enfoque de género en localidades forestales, realizado por la alumna Laura Bellido y dirigido por Esmeralda Bolaños, o los efectos de la gestión forestal sostenible sobre la biodiversidad desarrollado por Mónica Aparicio en el año 2008. Trabajos como estos marcaron el camino de más de

una década de proyectos desarrollados en variedad de materias y objetivos, como son la búsqueda de nuevas fuentes de desarrollo para la población local, el fomento y mejora de la biodiversidad o la lucha contra la erosión y la disponibilidad de los recursos hídricos. Incluso se han realizado estudios de evaluación de los proyectos. La propia Laura Bellido realizaría como trabajo Fin de Máster la evaluación de los trabajos Fin de Carrera realizados por alumnos de la escuela en las Universidades del Suneo.

Cabe destacar la aportación del profesor de la escuela Alfredo Blanco, quien dirigió un gran número de proyectos, galardonado con el Premio UPM de investigación para el Desarrollo en el año 2012 por sus más de 30 años dedicados a la cooperación, especialmente en México.

Honduras ha sido el segundo país donde más proyectos hemos podido realizar, centrando la mayor parte de nuestro trabajo en la sierra del Merendón. Solo en esta región se han llevado a cabo un total de 13 proyectos. En 2009 la alumna Rosa María Cañadas realizó un estudio de alternativas de desarrollo en esta montaña, buscando la sostenibilidad del sistema y la mejora de sus características medioambientales. Un año después María Jesús Barbero analizaría sus productos forestales no maderables, determinando los usos no maderables del bosque por parte de la población y argumentando la viabilidad de un aprovechamiento comercial sostenible que completara la economía de la zona. Estos son solo dos ejemplos de los numerosos proyectos realizados en Honduras y en la Sierra del Merendón.

De entre todos los países, donde COOFOR ha tenido la oportunidad de colaborar y desarrollar sus actividades, es en Costa Rica donde se ha podido abarcar un mayor número de regiones y comunidades, actuando en hasta una decena de regiones diferentes. Sin menospreciar el trabajo en otras materias, es el apartado hidrológico donde se han realizado un mayor número de aportaciones, pues el agua en Centroamérica es uno de los recursos naturales más degradados, explicado por el crecimiento urbanístico, la reducción de la cobertura vegetal y los cambios en el uso del suelo. En el año 2011 Carlos de Gonzalo Aranoa realizó su tesis doctoral proponiendo metodologías de modelización enfocados a la ordenación del riesgo de inundaciones en la cuenca del río Pejibaye. Ese mismo año el alumno José María Olabarri, dirigido por Miguel Marchamalo Sacristán y Carlos Gregorio Hernández, realizó un plan de mejora de los abastecimientos de agua comunitarios del Cantón de la Osa. El alumno Luis González Almarza realizaría un trabajo similar en la comunidad rural de Sierpe dos años después.

Hemos contado con la colaboración de la Universidad de Costa Rica, su Consejo Nacional de Rectores, responsables del Ministerio de Salud y otras muchas entidades y organizaciones, como el proyecto de Manejo Comunitario de suelo y agua en Centroamérica, sin las cuales habría sido imposible desarrollar estos y otros proyectos.

Es en Costa Rica donde destaca la aportación de Miguel Marchamalo Sacristán, profesor de la E.T.S.I. de Camino, Navales y Puertos, director de numerosos proyectos y cuya aportación al desarrollo de este país no debe ser olvidada.

De forma igualmente exitosa se han llevado a cabo proyectos en países como Nicaragua, Guatemala, Haití o Cuba. Realizando numerosos estudios a favor de su desarrollo en materias sociales y medioambientales.

1.3. América del Sur

Aunque es mucho el trabajo por delante, no son pocos los datos que evidencian una mejora y un adelanto en el desarrollo de muchos países y comunidades de esta región del planeta. Se ha dado un salto en la seguridad alimentaria y nutricional de muchas de sus poblaciones, se ha reducido parte de la desigualdad entre los diferentes estamentos de sus sociedades y se ha avanzado en el desarrollo de sus bosques y recursos naturales, convirtiendo a algunos países en grandes productores y exportadores de alimentos. No obstante, muchas regiones siguen asumiendo graves riesgos en su desarrollo económico y social, necesitando estrecha colaboración y cooperación para hacer frente a los desafíos presentes y futuros. Y es por eso que el grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal continúa apostando por la realización de nuevos estudios y nuevos proyectos en beneficio de las gentes y ecosistemas representados en esta parte del globo.

Un tercio de los proyectos realizados en América del sur se han localizado en Colombia. Y esperamos solo sea el comienzo, pues después del éxito alcanzado para lograr la Paz en el país cafetero se siguen necesitando alternativas productivas viables que generen ingresos estables en las zonas rurales, apoyándose sin duda en sus recursos naturales.

Empezamos colaborando en trabajos tan importantes como la creación del centro de experimentación y formación forestal "Salsipuedes", en el municipio de Tello, por parte de Laura García González en 2011, bajo la dirección de Miguel Godino García y Julián César Velásquez. Ese mismo año se realizó un estudio de impacto ambiental y desarrollo de una red fotovoltaica semiautónoma que ayudase al desarrollo de la ecorregión estratégica del Alto Magdalena, situándola en el mismo centro de "Salsipuedes", dirigido por el propio Miguel Godino y realizado por el alumno Darlin Smith Riveros Posada.

Destaca la aportación de Eliana María Jiménez Rojas en 2013, realizando su tesis doctoral sobre la asignación de carbono de los bosques amazónicos, ayudando a predecir posibles respuestas de sus bosques a los cambios en el clima.

Otros países como Ecuador o Perú dan continuidad geográfica a los trabajos realizados en la vecina Colombia. Tomemos como ejemplo el proyecto de ordenación hidrológico forestal de la cuenca del río Guabalcón (Ecuador) o el desarrollo de modelos de planificación energética sostenible en la provincia de Cajamarca (Perú), realizados por los alumnos Nur Algeet Abarquero y Eder Jesús Falcón Roque.

Estos son solo algunos ejemplos de los proyectos en los que hemos podido formar parte, pero son muchos más los realizados tanto en estos como en otros países sur americanos. Brasil, Venezuela, Bolivia, Chile, Argentina o Paraguay han sido destinos de nuestros trabajos y proyectos a lo largo de estos años.

Figura 1. Mapa de proyectos página web COOFO. Actualizada a 2017



Fuente: Elaboración propia.

2. Ámbito de actuación temático

Son muchas las temáticas y materias en las que hemos desarrollado nuestro trabajo, marcadas siempre por un enfoque técnico, interdisciplinar y transversal, desde un espacio abierto, pero con el objetivo inalterado de trabajar en la gestión y desarrollo sostenible del territorio, apoyándonos siempre en las comunidades y sociedades que lo componen. Aportando una visión y unos resultados constructivos y estimulantes para alcanzar los retos y desafíos que tenemos por delante, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible presentes en la agenda 2030.

Es nuestro conocimiento y formación la que sienta las bases de unos proyectos con un marcado carácter forestal, agroforestal e hidrológico, pero que abarcan y quieren abarcar terrenos más amplios y complementarios como son la ordenación del territorio, la gestión de especies, la protección frente al cambio climático y los riesgos naturales, sin olvidarnos nunca del aspecto tecnológico y socioeconómico. El grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal trabaja con un firme compromiso de ayudar a disminuir las desigualdades presentes en las sociedades y comunidades de allí donde tiene la oportunidad de formar parte. Integrando y promocionando el papel de la mujer, aportando a su desarrollo económico en la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos viables y respetuosos con su entorno.

A continuación, se presentan las temáticas y materias más importantes en las que el grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal ha desarrollado sus actividades.

2.1. Plantaciones forestales y agroforestales

Aunque sus desarrollos y resultados van mucho más allá de esta definición, más de un tercio de nuestros proyectos se han encajado dentro la más pura concepción que envuelve nuestra formación. Se han llevado a cabo inventarios forestales, diversos estudios de planificación e implantación de viveros forestales, de plantaciones forestales y agroforestales, de diferentes técnicas de cultivo y formas de trabajo que apoyasen el desarrollo socioeconómico de las poblaciones y fomentasen la protección de los sistemas naturales de los que formaban parte.

Además de los ya mencionados trabajos en Etiopía se han realizados otros, como el trabajo de la alumna Irma Fernández Migueláñez, quien en 2012 realizó un estudio de implantación de una parcela demostrativa de cultivo agroforestal en el parque nacional de la Visite, Haití, dirigido por Santiago Vignote. O los realizados por los alumnos Ignacio Martin y Pablo Simón Vicente en 2014, que realizaron sendos estudios de plantaciones en Colombia y Camerún.

Por otro lado, se han realizado estudios de productos forestales no maderables, como los mencionados en Honduras, cuyo aporte a las economías locales puede suponer un complemento determinante o incluso la fuente principal de sus ingresos. Sirva como ejemplo el trabajo de la alumna Elena Barquero Tejedor, que realizó en 2014 su trabajo fin de master valorando el sector apícola desde un enfoque de cadena valor en zonas transfronterizas de Gambia, Senegal y Guinea Bissau.

En ocasiones se han llevado a cabo proyectos más generales, con el objetivo de aportar una visión y una información más general del conjunto de los sistemas, importantísimos para la toma de decisiones y para la determinación de futuros proyectos. Se ha analizado la política y gestión forestal comunitaria de algunas regiones, sus implicaciones sociales y sus posibles alternativas. Es de conclusión general la necesidad de fortalecer institucionalmente el sector forestal.

Incluso se han podido realizar estudios de evaluación y valoración de otros proyectos, importantes para entender, supervisar y mejorar el trabajo realizado.

2.1.1. Suelos

La pérdida de productividad del suelo pone en peligro la seguridad alimentaria de la población. La reforestación y la implantación de técnicas de cultivo respetuosas y encaminadas a la conservación de los suelos es clave en el futuro de muchas regiones.

Es importante contar con estudios que analicen la situación y evolución de los suelos, pues son la base de los sistemas y a menudo el origen de los problemas y soluciones. En el año 2009 el alumno Javier Bonatti, dirigido por miembros de la universidad y otras entidades, realizó un estudio que atacaba los cambios en el uso del suelo en un periodo de 15 años utilizando imágenes LANDSAT en el macizo del volcán Irazú, Costa Rica.

Es importante también buscar los efectos sobre las propiedades del suelo producidos por las reforestaciones y plantaciones antes mencionadas, buscando indicadores de calidad que aporten información y conclusiones a otros trabajos. Sirven de ejemplo los trabajos realizados por los alumnos Mª Natalia del Riego Ceña y Jaime Gil Rivera en 2010 y 2013. En materia de suelos destaca la aportación de Jesús Fernández Moya, quien realizó su tesis doctoral analizando la gestión de la fertilidad de suelos y la nutrición de plantaciones de teca (Tectona grandis L.f.) en América Central, dirigido por Alfonso San Miguel y Miguel Marchamalo Sacristán.

2.2. Hidrológico

Piedra angular del sistema natural y de la calidad de vida de sus poblaciones, el agua supone el factor clave sobre el que deben centrarse buena parte de los estudios encaminados a proteger y mejorar los recursos naturales, sus dinámicas y relaciones y la constante necesidad de acceso por parte de las comunidades.

La reducción de la cobertura vegetal, los cambios en el uso del suelo, el constante crecimiento urbanístico y la mala gestión han provocado una tendencia negativa en el uso y disponibilidad de este recurso. Es por eso que el grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal realiza buena parte de los proyectos en materia hidrológica, tratando de fomentar la aportación de nuevos estudios y nuevos proyectos que contribuyan a poner freno y solución a un problema generalizado en buena parte de nuestro planeta.

Los sistemas forestales y los recursos hídricos forman parte del mismo conjunto, y es un error tratarlos o trabajarlos de forma independiente, pues es imposible afectar a uno sin perjudicar, mejorar o simplemente modificar las dinámicas y tendencias del otro. Es de vital importancia para el medio y sus habitantes entenderlos como un conjunto. En este sentido se han llevado a cabo ordenaciones hidrológico-forestales en diferentes regiones, como las realizadas en 2007 y 2012 por los alumnos Miguel de Blas e Ignacio Morales Dolores en Honduras y Haití respectivamente.

Trabajamos también para poner freno a la perdida de suelo, realizando estudios de control y restauración de la erosión, donde la vegetación juega un papel determinante, pues cada vez se ve más acentuada la modificación de los regímenes en los caudales, la capacidad de retención agua y sus efectos sobre la escorrentía y la erosión, factores clave para la disponibilidad de este recurso por parte de los sistemas y los habitantes que los componen, y para su normal funcionamiento. Tomemos como ejemplo proyectos como el estudio del factor vegetación de la Ecuación Universal de Pérdidas de Suelo Revisada “RUSLE” en la cuenca del río Birrís, Costa Rica, realizado por la alumna Elena Lianes Revilla en 2008. O el realizado por Luisa Madrigal, que evaluaba la cobertura vegetal y su influencia en los procesos de erosión en la cuenca del embalse Apanás-Asturias, Nicaragua.

En muchos lugares y regiones, además del componente natural y ecosistémico, se hace necesario la implementación de medidas que ayuden a mejorar la oportunidad y acceso a un agua de calidad por parte de las personas y comunidades. Se han realizado estudios de disponibilidad hídrica de distintos escenarios de usos de la tierra, proyectos de restauraciones hidrológicas, planes de mejora de los abastecimientos de agua comunitarios o implementación de nuevos servicios.

2.3. Socioeconómico

Aunque la mayor parte de nuestros proyectos tiene entre sus objetivos una componente social y económica en la que se ve implicada la población local, más de una decena de ellos ven en este objetivo el fundamento único de su realización. Identificando los grupos sociales involucrados, realizando propuestas de programas de formación en el sector rural, potenciando el papel de la mujer, o estudiando y desarrollando alternativas de negocio sostenible que fomenten el desarrollo económico de sus comunidades desde la protección del medio natural que las acoge.

Y es que es y debe ser compromiso de todos reducir la enorme distancia que separa los distintos estamentos y clases de la sociedad, acabando con la pobreza y la malnutrición, mejorando su salud y bienestar, asegurando la igualdad de género y fomentando su formación y educación.

Sirven como ejemplo algunos proyectos como el realizado por la alumna Silvia Perez Fernández, quien en 2011 analizó el nivel de desarrollo de las microempresas madereras en el Bosque Modelo de Yoro, Honduras, dirigida por Santiago Vignote Peña e Isaac Martínez Rojas. O el ya mencionado estudio de las microempresas y microempresarias a través de un enfoque de género en algunas localidades forestales mexicanas. En 2013 Benjamín Figueroa Rodríguez presentaría su tesis doctoral evaluando las competencias en programas de formación en el sector rural, también en México.

2.4. Gestión de especies

Estudiándolo no como la fuente del problema, sino como intermediario o resultado, es la gestión de especies un asunto capital en el desarrollo de las diferentes líneas de trabajo que en este texto se vienen mencionando. No solo por la pérdida de biodiversidad generalizada que sufren la mayoría de los ecosistemas presentes en nuestro planeta, presente en la agenda 2030, sino por la enorme repercusión e influencia que tiene su gestión en el resto de los objetivos. Debemos entender el medio natural como un sistema dinámico y global en el que intervienen de forma constante y participativa el conjunto de los agentes que en el intervienen, y en el que la eliminación o modificación de uno solo de ellos puede traer consecuencias nefastas para el resto. Es por eso por lo que COOFOR trabaja en el estudio o desarrollo de propuestas concretas para una especie o grupo de especies, pues además de mejorar su propia situación, mejorará y afectará al resto de agentes que la rodean. Siendo además las personas beneficiarios directos de su desarrollo, crecimiento y bienestar.

Se han llevado a cabo proyectos de modelización de hábitats potenciales y futuros de diferentes especies arbóreas, como los realizados en África por los alumnos Inés Vicente Ferrán y Diego Lamas Casado en 2017. O evaluado su estado conservación y evolución de su distribución atendiendo previsiones de cambio climático, como el realizado por Isabel Consuelo Aulló Maestro en Ecuador, trabajando con dos especies forestales priorizadas participativamente en la subcuenca del río Quijos, dirigida por Alfonso San Miguel Ayanz en 2014.

También se ha trabajado en diferentes estudios de mejora, evaluación y evolución de especies emblemáticas de algunas regiones, como son algunos anuros tropicales o avifauna mexicana, o con diferentes especies de testudines también en México.

2.5. Infraestructuras, tecnología e innovación

Es relevante trabajar siempre atendiendo a los avances y mejoras tecnológicas que constantemente aparecen y se ofrecen a nuestro alcance para lograr todos los objetivos y desafíos en lo que tomamos parte, pues lo que hoy parece imposible mañana puede ser una realidad. Atendiendo a modelos de planificación energética sostenible, métodos de reducción en la emisión de contaminantes o poniendo en marcha nuevas metodologías de funcionamiento, son solo algunos ejemplos de los contenidos presentes en algunos de los proyectos realizados.

Destaca la investigación realizada por Marina Aldapí Herrera, quien en 2011 presento su tesis doctoral generando un diseño y aplicación de la metodología Escuela de Campo de Agricultores (ECA), con enfoque de género y lengua, pionero en Latinoamérica.

Muchos de los proyectos y líneas de trabajo ya desarrolladas en este texto han sido apoyadas o realizadas mediante estudios, y en ocasiones realización y construcción, de infraestructuras que llevasen a cabo el contenido teórico. Sirviendo de ejemplo los trabajos en materia hidrológica realizados en Costa Rica, o la creación del centro de experimentación y formación forestal "Salsipuedes", en Colombia.

2.6. Ordenación del territorio

Es la ordenación del territorio un instrumento de gestión y planificación esencial y base de nuestra formación, un pilar básico donde asentar las políticas territoriales. Su desarrollo nos permite la determinación de objetivos y de medidas necesarias para alcanzarlos.

Sirve de ejemplo proyectos como el plan de ordenación hidrológico forestal de la cuenca del río Guabalcón, Ecuador, realizado por la ya mencionada Nur Algeet Abarquero. Trabajos como este ayudan a analizar, desde una perspectiva física y socioeconómica los recursos agua y suelo, y sirven además para recoger diferentes propuestas de manejo de las cuencas, que sirvan al desarrollo racional de estas comunidades y al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Muchos de estos trabajos prestan un especial servicio a lugares o problemáticas concretas. Como el realizado por la alumna Irene Teijeiro Parra, quien en 2014 realizó una propuesta de ordenamiento territorial comunitaria de la aldea Santa María Tzejá, Guatemala, como instrumento de gestión que permitiera frenar los procesos de degradación de los recursos naturales en la aldea. Proyecto dirigido por Alfredo Bravo Fernández y Santiago Vignote Peña.

2.7. Medio ambiente

Dentro de esta categoría se encuentra una decena de proyectos que, aunque bien podrían incluirse dentro de alguna de las temáticas ya mencionadas, merecen diferenciarse del resto por su objetivo más puramente medioambiental. Son trabajos que abordan problemas referentes al cambio climático, a la gestión de residuos o a la gestión de riesgos naturales futuros.

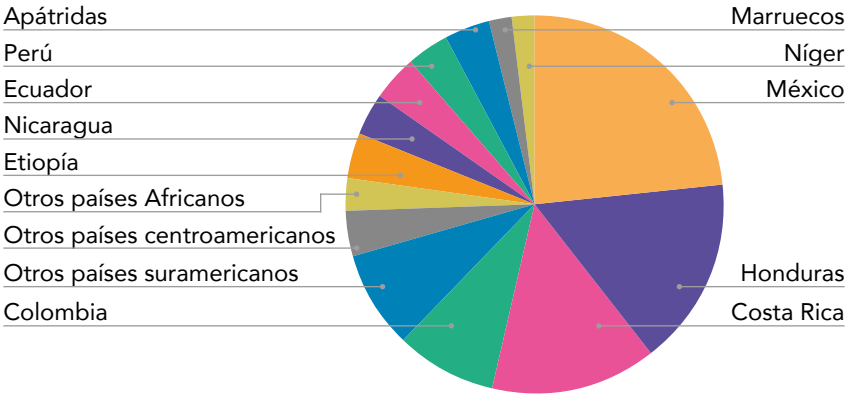
Trabajos como el realizado por Luisa Madrigal en 2007, analizando el papel hidrológico de los bosques en el marco de la adaptación al cambio climático, o el realizado por Irene Iglesias ese mismo año, estudiando la viabilidad económica de la repoblación en el monte del Merendón en base a los derechos sobre fijación CO2, son buenos ejemplos.

Cabe destacar 2 de los proyectos realizados este último año, en materia de incendios forestales, por los alumnos Frank Egoavil y Sergio Alonso Sánchez, ambos en Perú, estudiando la percepción pública de los incendios forestales en la región de Apurímac y la propuesta de diseño de equipos de prevención de incendios forestales en esta misma región. Ambos fueron dirigidos por Yolanda Ambrosio Torrijos, profesora de la escuela y coordinadora del grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal, pieza clave en la consecución y realización de los proyectos.

Tabla 1. Número de proyectos por país y temática							
País	Nº Proyectos	Temática	Nº Proyectos	País	Nº Proyectos	Temática	Nº Proyectos
Camerún	1	Agroforestal	1	-	-	Socioeconómico	6
Etiopía	4	Forestal	2	-	-	Tecnológico	1
-	-	Hidrológico	1	Nicaragua	4	Agroforestal	2
-	-	Ordenación del territorio	1	-	-	Hidrológico	2
Gambia	1	Forestal	1	Argentina	3	Forestal	2
Guinea Ecuatorial	1	Gestión de especies	1	-	-	Ordenación del territorio	1
Marruecos	2	Hidrológico	1	Bolivia	1	Tecnológico	1
-	-	Socioeconómico	1	Brasil	2	Impacto ambiental	1
Níger	2	Agroforestal	1	-	-	Forestal	1
-	-	Socioeconómico	1	Chile	2	Agroforestal	2
Costa Rica	15	Estructuras	1	Colombia	9	Agroforestal	3
-	-	Forestal	4	-	-	Cambio climático	1
-	-	Gestión de residuos	2	-	-	Estructuras	2
-	-	Hidrológico	8	-	-	Forestal	1
Cuba	1	Riesgos naturales	1	-	-	Hidrológico	1
Guatemala	1	Ordenación del territorio	1	-	-	Impacto ambiental	1
Haití	2	Agroforestal	2	Ecuador	4	Forestal	1
Honduras	17	Agroforestal	7	-	-	Gestión de especies	1
-	-	Cambio climático	1	-	-	Ordenación del territorio	1
-	-	Forestal	4	-	-	Socioeconómico	1
-	-	Hidrológico	1	Paraguay	1	Agroforestal	1
-	-	Ordenación del territorio	1	Perú	4	Hidrológico	1
-	-	Socioeconómico	1	-	-	Tecnológico	1
-	-	Tecnológico	2	-	-	Incendios forestales	2
México	25	Cambio climático	2	Venezuela	1	Agroforestal	1
-	-	Forestal	5	Apátridas	4	Cambio climático	1
-	-	Gestión de especies	4	-	-	Forestal	1
-	-	Gestión de residuos	1	-	-	Gestión de especies	2
-	-	Hidrológico	4				
-	-	Ordenación del territorio	1				

Fuente: Grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal 2019.

Figura 2. Reparto de proyectos por países



Fuente: Elaboración propia.

3. Valoración del trabajo realizado

Desde el año 2006 hasta 2018 se han publicado un total de 105 proyectos, donde se incluyen tanto la antigua denominación de Trabajos Fin de Carrera como la moderna de Trabajos Fin de Grado, Trabajos Fin de Máster, Tesis Doctorales, prácticas formativas y otros proyectos financiados. Es para nosotros un placer trabajar y seguir trabajando en colaboración con diferentes universidades y organismos públicos y privados con los que compartimos el firme compromiso de fomentar el crecimiento de las comunidades y sociedades que ven en nuestro trabajo un apoyo a su desarrollo.

Entre los efectos señalados por los directores de proyectos y otros colaboradores, destacan la generación de varios empleos fijos y temporales, la creación de empresas, la ejecución de obras de algunos proyectos, la generación de más proyectos y oportunidades para los alumnos y las comunidades que se benefician de su trabajo. La creación de sinergias, especialmente entre las comunidades y universidades, creando un vínculo beneficioso para el desarrollo de ambas. También la solicitud y muchas veces obtención de subvenciones para tomar acciones relacionadas con los proyectos, la obtención de certificación FSC sirve como ejemplo.

Se han aportado importantes datos científicos, de los que algunas veces los precedentes eran escasos o inexistentes. Se ha transferido tecnología a las comunidades. Muchos de los alumnos autores de los proyectos han dirigido su carrera profesional hacia la cooperación al desarrollo, algunos mediante la especialización en posteriores trabajos de máster o doctorado.

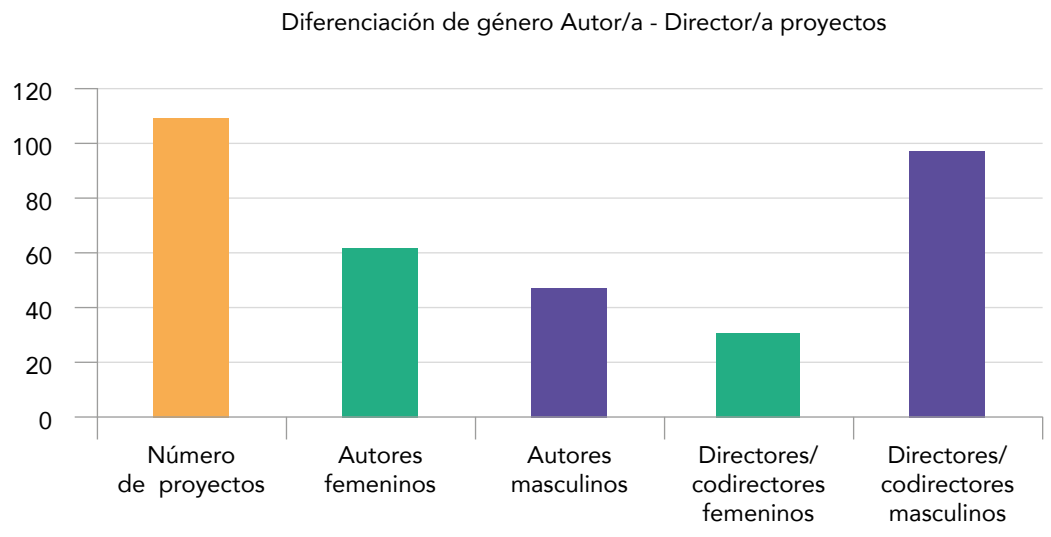
Dentro de esta valoración cabe destacar nuestro compromiso por la igual de oportunidades dentro y para todos los miembros de las comunidades. Prestando especial atención al papel de la mujer, pues aún son muchos los retos existentes para alcanzar una igualdad real y efectiva en materia de género. Es pues compromiso de la comunidad internacional continuar trabajando para lograr el empoderamiento de todas las mujeres y niñas de todos los países, en especial de los menos desarrollados donde las diferencias son aún más acusadas y alarmantes, fomentando su desarrollo económico, formación, liderazgo y participación en el

ámbito socioeconómico y político.

A lo largo de estos años de trabajo hemos podido realizar importantes aportaciones al desarrollo de muchas comunidades en materia de género. Sirven de ejemplo los ya mencionados estudios de microempresas y microempresarias a través de un enfoque de género en localidades forestales en México, el diseño y aplicación de nuevas metodologías para el desarrollo de las comunidades de agricultores con enfoque de género y lengua en Bolivia, o el análisis de problemáticas de desarrollo rural que tienen, entre otros objetivos, la búsqueda de oportunidades para la mujer en algunos países africanos.

Dentro del grupo de Cooperación de Apoyo al Desarrollo Forestal el 57% de los proyectores han sido realizados por alumnas. Este valor destaca sobre el número de alumnas que cada año se matriculan en la escuela en relación al número total de matriculados (43%). En cuanto al personal docente e investigador que han asumido la dirección de los proyectos el 24% son profesoras, muy ajustado a la representación total dentro de la escuela, donde el 25% del profesorado es femenino.

Figura 3. Diferenciación de género en los proyectos



Fuente: Elaboración propia.

Son muchos los datos cualitativos y cuantitativos de los efectos encontrados en relación con el desarrollo de los proyectos realizados. Muchos de estos datos aun exigen un estudio minucioso y detallado, pues suponen un instrumento valiosísimo para la elección y método de desarrollo y realización de muchos proyectos futuros.

En estos momentos se están llevando a cabo trabajos como el de la alumna Irene García Morales, quien realiza un estudio de posibilidades de inclusión del sector forestal en algunos municipios del departamento del Cauca, Colombia, analizando diferentes posibilidades de integración, producción y destino, en concreto de biomasa, que fomenten el desarrollo económico y la búsqueda de nuevas oportunidades para sus comunidades. Utilizando una fórmula de integración participativa y personalizada que de voz a su población rural.

Es mucho el trabajo por delante, así como los retos y desafíos presentes y futuros, pero es deber de todos seguir trabajando en la mejora y desarrollo de las comunidades y sociedades más desfavorecidas, así como de los sistemas naturales de los que forman parte. La lista de Objetivos al Desarrollo Sostenible presentes en la agenda 2030 es una de las bases sobre las que debemos proyectar el trabajo futuro. Depositamos toda la confianza en los alumnos y profesores que a día de hoy se forman y trabajan para alcanzar estos y otros objetivos. Las preguntas de hoy serán las respuestas del mañana, y es nuestro deber trabajar para lograrlo.

Referencias

ALDAPÍ, MARINA (2011): "Diseño y aplicación de la metodología ECA con enfoque de género y lengua en el departamento de Potosí - Bolivia (ECAMUQ)".

ALGEET, NUR (2008): "Ordenación hidrológico forestal de la cuenca del río Guabalcón, Ecuador".

ALONSO, SERGIO (2019): "Propuesta de diseño de equipo de prevención de incendios forestales en el departamento de Apurímac, Perú".

APARICIO, MÓNICA (2008): "Efectos del manejo forestal sustentable sobre la biodiversidad en Sierra Juárez, Oaxaca, México".

BARBERO, MARIA (2010): "Análisis de los productos forestales no maderables en la Montaña de El Merendón, San Pedro Sula, Honduras, C.A.".

BARQUERO, ELENA (2014): "Estudio de Valorización del sector apícola desde un enfoque de Cadena de Valor en zonas transfronterizas entre Gambia, Senegal y Guinea Bissau".

BARRIO, CALORINA (2010): "Análisis de la problemática de desarrollo rural y específicamente de las necesidades de leña de la comuna de Beni Boufrah, Alhucemas, Marruecos".

BELLIDO, LAURA (2008): "Las microempresas y las microempresarias a través de un enfoque de género en las localidades forestales de la Sierra Norte, Oaxaca, México".

BELLIDO, LAURA (2014): "Evaluación de los Proyectos de Fin de Carrera realizados por estudiantes de la ETSI de Montes en las Universidades del SUNEO, México".

BONATTI, JAVIER (2009): "Estudio de los cambios del uso del suelo durante el periodo 1986-2001 a través del análisis multitemporal de imágenes LANDSAT en el macizo del volcán Irazú, Costa Rica".

BURÓN, MARGARITA *et al* (2006): "Recuperación forestal de las Tierras Altas de Etiopia: vivero y primera repoblación".

CAÑADAS, ROSA (2009): "Estudio de alternativas de desarrollo para montaña del Merendón (Honduras C.A.): Propuesta de plan de estudios de un bachillerato agroforestal".

CONSUELO, ISABEL (2014): "Evaluación del estado de conservación de dos especies forestales priorizadas participativamente en la sub-cuenca del río Quijos, provincia de Napo, Ecuador".

DE BLAS, MIGUEL (2007): "Ordenación agrohidrológica de la cuenca del río frío, en el monte del Merendón".

DE GONZALO, CARLOS (2011): "Propuesta metodológica de modelización hidrometeorológica e hidrodinámica enfocada a la ordenación del riesgo de inundación: aplicación a la cuenca del río Pejibaye (Costa Rica)".

DE TERAN, MIGUEL (2017): "Estudio de la cadena de mercado de los productos derivados de la especie adansonia digitata l. (baobab africano) en las comunas de aguié y madarounfa, departamento de maradi, Níger".

DEL RIEGO, MARÍA (2010): "Efecto sobre las propiedades del suelo de las reforestaciones realizadas en el distrito de Coixtlahuaca, Oaxaca, México".

EGOAVIL, FRANK (2019): "Percepción pública de los incendios forestales en la región de Apurímac, Perú".

FALCÓN, EDER (2018): "Desarrollo de un modelo de planificación energética sostenible usando técnicas de optimización multicriterio: una aplicación a la provincia de Cajamarca, Perú".

FERNÁNDEZ, IRMA (2012): "Estudio de implantación de una parcela demostrativa de cultivo agroforestal en el parque nacional de la Visite, en el departamento del Sudeste, Haití".

FERNÁNDEZ, JESÚS (2014): "Gestión de la fertilidad de suelos y la nutrición de plantaciones de teca (Tectona grandis L.f.) en América Central".

FIGUEROA, BENJAMÍN (2013): "Evaluación de competencias en programas de formación en el sector rural: el caso de la maestría tecnológica para prestadores de servicios profesionales (PSP) en México".

GARCÍA, LAURA (2011): "Creación del centro de experimentación y formación forestal "Salsipuedes" en el municipio de Tello (Huila, Colombia) para la ayuda al desarrollo de la ecorregión estratégica del alto Magdalena. Fase I: Levantamiento topográfico y vía forestal de la carretera al vivero".

GIL, JAIME (2013): "Indicadores de calidad de los suelos en un sistema silvopastoral en el chaco semiárido argentino".

GONZÁLEZ, LUIS (2013): "Mejora del abastecimiento de agua a la comunidad rural de Sierpe, Costa Rica".

GUZMÁN, PAULA (2009): "Reforestación y caracterización socioeconómica de Wayu ena Anget Mewgia y los kebeles vecinos (Tierras Altas de Etiopía)".

IGLESIAS, IRENE (2007): "Viabilidad económica de la repoblación en el monte del Merendón en base a los derechos sobre fijación CO2".

JIMÉNEZ, ELIANA (2013): "Carbon allocation in north-western Amazon forests (Colombia)".

LAMAS, DIEGO (2017): "Modelización del hábitat potencial y futuro del baobab (*Adansonia digitata L.*)".

LIANES, ELENA (2008): "Estudio del factor vegetación "factor C" de la Ecuación Universal de Pérdidas de Suelo Revisada "RUSLE" en la cuenca del río Birrís (Costa Rica)".

MADRIGAL, LUISA (2008): "Evaluación de la cobertura vegetal y su influencia en los procesos de erosión, cuenca del embalse Apanás-Asturias, Departamento de Jinotega, Nicaragua".

MARTÍN, IGNACIO (2014): "Estudio de plantaciones experimentales de Moringa oleifera Lam. Con fines aceiteros en el Departamento del Tolima".

MORALES, IGNACIO (2012): "Ordenación agrohidrológica de la cuenca del "Etang Pouillet". Departamento del Sudeste, Haití".

OLABARRI, JOSÉ (2011): "Plan de mejora de los abastecimientos de agua comunitarios del cantón de osa (Costa Rica)".

PEREZ, SILVIA (2011): "Análisis del nivel de desarrollo de las microempresas madereras en el Bosque Modelo de Yoro (Honduras). Apoyo a microempresas madereras (ebanistas) de Yoro".

SAN ROMÁN, JAVIER (2008): "Restauración hidrológica en Beni-Boufrah, en Alhucemas, Marruecos".

SIMÓN, PABLO (2014): "Plantaciones agroforestales como apoyo para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones pigmeas Baka en el departamento de Dja et lobo provincia sur de Camerún".

SMITH, DARLIN (2011): "Estudio de impacto ambiental y desarrollo de una red fotovoltáica semiautónoma conectada a una red eléctrica para implementarse en las instalaciones del proyecto regional centro de experimentación y formación forestal "Salsipuedes" en el municipio de Tello (Huila, Colombia), para la ayuda al desarrollo de la ecorregión estratégica del alto Magdalena".

TEIJEIRO, IRENE (2014): "Propuesta de ordenamiento territorial comunitario de la aldea Santa María Tzejá, Izcán, El Quiche (Guatemala)".

VICENTE, INES (2017): "Modelización del hábitat potencial actual y futuro del datilero del desierto (*balanites aegyptiaca l. delile*) en África".

Recuperando las Misiones Pedagógicas en el marco de la cooperación: una mirada desde Haití

Recovering the Pedagogical Missions within the framework of international cooperation: a perspective from Haiti

Miguel Aranburuzabala (Independiente)

Resumen:

En el marco de una investigación para los estudios de Cooperación Internacional y Educación Emancipadora de la UPV-EHU y Hegoa, que lleva por título el mismo que esta comunicación, se invita a trabajadores de la cultura haitiana a un encuentro en el que debatir en torno a dos experiencias de cooperación: las Misiones Pedagógicas (1931-1934) y el Konbit (campesinado haitiano). Estas iniciativas sirven como referencia para poner a dialogar las experiencias de los propios participantes en relación con las siguientes temáticas:

Cooperación

Reciprocidad, trabajo colaborativo y cooperativo, alianzas.

Intercambios culturales

Superar el acceso a la cultura: potencialidades de la «cultura de base». Encuentro de culturas (asimetrías, minorías, convivencia, acciones positivas…).

Urbano-rural

Relación mundo rural y mundo urbano (cultura como oportunidad del desarrollo rural y urbano; desarrollo como liberación de un potencial).

Espacio público/esfera pública

Actividades en el espacio público + hacer público lo privado.

Voluntariado

Trabajo voluntario (incentivos, conflicto con el trabajo remunerado).

La presentación de este trabajo es el resultado de un análisis crítico de esta experiencia que nace en un primer encuentro y evoluciona en la aplicación de los principios de la investigación-acción participativa. La posibilidad de recuperar las Misiones Pedagógicas como modo de vincular medio urbano y rural en la práctica cultural es el punto de partida para pensar esta realidad compleja a través de la mirada de las personas que trabajan en otras culturas.

Palabras clave: cooperación, Haití, desarrollo cultural, misiones pedagógicas.

Abstract:

Within a research for the UPV-EHU's (Basque University) International Cooperation and Emancipating Education studies, together with HEGOA, Haitian culture workers are invited to a meeting in order to debate about two cooperation experiences: the Pedagogical Missions (1931-1934) and the Konbit (Haitian peasantry). These two initiatives operate as a reference to start a dialogue between participants' experiences and the following subjects:

Cooperation

Reciprocity, collaborative work and cooperation, partnerships

Cultural exchanges

Overcoming access to culture: potentialities of «community-based culture». Meeting of cultures (asymmetries, minorities, coexistence, positive actions…)

Urban-rural

Relation between rural and urban world (culture as an opportunity for rural and urban development; development as a potential liberation)

Public space/public sphere

Activities in public space + turning private into public

Volunteerism

Volunteer work (rewards, conflict with paid work)

The work presented is the result of a critical analysis of this experience, which emerges from a first meeting and evolves in the application of the principles of Participatory Action Research (IAP). The possibility of restoring the Pedagogical Missions, as a way of linking urban and rural environments through cultural practise, is the point of departure to start seeing this complex reality through the perspective of people who work in other cultures.

Keywords: cooperation, Haiti, cultural development, pedagogical missions

Introducción

Esta investigación es el resultado de la colaboración de muchas personas que han mostrado interés en esta propuesta, al igual que la consecuencia de un compromiso por abrir el análisis de la Cooperación a una reflexión colectiva. Una búsqueda que despierta en Haití y recupera una experiencia histórica, como las Misiones Pedagógicas, para repensar la cooperación internacional, la relación ciudad-campo y los intercambios culturales.

1. Las Misiones Pedagógicas

Las Misiones Pedagógicas son una iniciativa de cooperación cultural de los años 30 diseñada por el ministerio de Instrucción Pública cuyo objetivo era "difundir la cultura general, fomentar una moderna orientación docente y promover la educación cívica y ciudadana" entre los pueblos de España.

Esta experiencia venía gestándose entre la Extensión Universitaria y la sociedad civil desde principios de siglo hasta que, llegado el periodo republicano, pasa a formar parte de un conjunto de políticas educativas que nacen para responder al abandono del mundo rural por las instituciones públicas. "Es necesario y urgente" decía el decreto ley "ensayar nuevos procedimientos de influencia educativa en el pueblo, (…) llevar a las gentes, con preferencia a las que habitan en localidades rurales, el aliento del progreso y los medios de participar en él" (*Gaceta* del 30 de mayo).

Concebida como una escuela recreativa y ambulante, las Misiones Pedagógicas visitaban los municipios del mundo rural durante varios días en los que organizaban actividades culturales. La biblioteca, el coro, el teatro, el gramófono, el cine o el museo de pintura llegaban por primera vez a algunas de estas localidades gracias a la colaboración de un grupo de voluntarios. Antonio Machado, María Zambrano, Miguel Hernández o María Moliner, entre otros, participaron de esta experiencia.

Más allá de las disputas ideológicas de aquel periodo histórico, las Misiones Pedagógicas son consideradas como "la experiencia de extensión cultural más genuina de la época" (en Tiana Ferrer et al, 2014). Sobre esta política institucional –de apenas 3 o 4 años de duración– existe un reconocimiento académico acerca del carácter innovador de este proyecto de desarrollo rural y solidaridad cultural, "un medio [nacido] (…) para favorecer la equidad, la justicia social, la modernización, la democratización y la noción de ciudadanía, acabar con el aislamiento del mundo rural y favorecer la comunicación entre las ciudades y las aldeas" (en Martí, 2008, p.28).

Sin embargo, esta idea de acercar el patrimonio cultural o los frutos del progreso a "los que viven en aldeas apartadas (…) las aldeas más pobres, más lejanas y escondidas, [a] los desheredados" (en Tiana Ferrer, 2016) recuerda, por otro lado, a la lógica que sigue la propia cooperación internacional. En esta aldea global, los países desarrollados ponen al servicio de los países en vías de desarrollo sus recursos y capacidades de forma similar al modo en el que las Misiones Pedagógicas acercaban la "cultura difusa" (en Otero, 1982) –que disfrutaban en la ciudad– al mundo rural, movidos por el deseo de justicia social y con la intención de transformar aquel "desierto cultural" en tierra de "colaboradores del progreso nacional" para así "ayudar a la obra de incorporación de España al conjunto de los pueblos más adelantados" (en Tiana Ferrer, 2016).

Siguiendo con esta experiencia de desarrollo rural como referente, en el próximo apartado se revisan los fundamentos de las políticas de cooperación en una invitación a reflexionar sobre la necesidad de una profunda renovación de este canal institucional de la solidaridad entre países: la Cooperación.

2. Los fundamentos de la Cooperación

La Ley de Cooperación Española, a través del Boletín Oficial del Estado, reconoce desde 1998 que "no se debe ocultar las graves disfuncionalidades que en ocasiones ha venido padeciendo nuestro programa de ayuda" (BOE-A-1998-16303). En esta investigación la búsqueda de esas "graves disfuncionalidades" resulta en un diálogo constante entre estos dos ejemplos de políticas institucionales: las Misiones Pedagógicas y la Cooperación.

Al abordar esta cuestión, la Cooperación realiza un análisis más en términos de gestión y eficacia que revisando la metodología o los fundamentos sobre los que ha construido un sentido. La investigación, sin embargo, abre una serie de interrogantes sobre este asunto formulando un conjunto de hipótesis que están siendo contrastadas mediante análisis documental, entrevistas y encuentros, de los que se hablará más adelante.

Una de estas hipótesis es la necesidad de incorporar al debate sobre la Cooperación la "ética de la reciprocidad". Como alternativa a la noción de desarrollo –que siempre ha tenido un componente ético, es decir, bueno o deseable– la ética de la reciprocidad estaría vinculada

con valores como la solidaridad, la equidad o el altruismo. A este respecto, David Harvey dice que "la reciprocidad se basaba clásicamente en unas amplias relaciones de parentesco, en identificaciones étnicas o religiosas, o en el hecho de estar determinados grupos de la población bajo alguna amenaza" (Harvey, 1977, 294). Aunque todos los casos son válidos para la Cooperación, actualmente es necesario poner el foco en aquellas amenazas a las que está expuesto el conjunto de la población mundial como la crisis climática o el ascenso de regímenes autoritarios. La resolución de estas problemáticas de orden mundial debiera plantearse como un bien colectivo.

El hecho de estar recuperando las Misiones Pedagógicas cobra sentido a la hora de cuestionar la unidireccionalidad de las intervenciones. La cooperación requiere de un doble acercamiento: no hay intercambio entre iguales sin un desplazamiento de enunciados en ambos sentidos. Los campesinos, cuya colaboración fue imprescindible para las misiones, no tuvieron un espacio en las ciudades donde presentar sus modos de cultura, al igual que las personas voluntarias de las misiones en las aldeas. A pesar de la riqueza de este proyecto sociocultural, afirmaciones como "aquello que quisiéramos que vosotros supieseis" o "lo triste es que hemos de marcharnos y nadie sabe cuándo podremos volver" (en Tiana Ferrer, 2016) reflejan la ausencia en esta experiencia de aplicar el principio de reciprocidad.

La cooperación internacional actual sigue esta misma inercia. El modelo donante-receptor presupone que los países en desarrollo cuentan con problemáticas que los países desarrollados pueden y saben resolver, sin reconocer –en esa relación– las propias dificultades ni valorar, tampoco, el potencial de las intervenciones en ambos sentidos.

La segunda hipótesis de esta investigación es el "éxodo urbano". Un concepto o una provocación que hay que entender de la siguiente manera: en primer lugar, planteando la necesidad de salir de las ciudades para habitar el territorio; pero, sobre todo, contemplar otras posibilidades de construir el conocimiento, así como horizontes que tengan un recorrido propio, fuera de la órbita de la ciudad, en tanto que centro de pensamiento científico-tecnológico. Es decir, ampliar este único referente epistemológico, en la misma línea que plantea Boaventura de Sousa Santos (2017) al elaborar el concepto de "justicia cognitiva", reconociendo el potencial, entre otros, de los modos campesinos a la hora de desarrollar alternativas que pueden estar, por ejemplo, más encaminadas con la sostenibilidad.

En la época de las Misiones Pedagógicas, el ministro de Instrucción Pública, Marcelino Domingo, hablaba de "acercar la ciudad al campo con objeto de alegrar, humanizar y civilizar el campo" (en Tiana Ferrer, 2016). La cuestión de que las Misiones Pedagógicas no preveían un espacio en la ciudad donde los campesinos pudieran compartir su propia cultura puede deberse al supuesto de que el campo estaba constantemente, al igual que hoy, acercándose a la ciudad como consecuencia del éxodo rural.

El éxodo rural es un fenómeno muy grave que tiene un doble impacto: el movimiento migratorio continuo hacia las ciudades, que en ocasiones no pueden absorber esta llegada de personas –un claro ejemplo es Puerto Príncipe, la capital de Haití– y, por otro lado, la pérdida de saberes y estilos propios del campesinado, una pérdida, no sólo pero también, de diversidad cultural.

Hablar de diversidad cultural permite presentar, aunque sea sucintamente, dos políticas culturales de actualidad en la cooperación internacional, que son analizadas desde esta perspectiva urbano-rural. En primer lugar, una iniciativa de la UNESCO llamada Red de Ciudades Creativas que tiene el propósito de "promover la cooperación hacia y entre las

ciudades". Esta propuesta defiende la idea de "fortalecer la cultura es construir ciudad" que, por otro lado, acaba invisibilizando la generación de cultura en el medio rural; entendida también como usos y costumbres, que pueden ser más compatibles que las dinámicas de la ciudad en la consecución de los objetivos de la Cooperación.

Por otro lado, está la Economía Naranja del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que propone también un espacio central para las ciudades creativas del futuro a las que llama 'Kreatópolis', una suerte de meca cultural donde la materia prima sería "la creatividad, las artes y la cultura" (Buitrago y Duque, 2013, 36). Una propuesta por la que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) parece realizar "una apuesta decidida" (ver en AECID, 2019). La búsqueda del potencial económico de la cultura está en plena agenda de la Cooperación. Esta iniciativa del BID plantea el desarrollo cultural como una carrera o competición en la que los participantes deben llegar a una meta común –sin definir previamente– y en la que "los rezagados tienden a la extinción" (Buitrago y Duque, 2013, 61).

Estas políticas culturales refuerzan la centralidad de la ciudad, desplazan el diálogo entre el mundo rural y el urbano sobre los sentidos del desarrollo, y anteponen la lógica de competición a las dinámicas cooperativas.

La investigación "Recuperando las Misiones Pedagógicas en el marco de la Cooperación: una mirada desde Haití" cuenta con otras hipótesis, que están relacionadas con el uso del espacio público, el trabajo voluntario y la dimensión investigadora, y no forman parte de la comunicación por una cuestión de síntesis. No obstante, en las próximas líneas se hará referencia a alguna de ellas a través de los testimonios compartidos por los participantes de los encuentros.

3. Haití y los encuentros con trabajadores de la cultura haitiana

Haití es considerado, a día de hoy, un país en vías de desarrollo. A lo largo de esta investigación, la noción de desarrollo es entendida exclusivamente como la liberación de un potencial. Siguiendo esta referencia, puede plantearse que Haití protagonizó un proceso de un gran desarrollo en su pasado, puesto que pudo liberar un potencial trascendental: el potencial de ser libre. El pueblo haitiano fue el primero en liberarse de la esclavitud, al menos, desde los tiempos de la colonización.

Esta condición cambia en el transcurso de la Historia, por tanto, en su estudio es donde emergen muchas de las respuestas sobre la deriva del país. En este sentido, investigar es un ejercicio de memoria. Esta investigación invita a recuperar una experiencia histórica para repensar la orientación de las políticas de cooperación, de alguna manera, en esta misma línea. Al observar Haití en su presente, determinados elementos recuerdan al contexto descrito en la época de las Misiones Pedagógicas, sobre todo, el profundo pesimismo sobre la cuestión nacional, el aislamiento del mundo rural y el modelo de educación tradicional basado en la lectura, la memorización y el recitado. En este territorio, un país atravesado por la cooperación internacional –llamado por la población "la república de las ONGs"– despierta el interés por estudiar esta iniciativa de cooperación cultural.

Para evaluar las hipótesis elaboradas durante la investigación, se convocan una serie de encuentros. La fórmula elegida para estos encuentros incluye una experiencia del campesinado

haitiano llamado Konbit. Esta decisión apuesta por establecer un diálogo en igualdad entre una experiencia histórica y una experiencia viva: las Misiones Pedagógicas y el Konbit, para que no fuera una invitación a reflexionar sobre una cuestión extraña y fomentar, así, la identificación de los participantes con la actividad, acercándose a sus propias experiencias. La inclusión del Konbit está relacionado, también, con un profundo sentido de reconocer el valor que pueden tener estas prácticas cooperativas locales para la Cooperación, en un trabajo por subsanar el "desperdicio de experiencias" del que habla Boaventura de Sousa Santos (2000).

A modo de contextualización, el Konbit es un modo de organizar el trabajo. Sus orígenes se remontan al periodo de la independencia del país en el que los esclavos empiezan a trabajar su propia tierra. Las grandes superficies requerirán del concurso de muchos campesinos, para llevar a cabo cada una de las actividades necesarias en el uso y aprovechamiento de la tierra: preparación, plantación, cosecha y transformación de los alimentos. El Konbit busca el trabajo voluntario de los miembros de la comunidad en la parcela propia, adquiriendo un compromiso de realizar el mismo trabajo en la propiedad del vecino. Esta experiencia apunta también a otras actividades reconocidas como de interés general, por ejemplo, la conservación del suelo, la apertura de caminos o la limpieza de basuras.

El Konbit, como organización del trabajo, cuenta con distintas particularidades. Por un lado, la cooperación entre campesinos está pactada, según el número de participantes que cada unidad social (la familia, en principio) aporta a la actividad, y el número de jornadas de trabajo prestado. Además, esta experiencia es todo un ritual en el que confluyen la llamada mediante la caracola ("corne de lambi"), la música del tambor ("tanbou") y el licor casero ("clairin"). El campesino que recibe la colaboración de sus vecinos organiza una comida para todos los participantes. Una figura importante en el Konbit es la representada por el "twoubadou" (o trovador) que, a modo de animador, marca el ritmo de trabajo entre los campesinos tocando el tambor. Es conocido por su ironía y capacidad para hacer burla mientras ambienta el encuentro de forma lúdica, casi festiva.

Experiencias campesinas similares pueden ser el "auzolan" en el País Vasco, el "a tornallom" en el País Valencià o la "minga" en Ecuador. Teniendo en cuenta ciertos elementos en común entre el Konbit y las Misiones Pedagógicas, se proponen unas temáticas transversales a estas dos experiencias de cooperación, relacionadas con las hipótesis de la investigación y que sirven de orientación en el proceso de reflexión.

Cooperación: experiencias de reciprocidad, trabajo colaborativo y cooperativo, alianzas… en búsqueda del análisis de iniciativas que hayan sido tanto positivas como negativas, según los participantes.

Intercambios culturales: superar el acceso a la cultura o *democratización cultural* descubriendo las potencialidades de la «cultura de base» o capacidad creativa ciudadana/campesina. Por ejemplo, dando las herramientas, los tiempos o los espacios a los ciudadanos/campesinos, para que puedan producir cultura y compartirla. Incluye también el tratamiento de los encuentros de culturas, la gestión de asimetrías, minorías, convivencia, acciones positivas…

Urbano-rural: la relación entre el mundo rural y el mundo urbano, con especial atención a su vinculación a través de la cultura. Experiencias en las que la cultura es una oportunidad de desarrollo rural y urbano, entendido este desarrollo como liberación de un potencial.

Espacio público/esfera pública: actividades en el espacio público y usos del espacio. Además, invitando a recuperar experiencias en las que 'hacer público lo privado' como, por ejemplo, la violencia de género.

Voluntariado: ejemplos de trabajo voluntario, incentivos, conciliación y conflicto con el trabajo remunerado.

Esta es la presentación de las temáticas de los encuentros. El criterio, hasta la fecha, para seleccionar a los participantes es que las personas invitadas sean trabajadoras de la cultura haitiana, en un sentido amplio. Entendiendo el trabajo no sólo como trabajo remunerado sino incluyendo también el trabajo voluntario, el estudio o el cuidado. La relación de los participantes con la cultura puede ir más allá de las artes, entendiendo que cultura también son los derechos humanos o la práctica universitaria, por ejemplo. La última condición permite que aquellos extranjeros con experiencia en Haití también puedan participar.

La invitación de estos trabajadores de la cultura haitiana a participar de los encuentros "Las Misiones Pedagógicas y el Konbit: dos experiencias en diálogo" consiste en formar unos grupos de discusión (6 a 8 personas) en los que intercambiar experiencias personales, guiados por un moderador. Por otro lado, como actividad previa se realizan una introducción de las Misiones Pedagógicas y una dinámica grupal, en la que los participantes buscan elementos en común para partir de posiciones próximas y generar, así, cierto grado de confianza en el grupo de discusión.

Además de las temáticas propuestas, otro de los elementos que ha generado interés entre las personas invitadas ha sido el planteamiento metodológico. La metodología aplicada en estos encuentros sigue los principios de la Investigación-Acción Participativa, por lo que el compromiso del investigador con los participantes se traduce, entre otras cosas, en grabar los grupos de discusión (audio) para socializar posteriormente la información recogida (texto), elaborada en forma de problema, con la idea de invitarles a otro encuentro. Además, los participantes son invitados a un intercambio de roles en la investigación, huyendo de la jerarquía que sólo permite adoptar un único rol. Es decir, aquella persona invitada que acude a un encuentro como participante, puede adoptar el rol de investigador/a en una próxima edición, con la capacidad de diseñar las actividades, seleccionar participantes, temáticas o lugar de encuentro, respetando el marco de la investigación y asumiendo los compromisos metodológicos explicados anteriormente.

Los grupos de discusión han proporcionado testimonios verdaderamente enriquecedores, abriendo determinadas cuestiones que invitan a la reflexión, tanto de los propios participantes como de aquellos que tienen interés por la práctica cooperativa y la cooperación internacional. A continuación, se presenta una selección de estas intervenciones con su respectiva problematización:

Cooperación

a) *"Lo que hay que comprender del Konbit es que cuando yo vengo a ayudarte y viceversa, eso no se extiende sobre toda la comunidad. La ayuda aportada por alguien es como una suerte de depósito, de inversión. (…) En el concepto Konbit, es como hacer un depósito en un banco que no es otro que la persona que yo he ayudado en un primer momento y que además vendrá a ayudarme de nuevo"*

   En el Konbit la relación entre participantes es necesariamente recíproca. Este intercambio es viable porque es proporcional y de doble sentido. La simetría de esta experiencia necesitaría, además, de un sistema de garantías, en el que las personas involucradas tienen la certeza de ver recompensado su trabajo más adelante. Es así como se expresa esta dinámica campesina, como el fruto de una decisión entre individuales, no de una deliberación comunitaria. Ahora bien, este depósito de la experiencia campesina,

¿cómo podría traducirse a otros contextos (educativos, culturales, industriales, …), en caso de ser posible?

b) *"El proyecto de Konbit Biblioteca Cité Soleil, que comienza con los fondos de la gente de la comunidad e inspira a otros a venir a tomar parte del proyecto, es un ejemplo de un Konbit real"*

El barrio de Cité Soleil ha sido el más violento de Puerto Príncipe en los últimos años, y sus vecinos viven en unas condiciones de vida durísimas. En este contexto, se desarrolla una experiencia en la que los propios residentes del barrio deciden cuáles son sus necesidades, para dar una respuesta independiente y autónoma sin recurrir a los fondos, metodologías ni criterios de evaluación de las organizaciones internacionales que trabajan en la zona. Los vecinos/as transforman, por un lado, su rol de receptores de proyectos para crear ellos mismos uno propio y, por otro, el dualismo imperante según el cual tan sólo el Estado o los organismos internacionales intervienen en el lugar.

La adaptación de esta iniciativa a la metodología del Konbit les permite también pensar más allá del ciclo de proyecto. El responsable de esta iniciativa dice expresamente que no quieren hacer un proyecto sino un Konbit. ¿Se puede superar el pensamiento de ciclo de proyecto?

c) *"En lo que respecta al 'cash for work', que reemplaza el quehacer de antaño, eso entra dentro del marco de la competencia. Hablando de Konbit, nadie puede pretender que el problema mayor de Haití es de orden financiero. Pagar a las personas por hacer un trabajo que antes hacían gratuitamente, eso es aumentar la competencia. El dinero pagado a una persona para que haga el trabajo podría tener un impacto comunitario mucho mayor. Cuando el dinero es entregado a alguien el impacto es individual, personal. A menudo el dinero ni siquiera queda en la comunidad. El 'cash for work' es, en sí mismo, una competencia abierta al Konbit. Una familia que iba a llamar a las personas de la comunidad para retirar los desechos de su casa ahora tiene que pagar para hacerlo. Nadie más viene a ayudarle. El 'cash for work' remueve el espíritu de compromiso social y comunitario. Por ejemplo, las basuras que se amontonan en la capital es un problema de falta de compromiso ciudadano. Se podría utilizar el dinero para una sensibilización comunitaria. El Konbit está en cada haitiano. Después del seísmo del 12 de enero de 2010 todo el mundo quería ayudar a todo el mundo. Cuando oyeron hablar de dinero todo se paró"*

Esta referencia al 'cash for work' o 'dinero por trabajo' alude a una política del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, implementada en Haití dos semanas después del terremoto del 2010 (ver en UNDP, 2010). Los organismos internacionales abrieron distintos canales de intervención con criterios que buscaban dar una determinada orientación a la salida de sus múltiples crisis. El 'cash for work' es una política de la Cooperación que desperdicia el potencial cooperativo de las comunidades haitianas.

La introducción de dinámicas competitivas en el medio local por parte de organizaciones de cooperación es una "grave disfuncionalidad". La cuestión metodológica está presente en el impacto de las políticas de la Cooperación y requiere de una profunda revisión.

En Haití, específicamente, la inclusión de determinadas iniciativas –como el "cash for work"– ha conllevado una pérdida de solidaridad entre sus habitantes, actuando contra los propios principios de la Cooperación que "expresan la solidaridad de sus pueblos".

El desarrollo de estas iniciativas por parte de las organizaciones de cooperación es una contradicción evidente. ¿Qué otras externalidades tienen las intervenciones de la cooperación internacional?

d) *"Durante una experiencia profesional sobre cómo luchar contra el cólera en el medio rural, pude concluir que las iglesias supieron hacer una contribución importante. Cuando una persona que frecuentaba la iglesia estaba ausente, un grupo de personas visitaba la casa de la persona en cuestión para saber de qué se trataba. A partir de eso, toda persona afectada por el cólera era rápidamente contactada, los cuidados podían ser aplicados. Es así que la iglesia contribuía a informar casos de cólera (…) Cada persona afectada era transportada a lomos de un animal o en moto hacia un centro de salud. En ese momento los protestantes y los seguidores del vudú se aliaron contra un enemigo común que era el cólera. Los pastores se aseguraban de que las personas fallecidas por cólera pudieran ser enterradas de manera que se evitara la propagación de la enfermedad. Los medios locales, por tanto, fueron desplegados para dar una solución a un problema nacional. Es por esto que en el marco de reparación de una sociedad víctima de esta infección, hay que consultar a los pastores y los houngans (sacerdote vudú) porque acompañaron al hospital a la mayor parte de las personas víctimas de cólera. Ellos son portadores de la memoria comunitaria del acontecimiento".*

El brote de cólera acabaría con la vida de más de 10.000 personas, entre agosto y octubre de 2010. Los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de EE.UU. presentaron un informe en 2011 (Piarroux et al., 2011) en el que se indicaba que los soldados de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) pudieron haber llevado la enfermedad al país.

Frente a este posible caso de externalidades en la cooperación internacional, la sociedad civil pudo dar una respuesta que las propias autoridades locales o nacionales no fueron capaces. Además, esta cooperación frente a la emergencia fue desarrollada entre actores antagónicos. ¿En qué medida el trabajo voluntario, desinteresado pero organizado, puede ser un aliado de las políticas de cooperación?

e) *"Fue el caso del 2003 y 2004 cuando la sociedad civil haitiana se enfrentó a lo que pasaba en su momento. En aquella época, la cooperación internacional no nos servía de gran cosa. Se decidió que en tanto que el problema de la pobreza existiera, siempre habría inseguridad y secuestros. Durante un encuentro con la sociedad civil, en el que fui portavoz, se hizo saber a las organizaciones internacionales que su fórmula era inadaptada a la situación de Haití porque los pobres son los que sufren la mayor cantidad de casos de secuestros. El secuestro es el equivalente de la esclavitud: una persona privada de libertad intercambiada por dinero. Aquello que interesaba a los participantes de la reunión era defender su trabajo, elaborar un informe demostrando que todo iba bien. Hubo un participante, un tunecino de nombre Anabib, que me daba la razón diciendo: 'Creo que estamos planteando mal el problema. Vamos a reformularlo'. Todo esto fue gracias a la fuerte participación de la sociedad civil. (…) Las fuerzas de Naciones Unidas presentes en la época decían que cada vez que iban a arrestar a alguien, la participación de la policía local les ponía la tarea más difícil. Además, había una discusión entre la policía y la justicia. La policía decía que cada vez que una persona acusada era arrestada, era después soltada. La justicia acusaba a la policía de hilar mal los casos. La sociedad civil jugaba entonces un rol de observador y llegaba a establecer un equilibrio entre las dos fuerzas. Rápidamente, los centenares de casos de secuestros mensuales fueron reducidos a 25 al año. (…) Estamos a menos de un mes desde que el fenómeno se ha intensificado en el país. Y ahora, llegamos a un punto verdaderamente crítico y alarmante"*

"Todos tenemos un precio" es una de las frases que pueden escucharse en las calles de Puerto Príncipe. En Haití se secuestra desde el lustrabotas hasta los niños que salen de la escuela, en una situación ciertamente grave durante el inicio del 2020. El papel de la sociedad civil fue determinante para responder a esta situación de los secuestros. ¿Es la sociedad civil un actor imprescindible en la orientación de las políticas de cooperación? ¿Cuál es el rol real, en la actualidad, de la sociedad civil en la cooperación internacional, tanto en los países donantes como en los receptores?

Intercambios culturales

f) *"(El Konbit) es igualmente un lugar para compartir cuando consideramos compartir el alcohol, el café, etc. Por lo tanto, nos tenemos confianza, hay un aspecto de familiaridad; hay una causa individual a la que se da una respuesta colectiva. Cultivamos el campo de un particular, pero cuando hacemos la recolecta todo el mundo de la comunidad se beneficia. Nuevas canciones son creadas durante las reuniones. Es igualmente un espacio de reconciliación entre los habitantes de la comunidad. Socioculturalmente, el Konbit reúne a toda la sociedad. La comida preparada durante las reuniones de trabajo es para todo el mundo, aquellos que trabajan tanto como que aquellos que pasan"*

   Por un lado, hay un aspecto central de esta experiencia y es que existe un compromiso por el trabajo de la causa ajena que, de alguna forma, revierte en el interés común. Además, es una práctica cooperativa desarrollada en un ambiente creativo y en la que se produce cultura, siendo uno de los incentivos de este encuentro junto con la participación de los demás miembros de la comunidad.

   El Konbit funciona en el marco de una comunidad, por lo que los vínculos de confianza son importantes. Otro aspecto interesante de esta experiencia es que permite regular la convivencia reconociendo el valor de una práctica en común, como respuesta a una necesidad compartida. La posibilidad de la reconciliación a través del trabajo voluntario es un potencial a tener en cuenta para la construcción de convivencia. ¿Hay otros espacios o actividades que permiten la reconciliación?

g) *"En un país como Haití el voluntariado es una forma de Konbit"*

   Esta aportación a la discusión es un claro ejemplo de otras epistemologías, de otra manera de construir el conocimiento. Desde una visión etnocentrista el Konbit sería una forma de voluntariado y no al revés. Plantear la realidad local desde conceptos y fundamentos ajenos o extraños obliga, a quienes participan con la Cooperación, a adaptarse a la cultura de llegada; es una imposición –probablemente no consciente–, que supone el descarte de otros modos de pensar, una pérdida de diversidad cognitiva, además de dificultar la comunicación entre partes implicadas.

   Las políticas de la Cooperación tienen una responsabilidad a la hora de reforzar la justicia, entre las distintas formas de entender la realidad, con especial atención a aquellas que son estructurales en las comunidades con las que se interactúa.

   ¿Qué actores/espacios/procesos serían necesarios para incorporar otros conocimientos al pensamiento científico-tecnológico occidental?

h) *"Hay espacios que han sido creados para vehicular el intercambio cultural y todo el mundo pueda aprender (…) Si nos quedamos en el caso de los intercambios que hay en este país vas a ver que los franceses están presentes en el país, tienes el Instituto Francés al que muchos extranjeros vienen a compartir su cultura; pongamos el Centro*

Cultural Brasil-Haití, ahí también vienen pero si miramos en esos países, ¿es que tienen un centro cultural que represente a Haití?

La mayoría de estas iniciativas de los países desarrollados no son recíprocas y dan lugar a un acceso desigual en las oportunidades de difusión cultural. Además, las instituciones de cooperación no suelen trabajar en materia cultural. De hecho, cuando algunas de ellas –como la AECID– toman esta decisión, rara vez contemplan la posibilidad de abrir espacios a ambos lados de la cooperación, estableciendo un canal de comunicación unidireccional.

¿Debería la Cooperación prever intervenciones a ambos lados, en los dos sentidos? ¿qué espacios imaginamos que podrían abrirse «al otro lado» de la cooperación?

i) *"Podemos decir que hay 'casa de Haití' en Francia, Cuba, Inglaterra, Canadá, Washington, y de manera activa. Existen grupos en Haití que organizan actividades culturales para hacer la promoción de la cultura haitiana. El único problema que esto presenta es que no están abiertos a todo el mundo. Hay una diferencia entre un grupo que organiza una actividad accesible al gran público y la existencia de un centro cultural donde la promoción cultural es realizada de manera regular. Hay espacios como la Biblioteca Nacional, la Biblioteca Pères de Saint-Esprit que constituyen lugares de préstamo. Los lugares de información cultural de este tipo no son numerosos, no hay ni siquiera un museo digno de ese nombre para un país de casi 11 millones de habitantes. Además, es necesario señalar la ausencia de salas de cine, teatros, ..."*

En la cooperación internacional, ¿es posible afirmar que la cooperación cultural es minoritaria?

j) *"Es igualmente el espacio de encuentro de la CORPUCA (Conferencia de Rectores de Universidades del Caribe). Se reúnen justamente para trabajar sobre proyectos que podrían tener en común, proyectos de las universidades del Caribe y de países de América Latina. Allí trabajamos sobre los proyectos de desarrollo de la zona caribeña. Esta tendencia se desarrolla para hacer pública una presencia universitaria en las comunidades y para alinear los programas (…) apuntando hacia el desarrollo de los países miembros. Siempre en el marco de esta estructura, la Universidad Estatal de Haití fue invitada a participar a un encuentro que se celebraba en Trinidad y Tobago, donde las universidades debían aportar sus proyectos para discutir con las entidades financiadoras. (…) Yo trabajo en este momento con un proyecto donde intentamos justamente hacer el acercamiento entre la cultura y las finanzas, la cultura y el desarrollo"*

Este pensamiento desarrollista, que trabaja en la confluencia de economía y cultura, es deudor, en gran medida, de la propuesta del Banco Interamericano de Desarrollo llamada Economía Naranja. La pregunta sobre esta cuestión es: ¿en el contexto actual, incorporar la cultura –en sentido amplio– a la lógica de mercado o competitiva, podría ser el origen de más problemáticas que beneficios, en lo que respecta a la conservación de expresiones culturales? ¿cómo comprometer a las entidades financiadoras que invierten en desarrollo a promover, con sus inversiones, la diversidad en todos los ámbitos?

Urbano-rural

k) *"Hablando de este asunto, regresar al mundo rural, siempre tomo como ejemplo a uno de mis amigos que estuvo en Estados Unidos estudiando y después de terminar sus estudios decidió volver a su pueblo natal y construyó una peluquería, una estación*

de gasolina y un mini-market. Creo que es un trabajo y/o comportamiento relacionado con su conciencia. A veces un joven regresa para invertir en su lugar de nacimiento y no encuentra a las personas disponibles y dispuestas para hacer avanzar su proyecto"

Las resistencias del medio rural a este tipo de acercamientos son una respuesta a la homogeneización que proviene de un único modo de pensar. Un desarrollo propio del mundo rural, sin los condicionamientos producidos por las asimetrías con el mundo urbano, ¿cómo inicia su camino?

Espacio público/esfera pública

l) *"Con Viva Río, nos reuníamos en un centro privado, 'Kay Nou'. Sin embargo, todos los jóvenes podían, si querían, tomar parte de las actividades tales como capoeira, fútbol, danza tradicional, costura, charanga… Para ayudar a combatir la violencia que existía en los diferentes barrios, todos los jóvenes se reunían en un mismo espacio para facilitar una suerte de convivencia. Y esto funcionó. Aprendimos a vivir juntos en paz. En un 90% la organización Viva Río había conseguido que los jóvenes de Tokyo, La Saline, Bel-Air, Portail Saint Joseph y Delmas 2 se toleraran. Les responsables no consiguieron llegar hasta el final de su trabajo porque el gobierno de la época les metía presión. Estoy convencido de que si llegaran a muchos más jóvenes se reduciría el porcentaje de jóvenes bandidos en las calles"*

En términos de participación, ¿cuál sería el cambio entre un espacio abierto al público y un centro abierto en el público (espacio/esfera)?

Voluntariado

m) *"Personalmente yo hice un poco de voluntariado durante la crisis del seísmo de enero de 2010. Me ofrecí voluntario a causa de una barrera lingüística que se daba entre los médicos extranjeros y los haitianos heridos que no hablaban inglés. En ese momento, el voluntariado se hacía un poco por todo el país para facilitar el beneficio de la ayuda aportada sobre el terreno. El voluntariado debía y debe ser realizado en el marco de la experiencia profesional. Lo que quiero decir es que allá donde vayamos a trabajar se nos pide años de experiencia (profesional), esos años de experiencia (voluntaria) podrían servir"*

Muchas políticas de cooperación internacional llaman a fomentar e incentivar programas de voluntariado, cuando en la realidad no tienen un gran desarrollo. Por otro lado, el reconocimiento de estas experiencias de trabajo voluntario no está normalizado. ¿Es posible pensar en la homologación del trabajo voluntario por trabajo remunerado?

Más allá del marco profesional, los participantes hablaron de algunas de las posibilidades del voluntariado, entre las que se encontraban el intercambio de conocimientos, el acercamiento a la realidad, el aprendizaje de idiomas, la asunción de responsabilidades o el trabajo en equipo. ¿Qué propuestas de voluntariado ofrecen los organismos de cooperación?

n) *"También fuimos contactados por la AUF (Agencia Universitaria por la Francofonía) en Haití con el objetivo de establecer una pasarela de comunicación para los estudiantes que están por graduarse para ver en qué medida, en lugar de hacer una 'memoria' (o trabajo final de grado), que por lo general cuesta mucho y lleva tiempo, harían en su lugar unas prácticas. En muchas otras universidades extranjeras la 'memoria' es un curso completo, este no es el caso de Haití. Laeticia, que está frente a mí, es el resultado de*

> *ese proyecto, de ese concurso (…) Ella realizó unas prácticas profesionales en el marco de ese concurso. Su integración en el seno del equipo jurídico permitió que pasara de la teoría a la práctica"*

¿Es posible (y deseable) incluir la investigación y la práctica en la misma experiencia, ya sea como estudiante, trabajador o voluntario?

En el momento de presentar esta comunicación, han participado de los encuentros: un director de cine, una rectora, un jefe de gabinete y un profesor de la universidad, dos músicos, dos representantes de la oficina de derechos humanos, un director y un trabajador de una ONG, una directora de una asociación de mujeres, dos integrantes de una asociación de patrimonio cultural inmaterial, un escritor, una socióloga, una investigadora y dos profesores de idiomas, en un total de 18 personas. Además, aún hay personas invitadas con interés en participar de estos encuentros y otras muchas personas con experiencias significativas que todavía no han sido invitadas. En cuanto a la propuesta de intercambiar roles, una joven investigadora, que ha participado en dos encuentros, ha mostrado la intención de asumir el rol de responsable o investigadora más adelante, con la idea de incluir la voz de la infancia –como destinataria de políticas– en la investigación. En un futuro próximo se considera, también, la invitación de trabajadores de la cooperación internacional a estos encuentros, pensando que puedan posteriormente sentarse en una misma mesa con los trabajadores de la cultura haitiana.

Una de las preguntas más recurrentes a lo largo de este proceso ha sido: "¿A dónde quieres llegar con todo esto? ¿cuál es el resultado de esta investigación?" En la apertura de esta respuesta está la participación de las partes implicadas, lo que permite imaginar multitud de desenlaces. Por ahora, la posibilidad tanto de elaborar un documento o un proyecto como una metodología. Este futuro incierto es realmente el potencial de una investigación que, a través del análisis crítico de las experiencias, busca demostrar que la cooperación internacional, la relación urbano-rural y las políticas culturales son posibles (y deseables) siguiendo otros fundamentos.

4. A modo de conclusión

En el periodo histórico de las Misiones Pedagógicas, las instituciones consideraron a la educación un asunto de urgencia nacional (Núñez Sanz, 2014) y en menos de dos meses dieron una respuesta a la brecha social del momento, a un contexto de gran desigualdad, sobre todo, entre la ciudad y el campo. La asunción de esta responsabilidad por parte de las instituciones se tradujo en una iniciativa de cooperación cultural que tuvo la complicidad de la sociedad civil, contando con la participación de cientos de voluntarios, a pesar de su corta duración.

La necesidad de recuperar una experiencia histórica responde, por un lado, a un momento de búsqueda de referencias y, por otro, a la llegada de un nuevo tiempo en el que, a modo de transición, las políticas públicas deben revisar los fundamentos sobre los que han construido sus acciones y determinar cuáles requieren de una renovación en profundidad.

Las "graves disfuncionalidades" de las políticas de cooperación pueden tener unas consecuencias nefastas para las comunidades destinatarias de la ayuda solidaria de los países. La Cooperación, en el papel de intermediario, da una u otra orientación a esta

solidaridad que, en ocasiones, puede desvirtuar las motivaciones iniciales de los donantes. Esta investigación busca, por tanto, desbloquear las potencialidades de la Cooperación "rehabilitando opciones perdidas o desestimadas como ámbitos de conocimiento" (Caride y Meira, 2000).

Transformar la solidaridad en mejores condiciones de vida para todos, es responsabilidad mutua y, como horizonte compartido, sólo puede avanzarse cooperando. Es necesario y urgente, una llamada a la transición desde la cooperación al desarrollo hacia el desarrollo de la Cooperación.

Referencias bibliográficas

Buitrago, F., Duque, I. (2013). "La economía naranja, una oportunidad infinita". Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Caride J. A., Meira Cartea P. A. A. (2000). La Educación Social en las Políticas Culturales: hacia una construcción pedagógica de la democracia cultural. Universidad de Compostela

"Decreto por el que se crea el Patronato de Misiones Pedagógicas" Gaceta de Madrid. 30-5-1931.

De Sousa Santos, B. (2000). A crítica da razão indolente: contra o desperdicio da experiencia: Para un novo senso comun. A ciencia e a política na transição paradigmática. Volume 1. Cortez editora, Sao Paulo, 2000.

De Sousa Santos, B. (2017). Justicia entre Saberes. Epistemologías del Sur contra el epistemicidio. 1ª edición. Editorial Morata

Harvey, D. (1977). Urbanismo y desigualdad social. Siglo XXI

Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE-A-1998-16303. Última modificación: 26 de marzo de 2014

Martí, F. (2008). Por la escuela pública y la infancia. Madrid: Biblioteca Nueva

(Edición de Pedro Luis Moreno Martínez).

Núñez Sanz, M. (2014). Las Misiones Pedagógicas: un proyecto republicano de intervención sociocultural. Universidade da Coruña.

Otero, E. (1982). Las Misiones Pedagógicas: Una experiencia de educación popular. A Coruña: Ediciós do Castro.

Piarroux, R., Barrais, R., Faucher, B., Haus, R., Piarroux, M., Gaudart, J....Raoult, D. (2011). Understanding the Cholera Epidemic, Haiti. Emerging Infectious Diseases, 17(7), 1161-1168. https://dx.doi.org/10.3201/eid1707.110059.

Tiana Ferrer, A. (2016). Las Misiones Pedagógicas. Educación popular en la Segunda República. Editorial: Los Libros de la Catarata.

Tiana Ferrer, A. (coord.), Somoza Rodríguez, J.M. (coord.), Badanelli Rubio, A.M. (coord.) (2014). Historia de la educación social. Editorial: UNED, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Referencias web

AECID, 2019. Publicado el 24 de enero de 2019 (consultado el 24 de febrero de 2020), disponible en: www.aecid.es/EN/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2019/2019_01/24_bruselas.aspx.

UNDP, 2010. Publicado el 26 de enero de 2010 (consultado el 24 de febrero de 2020), disponible en: www.undp.org/content/undp/es/home/presscenter/articles/2010/01/26/dinero-por-trabajo-los-haitianos-ganan-un-sueldo-al-tiempo-que-ayudan-a-su-pas.html.

Dinámica en la construcción de políticas de desarrollo territorial rural en la Región Chorotega, Costa Rica

Dynamics in the construction of rural territorial development policies in the Chorotega Region, Costa Rica

Alejandra Ávila Artavia, Arianna Aguilar Ellis (Universidad Nacional de Costa Rica)

Resumen:

La estructura productiva de Costa Rica, así como su dinámica social, económica y política, ha presentado cambios que responden en gran medida a la evolución en su estilo de desarrollo. Estos cambios afectan de distinta manera sectores y poblaciones y en ello influye, entre otros factores, su ubicación y características particulares de la región. Es usual ver que zonas no aledañas al Valle Central de Costa Rica muestren indicadores más conservadores que el resto del territorio (MIDEPLÁN, 2018). En este contexto, se busca alinear el Plan Nacional de Desarrollo y la Política para el Desarrollo Rural Territorial con las necesidades territoriales; sin embargo, la metodología empleada para ello refiere una participación consultiva y no activa, lo que hace entrever que podría no reflejarse la realidad regional (MIDEPLÁN, 2018a; Sepsa, 2015).

Por otro lado, los territorios cuentan con limitaciones asociadas a la carencia de: información técnico-científica, mecanismos adecuados de articulación y coordinación, así como espacios de gobernanza que les permitan plantear su realidad con un enfoque integral. Ante esta situación, la Universidad Nacional de Costa Rica ejecuta el proyecto Fortalecimiento Colaborativo de la Capacidad de Diálogo y Coconstrucción de Políticas de Desarrollo Territorial Rural Contextualizadas en Comunidades y Espacios de Gobernanza, Organizaciones Civiles y Sectoriales de la Región Chorotega, para el periodo 2019-2021. Toma como caso la Región Chorotega, conformada por 11 cantones de la provincia de Guanacaste y ubicada en el noroeste del país. La misma concentra un grupo importante de distritos en áreas de medio y bajo desarrollo relativo, según el índice de desarrollo social 2017.

Esta ponencia presenta resultados sobre las dinámicas de desarrollo territorial en Chorotega, sus necesidades y mecanismos de articulación en la política pública, a partir de la indagación documental y trabajo de campo realizado con el Consejo Regional de Desarrollo y otros actores relevantes.

Palabras clave: desarrollo territorial rural, políticas de desarrollo, planificación, gobernanza.

Abstract:

Costa Rica's productive structure, as its social, economic and political dynamic has presented changes that respond largely to the evolution in its development style. These changes affect different sectors and populations and the impacts are influenced by, among other factors, where the region is located and its particular characteristics. It is usual to see that areas not adjacent to the Costa Rican Central Valley show more conservative indicators than the rest of the territory (MIDEPLÁN, 2018).

In this context, we seek to align the National Development Plan and the Policy for Territorial Rural Development with territorial needs. However, the methodology used on this process

refers to a consultative and non-active participation, which suggests that regional reality may not be reflected. (MIDEPLÁN, 2018a; Sepsa, 2015)

On the other hand, the territories have limitations associated with the lack of technical-scientific information, adequate mechanisms of articulation and coordination, as well as governance spaces that allow them to present their reality with a comprehensive approach. Given this situation, the National University of Costa Rica executes the project "Collaborative strengthening of the capacity for dialogue and co-construction of rural territorial development policies contextualized in communities and governance spaces, civil and sectorial organizations of the Chorotega Region, for the period 2019-2021". Take as a case the Chorotega Region, made up of 11 cantons in the Guanacaste province and located in the northwest of the country. It concentrates an important group of districts in areas of medium and low relative development, according to the 2017 Social Development Index.

This paper presents results on the dynamics of territorial development in the Chorotega Region, its needs and mechanisms of articulation in public policy, based on the documentary inquiry and field work carried out with the Regional Development Council and other relevant actors.

Keywords: Rural territorial development, development policies, planning, governance

Introducción

Costa Rica cuenta con una división territorial administrativa conformada por siete provincias, que a su vez se conforma en cuarenta y dos cantones y estos en 484 distritos. La Ley de Planificación Nacional (número 5525) crea el Sistema Nacional de Planificación (SNP), cuyo rector es el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLÁN). El SNP tiene el fin de promover el desarrollo del país en el nivel nacional, regional y local buscando la participación ciudadana en la solución de problemas económicos y sociales.

El marco institucional para el desarrollo rural sostenible de Costa Rica (Ley 9036 del 2012) señala al territorio rural como base de planificación y operación y lo define como: la conformación de uno o varios cantones, o algunos de sus distritos, que presenten características comunes desde el punto de vista ecológico, socioeconómico, cultural y político-institucional. (Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, 2015).

El Subsistema de Planificación Regional, establecido en el Reglamento General del SNP define funciones, instrumentos de planificación, la regionalización del territorio y los entes que lo conforman, entre ellos, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES). Por su parte, el Área de Planificación Regional del MIDEPLÁN dirige el subsistema regional y propone la política para el desarrollo de las regiones. El Instituto de Desarrollo Rural (Inder) es el ente responsable de su ejecución. Los COREDES están llamados a coordinar y articular políticas, planes, programas y proyectos tomando en cuenta la participación de quienes intervienen en el desarrollo regional. Finalmente, la Ley 9036 incorpora a los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), con representación público-privada, para orientar y elaborar sus respectivos planes de desarrollo rural.

El decreto 16068-PLAN establece la regionalización oficial de Costa Rica con fines de investigación y planificación del desarrollo socioeconómico en 6 regiones: Central,

Brunca, Huetar Caribe, Huetar Norte, Pacífico Central y Chorotega. De acuerdo con el MIDEPLÁN el desarrollo debe ser integral y coordinado y beneficiar distintos sectores y estratos.

El Inder facilita un enfoque de desarrollo territorial, integral y participativo en concordancia con la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT), la cual está vinculada a su vez con la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT). A partir de la publicación de la Ley Inder (2012), el gobierno costarricense ha facilitado la conformación de espacios de gobernanza regional como el Consejo Regional de Desarrollo Chorotega y la organización de subterritorios con características socioeconómicas homogéneas para facilitar la planeación del desarrollo rural. La región Chorotega, conformada por la totalidad de los cantones de la provincia Guanacaste, cuenta con 4 Consejos Territoriales de Desarrollo Rural, cuya misión consiste en coordinar, articular, planear y gestionar el desarrollo rural.

Tanto el COREDES como los CTDR de la Región Chorotega están conformados y sesionan con regularidad, no obstante, cuentan con retos para obtener y comprender información biofísica, socioeconómica y políticas, referente a los cambios globales que limitan el desarrollo. A ello se suman las posibilidades o facilidades que puedan tener en la coordinación y articulación de acciones con diferentes actores que figuran en la gestión del territorio.

Ante este panorama, la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) se impone el reto de desarrollar el proyecto "Fortalecimiento colaborativo de la capacidad de diálogo y co-construcción de políticas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) contextualizadas con comunidades, espacios de gobernanza, organizaciones civiles y sectoriales de la Región Chorotega, Costa Rica (CADICO-DTR)". El proyecto tiene como objetivo: Fortalecer las capacidades de actores locales participando en procesos de desarrollo regionales para adaptar las políticas de Desarrollo Territorial Rural a los cambios globales y necesidades particulares de la región Chorotega, como estrategia para facilitar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población rural.

La UNA, que tiene su génesis en el año 1973 proyectándose socialmente como la "Universidad Necesaria", brinda acceso a poblaciones más vulnerables socialmente, buscando su integración en el desarrollo nacional. La Universidad integra orgánicamente los pilares de la docencia, investigación, extensión y producción. El proyecto CADICO-DTR responde a los pilares de investigación y extensión, entendiéndose la extensión como la "integración de procesos de creación y desarrollo de las capacidades de sus actores sociales, institucionales y locales, y de la transformación social e integral para un mayor bienestar de las comunidades". (UNA, 2009)

El equipo de trabajo de la UNA está conformado por: el Centro Mesoamericano de Desarrollo Sostenible del Trópico Seco (CEMEDE) y el Centro de Recursos Hídricos para Centroamérica y el Caribe (HIDROCEC), ambos de la Sede Regional Chorotega, así como por el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) y la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS), que participan en la ejecución del proyecto para el periodo 2019-2021.

En esta ponencia se desarrolla, específicamente, los resultados de la investigación realizada para el año 2019 (año 1 del proyecto), periodo durante el cual se trabajó con el Inder, COREDES y Consejos Territoriales de Desarrollo Rural; así como con la Comunidad de Barrio Canales en Carrillo y otros actores del sector turismo y agrícola.

1. Referente Teórico

Seguidamente se abordan temas que son fundamentales dentro del marco referencial y teórico que sustenta este trabajo.

1.1. Desarrollo Territorial Rural (DTR)

El desarrollo territorial rural, para Sepúlveda y Zúñiga (2008) se constituye como un enfoque sistémico e integral, el cual se entiende como un "proceso que busca transformar la dinámica de desarrollo del territorio" (p.8). Lo anterior, plantean los autores, es producto de una distribución equitativa del acceso a las actividades productivas, las cuales están sujetas a las características particulares de cada territorio, es decir, de sus potencialidades en recursos naturales, económicos y humanos. Para generar este tipo de desarrollo, se requieren a su vez políticas territoriales de Estado, que deben ser sostenibles y sustentadas en procesos participativos descentralizados; los cuales son producto de la movilización de los actores sociales organizados.

Siguiendo a los autores (2008), en este enfoque se visualiza al territorio como una unidad de planificación y gestión, que articula esferas o sistemas de actuación, como lo son: lo local, regional, nacional e internacional. Es decir, multiescalar, que considera los factores endógenos y exógenos que influyen o condicionan el desarrollo de los territorios rurales. Lo anterior, busca cumplir con dos objetivos primordiales: la cohesión social y territorial. Estas cohesiones se basan en la construcción de la sociedad sustentada en la equidad y sentido de pertenencia; que integre los territorios a una visión país. Para lograrlo, se recurre a la coordinación y articulación de instituciones públicas y el ámbito privado, mediado por actores organizados en los territorios.

Por su parte, para Ávila (2013) es necesario que el desarrollo rural incorpore las propuestas de todos los sectores mediante la construcción de políticas públicas y estrategias, a fin de lograr una sostenibilidad integral que se base en la gobernanza y participación de la población. Para lograrlo, la autora señala que se debe tomar en cuenta el enfoque de la nueva ruralidad; el cual surge en los años noventa y aspira a un espacio donde se puedan diversificar las actividades económicas y oportunidades de empleo, más allá de lo agropecuario; con el objetivo de promover dinámicas que buscan un mayor beneficio colectivo. Con este enfoque se aspira a la descentralización política del territorio para poder avanzar a una participación más activa de instancias locales o regionales en la gestión del mismo.

El Instituto de Desarrollo Rural (Inder), institución gestora y promotora del Desarrollo Rural en Costa Rica, adopta este enfoque de la nueva ruralidad, pues su visión trasciende la asociación tradicional de lo rural con lo agropecuario para incursionar en otras actividades no agropecuarias.

Para la operacionalización de la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial (PEDRT), se crea el Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial (PNDRT) (2017), donde se plasman los lineamientos para la construcción del DRT. En dicho documento se señala que, para el Inder el DRT es el "proceso de cambio de mediano y largo plazo, que busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los territorios" (2017, p.31). Lo anterior se logra por medio de la construcción de una democracia participativa liderada por los actores territoriales, lo cual los constituye como sujetos gestores de su propio desarrollo.

Entre los principios del DTR en Costa Rica, según el PNDRT (2017), se encuentra la visión multidimensional, es decir, no se enfoca en sólo una dimensión, sino que promueve un

desarrollo integral de todas las esferas. Asimismo, es multisectorial, pues toma en cuenta las propuestas de los sectores para identificar convergencias, al igual como sucede desde una mirada multiescalar, ya que se pretende articular propuestas a escala local, territorial, regional y nacional. Finalmente, procura cumplir el criterio de diferenciabilidad, con el fin de potenciar y aprovechar las particularidades de cada territorio; creando medidas que se puedan a ajustar a distintas realidades.

Para construir dicho desarrollo el PNDRT (2017) destaca que se requieren crear capacidades, condiciones y mecanismos que faciliten la articulación adecuada entre los actores sociales organizados, institucionalidad y el sector privado.

1.2. Participación Ciudadana

Comprendiendo que es necesario contemplar las visiones multiescalar, multisectorial y multidimensional en el desarrollo territorial rural y que la planificación y gestión depende de su realidad, se ha planteado como un factor ineludible la participación de los diferentes actores del territorio en el proceso mismo. De manera similar a lo que plantean Ávila (2013) y el Inder acerca de una participación activa y democrática, Frans Geilfus (2002) insiste en que "la participación no es un estado fijo: es un proceso mediante el cual la gente puede ganar más o menos grados de participación en el proceso de desarrollo" (p.1).

Basado en lo anterior, Geilfus resalta que es posible migrar de una pasividad completa (como beneficiarios) al control de su propio proceso y, por tanto, ser actor del auto-desarrollo. Esta participación es determinada, así, por el grado de decisión que tengan en el proceso las personas y organizaciones involucradas. Para escalar con éxito se requiere de organización, flexibilidad y disponibilidad de todos los actores.

El desarrollo implica cambios o mejoras y ello requiere que se actúe (Camacho, 2013). De esta manera, si la comunidad o las organizaciones actúan y se confluyen intereses a todo nivel se promueve la participación para el desarrollo.

Montero (2007) habla también de la participación como un proceso que requiere organización y variedad de actores, entre otros elementos, que permitan la transformación y por ende, el desarrollo comunitario.

> La participación comunitaria puede ser definida de la siguiente manera: un proceso organizado, colectivo, libre, incluyente, en el cual hay una variedad de actores, de actividades y de grados de compromiso, que está orientado por valores y objetivos compartidos, en cuya consecución se producen transformaciones comunitarias e individuales. (Montero, 2007:229). (Citada por Carvajal, 2011, p.53)

Retomando a Sepúlveda y Zúñiga (2008), a efectos de que el desarrollo territorial contribuya a una verdadera transformación a escala nacional se requiere de una participación activa de actores tanto públicos como privados. Es decir, una propuesta que se centra en el compromiso de interactuar y articular en función de las necesidades de un territorio.

1.3. Planificación para el Desarrollo

Como se mencionó anteriormente, para generar desarrollo se requiere de políticas públicas y planificación, a fines de organizar y asignar recursos para ese escenario de bienestar que se

pretende alcanzar de manera colectiva. A razón de lo anterior, el ejercicio de la planificación se ha transformado y adaptado a la época, contexto y enfoque que se tiene de desarrollo en un determinado espacio, brindando un panorama amplio de métodos y teorías que han resultado en aprendizajes a la hora de emprender procesos de planificación en la actualidad; para pasar de una planificación del desarrollo a una enfocada para el mismo.

La planificación, según Graffe (2006), es un proceso multidisciplinario, que tiene como objetivo transformar los sistemas sociales, mediante la fijación y coordinación de objetivos, así como la organización adecuada de los recursos para alcanzarlos. Para lo anterior, se requiere de un análisis previo observando los condicionantes históricos y realidad actual, para determinar posibles tendencias. Dicho análisis debe tener como resultado un producto de planificación que sirva para el establecimiento, ejecución y seguimiento del curso de acción para el cambio definido. Tal proceso indica que, la planificación y sus instrumentos, contribuyen a la toma de decisiones que influyen en un sistema social.

Para Máttar y Cuervo (2017), la planificación es "un acto político, una teoría y una disciplina para la creación de sentido de pertenencia y de futuro; y la gobernanza multiescalar, intersectorial y pluritemporal del desarrollo" (p.35). Es decir, la planificación aporta al desarrollo integral de la sociedad, desde la articulación de actores y los distintos espacios de actuación. Los autores señalan que el ejercicio de esta debe no sólo tratar temas urgentes, sino que los temas estructurales, que generen trasformaciones verdaderas para su bienestar colectivo.

En este sentido, según Máttar y Cuervo (2017), la planificación para el desarrollo, que surge y se consolida en la primera mitad del siglo XX, se centra en la construcción de la visión colectiva fundamentada en la sostenibilidad, que se cimenta en el sentido de pertenencia y de futuro de una población. Para esto, desde los sujetos que planifican, se deben crear capacidades que logren mantener acuerdos para generar ese desarrollo mediante la planificación. Es decir, la planificación para el desarrollo debe tomar en cuenta la gobernanza del territorio, que requiere de coordinación, planificación, gestión y seguimiento de sus dinámicas y contribuir entonces a la generación de espacios participativos de concertación.

Para la planificación a nivel nacional, se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP), elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLÁN). Este plan evidencia cómo, desde un nivel estratégico, se señala la visión a nivel país, que debe desprenderse en planes de desarrollo, regionales, institucionales y territoriales; los cuales estén alineados a la misma visión de largo plazo y con los compromisos de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

1.4. Gestión Territorial Estratégica y Gobernanza

Para asegurar el cumplimiento de la planificación para el desarrollo, se requiere de una correcta gestión por parte de actores u organizaciones sociales dentro de los territorios para promover dichos procesos. Mokate y Saavedra (2006, p.11) plantean que "el objetivo de las organizaciones que promuevan desarrollo, ya sean instituciones u organizaciones sociales, es la creación de valor público por medio de su gestión". Destacando que dicha gestión debe ser participativa, y que permita la formación de redes de articulación para la gestión.

La gestión estratégica, según De Gregorio (2003) debe entenderse como un "proceso continuo de toma de decisiones y de interacciones entre las capacidades de la organización y de su entorno" (p.5). Entonces, las decisiones que se deben tomar deben ir dirigidas a la

creación de valor de su población meta; lo que destaca la importancia en la buena capacidad de la organización de transformar su función en estrategias que le aseguren su sostenibilidad y calidad; basado en un correcto y constante análisis del contexto interno y externo.

Según Aguilar (2015) la gestión estratégica, cuenta con una mirada hacia el futuro que propone que, desde las comunidades políticas, pero hacia afuera de las oficinas de los gobiernos, se desarrollen los territorios y contribuyan a generar y sostener la calidad de la convivencia. Lo anterior alude a otro tipo de gestión, la cual es territorial, según Sepúlveda y Zúñiga (2008) es primordial para ejecutar una estrategia de planificación enfocada a desarrollo rural territorial.

Para Sepúlveda y Zúñiga (2008), la gestión territorial está conformada por tres elementos claves relacionados, los cuales son: (1) identidad territorial construida por los habitantes, lo que refleja la apropiación socio-política de la población sobre su papel en él, y es necesaria para la construcción de redes de actores; (2) institucionalidad endógena del territorio, que alude a las autoridades locales formales e informales, su compromiso y a su capacidad de ejecutar acciones; e (3) instrumentos de manejo territorial, herramientas para la toma de decisiones que reflejen estrategias colectivas territoriales.

Se considera que una gestión territorial que sea estratégica tiene que haber sido previamente planificada desde una perspectiva participativa. Asimismo, se sitúa entonces a la sociedad organizada en el papel protagónico en la gestión de su territorio, mediante la construcción de sinergias, alianzas, así como mecanismos de comunicación y coordinación.

Lo anterior, es posible gracias a una gobernanza, entendida según Merinero (2015) como, la forma de gobernar que se fundamenta en la formulación de soluciones basadas en la colaboración de la institucionalidad y los actores territoriales. Asimismo, Fuini y otros (2017, citado en Samper & González, 2018), señala que:

> La gobernanza termina siendo un concepto que vincula territorio y desarrollo, pues busca explicar cómo es gestionado el proceso de concertación social para el desarrollo, y cómo las fuerzas y actores sociales conducen el desarrollo en procesos en los cuales se combinan la cooperación y el conflicto, la desterritorialización y la reterritorialización (p.75).

De esta forma, la gobernanza, depende de la capacidad de gestión estratégica de las autoridades territoriales, así como de su habilidad con otros actores dentro y fuera del territorio (Ravnborg, y otros, 2012). Es decir, de los mecanismos, así como canales de comunicación y coordinación con los que cuenten las instituciones para con otros pares, así como otras organizaciones sociales.

Ahora bien, a nivel nacional, en las instituciones se ha promovido un enfoque de Gestión para Resultados; incluyendo a la institución encargada del desarrollo rural en el país, el Inder. Este enfoque, según el MIDEPLÁN (2019) permite fortalecer la capacidad estatal para fomentar desarrollo, ya que es una "estrategia de gestión que se centra en el logro de los objetivos para el desarrollo y los resultados, sus productos, efectos e impactos" (p.31). En este enfoque, el concepto de Valor Público (VP) es primordial, ya que este refleja la capacidad del Estado de responder las problemáticas, pues el VP se genera cuando las intervenciones, ya sean planes o programas, atienden eficientemente las necesidades y demandas sociales.

Partiendo de los cuatro referentes teóricos expuestos, y según lo planteado por diferentes autores, el Desarrollo Territorial se basa en un enfoque sistémico e integral, que debe

gestionarse desde la construcción conjunta de políticas y estrategias o planificación participativa. Para ello se debe reconocer, además, que cada territorio posee sus propias características y realidad, lo que sugiere la coordinación con actores diversos en lo social, lo público y lo privado. Una adecuada gobernanza facilita la coordinación y generación de espacios participativos que promuevan un análisis continuo de la dinámica territorial y la toma de decisiones, generando de esta manera, transformaciones que se traducen en legitimidad y, por consiguiente, en valor público.

2. Metodología

Se utiliza en el proyecto una metodología de construcción colaborativa que permite a diferentes actores involucrados en el proceso formular su propia visión de la realidad, su estado de involucramiento en la construcción de políticas y proyección futura en el desarrollo territorial rural. El equipo investigador, de manera interdisciplinaria, facilita y comparte conocimientos, información y experiencias con actores. Por otro lado, las personas y organizaciones intercambian sus vivencias y descubren problemáticas y oportunidades que permitirán generar propuestas en torno a la construcción de políticas de desarrollo rural territorial. Ello facilitará la realimentación y análisis a partir de diferentes saberes y experiencias de manera sistémica.

La investigación se realiza bajo un enfoque cualitativo y la misma es de tipo descriptiva, de forma tal que se recurre a la voz de diferentes actores con el fin de visualizar sus percepciones en cuanto al desarrollo rural, la planificación y el sistema de gobernanza que figura en la política territorial. Las fuentes de información se definieron en tres niveles: regional (Consejo Regional de Desarrollo Chorotega), territorial (Consejos Territoriales de Desarrollo) y casos de estudio a nivel comunal.

Se trabaja a partir de la indagación documental, talleres, reuniones y entrevistas que permiten en primera instancia contar con una línea base de conocimiento y percepción sobre los procesos y retos actuales para facilitar el desarrollo. En una segunda etapa y a partir del diagnóstico documental y de campo, se valorarán acciones para el fortalecimiento de capacidades referentes a conocimiento técnico u otras pertinentes en la co-construcción de políticas.

Adicionalmente, la participación de estudiantes de la carrera Planificación Económica y Social, del CINPE y el CEMEDE ha permitido fortalecer el proceso diagnóstico y los análisis de información multicriterio. Se realizó el análisis comparativo vertical y horizontal entre el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, el Plan de Desarrollo 2030 de la Región Chorotega y los Planes de Desarrollo Rural Territorial de los cuatro Consejos Territoriales de Desarrollo Rural; así como su alineamiento con la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030.

Los resultados para el primer año del proyecto surgen a partir de las reuniones e intercambio de información con el Consejo Regional de Desarrollo de Chorotega y el CTDR Santa Cruz-Carrillo; además, entrevistas a integrantes de ambas instancias, a representantes del Inder, a un grupo organizado de la Comunidad de Barrio Canales en el Cantón de Carrillo, así como a representantes de diversos sectores en la región.

3. Resultados y reflexiones académicas

A pesar de que el sistema de planificación nacional en Costa Rica ha brindado la importancia y las condiciones normativas y estructurales para la planificación del desarrollo territorial rural, en la práctica la coordinación, articulación, concertación con diferentes sectores y la población, así como la gestión misma, se han convertido en retos importantes que requieren de análisis y acciones inmediatas para su atención. Ello podría contraponerse a lo que Sepúlveda y Zúñiga (2008) plantean como una alternativa para viabilizar el desarrollo territorial rural, pues este supone transformaciones o mejoras de acuerdo con las necesidades e intereses de la población y para ello se hace necesario, en primera instancia, adoptar un proceso de planificación y seguimiento que permita gestionar el territorio desde la base. Para completar el panorama, tampoco podría estar respondiendo al principio de beneficio colectivo planteado por Avila (2013), pues es evidente que para lograrlo se requiere de un nivel alto de trabajo interinstitucional e intersectorial.

Experiencias de construcción del desarrollo territorial rural a nivel latinoamericano pueden servir como guía para conocer distintos aprendizajes teóricos o metodológicos que permitan identificar situaciones que muestren formas de gestionar dicho desarrollo. Samper y González (2018) en su cuaderno de trabajo: *"Experiencias político-institucionales y territoriales en Brasil"* señalan que, en el país se ha identificado que los procesos de construcción del desarrollo exitosos responden a mecanismos claros de articulación intersectorial. Dichos mecanismos, se sustentan en la planificación y gobernanza territorial, mediante Consejos Estaduales y Territoriales que procuran la coordinación de medidas en beneficio de la población.

Los autores mencionados proponen que se los Consejos son la primera etapa del diálogo que dé paso a una co-construcción de políticas territoriales y en promover el reconocimiento de la importancia de la participación en los procesos. De esta forma, se demostró que se fomenta la territorialización de las políticas y apoderamiento de la gestión del desarrollo por parte de la ciudadanía. A nivel de método, señalan que es fundamental contar con un marco normativo, de políticas y planificación, que sea multiescalar y multidimensional, donde se parta de una etapa nacional, a lo regional y territorial, que indique las formas para la participación, así como la coordinación, entre instituciones; dejando claro así una definición de cómo se entiende el desarrollo y cómo se va a lograr.

Costa Rica, por su parte, cuenta con una plataforma formal y normativa para el desarrollo a nivel territorial. El país trabaja actualmente bajo un sistema de planificación estratégica nacional que a su vez fija la mirada en los territorios a partir de la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial. Esta política es elaborada por la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa) y su ejecución y seguimiento está a cargo del Inder. En este marco se encuentra, también, el Plan de Desarrollo de la Región Chorotega a cargo del MIDEPLÁN. Por su parte, cada uno de los cuatro territorios que conforman esta región formula su respectivo Plan de Desarrollo Rural Territorial, que es analizado por el COREDES para su incorporación en el plan regional. Asimismo, se encuentran establecidos los mecanismos para la coordinación y gestión del territorio en la figura del COREDES, los CTDR y el Inder.

Aunque existen planes, estructura y mecanismos, los esfuerzos para llevar a cabo una planificación territorial sistémica, tal cual la abordan los autores Sepúlveda y Zúñiga, han vertido en ideas aisladas de proyectos, pues cada Consejo Territorial de Desarrollo Rural propone, mas no existe la certeza de que las instituciones los adopten. Los resultados de las entrevistas realizadas señalan que existe poca o nula coordinación con las agendas institucionales para la

ejecución del Plan de Desarrollo Rural Territorial; es decir, la planificación en dicha instancia no necesariamente se refleja en los planes de trabajo de las instituciones que figuran en el desarrollo territorial y regional.

Dado lo anterior, no parece existir claridad en cuanto a las funciones o alcances de las diferentes instancias llamadas a gestionar los territorios. Adicionalmente, la comunicación y articulación se presentan como retos importantes pues la información que comparten el Consejo Regional y los Consejos Territoriales es limitada y sus agendas no necesariamente se encuentran articuladas.

Relacionando la experiencia en Brasil con el proceso de construcción de desarrollo en Costa Rica, se reconoce que no dista mucho de la forma en que se propone. Sin embargo, se puede señalar que las estrategias, políticas y planificación, han carecido de una articulación teórica y práctica, que analice las interrelaciones de procesos de integración regional que ya estén en curso, con las distintas instancias e institucionalidad de los territorios. Dicha articulación entre los actores territoriales incrementa la capacidad de convergencia en la visión del desarrollo que se desea alcanzar, así como las posibles alianzas con otros sectores y escalas; donde se asignen y propongan tareas de acuerdo a sus competencias y posibilidades. Es decir, se puede mejorar en la gestión del territorio, que sea liderada desde una instancia o institución que conozca la realidad de la región.

Por otra parte, Soto (2006) señala que, en cuanto a la generación de políticas territoriales en Colombia, les corresponde a los municipios formular la normativa que fomente dicho desarrollo. Sin embargo, estas instancias no cuentan con los recursos propios necesarios para poder apoyar iniciativas comunales para la valorización de sus potencialidades endógenas, a lo que el autor señala que, no necesariamente signifique que el marco institucional y normativo impida el desarrollo de dichas iniciativas, sino que, lo que falla es la forma en la que se pueda articular de manera multiescalar e interinstitucional para poder ejecutar las propuestas.

En Costa Rica, el Inder propone que el desarrollo regional no debe presentarse como una estrategia aislada y que el enfoque del desarrollo territorial rural requiere articular al sector público, el privado y a la sociedad. En este sentido, los resultados del primer año del proyecto resaltan como elemento positivo que la Región Chorotega toma en consideración el enfoque multidimensional al visualizar factores económicos, sociales, ambientales, político-institucionales y culturales; lo cual está plasmado en los diferentes planes analizados. Asimismo, existe representatividad de diversos sectores en el Consejo Regional y los Consejos Territoriales de Desarrollo y se planifica en diferentes escalas (comunal, cantonal, territorial).

El análisis realizado sobre la vinculación de los planes territoriales con la planificación regional y las políticas da como resultado que no existe una clara correspondencia entre ellos, por lo que se dificulta medir el impacto regional del desarrollo. En este sentido, podría decirse que no existe una correspondencia con el principio de multiescalaridad al cual refieren el MIDEPLÁN y los autores Avila (2013) y Sepúlveda y Zúñiga (2008) como otro factor crítico en el desarrollo rural territorial.

El desarrollo territorial requiere de una participación activa y amplia que permita plasmar las necesidades reales y expectativas de las organizaciones y la población en general. En la línea que sigue Ávila (2013) y el Inder, Geilfus amplía además en la posibilidad de que las personas puedan participar en diferentes grados; sin embargo, en la Región Chorotega la visión de

desarrollo es una visión dada (¿acaso por una línea vertical?), donde no necesariamente se realizan ejercicios desde la base territorial. Existe un reclamo generalizado acerca de los escasos o ausentes espacios de diálogo y de reflexión en torno a las necesidades regionales y territoriales, así como del papel que pueden y desean jugar estos actores desde la formulación de políticas y planes hasta la gestión misma del territorio (autogestión).

Si bien el Reglamento de Constitución y Funcionamiento de los Consejos Territoriales y Regionales de Desarrollo Rural Nº 38184-MAG señala que los Planes Territoriales se deben elaborar a partir de la identificación de necesidades y prioridades de acción que realice la ciudadanía, no fue posible constatar que se llevara a cabo un ejercicio de construcción colectiva con los actores sociales. De acuerdo con la investigación realizada, diversos sectores precisan una mayor identificación con el proceso. Camacho (2013) y Montero (2007) parten del principio de que el desarrollo requiere acción y esa acción requiere, entre otras cosas, de organización con la comunidad afectada por la realidad en la que viven.

El documento Plan de Desarrollo de la Región Chorotega 2030 indica que el mismo es el resultado de un consenso entre actores regionales y locales: instituciones públicas, gobiernos locales, empresa privada, academia y organizaciones de base. Sin embargo, las consultas realizadas a diversos actores sobre este particular permiten identificar que muchos de ellos desconocen el proceso y el plan en sí mismo. Podríamos estar, entonces, frente a instancias o procesos que no ejercen una articulación y realimentación sistemática con la ciudadanía. La información no fluye desde la base y viceversa. Se afecta, de esta manera, el sistema de gobernanza y gestión territorial, pues el trabajo se convierte en un proceso de planificación escritorio que no contempla la coordinación, gestión y seguimiento oportuno. Se contrapone ello a los postulados y principios de la planificación para el desarrollo en línea con Graffe (2006), la CEPAL y el mismo MIDEPLÁN: pues esta requiere de un proceso multidisciplinario y participativo que empodere y facilite la toma de decisiones.

Un sistema de gobernanza adecuado requiere, no solo de una articulación continua, sino de espacios de participación para generar acuerdos y fortalecer la toma de decisiones. A pesar de los esfuerzos del Inder por definir mecanismos y propiciar espacios; las agendas territoriales, la cultura organizacional y factores políticos inciden en que los pocos espacios se destinen a consulta y no necesariamente a la construcción conjunta en la planificación territorial. Ello limita, además, el fortalecimiento de capacidades y la posibilidad de actualizar estrategias en función de la dinámica misma de la región. Esa colaboración requerida en un sistema de gobernanza adecuado, según lo plantea Merinero (2015), no se evidencia en las agendas territoriales para Chorotega.

La participación del Consejo Regional y de los Consejos Territoriales en el desarrollo es parcialmente interactiva. Se promueven ideas de proyecto, más no se cuenta con una plataforma sólida para dar seguimiento y facilitar su materialización, lo que no lo hace sostenible en el largo plazo si lo analizamos desde la crítica que realizan los autores Máttar y Cuervo (2017) cuando la planificación es vista como medio y no como fin. Aunado a esto, se identifica que el desconocimiento de la población hacia las funciones de dichas instancias no sólo refleja las deficiencias de las mismas, sino, de sus principales aliados, como lo son los Gobiernos Locales y el Inder.

Lo anterior se liga a su vez con la experiencia de implementación de la política de desarrollo territorial en el Territorio Meio Oeste Contestado en Santa Catarina, Brasil. Tecchio et al. (2015) señalan que, entre las limitaciones de dicha experiencia, se consideraba que el Colegiado correspondiente, como espacio superior de discusión y toma de decisiones para la ejecución

de medidas e iniciativas territoriales, no lograba definir mecanismos adecuados para una buena comunicación y coordinación con actores territoriales. El colegiado era conformado, entre otros actores territoriales, en su mayoría por profesionales en ciencias agrarias, quienes a falta de una forma clara de cómo generar plataformas de trabajo inter o multidisciplinario, ocasionaban que las iniciativas no lograran llegar a este espacio, ni que se incluyeran otros temas además de los relacionados a temas productivos.

De dicha experiencia se retoma que no sólo en Brasil, sino que en Costa Rica no se ha logrado definir la forma en la que se divulgue la existencia, importancia y funciones de dichos espacios regionales o superiores; de manera que la información llegue a toda la ciudadanía y se definan los mecanismos para que puedan hacer uso de los mismos. Lo anterior podría evitar el distanciamiento entre las iniciativas que surgen desde las comunidades con los espacios para la toma de decisiones y de formas de encontrar el financiamiento para ellas. Asimismo, convendría conocer cómo fue socializado con la ciudadanía el enfoque de la nueva ruralidad adoptado por el Inder, pues podría ser una causa de la preponderancia que se le sigue dando a temas productivos-agropecuarios sobre otras iniciativas de incidencia social o de otra esfera del desarrollo.

Basándonos en el mismo planteamiento de Máttar y Cuervo acerca de la necesidad de que las iniciativas respondan al modelo de desarrollo país, se realizó un análisis vertical de los planes territoriales en Chorotega, cuyos resultados permiten ver que sí existe una congruencia entre las problemáticas identificadas en la región y las de cada territorio, con particularidades que les distinguen unas de otras. A pesar de ello, su formulación ha respondido a un requisito más de carácter legal y técnico, con participación consultiva que se aísla de la toma de decisiones articulada para el consenso y, por tanto, debilita la identidad y motivación para autogestionar el territorio de manera integral. Ello podría, de alguna manera, siguiendo a Mokate y Saavedra (2006), restar legitimidad a las diferentes instancias que están llamadas a generar valor público a partir de dicha gestión.

La gestión territorial estratégica que realizan las instancias responsables debe situar el accionar no solo en su gestión interna, sino en la generación de alianzas, y la coordinación y comunicación entre organizaciones y la ciudadanía. El grado y tipo de participación define el valor público y para ello es necesario a su vez formular indicadores claros que se centren en objetivos para el desarrollo, sus efectos e impacto. Fue posible evidenciar que la formulación del nuevo plan en uno de los cuatro territorios dio inicio con un análisis de problemáticas sin contemplar los resultados o impactos que pudo haber generado el plan anterior.

Por otro lado, en la escala local es poco el conocimiento de la población y organizaciones de base respecto a los planes y las instancias que gestionan el desarrollo rural territorial. Los entrevistados señalan que no han participado en los procesos de planificación o en la dinámica para el análisis de impacto de las diferentes acciones que se llevan a cabo. Sin embargo, es claro su deseo de contribuir en el desarrollo, de analizar la problemática y visualizar oportunidades de mejora. Es posible observar las capacidades de organización y gestión que la población tiene en sus respectivas comunidades, sin embargo, se carece de información, de capacidades puntuales y de articulaciones a nivel territorial y regional que permitan generar un valor agregado y visión integral del territorio.

A manera de resumen, se puede concluir que:

- Partiendo de los diferentes postulados teóricos de Sepúlveda y Zúñiga (2008) y Ávila (2013), acerca de la necesidad de mirar el desarrollo rural territorial desde las perspectivas multiescalar, multisectorial y multidimensional, el Gobierno de Costa

Rica promueve el trabajo en esa línea. Sin embargo, el análisis de la dinámica de la construcción de políticas regionales y los planes territoriales para Chorotega, señala que a pesar de que los documentos los contemplan, la práctica indica que existen oportunidades de mejora, particularmente en la vinculación multiescalar y el trabajo real activo con diferentes sectores.

- Por otro lado, si partimos de que la planificación para el desarrollo territorial rural supone transformaciones sociales, económicas, ambientales, entre otras; Graffe (2006), Máttar y Cuervo (2017) y MIDEPLÁN (2019) bien hacen en señalarlo como un proceso multidisciplinario, que requiere de participación, análisis continuo y actualización permanente de estrategias, que además deben estar alineadas con la estrategia país. Sin embargo, los resultados arrojan que existen en Costa Rica gran cantidad de documentos y planes que deben ser vistos y analizados para llegar finalmente a un plan territorial, documentos y procedimientos que además son poco conocidos por la población y algunas instituciones y organizaciones. En este sistema complejo se pierde la esencia del objetivo hacia un desarrollo rural territorial, se hace difícil gestionar y se inhibe la participación.

- Estamos de acuerdo con Ravnborg y otros (2012), cuando señalan que la gobernanza depende de la gestión de autoridades territoriales y sus habilidades para coordinar interna y externamente a su territorio; es un ideal que debe buscarse, sin embargo, esta es una realidad que no es palpable aún en los territorios de la Región Chorotega. Ello podría atribuirse al proceso de cambio y ajuste que se vive en las políticas que desde el Inder se están valorando; más podría resultar necesario un acompañamiento oportuno para fortalecer capacidades y necesidades de información.

- Las condiciones económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas en la Región Chorotega representan importantes retos para el desarrollo regional y de sus territorios; pero también grandes oportunidades que permitirían apoyar la construcción de un desarrollo más integral y participativo que lleve a transformaciones sostenibles. Partiendo ello de lo que los diferentes autores como Geilfus (2002), Camacho (2013), Montero (2007) y Sepúlveda y Zúñiga (2008) señalan como factor crítico para el desarrollo: una participación más activa y transparente. En este sentido, se requiere fortalecer la plataforma organizativa tanto del Consejo Regional como de los Consejos Territoriales y aprovechar la disposición de las comunidades para mejorar su propio medio.

- Unido a lo anterior, para Máttar y Cuervo (2017), habrá desarrollo integral si existe una identidad de la población con ese objetivo y, además, les impulsa en la ejecución de acciones concretas para lograrlo. En el tanto y cuanto la institucionalidad regional y territorial lo permita, mediante información, involucramiento, trabajo concreto y valoración de resultados, se podría eventualmente fortalecer dicho apropiamiento por parte de la ciudadanía o de las instituciones.

- El desarrollo territorial rural supone una transformación positiva que mejora las condiciones de vida. Esta transformación será posible siempre que exista información compartida, fortalecimiento de capacidades y articulación continua de las instituciones, organizaciones y comunidad en todo el proceso de planificación para el desarrollo. El fortalecimiento de estos elementos en el funcionamiento del Consejo Regional Chorotega, los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y las mismas instancias MIDEPLÁN e Inder permitirá acercarse a una gestión más efectiva. Se requiere, así, de una dinámica de descentralización política.

- La gestión del desarrollo territorial urge de un esquema de gobernanza sólido que responda a las necesidades reales de la población y mantenga espacios de comunicación y participación activa y permanente que agilice la toma de decisiones. Las dinámicas actuales en Chorotega se miran fraccionadas, con agendas aisladas, lo que recae en la duplicidad de acciones y la poca identificación con un desarrollo integral. Se requiere buscar mecanismos de coordinación, la articulación con diferentes sectores y una participación más activa de instituciones y sectores sociales, que se da no solo en el momento de formular planes sino durante su gestión misma.

- La formulación de políticas de desarrollo territorial, del plan regional o de los planes territoriales requieren también un trabajo articulado que sea visualizado desde la base, contemplando la participación de diversos actores. Ello permitirá, además, llevar a cabo un seguimiento que facilite identificar nuevos cursos de acción o planteamiento de estrategias.

- Es claro que a nivel comunal la ciudadanía y las organizaciones identifican retos alineados con los retos territoriales y regionales. Se identifica una importante fortaleza para el análisis de la realidad y están conscientes de su capacidad organizativa y todo lo que puede figurarse en este entorno. A pesar de ello, no necesariamente son escuchados o tomados en cuenta en la construcción colectiva de políticas y planes, por lo que se hace necesario formular estrategias que permitan el involucramiento real de la población y las organizaciones.

- Al visualizar experiencias en países latinoamericanos como Colombia y Brasil, estas no distan de los hallazgos para la Región Chorotega, territorio Santa Cruz-Carrillo. Es evidente la falencia en la claridad de los mecanismos de articulación y de la importancia que tienen instancias como los Consejos para promover la participación de diferentes actores. Existe una necesidad palpable de aclarar los métodos de trabajo y la forma en que se ejerce la gobernanza para el desarrollo territorial rural.

La dinámica de desarrollo territorial en la Región Chorotega se basa en una planificación, que a pesar del método que se hace explícito en los documentos, requiere de una mayor participación y apertura por parte de las instancias responsables de formularla y gestionarla. Ello ha generado el desarrollo de acciones poco coordinadas y articuladas, así como una escasa identificación con el desarrollo de la región de manera sistémica.

Los resultados del proyecto en su primer año de ejecución señalan la necesidad de mejorar el proceso de gobernanza en la gestión del desarrollo territorial rural, pues no se evidencia una articulación real para responder a la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial en la región Chorotega. Mejorar los niveles de asociatividad y de realimentación continua es fundamental y contribuye al desarrollo de capacidades y empoderamiento, así como a generar una ciudadanía que participe activamente en el desarrollo y gestión de su propio territorio.

Finalmente, estos hallazgos nos llevan, como Universidad, a plantearnos las siguientes interrogantes que permitirán aportar estrategias para el proyecto en los siguientes dos años, así como profundizar temas que orienten los procesos de construcción conjunta de políticas para el Desarrollo Rural Territorial y el fortalecimiento de capacidades:

- ¿Funcionan o no los mecanismos de articulación de la política pública para el Desarrollo Rural Territorial?

- Si la política pública se elabora desde lo institucional, ¿qué pasa con las necesidades y la realidad local? ¿Por qué razón no es clara una verdadera integración de los actores locales?
- ¿Cómo se han formulado los planes territoriales a partir de una política pública en un contexto en el cual no existe claridad de una verdadera participación?
- ¿Cómo podrían los sistemas de planificación simplificarse de forma tal que se promueva una participación transparente y sea posible una alineación clara en diferentes escalas?
- ¿Las instancias encargadas de la planificación territorial tienen claro su papel en el desarrollo del territorio? ¿Cuáles son las necesidades que presentan estas instancias?
- ¿Funcionan los mecanismos para el seguimiento y gestión del Desarrollo Territorial Rural? ¿Cuál es el papel que ejercen los actores sociales en dicho proceso?

Referencias bibliográficas

AGUILAR, L. (2015). *Gobernanza y Gestión Pública.* Fondo de Cultura Económica. Obtenido de https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/aguilar-villanueva-gobernanza-y-gestion-publica.pdf.

ÁVILA, G. (2013). Desarrollo rural en Costa Rica: cuatro décadas después. *Revista Perspectivas Rurales Nueva Época, UNA*, 41-69. Obtenido de www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/5212/4970.

CAMACHO, J. (2013). Desarrollo comunitario. Eunomía. *Revista en Cultura de la Legalidad.* N°3. Set. 2012-febrero 2013. p. 206-212. Madrid, España.

CARRIÓN, J Y CAMPOS, G. (2008). Las organizaciones, el poder y Michael Foucault. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales N° 9*, pp. 143-154. México.

CARVAJAL, A. (2011). Apuntes sobre desarrollo comunitario. Primera edición digital: Eumed.net, Universidad de Málaga-España, julio de 2011. 83 p.

DE GREGORIO, A. (2003). *Gestión Estratégica*. Universidad de Barcelona. Pp.1-34. www.laplazahumana.com/mod%202/mod%202%20tema%201.pdf.

GEILFUS, F. (2002) *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. San José, C.R.: IICA.

GRAFFE, G. (2006). La planificación, modalidades y el uso de modelos. *Departamento de pensamiento social y proyectos educativos*, 1-9. Recuperado de: www.academia.edu/15617955/M3-planificacion_modalidades_y_el_uso_de_modelos.

INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022.*

INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL. Oficina Subregional de Santa Cruz, Guanacaste. (2016). *Plan de Desarrollo Rural Territorial, Territorio Santa Cruz-Carrillo 2016-2021.*

INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL. (2016). *Plan de Desarrollo Rural Territorial, Territorio Nandayure-Hojancha-Nicoya 2016-2021.*

INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL. (2015). *Plan de Desarrollo Rural Territorial, Territorio Liberia- La Cruz 2015-2020*

MÁTTAR, J. Y CUERVO, L. (2017*). Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: Enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693_es.pdf.

MERINERO, R. (2010). *Planificación Estratégica Urbana y Territorial: elementos básicos para su aplicación en la administración local.* Consejería de Gobernación y Justicia. Obtenido de http://docplayer.es/8317206-Planificacion-estrategica-urbana-y-territorial-elementos-basicos-para-su-aplicacion-en-la-administracion-local-rafael-merinero-rodriguez.html.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLÁN). (2018). Área de Análisis del Desarrollo. *Índice de desarrollo social 2017* / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, CR.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLÁN). (2018a). *Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario*.2019-2022. Costa Rica.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLÁN). (2019). *Plan de Desarrollo Nacional e Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022*. Costa Rica.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLÁN. (2014). *Región Chorotega, Plan de Desarrollo 2030*. Costa Rica.

MOKATE, K., & SAAVEDRA, J. (2006). Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Sociales. *Instituto Interamericano para el Desarrollo Social*, 1-32. Obtenido de http://courseware.url.edu.gt/PROFASR/Docentes/Facultad%20de%20Ciencias%20Pol%-C3%ADticas%20y%20Sociales/Gu%C3%ADa%20Docente%20Gerencia%20Social%201/Bibliograf%C3%ADa%20digital/Gu%C3%ADa%203/Unidad%207/MOKATE1.PD.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, COSTA RICA. Decreto Ejecutivo: 38184 del 31/01/2014. Versión 3 de la norma del 09/04/2018. Sistema Costarricense de Información Jurídica, Costa Rica.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN. (2019). Informe Estado de la Nación 2019. --:25 ed. – San José C.R.: Servicios Gráficos AC.

RAVNBORG, H., ET AL (2012). *Gobernanza Territorial de los Recursos Naturales.* Serie de Claves para el Desarrollo Territorial. RIMISIP. Obtenido de www.rimisp.org/wp-content/uploads/2013/04/Serie-Claves-DTR-04-Gobernanza-Territorial-Recursos-Naturales.pdf.

SAMPER, M. & GONZÁLEZ, H. (2018). Experiencias Político-Institucionales y territoriales en Brasil. [Cuaderno de Trabajo sobre Inclusión-IICA]. Recuperado de: http://repositorio.iica.int/bitstream/11324/7235/1/BVE18040324e.pdf.

SECRETARÍA EJECUTIVA DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL AGROPECUARIA (Sepsa). Área de Política Agropecuaria y Rural (APAR), Inder. (2015) *Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015 -2030.* Costa Rica.

SEPÚLVEDA, S. (2008). *Gestión del desarrollo sostenible en territorios rurales: métodos para la planificación.* San José, C.R.: IICA.

SEPÚLVEDA, S. Y ZÚÑIGA, H. (2008). Elementos Conceptuales del Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial. En S. Sepúlveda, 1era ed., *Gestión del Desarrollo Sostenible*

en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación. (pp. 1-103). San José, C.R: IICA. Recuperado de: http://repiica.iica.int/docs/B0712E/B0712E.pdf.

SOTO, D. (2006). La identidad cultural y el desarrollo territorial rural, una aproximación desde Colombia. RIMISP. Recuperado de: http://recursos.salonesvirtuales.com/assets/bloques/Soto_URIBE_desarrolloterritorialrural.pdf.

TECCHIO, A., GRISA, C., ZITZKE L., & CAZELLA, A. (2015). Ideas, intereses e instituciones en la política de desarrollo territorial brasileña: un estudio en el Território Meio Oeste Contestado. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales, (52), pp. 105-125*. Recuperado de www.redalyc.org/articulo.oa?id=50941149006.

UNIVERSIDAD NACIONAL, COSTA RICA. (2018) *Propuesta de Proyecto: Fortalecimiento colaborativo de la capacidad de diálogo y co-construcción de políticas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) contextualizadas con comunidades, espacios de gobernanza, organizaciones civiles y sectoriales de la Región Chorotega, Costa Rica* (CADICO-DTR).

UNIVERSIDAD NACIONAL, COSTA RICA (2009). UNA: Lineamientos para la Gestión de Programas, Proyectos y Actividades. Gaceta N° 17-2009, al 15 de noviembre del 2009. Consejo Universitario. Costa Rica.

Entrevistas

Lúcida Guevara- representante de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), CTDR Santa Cruz-Carrillo.

Ana Cristina- representante de la sociedad civil, CTDR Santa Cruz-Carrillo.

Jonathan Brenes Bustos-representante de juventud, CTDR Santa Cruz-Carrillo.

Alexander Sierra- Productor de Mansión de Nicoya-Representante del Centro Agrícola Cantonal de Nicoya (CAC).

Integrantes del Comité de Caminos de Barrio Canales (COMCABACA).

Agradecimientos

Al Consejo Regional Chorotega.

Al Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo.

Al Instituto de Desarrollo Rural.

A la Asociación de Caminos de Barrio Canales, Carrillo.

Quienes participaron brindando información durante el proceso, ya que son los actores locales los que conocen su realidad y son capaces de visualizar su transformación hacia un desarrollo integral.

A las personas entrevistadas, representantes de instituciones públicas, así como organizaciones sociales y de juventud del territorio Santa Cruz-Carrillo. Del mismo modo, a las personas del sector agropecuario de Nicoya.

A las personas estudiantes de la carrera de Planificación Económica y Social de la EPPS, UNA: Valeria Umaña Blanco, Keilyn Chavarría Fernández, Gabriel Campos Rojas y Arianna Aguilar

Ellis, quienes no sólo cumplieron con sus labores de asistencia en el Programa CAMBIOS de la EPPS, sino que estuvieron dispuestas a dar aportes adicionales en beneficio de las acciones desarrolladas.

A Arianna Aguilar Ellis, por los valiosos insumos aportados a partir de su Trabajo Final de Graduación (que se encuentra en desarrollo) para optar por la Licenciatura en Planificación Económica y Social. Trabajo denominado: Análisis de la Gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural (CTDR) Santa Cruz-Carrillo, para el desarrollo rural territorial, años 2016-2019.

A los estudiantes del CINPE, UNA: Giancarlo Vargas Vargas (Maestría en Gestión y Finanzas Públicas) y Jean Marco Castro Fallas (Maestría en Gerencia de Comercio Internacional), quienes brindaron importantes insumos para la investigación, más allá de su trabajo final de graduación.

Al proyecto "Fortalecimiento colaborativo de la capacidad de diálogo y co-construcción de políticas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) contextualizadas en comunidades, espacios de gobernanza, organizaciones civiles y sectoriales de la Región Chorotega, Costa Rica (CADICO-DTR)", bajo el cual se enmarca la presente comunicación.

La participación ciudadana elemento estratégico en la planificación del territorio. San Guillermo, Santa Fe, Argentina

Citizen participation is a strategic element in territorial planning. San Guillermo, Santa Fe, Argentina

Harold Espinel, Pablo Poeta, Varinia Ortiz
(Municipalidad de San Guillermo, Argentina - Plan Estratégico)

Resumen:

San Guillermo es una nueva ciudad del departamento San Cristóbal, provincia de Santa Fe, República Argentina. Su economía se basa en la producción agrícola-ganadera, con mayor presencia de la actividad tambera, formando parte esencial de la denominada «cuenca lechera santafesina».

El Plan Estratégico San Guillermo 2030 es un espacio participativo de planificación, creado por el Gobierno municipal de San Guillermo, en el cual distintos actores de la sociedad se involucran aportando sus valiosas ideas para contribuir al desarrollo territorial. Tiene como objetivo generar bienestar y mejorar la calidad de vida para cada habitante de la comunidad, mediante estrategias sostenibles desde diferentes campos como: infraestructura, servicios y medio ambiente, desarrollo social, educativo y cultural y desarrollo económico, productivo y tecnológico. Siendo, precisamente, la comunidad quien determina sus objetivos de desarrollo en base a oportunidades y necesidades identificadas en sus entornos. Estableciéndose a través del diálogo la manera en que las decisiones se transformen en acciones, en pos del beneficio de todos.

La implementación de este plan estratégico se fundamenta en la necesidad de ampliar la intervención de los actores públicos, privados y comunitarios en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ayudando a fijar la dirección que se quiere trazar la ciudad al 2030 y establecer el curso de acción para alcanzarlos.

Como metodología de trabajo se han creado espacios de acción-reflexión-acción donde la sociedad civil y las organizaciones educativas, ambientales, culturales, deportivas, empresarios, cooperativas, gremios, etc. pueden dialogar, debatir, superar sus conflictos y evidenciar la pertenencia al plan estratégico 2030 siendo de todos. Además, estos espacios dinámicos han dado lugar a mesas de trabajo: infraestructura y servicios; ruralidad, producción y medio ambiente; educación y empleo; salud y acción social; educación, cultura y turismo y juventudes; las cuales plantearon lineamientos y dieron lugar a proyectos a corto, mediano y largo plazo.

Palabras clave: planificación, territorio, participación.

Abstract:

San Guillermo is a new city in the San Cristóbal Department, province of Santa Fe, Argentina. Its economy is based on agricultural and livestock production, with a greater presence of the dairy farming activity, forming an essential part of the so-called "Santa Fe milk basin".

The San Guillermo 2030 Strategic Plan is a participative planning space, created by the San Guillermo Municipal Government, in which different actors of society get involved by contributing their valuable ideas to the Territorial Development. It aims to generate welfare and improve the quality of life for each inhabitant of the community, through sustainable strategies from different fields such as: Infrastructure, Services and Environment, Social, Educational and Cultural Development and Economic, Productive and Technological Development. It is precisely the community that determines its development objectives based on opportunities and needs identified in its surroundings. Establishing through dialogue the way in which decisions are transformed into actions, for the benefit of all.

The implementation of this strategic plan is based on the need to broaden the intervention of public, private and community actors in the sustainable development objectives (SDO) helping to set the direction that the city wants to take to 2030 and establish the course of action to achieve them.

As a working methodology, spaces of action-reflection-action have been created where civil society and educational, environmental, cultural, sports organizations, entrepreneurs, cooperatives, trade unions, etc. can dialogue, debate, overcome their conflicts and show that they belong to the Strategic Plan 2030, which belongs to everyone. In addition, these dynamic spaces have given rise to working groups: Infrastructure and Services; Rural Life, Production and Environment; Education and Employment; Health and Social Action; Education, Culture and Tourism; and Youth; which proposed guidelines and gave rise to short-, medium- and long-term projects

Keywords: planning, territory, citizen participation.

Introducción

San Guillermo fue declarada Ciudad mediante Ley Provincial N° 13.497, instaurando el Régimen Municipal a partir del 10 de diciembre de 2017.

Siendo San Guillermo hoy una Ciudad que está en expansión territorial y poblacional, surge la necesidad de debatir y desarrollar un plan estratégico, que en el futuro permita minimizar problemáticas como así también desarrollar su potencial. Una de las formas más claras de afrontar los nuevos retos que tiene la ciudad es iniciar un ejercicio de planeación unido a la tarea de darle continuidad en el tiempo.

El Plan Estratégico de San Guillermo 2030 *¨Entre todos desarrollamos ciudad¨* se constituye desde su inicio en un espacio participativo de planificación, creado por el Gobierno de la Municipalidad de San Guillermo, en el cual distintos actores de la sociedad se involucran aportando sus valiosas ideas para contribuir al Desarrollo Territorial.

Desde sus inicios el Plan Estratégico transitó el gran desafío de construir una herramienta de diálogo y consenso que les permitiese a sus habitantes definir el futuro de su ciudad, estableciendo un horizonte de desarrollo definido, en términos de encaminar estrategias y proyectos que impulsen cambios en el territorio. Esta decisión implicó hacer pública la decisión política del gobierno local de promover acciones tendientes a construir un espacio de participación entre los diversos actores sociales, al crear espacios y ámbitos permanentes de debate y construcción de consensos.

Desde el Plan Estratégico nos abocamos a interiorizarnos y poner en la perspectiva territorial los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cada eje estratégico y cada proyecto pretenden ser de carácter integral y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la social y la ambiental por lo cual se considera que la sostenibilidad ambiental está estrechamente vinculada a la inclusión social y la atención de las necesidades de los más vulnerables.

Es importante mencionar lo positivo que han sido los espacios de reflexión sobre cómo y porqué se toman las decisiones en nuestro territorio, es decir, la generación de capacidades de gobernanza.

El equipo técnico del Plan Estratégico se plantea la importancia y necesidad de planificar el territorio eficientemente en el contexto público, privado y comunitario. Por tal motivo se enmarca el trabajo en base al profesor Carlos Matus, quien afirma que: *"Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro. Aporta la visión que traspasa la curva del camino y limita con la tierra virgen aún no transitada y conquistada por el hombre, y con esa vista larga da soporte a las decisiones de cada día, con los pies en el presente y el ojo en el futuro".*

1. Metodología

En la génesis de la metodología utilizada por el Plan Estratégico San Guillermo 2030, consistió en coordinar acciones de carácter participativo por medio de una serie de instrumentos y ejercicios metodológicos, con el fin de empoderar a los ciudadanos, fortaleciendo sus capacidades de análisis y pensamiento crítico para formular sus propias estrategias locales con una visión compartida que les permitan reflexionar sobre su contexto local, definiendo e integrando los principales objetivos de corto, mediano y largo plazo y de esa forma diseñar las mejores estrategias posibles para lograrlos.

El Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, ha definido la participación ciudadana como las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía pretende influir sobre alguna dimensión de aquello que es público, participar se define como tomar parte en la gestión de los asuntos públicos que afectan a la sociedad en el ámbito local (OIDP, 2007).

Cabe resaltar que la construcción y formulación de este Plan Estratégico nace como una respuesta a la necesidad de coordinar y ampliar los procesos de planificación, afrontar los nuevos retos que tiene la ciudad y consolidar las dinámicas de participación, con el propósito de hacer frente y orientar su desarrollo territorial. Todo esto se plasma en la Ordenanza N°58 del 11 de septiembre de 2018., donde dice ¨Que, el Plan Estratégico San Guillermo 2030 es una propuesta de transformación de la sociedad en desarrollo, no solo como alternativa de crecimiento económico, sino como posibilidad de lograr un nuevo modelo de desarrollo social que tenga como objetivo mejorar la igualdad social¨.

Ante el involucramiento de la sociedad civil y del sector privado en el Plan Estratégico quisimos dar una contribución incorporando los ODS al desarrollo territorial y así facilitar un enfoque integral de las diversas dimensiones del desarrollo sostenible.

2. Momentos del Plan Estratégico

Durante la construcción, la formulación y desarrollo del Plan Estratégico San Guillermo 2030, se han definido e identificado cuatro momentos muy claros y precisos, tomando como base metodológica el enfoque de desarrollo territorial, definiéndolo como: *un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico de una comunidad.* (Alburquerque y otros: 2008; pág.16).

Lejos de desplegarse de manera sucesiva estos momentos se ven superpuestos más de una vez en la práctica. El proceso de planificación estratégica se desarrolla metodológicamente a través de los siguientes momentos:

Figura 1. Momentos del Plan Estratégico San Guillermo 2030



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

2.1. Primer momento

Este momento inicia con la construcción de un diagnóstico local participativo y relevamiento de información, junto a la caracterización de la situación actual de la ciudad[1], conociendo las problemáticas más graves o más urgentes que aquejan al territorio.

El territorio tiene que ser capaz de reinventarse, lo que le exige conocer las capacidades que ya tiene y desarrollar nuevas (Larrea y Aranguren).

2.1.1. Fases del diagnóstico

El diagnóstico se convirtió en una actividad participativa logrando la movilización e integración, afinando los procesos de toma de decisiones y de empoderar a los habitantes del territorio de San Guillermo. Es importante mencionar que en dicho espacio se pudo

1 Ciudad no mayor a 10.000 habitantes.

reflexionar, compartir y analizar los problemas y potencialidades del territorio con el fin de conocer más de cerca los diferentes aspectos de la comunidad, generando la información básica para la elaboración de los planes de acción. El objetivo principal de este diagnóstico es el conocimiento integral del territorio desde un punto de vista descriptivo y también desde el punto de vista explicativo de por qué suceden las cosas.

Para la elaboración del diagnóstico se trabajó bajo un principio pedagógico central orientado desde la acción-reflexión-acción. La recolección de la información se caracterizó por ser multidisciplinaria, dinámica y trabajando con las diferentes secretarías, direcciones y otras oficinas municipales, las organizaciones sociales, educativas, ambientales y culturales, además de gremios, empresarios, cooperativas, partidos políticos, escuelas primarias, secundarias, estudiantes, etc.

Durante todo el proceso de implementación del Plan Estratégico se trabajó muy fuertemente en la sociabilización del proceso y en la estrategia de comunicación, es muy importante que el Plan pueda ser conocido e internalizado, no sólo en las políticas municipales, sino también en las instituciones y en la comunidad en su conjunto.

El trabajo y el compromiso de todos los actores interesados en el diagnostico se produjo en espacios de dialogo y debate sobre los escenarios futuros, la identificación de las oportunidades basadas en fortalezas y disminución de debilidades y amenazas. Cada uno de los actores se integraban en actividades como talleres, capacitaciones, foros, entrevistas y reuniones personalizadas, donde la ciudadanía pudo dialogar y expresar su sentir, su visión y sus anhelos en torno al futuro de la ciudad, los procesos de formación y el aprendizaje de los actores.

Para citar y como muy bien se plantea ¨El Desarrollo Territorial puede verse como un proceso para explicitar el conflicto en situaciones de complejidad territorial y luego, gestionar dicho conflicto para lograr el consenso y la acción¨ (Karlsen, J y Larrea, M, 2015; pág. 66).

A estos antecedentes e información obtenida durante el diagnostico, se sugiere que es necesario agregarle datos precisos del territorio en su conjunto, por tal motivo se sugiere por parte del equipo técnico del Plan Estratégico la realización de un Censo Municipal.

2.1.2. Censo Municipal

El Censo Municipal se constituye como un elemento fundamental para el diagnóstico, dada la falta de información estadística actualizada sobre cuestiones referidas a vivienda y población. El instrumento se enfocó principalmente en la magnitud o alcance de las cuestiones problemáticas como también en los factores que originan las mismas y las posibles consecuencias de no efectivizarse las intervenciones (sean estas políticas, planes, programas o proyectos).

El Censo fue organizado por la Municipalidad como una necesidad surgida de las reuniones del Plan Estratégico 2030 y llevado a cabo por el equipo técnico, con la participación de censistas que respondieron a la convocatoria realizada por las autoridades municipales, ofreciéndose voluntariamente para hacer la tarea. Siendo mayormente docentes de escuelas primarias, secundarias y algunos particulares.

Sobre la base del plano de la ciudad de San Guillermo, se consideró dividir a la misma en cuatro (4) Radios Urbanos y cuatro (4) Radios Rurales, compuestos cada uno por cuatro (4) fracciones y cada fracción por manzanas, a los fines de organizar las actividades censales. El censo se constituye bajo Ordenanza N° 30/18 plan estratégico San Guillermo 2030 – censo poblacional y vivienda, del 22 de mayo de 2018.

El día 20 de junio de 2018, 150 censistas, entre docentes y voluntarios, recorrieron las calles de la ciudad obteniendo datos necesarios y fundamentales para la realización del diagnóstico. Dichos datos fueron importantes para obtener mucha más información de tipo cuantitativo, que luego se utilizó durante todo el proceso para la creación de los proyectos que permitirán en el corto, mediano y largo plazo, mejorar la calidad de vida de cada ciudadano y a través de ellos establecer un crecimiento sostenible y ordenado de toda la ciudad.

Figura 2. Publicidad del Censo de Población y Vivienda



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Figura 3. Presentación Datos del Censo Municipal



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Tabla 1. Datos de la población urbana y rural por sexos

	Urbana	Rural	Total
Hombres	4268	307	4575
Mujeres	4504	260	4764
		Total	9339

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

2.2. Segundo Momento

Los Talleres participativos se convirtieron en espacios de dialogo y de construcción colectiva con el objetivo de conformar consensos, superar conflictos y crear las principales líneas de trabajo, que nos lleven a impulsar el Desarrollo Territorial de la ciudad.

El Desarrollo Territorial puede verse como un proceso para explicitar el conflicto en situaciones de complejidad territorial y luego gestionar dicho conflicto para lograr el consenso y la acción (Karlsen, J y Larrea, M, 2015; pág. 66).

Este momento fue elaborado de manera participativa, durante los meses de julio a diciembre de 2018. Para su desarrollo se efectuaron reuniones previas de coordinación y articulación de esfuerzos. En estos espacios los actores del territorio hicieron su propio diagnóstico y desde allí se comenzó a autogestionar su planificación y desarrollo.

La metodología de los Talleres Participativos permitió comprender el contexto del territorio, las necesidades y prioridades de los diferentes actores que, junto a su grupo social, proporcionaron un panorama amplio de la situación de los diferentes sectores de la ciudad. Los miembros del equipo técnico actuaron como facilitadores y ayudaron a organizar y construir las acciones a realizar para alcanzar los objetivos de desarrollo que los mismos grupos establecieron. Se instauraron también responsabilidades y compromisos entre los actores asistentes a los talleres.

2.2.1. Convocatoria a los Talleres

Partiendo de la premisa de que la participación ciudadana requiere de espacios de confianza entre el gobierno y la sociedad se planteó una estrategia de planificación, conformada por dos grandes componentes uno territorial y otro comunicacional. Quien más conoce su territorio es quien lo habita, por tal motivo se lleva la presentación del Plan Estratégico a toda la comunidad, siempre desde convocatorias abiertas a todos los talleres; los asistentes se inscribían según su interés en cada área definidas en el Plan, luego se pasaba a mesas de trabajo de acuerdo al tema elegido, lideradas por el equipo técnico del Plan Estratégico.

Finalmente, y luego del trabajo en cada una de las mesas, se elegía democráticamente a un vocero quien narraba todos los avances del trabajo realizado y las ideas más importantes que se habían planteado en la discusión de la mesa. En los encuentros los participantes se inscribían de acuerdo a sus propios intereses.

Figura 4. Algunos momentos de la asistencia a los talleres participativos



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

El equipo técnico, utilizando los resultados del diagnóstico realizado en los talleres anteriores, organiza cuatro mesas de trabajo en las cuales se definió un tema prioritario a abordar. Adicionalmente se contó con un espacio innovador, como el de convocar a jóvenes de la localidad a que asistan para conocer el funcionamiento del Plan Estratégico y que desde el plan conozcamos sus inquietudes, proyectos, ideas o ganas de participar, en este espacio quedo clara la importancia de escucharlos e incentivarlos en la construcción de un espacio participativo con el objetivo de aumentar su participación en los debates públicos sobre políticas y decisiones que los afecten.

Tabla 2. Mesas divididas por áreas de interés de la ciudad

Mesa 1 Infraestructura y Servicios:	Mesa 2 Ruralidad, Producción y Medio Ambiente	Mesa 3 Educación y Empleo	Mesa 4 Salud y Acción Social
- Gasnatural - Desagües - Terreno y vivienda propia - Terminal de Omnibus - Predio Ferrocarril - Alumbrado Urbano - Veredas - Regulación Dominial - Espacios Públicos - Parque Induslrial - Tránsito Pesado - Acueducto - Usos del Suelo - Reglamento Urbano - Agua potable - Escasa oferta de servicios: reparación da máquinas agrícolas - Energía eléctrica de alto costo	- Mantenimiento caminos rurales - Forestación y arbolado público - Escurrimiento aguas rurales - Mejoramiento de napas - Agroquímicos - Tratamiento de basura - Energías alternativas - Cadena apícola - Producción agro-industrial	- Becas escolares - Oferta educativa nivel superior - Comunicación inter institucional - Formación para el trabajo - Capacitación de emprendedores - Abandono escolar - Inserción laboral personas con discapacidad - Alta tasa de informalidad del empleo - Mano de obra no especializada - Desarrollo turístico	- Acceso a sistema de salud: Público y privado - Pérdida de cobertura de salud - Salud Mental - Consumo de drogas - Desprotección niños y adultos mayores - Integración personas con discapacidad - Deportes - Falta de instancias para prevención - Suicidios - Abusos

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Para agilizar el trabajo en cada una de las problemáticas elegidas por mesas, se convoca a cada una de las mismas por separado. Se utiliza la metodología FODA (basada en las letras iniciales de "Fortalezas", "Oportunidades", "Debilidades" y "Amenazas"): Esta herramienta sirve para analizar las situaciones actuales, problemas y potencialidades en la comunidad. Luego con la información del FODA se utiliza para el diseño de los proyectos comunitarios y la toma de decisiones. Esta metodología ayuda a concientizar a la población de la importancia y ventajas de la planificación participativa.

Tabla 3. Temas elegidos para abordar en cada una de las mesas

	Mesas de Trabajo	Tema Actual	Reunión
MESA 1	INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS	Parque Industrial San Guillermo	17/09 20:30 h Oficina Plan
MESA 2	RURALIDAD, PRODUCCIÓN Y MEDIO AMBIENTE	Uso eficiente del agua	12/09 20:30 h Oficina Plan
MESA 3	EDUCACIÓN Y EMPLEO	Formación para el trabajo	18/09 20:30 h Oficina Plan
MESA 4	SALUD Y ACCIÓN SOCIAL	Acceso a Sistemas de Salud Público y Privado	19/09 20:30 h Oficina Plan
MESA 5	Mesa JOVEN	"Ciudad Deseada"	14/09 20:30 h Oficina Plan

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Figura 4. Mesa de trabajo N° 1. Infraestructura y Servicios – Parque Industrial



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018

Figura 5. Mesa de trabajo N° 2.
Ruralidad, Producción y Medio Ambiente – Uso eficiente del Agua



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Figura 6. Mesa de trabajo No 3. Educación y Empleo – Formación para el Trabajo



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Figura 7. Mesa de trabajo No 4.
Salud y Acción Social – Acceso a los sistemas de salud público y privado



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

Figura 8. Mesa de trabajo No 5.
Mesa Joven – ¿Cómo te gustaría que fuera nuestra ciudad?



Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018.

2.3. Tercer Momento

2.3.1. Ejes estratégicos

Los Ejes Estratégicos identificados en la etapa de Diagnostico fueron escogidos por el equipo técnico como resultado de los talleres participativos realizados, los cuales permitieron identificar el estado actual y el estado deseable de la ciudad.

Se propusieron seis ejes o líneas estratégicas que enmarcan el diseño de las políticas y estructuran las acciones de los actores de la ciudad, comprometidos en el Plan Estratégico ha venido trabajando con todos los sectores de la sociedad en la definición, alcance y proyección de uno de los instrumentos más valiosos para avanzar en la construcción colectiva del futuro de nuestra ciudad. En estos ejes se señalan los lineamientos o criterios que determinarían el perfil de las actuaciones y el sentido y orientación que deben ser tenidos en cuenta para el diseño de políticas y proyectos.

A partir del modelo deseado de ciudad se darán las propuestas de intervención en el territorio, estos ejes permiten aprovechar oportunidades, potenciar fortalezas y señalar el camino a seguir en cada área estratégica para responder a las exigencias del entorno y ubicar a la ciudad de San Guillermo en un lugar competitivo.

Estos ejes son:

1. Ordenamiento territorial.
2. San Guillermo educativa, cultural y turística.
3. Salud, desarrollo humano y social
4. Producción, empleo y competitividad.
5. Medio ambiente y desarrollo sostenible
6. San Guillermo joven.

Eje estratégico 1: ***Ordenamiento territorial***

Trata de implementar un ordenamiento territorial que sea sostenible, asegurando la disponibilidad de recursos y acorde con las necesidades de la población y del desarrollo de la ciudad de San Guillermo al 2030. Asimismo, se aborda el análisis y propuestas de intervención para el ordenamiento del municipio a largo y mediano plazo con un modelo de ocupación del territorio desde la delimitación de ámbitos urbanos, suburbanos y rurales, los cuales obedecen a las características físicas, productivas y de ocupación del suelo.

Eje estratégico 2: ***San Guillermo educativa y cultural y turística***

Aspiramos a fortalecer a San Guillermo al 2030 como un polo educativo, cultural y turístico, donde se promuevan las oportunidades de acceso de los distintos niveles de la población a la educación y a la cultura. El Desarrollo Educativo debe sustentarse en la modernización, reorientación y mejoramiento de la calidad del servicio de educación, para el fortalecimiento de las capacidades humanas, en concordancia con las nuevas tecnologías y las necesidades del desarrollo de San Guillermo.

Eje estratégico 3: ***Salud, desarrollo humano y social***

Impulsar aquellos programas y acciones orientadas al desarrollo humano y social, tales como programas de salud preventiva, reducir la incidencia de consumo de drogas, infraestructura

y organización para el deporte y la recreación, todo ello con un claro objetivo de mejorar la calidad de vida de la población principalmente de aquella que vive en condiciones de vulnerabilidad. Se debe promover, impulsar y gestionar acciones, obras o servicios tendientes a mejorar las condiciones de vida en materia de salud, alimentación, deporte y recreación, atendiendo prioritariamente a los grupos vulnerables; todo lo anterior sustentado en una activa participación de la comunidad en la solución de las necesidades básicas y sociales. Desde la Municipalidad se deben establecer acciones tendientes al fortalecimiento de los diversos programas e instituciones que prestan asistencia social a los grupos más desprotegidos de la ciudad como: los niños, las mujeres, los adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

Eje estratégico 4: ***Producción, empleo y competitividad***

Este eje estratégico contribuye a mejorar los procesos, diversificar los bienes producidos en el territorio, así como facilitar y promover los procesos de industrialización e incorporación de valor agregado a la producción.

Es importante promover los sectores económicos y productivos que tienen incidencia en San Guillermo tales como Industrias, empresas prestadoras de servicios, sector primario, seguridad alimentaria, el cooperativismo, promoción de pymes, promover el valor agregado, la promoción del emprendimiento productivo y la empleabilidad. El territorio de San Guillermo es mayoritariamente rural. Debemos garantizar la calidad de vida para las comunidades rurales fundamentada en la vocación productiva, la sostenibilidad social y económica en armonía con el medio ambiente.

Eje estratégico 5: ***Medio ambiente y desarrollo sostenible***

El Plan Estratégico de San Guillermo promueve el logro simultáneo del crecimiento económico, la equidad social y la sustentabilidad ambiental. El desarrollo sostenible es un eje transversal en todos los proyectos propuestos en el Plan Estratégico San Guillermo 2030. En este eje se pone en primer plano conservar y mejorar los recursos naturales mediante la generación de proyectos que satisfagan las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones.

Eje estratégico 6: ***San Guillermo joven***

Para el Plan Estratégico es importante impulsar el papel de los jóvenes en las decisiones del territorio. Este eje es transversal y contempla las necesidades de los niños y jóvenes frente a la realidad de la ciudad. Es importante incrementar las oportunidades de las y los jóvenes para que se transformen en agentes sociales plenamente autónomos, capaces de tomar decisiones y participar en su comunidad sin limitantes económicas o culturales, siempre como sujetos activos en la transformación social.

Es importante crear estrategias que faciliten el acceso de los jóvenes a los beneficios ofrecidos por la Municipalidad, la Provincia y la Nación y así promover acciones para generar oportunidades que mejoren su calidad de vida.

2.4. Cuarto Momento

En el marco de los ejes estratégicos seleccionados, se identificaron los programas, proyectos y metas a lograr para concretar el futuro deseado al 2030. Todos los proyectos nacen de las

instancias de participación, teniendo a muchos actores de la sociedad civil que hacen parte de los proyectos mencionados a continuación. Este momento plantea un reto importante al gobierno local y a los entes públicos presentes en el territorio, por cuanto el énfasis de su trabajo diario no ha estado basado en la gestión de proyectos (identificación, formulación, negociación, financiamiento, monitoreo y evaluación).

Tabla 4. Proyectos eje estratégico de Ordenamiento Territorial		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
Ordenamiento territorial	POT - CIOT: Plan de Ordenamiento territorial inscripto en el Comité Interministerial de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Santa Fe.	Adecuar las acciones de planificación territorial locales a los criterios del ordenamiento territorial propuesto por el gobierno provincial.
	Plan General de Obras Públicas.	Planificación de las obras necesarias para el crecimiento ordenado de la infraestructura urbana de la ciudad a 2030.
	Proyecto Avenida Urbana.	Generación de condiciones adecuadas para el atravesamiento de la Ruta 23 a partir de un corredor urbano que mejore la accesibilidad a Barrio Pueblo Viejo.
	Convenios Urbanísticos.	Diseñar los instrumentos urbanos necesarios para lograr la reubicación o adecuación de grandes usos urbanos: Parque Comunal, Terminal de colectivos, Obrador Municipal, Circuito de motos y otros, contribuyendo al ordenamiento territorial.
	Masterplan:	Es un instrumento clave para la definición de estrategias y propuestas de desarrollo urbano.
	Reajuste de parcelas.	La unificación y subdivisión de parcelas, o reajuste de parcelas, es un método que re-diseña y optimiza la estructura parcelaria de manera que se le pueda otorgar a los lotes los usos deseados definidos en el Plan de Uso del Suelo.
	Ordenamiento de tránsito pesado.	Ordenar el ingreso de tránsito pesado al ejido urbano.
	Creación de Distrito Industrial para el O.T.	Generación de suelo industrial en la ciudad de San Guillermo.
	Creación de Distrito Grandes Servicios para el O.T.	Generación de suelo para grandes servicios en la ciudad de San Guillermo.
	Dotación de Núcleos Húmedos Sanitarios.	Programa de acceso a sanitarios para la población de menores recursos.
	Riesgo Eléctrico.	Programa de Control de riesgo eléctrico en espacios públicos y privados.
	Regularización Dominial.	Programa de regularización de dominio de parcelas.

Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
	Enclave público en Barrio Pueblo Viejo.	Generar un espacio de calidad para la presencia del estado en Barrio Pueblo viejo que nuclee todas las actividades que el ejecutivo municipal desarrolla en el barrio (Centro Cultural Barrial, Comedor - merendero, Casa de PASO, Guardería).
	Concurso de Ideas Paseo de la Historia y plaza del Molino.	Generar una idea de proyecto para la intervención del ámbito urbano en las inmediaciones del museo municipal (Loteo Botturi).

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Tabla 5. Proyectos eje estratégico, Educación, Cultura y Turismo		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
Educación, cultura y turismo	Proyecto: ¨La Ciudad en tu Escuela¨	Articulación de agenda entre las instituciones educativas, las distintas dependencias municipales y actores de la Sociedad civil para fortalecer los procesos formativos en las escuelas.
	Proyecto: ¨Escuela Municipal de Oficios¨	Propuesta educativa para la capacitación en oficios enriqueciendo el entramado laboral local.
	Fortalecimiento y posicionamiento del Instituto Superior Particular Incorporado N° 4006 Santa Catalina de Siena como elemento fundacional para el Polo Educativo San Guillermo.	Posicionar al ISPI como espacio integrador de los estudios superiores de la localidad con preponderancia regional.
	Proyecto: ¨La Universidad en el Territorio¨	Estrechar lazos con universidades públicas, para acercar propuestas educativas que ayuden a contribuir al desarrollo educativo de la población de San Guillermo y la región.
	Programación y Robótica en San Guillermo.	Fortalecer espacios de aprendizaje de nuevas tecnologías.
	Centro Cultural en Barrio Pueblo Viejo	Acercar espacios culturales/educativos a barrio pueblo viejo, fortalecer la presencia del estado.
	Liceo Municipal cultural.	Creación de un Liceo Municipal para dar marco a talleres municipales.
	Plan de Promoción Turística.	Creación de un plan municipal de promoción turística, con orientación del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
	Custodios del Territorio: conocimiento y preservación del ambiente.	Programa de conocimiento del ambiente dependiente del Gobierno Provincial.
	Convocatoria Concurso ADN San Guillermo	Generar espacios de fortalecimiento de la identidad local.

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Tabla 6. Proyectos eje estratégico, Salud, Deporte, Desarrollo Humano y Social		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
Salud, deporte, desarrollo humano y social	Sistema Municipal de Salud: Generación de un Sistema municipal de Salud. Jerarquizar la salud pública en San Guillermo.	Generación de un Sistema municipal de Salud. Jerarquizar la salud pública en San Guillermo.
	Coordinación Deporte Municipal.	Fortalecer la presencia de la salud en las actividades deportivas municipales.
	Guardería Municipal en Barrio Pueblo Viejo.	Generar un espacio de cuidado de niños en barrio pueblo viejo.
	Hogar de ancianos Madre Teresa de Calcuta.	Fortalecimiento del hogar de ancianos.

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Tabla 7. Proyectos eje estratégico, Producción, Empleo y Competitividad		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
Producción, empleo y competitividad.	Registro de Profesionales.	Fortalecer la actividad de profesionales en la ciudad.
	Oficina de Empleo.	Generación de una oficina de empleo municipal.
	Taller Protegido de Producción "La Paila". Fortalecer el taller de producción.	Fortalecer el taller protegido de producción.
	Censo Comercial.	Proceso de construcción de información estadística sobre actividades comerciales.
	Emprendedurismo: Mejoraamiento y apoyo a producción local.	Vinculación con la Asociación para el desarrollo regional de San Guillermo y Zona.
	Marca Ciudad.	Desarrollo de una Marca Ciudad para identificar productos y desarrollos locales, además de identificar a la ciudad turísticamente.
	Incubadora de empresas.	Generación de un espacio para la incubación de empresas.
	Norma técnica de calidad Municipal.	Implementar normas de calidad en los procesos del ejecutivo municipal.

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Tabla 8. Proyectos eje estratégico, Medio ambiente y Desarrollo Sostenible		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	Gestión de residuos.	Mejorar la Gestión de residuos Sólidos Urbanos.
	Reciclado Aceite Vegetal Usado.	Implementar acciones para el tratamiento adecuado de los aceites vegetales usados.
	Reciclado Aceite Vegetal Usado.	Implementar acciones para el tratamiento adecuado de los aceites vegetales usados.
	"Eco ladrillos".	Desarrollo de Eco-Ladrillos, sistema de reciclado.
	Forestación y Arbolado Público: Vivero Inclusivo Municipal.	Fortalecimiento de las actividades del Vivero Municipal.
	Plan Municipal de Arbolado.	Generar instrumentos para establecer los criterios del arbolado público.
	Biodiversidad, cambio climático y sustentabilidad: Uso racional de energía – Energías renovables.	Impulsar la utilización de energías renovables.
	Adhesión a la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático.	Vinculación para la concreción de objetivos.
	"Arboretum" de especies nativas con orientación ornitológica.	Impulsar la utilización de energías renovables.

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Tabla 9. Proyectos eje estratégico, San Guillermo Joven		
Eje estratégico	Proyecto	Idea de proyecto
San Guillermo joven	Mesa Joven.	Generar dentro de las actividades de planificación un espacio de debate entre los jóvenes de la localidad.
	Jornadas Juveniles	Realización de encuentro de jóvenes, de la localidad y la región.
	Casa de las Juventudes	Generar un espacio para la apropiación de los jóvenes de la localidad: un espacio de encuentro para los jóvenes en el que puedan hacer actividades culturales, talleres de oficio y recibir asesoría para continuar sus estudios.
	Actividad con Pasantes de las instituciones educativas de la localidad	Desarrollar procesos de vinculación con alumnos de los diversos establecimientos educativos de la localidad en nivel Secundario y terciario.
	Skate – park	Generar un espacio que cumpla los requisitos para el desarrollo de la disciplina deportiva del Skate y BMX.

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico San Guillermo 2018-2019.

Conclusiones

El Plan Estratégico de la Municipalidad de San Guillermo pone en evidencia dos puntos claves para el desarrollo de las potencialidades y oportunidades dentro de su propio territorio que son la planificación y la comunicación estratégica. El Plan, refleja la voluntad política del municipio y de un importante conjunto de instituciones locales de concertar un proyecto colectivo, tangible y global de ciudad.

El enfoque sobre el desarrollo territorial es central, en la formulación y ejecución del Plan Estratégico, por cuanto es de allí de donde debe partir y sirve de marco conceptual para leer, interpretar y proyectar a futuro las complejas relaciones que se dan en el territorio y, por tanto, para formular sus objetivos, lineamientos y proyectos.

Los talleres fueron un escenario perfecto y de innovación en el territorio para encontrarse y un autodescubrimiento de necesidades comunes, proyectadas al territorio.

La metodología ha sido prioritariamente participativa y abierta a los distintos sectores de la sociedad. Para el Concejo Deliberante, la participación ciudadana representó una especie de competencia. Algunos miembros del Concejo (Partidos políticos diferentes al del Intendente), no participaron de manera regular en los talleres y reuniones del Plan Estratégico, principalmente por celos políticos.

Al respecto es importante preguntarnos ¿si es conveniente que la ciudad disponga de un escenario permanente de reflexión estratégica?

Referencias bibliográficas

Alburquerque, F y otros. (2008) Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Argentina: UNSAM EDITA.

CEPAL. Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una Oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. 2018

James Karlsen y Miren Larrea (2015). Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo. Fundación Deusto / UTN FRRA.

Matus, C. Política, planificación y gobierno. OPS/OMS. Washington D.C. 1987.

Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), (2007). Observando las Democracias Participativas Locales 2004-200 [en línea], disponible, desde, www.oidp.net/es/v_publicaciones_1.php [fecha de acceso 26 de mayo de 2009].

Formación y servicios a la comunidad en materia de desarrollo. Caso de la Universidad de la Asunción en Congo (UAC)

Training and community services in development. Case of the University of the Assumption in Congo" (UAC)

Jean Baptiste Kambale Migheri
(Oficina de Cooperación Interinstitucional de la Universidad de la Asunción en Congo),
Carmen Duce (Observatorio Cooperación al Desarrollo. Universidad de Valladolid)

Resumen:

Desde 2003, la Universidad de la Asunción en Congo (UAC) ha invertido en el desarrollo integral, desde dos perspectivas: formar a agentes de desarrollo y prestar servicios a la comunidad. Para ello, se ha abierto la Facultad de Ciencias de Desarrollo para poder contribuir, desde el espíritu inventivo, cooperativo y solidario, a dar respuesta a cuestiones prácticas en el ámbito de salud y alimentación, autosuficiencia, organización comunitaria, medio ambiente y paz.

Después de una sólida formación por la UAC en materia de desarrollo, los alumnos son capacitados en: la organización de las poblaciones en cooperativas y asociaciones; la creación y gestión de pequeñas empresas; la concepción y administración de planificaciones regionales; la protección del medio ambiente y la promoción de la paz. La puesta en práctica se realiza desde la facultad, el Centro de Investigación y la Oficina de Cooperación, en colaboración con ONGD de interés, lanzando o interviniendo en diversos proyectos: proyectos-escuelas de vida; proyectos de protección del medio ambiente; proyectos del mejoramiento de la agricultura; proyectos para la consolidación de la paz; etc.

Basada en un enfoque descriptivo y explicativo, esta comunicación comparte la experiencia de la UAC con respecto a la capacitación de agentes de desarrollo y personas recursos, y a los servicios prestados a la comunidad. El objetivo es examinar, tomando como modelo su experiencia concreta, cómo una universidad puede explorar sus potencialidades para ofrecer una formación y un conjunto de servicios oportunos a la promoción de un desarrollo integral y sostenible, asumiendo las inquietudes y oportunidades que ofrece el territorio mismo de su implantación.

Palabras clave: formación, agentes de desarrollo, población, autosuficiencia, medio ambiente.

Abstract:

Since 2003, the University of the Assumption in the Congo (UAC) has invested in comprehensive development, from two perspectives: training development agents and serving the community. For this, the faculty of "development sciences" has been opened in order to contribute, from the inventive, cooperative and solidarity spirit, to offer solutions to practical questions in the field of health and food, self-sufficiency, community organization, environment and peace.

After a solid training by the UAC in development matters, the students are qualified in: the organization of populations in cooperatives and associations; the creation and management of small businesses; the design and administration of regional planning; the protection of the environment and the promotion of peace. The implementation is carried out from the faculty, the Research Center and the Cooperation Office, in collaboration with interesting NGOs, launching or intervening in various projects: Projects-schools of life; Environmental protection projects; Agriculture improvement projects; Peacebuilding projects; etc.

Based on a descriptive and explanatory approach, this communication shares the experience of the UAC regarding the training of development agents and resource people, and the services provided to the community. The objective is to examine, taking as a model its concrete experience, how a university can explore its potential to offer training and a set of services that are appropriate for the promotion of integral and sustainable development, assuming the concerns and opportunities that the territory itself offers.

Keywords: training; development agents; population; self-sufficiency; environment.

Introducción

Desde 2003, la Universidad de la Asunción en Congo (UAC) ha abierto un departamento de ciencias del desarrollo territorial. A partir de entonces, ha participado en la capacitación de agentes de desarrollo en la región. También proporciona muchos y diversos servicios a las comunidades locales en términos de sensibilización y apoyo a sus miembros. Prácticas profesionales de al menos 15 días en áreas rurales seleccionadas, pasantías profesionales de dos meses en organizaciones de desarrollo, así como trabajo práctico en el contexto de cursos, disertaciones y tesis son ofrecidos a los estudiantes para que describan, comprendan y explican los múltiples problemas y desafíos del desarrollo local, a fin de que aprendan a ofrecer soluciones para la transformación de la vida cotidiana de sus pueblos.

Algunos datos estadísticos pueden llamar la atención de quien desee saber cuán importante es la contribución empírica de la Universidad al desarrollo. A esto habría que añadir, al mismo tiempo, el planteamiento acerca de las políticas de desarrollo territorial. Concretamente hablando, queremos tomar como períodos de referencia los años 2012-2015 por un lado y por otro lado los años 2017-2020. Primero que nada, en cuanto a la pasantía profesional, cabe señalar que en el período 2012-2015, sobre un total de 1.142 estudiantes, 404 completaron su pasantía profesional dentro de las estructuras sociales.

Estas acompañan a las poblaciones rurales o urbanas en el plano de las técnicas agrícolas (protección y fertilización del suelo, manejo de cultivos, etc.), en el plano de las técnicas ganaderas (construcciones zootécnicas, higiene animal, desarrollo de espacios para piscicultura, etc.), en el plano de las técnicas artesanales (estufas mejoradas, valorización de subproductos animales, etc.), técnicas para construcción de fuentes de agua potable en zonas rurales, técnicas de animación, de divulgación, de planificación y elaboración de proyectos de desarrollo, sobre gestión y reciclaje de residuos biodegradables y no biodegradables, etc.

Por otro lado, si consideramos el período 2017-2020, 168 estudiantes de un total de 498 aprovecharon la oportunidad para aplicar las teorías y todas estas técnicas a situaciones o problemas de desarrollo durante su pasantía profesional.

Luego, con respecto a las prácticas profesionales en entornos comunitarios (centros de salud, escuelas, talleres, cooperativas, vecindarios, aldeas, etc.), los elementos estadísticos hablan por sí mismos.

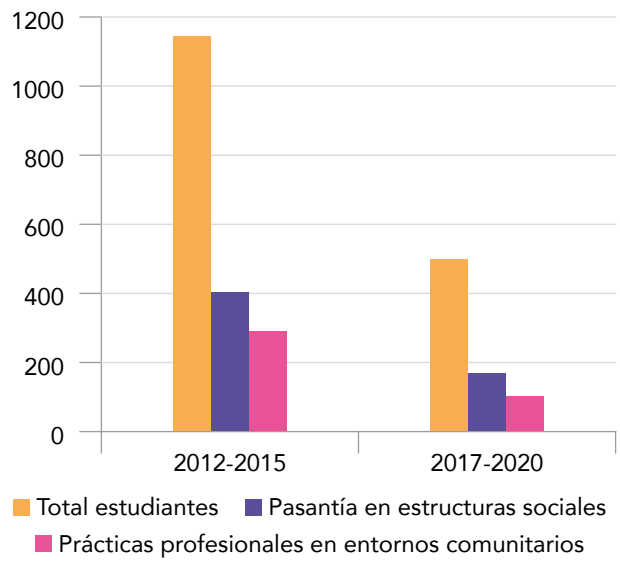
En los años 2012-2015, 292 estudiantes de un total de 1142 hicieron salidas de prácticas de al menos dos semanas - a veces un mes entero- al año, sobre todo cuando se trata de trabajar con una oficina de desarrollo rural (ADR: Antenne de Développement Rural). En los años 2017-2020, han sido 102, de un total de 498, los que hicieron salidas de prácticas en entornos comunitarios. En esa ocasión, los estudiantes identifican los problemas, organizan sesiones de facilitación y establecen iniciativas concretas de desarrollo con y / o en beneficio de la población. Muy a menudo se crean comités de desarrollo local y son objeto de un seguimiento cuidadoso para los estudiantes de las próximas promociones de estudiantes.

Tabla 1. Distribución de los estudiantes por lugares de pasantía

	Total estudiantes	Pasantía en estructuras sociales	Prácticas profesionales en entornos comunitarios
2012-2015	1142	404	292
2017-2020	498	168	102

Fuente: Secretaría General Académica de la UAC.

Figura 1. Estudiantes de la UAC realizando pasantías en estructuras sociales



Fuente: Secretaría General Académica de la UAC. Elaboración propia.

Estas estadísticas seleccionadas no son suficientes para hablar de una manera convincente de la integración territorial real de la UAC, así como de su contribución al desarrollo local. Será, además, esencial para nosotros hablar brevemente de algunos logros concretos en el marco del desarrollo, así como de presentar a algunos socios con quienes la Universidad implementa actividades de desarrollo.

Basado en un enfoque descriptivo y explicativo, esta comunicación consiste en compartir la experiencia de la Universidad de la Asunción en el Congo (UAC) con respecto a la capacitación de agentes de desarrollo y personas recursos, y a los servicios prestados por dicha universidad a la comunidad. Nuestro enfoque es descriptivo en el sentido de que se esfuerza por resaltar aspectos de servicio al desarrollo, de una organización de desarrollo asociada, y describe los resultados de la colaboración. Pero también es explicativo, porque con este trabajo intentaremos discernir cómo la universidad y la política de desarrollo local / nacional se influyen mutuamente

Comenzaremos con el concepto de Universidad Territorial. Seguirá una presentación del entorno de inserción de la UAC, luego hablaremos de los objetivos de los programas de educación para el desarrollo y, finalmente, de los servicios concretos prestados a la comunidad. Pero, valdrá la pena proporcionar previamente informaciones sobre la idea de la política nacional de desarrollo.

1. De la política nacional del desarrollo

La necesidad de una formación más adecuada tendrá en cuenta las necesidades en desarrollo social, económico, cultural, etc. En este sentido, la educación superior y universitaria es una de las variables claves en el desarrollo. Por tanto, sería un error abandonar esta tarea al cuidado exclusivo de las autoridades públicas. El secreto del éxito de la Universidad de la Asunción en el Congo en materia de desarrollo está en suscribirse a los requisitos de la política nacional de desarrollo, cuando esté bien definida.

Sobre el tema del desarrollo a nivel nacional, conocemos el *Documento de la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza* (DSCRP) publicado en julio de 2006. El documento expresa en gran medida la preocupación del Gobierno y su intención de trabajar intensamente en la reconstrucción social del país. Este documento, que muestra claramente una visión de desarrollo que debería movilizar todos los componentes de la sociedad congoleña se basa en 5 pilares:

- Promover la buena gobernanza y consolidar la paz (mediante el fortalecimiento de las instituciones);
- Consolidar la estabilidad macroeconómica y el crecimiento;
- Mejorar el acceso a los servicios sociales y reducir la vulnerabilidad;
- Combatir el VIH / SIDA;
- Promover la dinámica de la comunidad.

Estos cinco pilares requieren cooperación en el trabajo común de desarrollo de diferentes áreas del conocimiento, como la política, la economía, las ciencias del desarrollo, la comunicación, etc.

Seis años antes, el país había elaborado el "Programa mínimo de tres años"[1], dos años después de un simposio sobre prioridades de desarrollo organizado en el "Palais du Peuple" en Kinshasa del 27 de junio al 12 de julio de 1997. Este programa de tres años destaca las opciones fundamentales del gobierno para el desarrollo sostenible. Estas opciones se basan en una estrategia llamada "economía de mercado con carácter social" (*économie de marché à carácter social*) que tiene como objetivo "reducir la pobreza a largo plazo estimulando el crecimiento económico, mejorando los servicios de infraestructura y los servicios sociales, y utilizando intervenciones específicas para mejorar la suerte de los más pobres"[2].

Estas diversas estrategias a nivel nacional deben tomar cuerpo también en los niveles inferiores, cuidando las particularidades locales. A nivel provincial, conocemos la *Monografía de la provincia de Kivu-Norte* de 2005, documento que identifica los principales problemas de desarrollo[3] proporcionando informaciones sobre el inventario sectorial: educación, salud, agricultura, ganadería, pesca, vivienda, agua, energía eléctrica, explotación de las minas y de las selvas, transporte (carretera, aeropuerto, puerto y vías fluviales, ferrocarril), comunicación, etc. A nivel territorial, hay documentos que exponen los graves problemas de desarrollo en dos informes de consulta acerca de los territorios de Beni (26-29 de marzo de 2008) y de Lubero (1-4 de abril de 2008)[4].

Con todo, la UAC es muy consciente de todos estos problemas y considera estos diferentes textos en diferentes niveles como políticas capaces de orientar su acción, junto con los servicios públicos u organizaciones de desarrollo, en la implementación de políticas sectoriales. Por lo tanto, sus estudiantes son orientados a aplicarse a ello en sus diferentes investigaciones y prácticas profesionales.

2. Del carácter de una universidad territorial

La triple misión de la universidad es bien conocida: la enseñanza, la investigación fundamental, aplicada u operacional, así como la prestación de servicios a la comunidad. La universidad es uno de los actores sociales capaces de trazar caminos de transformación y de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos gracias a la investigación realizada en el área donde esté implantada. Esta investigación tiene el efecto de revolucionar la administración pública y fortalecer las capacidades de actores individuales y sociales, especialmente empresarios. En la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 2009, hablando de la responsabilidad

1 REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO (1999), Programme triennal minimum actualisé 1999-2001, Ministère du Plan et du Commerce, Kinshasa, p.4.

2 N. MADANA (2003), *Rapport de mission d'évaluation des Institutions de formation des enseignants en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Unesco, p.7.

3 Cf. REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO (2005), *Monographie de la province du Nord-Kivu*, Kinshasa, Ministère du plan, pp.130-132.

4 Cf. PNUD, *Exercice participatif d'analyse des conflits et des capacités de paix pour la planification du développement dans la province du Nord-Kivu. Territoire de Lubero*, in http://www.cd.undp.org./Downloads/rapport/Lubero%20consultation%20report%20FINAL2.pdf, (20/11/2010), pp.1-38; PNUD, *Exercice participatif d'analyse des conflits et des capacités de paix pour la planification du développement dans la province du Nord-Kivu. Territoire de Beni: rapport de consultation 26-29 mars 2008*, in http://www.undp.org.cd/Downloads/rapport/Beni%20consultation%20FINAL2.pdf, (27/05/2009), pp.1-29.

social de la educación superior (párrafo n°. 2 del documento), la UNESCO recuerda lo siguiente:

> "Ante la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior tiene la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de problemas polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así como nuestra capacidad de hacerles frente. La educación superior debería asumir el liderazgo social en materia de creación de conocimientos de alcance mundial para abordar retos mundiales, entre los que figuran la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública"[5].

En el mismo orden, en una lección inaugural del año académico 2017-2018 sobre libertad académica, uno de nuestros profesores, Omer Kamate Kasyakulu, nos recordaba que la universidad es uno de los principales actores de una comunidad en la medida en que es capaz de inquirir formas de transformar y mejorar el papel de la administración en base a la investigación. Así justificaba unas reflexiones cada vez más extendidas para colocar la investigación científica en el corazón del desarrollo en África[6]. Si bien debe estar en el centro de las prioridades estatales, la universidad, donde sea que se encuentre, tiene la obligación de cuestionar su modo de operación para cumplir con los requisitos de desarrollo de los espacios locales. De esta manera, insiste el profesor, la Universidad está llamada a asumir un carácter territorial.

La universidad debe considerarse a sí misma y ser considerada como un actor territorial, de la misma manera que lo es cualquier otra institución pública, garante de la cohesión espacial y social. La universidad no solo está localizada, ubicada en un entorno dado y preciso, sino que además actúa en el entorno donde está establecida. En su colaboración con el mundo socioeconómico, político, cultural, etc., proporciona capacitación, promoción y transferencia de conocimientos dentro de un área geográfica; y es parte de una dinámica territorial.

Esta dinámica está estrechamente vinculada al enfoque que las ciencias sociales adoptan de cara al tema del territorio. En efecto, más allá de las nociones de territorios como espacio geográfico calificados por una especificidad natural (territorio montañoso), más allá del simple referente político-administrativo, las ciencias sociales amplían la definición y agregan conceptos que designan territorios de pertenencia jurídico (territorio nacional) o especificidad cultural (territorio lingüístico) o territorios de proyecto. Jacques Lévy y Michel Lussault sugieren, en el *Diccionario de la Geografía y del Espacio de las Sociedades* (*Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*), estas tres definiciones que ilustran las concepciones del territorio dentro de la geografía:

a. "Un espacio con métrica topográfica",

b. "Una disposición de recursos materiales y simbólicos capaces de estructurar las condiciones prácticas de la existencia de un individuo o de un colectivo social e informar de vuelta a este individuo o este colectivo acerca de su propia identidad",

5 UNESCO (2009): *La nouvelle dynamique de l'enseignement supérieur et de la recherche au service du progrès social et du développement. Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur 2009*, Paris, 5-8 juillet 2009, p.3.

6 Cf. S. BELL (éd.) (2008): *La recherche scientifique et le développement en Afrique. Idées nomades*, Paris, Karthala.

c. "Cualquier porción humanizada de la superficie de la tierra".

Las dos concepciones (b y c) se conforman a la definición adoptada por Yvon Pesqueux, para quien «*desde un punto de vista geográfico, el territorio indica la existencia de un espacio de referencia ubicado dentro de "fronteras" naturales (geografía física) y / o permitiendo que un grupo humano viva allí (geografía humana, de ahí una forma de referencia a la etnicidad)*»[7].

De este modo, podemos comprender que el territorio no es sólo un espacio adecuado para una sociedad, sino también que es un espacio vivido. El territorio es el resultado de una transformación del espacio por el ser humano influenciado por una diversidad de informaciones, es un espacio transformado por el trabajo humano, se presenta como un escenario donde se desarrollan las actividades humanas. En efecto, al actuar en el territorio, el ser humano da sentido al espacio en el que se despliega.

En esta perspectiva de *antropización*, la universidad es un actor poderoso que contribuye a favorecer la evaluación de la acción pública llevada a cabo en dicho territorio. Por eso la sociedad puede confiarle, y dentro de los límites de su espacio vivido, inmensas responsabilidades, tanto en el esfuerzo común de desarrollo de la humanidad, del progreso social, económico, técnico y cultural, como en la acción para resolver problemas sociales de todo tipo. Sobre este argumento, el comunicado de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO emitido el 8 de julio de 2009 es más que sugerente en su párrafo 3:

> "Los centros de educación superior, en el desempeño de sus funciones primordiales (investigación, enseñanza y servicio a la comunidad) en un contexto de autonomía institucional y libertad académica, deberían centrarse aún más en los aspectos interdisciplinarios y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, contribuyendo así al desarrollo sostenible, la paz y el bienestar, así como a hacer realidad los derechos humanos, entre ellos la igualdad entre los sexos"[8].

En relación con estos problemas, la universidad intenta hacer un trabajo útil cuando realiza investigaciones sobre necesidades reales de la comunidad para conducir a cambios rápidos, si no radicales. Hablando más claramente, la universidad, teniendo una mirada universalizante, tiene la primera tarea de proporcionar conocimientos útiles sobre cómo enfrentar los desafíos que surgen en un territorio determinado. Se autoimpone la obligación de proporcionar estrategias relevantes y efectivas que permitan a las administraciones servir al desarrollo.

Esto es perfectamente comprensible, porque en una ciudad, por ejemplo, la administración incluye servicios urbanos en casi todos los campos: cultura, economía, geología y minas, transporte público, seguridad, trabajo y empleo, familia y género, etc. Debe ser capaz de innovaciones tecnológicas y sociales en sus campos.

Y así, una comunidad académica que elige abdicar de cualquiera voluntad de producir un saber endógeno (o al menos autónomo) sobre las necesidades de estos sectores públicos y sociales ya no puede soportar la comparación con otras comunidades cuyo conocimiento acompaña las realidades locales.

7 Y. PESQUEUX (2009): «La notion de territoire», in *Colloque Propedia - Observatoire économique des banlieues*, Dec 2009, Paris, France. <hal-00479794>, p.5

8 UNESCO (2009): *La nouvelle dynamique de l'enseignement supérieur et de la recherche au service du progrès social et du développement. Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur 2009*, Paris, 5-8 juillet 2009.

Obviamente, el desafío sigue siendo el de la tasa de penetración y la participación de la universidad en las diversas esferas particulares de la vida social. Cuando esta tasa es alta, significa que no solo la población local mejora sus condiciones de vida, sino que comparte la cultura científica y técnica de la universidad.

En cuanto a la administración local, ella valora principalmente los resultados de la investigación al servicio de la sociedad en el área donde se establece, gracias a la capacidad de experiencia y apoyo a las políticas públicas locales establecidas para satisfacer los desafíos de la sociedad, las necesidades sociales, económicas, y del desarrollo sostenible[9].

3. La UAC y su compromiso con la formación de agentes del desarrollo sostenible y de la paz

3.1. Presentación de la Universidad de Asunción en Congo

La UAC es una institución académica privada (no subvencionada por el Estado), fundada por los Padres Agustinos de la Asunción en 1982 para enfrentar los desafíos socioeconómicos de las poblaciones del Kivu-Norte en la diócesis de Butembo-Beni, territorios de Beni y de Lubero, en la República Democrática del Congo.

Figura 2. Situación geográfica de la UAC



Inicialmente la UAC fue lanzada con una facultad única de enseñanza de filosofía para futuros pastores de la Iglesia Católica. Sin embargo, impulsada por su aspiración de contribuir profundamente a la transformación de la sociedad, solicitó su aprobación ministerial por el

9 Cf. ASSOCIATION «PARFAIRE» (2017): *Etablissements Enseignement supérieur. Structure et fonctionnement*, Edition revue et corrigée, France, Ed. Parfaire, p.16.

Estado congoleño, la cual le fue concedida por decreto presidencial. Así, a partir del año 2005, la UAC lanzó varias facultades, entre las cuales: la Facultad de Ciencias y Técnicas de Desarrollo y la Facultad de Ciencias de la Información y de la Comunicación.

En respuesta a las necesidades expresadas por la población, la UAC abrió, desde el año académico 2013-2014, la Facultad de Ciencias Económicas y de gestión, con el Departamento de Informática de gestión, en el ámbito de la Tecnología de la Información Administrativa, luego en 2018, la Facultad de Ciencias Aplicadas y la Facultad de Psicología y Ciencias de la Educación.

Con todas estas novedades progresivas, el impacto de la institución ha ido incrementándose significativamente, y el número de los estudiantes, mayoritariamente mujeres (57%), creciendo rápidamente, hasta superar los 800 estudiantes en la actualidad; lo que revela que existe un fuerte deseo entre los jóvenes del lugar de formarse bien para afrontar los desafíos de su entorno.

Antes de presentar los objetivos de la Facultad de Desarrollo, expondremos el lugar de la inserción de la UAC.

3.2. Presentación del lugar de la inserción de la UAC

La República Democrática del Congo es un país potencialmente rico, pero con poblaciones pobres, donde al Estado le resulta muy difícil proporcionar los servicios que debería proporcionar a sus ciudadanos.

Las infraestructuras para el transporte son casi inexistentes. Solo unos pocos bulevares están pavimentados en la capital y, en el mejor de los casos, las calles principales de las principales ciudades. En general, cualquier viaje a través del país es una aventura con muchos riesgos, y solo los 4x4 logran pasar por esas pistas de aventureros. El ferrocarril es muy insuficiente y con muchos problemas. Existen algunas líneas aéreas para el transporte, pero a menudo diferentes compañías aéreas se sienten obligadas a detener sus servicios, debido a la corrupción, al sentirse aplastadas por unos "impuestos" irracionales. La electrificación de los hogares es a menudo inexistente y, donde existe, el suministro de electricidad es muy incierto, porque los cortes de energía son muy frecuentes. Los suministros de agua también son escasos. Incluso cuando hay agua disponible desde el grifo, pocas veces es potable.

Los agricultores y todas las iniciativas de las poblaciones locales están abandonados, sin ninguna asistencia pública, y con muy pocas asistencias privadas. La corrupción es omnipresente en todos los niveles de la administración: justicia, aduanas, policía, ejército, funcionarios, universidades, etc.

El impacto de esta situación generalizada se nota en todos los sectores de la vida cotidiana del pueblo: sanidad, educación, vida profesional, etc. Incluso la cultura, en su aspecto vivencial dinamizador, resulta afectada.

Esta situación se hace aún más difícil de soportar por la población en el este del país, en la provincia de Kivu-Norte, más especialmente en los territorios de Beni y de Lubero, donde se ha desatado un verdadero genocidio silenciado, à través de masacres salvajes de poblaciones civiles. En efecto, desde mediados de la década de los 90, esta región ha vivido en un estado de guerra latente que se ha cobrado directa e indirectamente más de ocho millones de vidas.

Muchas facciones armadas están desenfrenadas allí. El origen de este conflicto se suele situar en la presencia en el territorio de la RDC de las milicias ruandesas, los FDLR, que huyeron de su país después del final del genocidio ruandés, y de otros grupos extranjeros. Sin embargo, este conflicto sin duda debe atribuirse a la lujuria que la riqueza mineral del Congo suscita entre los estados vecinos (Ruanda, Uganda, etc.), pero también y quizás, sobre todo, en esta era de la alta tecnología y de la globalización, entre ciertas grandes potencias con sus multinacionales.

El ejército congoleño, corrupto, mal pagado, mal entrenado, sin disciplina y mal controlado y dirigido desde la lejana capital, Kinshasa, no logra restaurar la paz. Desgraciadamente, la fuerza de interposición de la misión de la ONU, la más grande de toda la historia de la ONU y con 22 años de presencia, no parece dispuesta a hacer lo suficiente para contribuir a la restauración de la paz y de la calma. Con sus más de 19.000 agentes, el país se hunde día tras día en la miseria total causada por la inseguridad multiforme, la población civil siendo masacrada diariamente ante sus ojos y muchas veces al lado de sus instalaciones.

Esta situación de conflicto hace que la vida de las poblaciones de Kivu-Norte sea aún más difícil: los caminos son inseguros, con muchos ataques mortales o saqueos; frecuentemente, la población rural debe huir lejos de sus residencias para escapar de las bandas armadas. Porque estas matan, saquean y destruyen casas, escuelas e iglesias.

Desgraciadamente, desde el mes de octubre de 2014, la situación se ha vuelto aún más tensa, con numerosas masacres de civiles, especialmente en la ciudad y el territorio de Beni. Todo parece ser el resultado de una política deliberada para aislar especialmente el área de Beni-Butembo, en el territorio de Beni-Lubero, cortando completamente las líneas de acceso y de salida. Con ello, las actividades vitales de las personas son cruelmente paralizadas, en un lugar donde la población ya sólo sobrevive de la agricultura de subsistencia y del comercio de importación de productos manufacturados, generalmente desde China y Medio Oriente.

Este es el contexto en el que la Universidad de la Asunción en Congo está comprometida a ayudar a enfrentar estos desafíos.

3.3. De la formación de agentes de desarrollo

Ante estos desafíos, la UAC se ha encomendado la misión de capacitar a hombres y mujeres de terreno, terapeutas y transformadores de la sociedad y analistas y / o "herreros" sociales. Ellos son los agentes del desarrollo integral que la universidad ofrece a la población a partir de su facultad de ciencias de desarrollo. Estos agentes se forman desde los valores tradicionales de la UAC: espíritu de familia y autodescubrimiento; amor a la verdad y apertura intelectual; solidaridad y compromiso con la sociedad. Por lo demás, respondiendo a las exigencias de la cualidad de formación y asumiendo los desafíos sociopolíticos de la sociedad beneficiaria, la UAC privilegia la excelencia intelectual y ética, ofreciendo a la vez una formación de alta cualidad a un coste asequible (un promedio de 550 dólares al año por estudiante).

3.3.1. De la organización de la facultad de «ciencias de desarrollo»

En "Ciencias de desarrollo" la UAC organiza seis opciones divididas en dos departamentos: el "*desarrollo comunitario*", que pertenece a la categoría de los estudios de desarrollo de

zonas urbanas y el "*desarrollo rural*" que pertenece a la categoría de estudios de desarrollo de zonas rurales.

En términos generales, el "desarrollo comunitario" tiene dos opciones: *gestión del medio ambiente* y *gestión y administración de proyectos*.

La *Gestión del medio ambiente (G.ENV.)* se justifica por el hecho de que, con una demografía galopante, los recursos renovables o no renovables se explotan de manera anárquica sin preocuparse por las generaciones futuras. Los que se especializan en esta opción universitaria, habiendo aprendido a analizar y comprender ciertos fenómenos que ocurren en la naturaleza y que pueden ser modificados por las actividades humanas, ayudan a las poblaciones a percibir y a hacerse cargo de los problemas ambientales, como: la erosión; la deforestación; el calentamiento gradual del planeta terrestre; los vertederos de residuos no controlados; la contaminación del aire; etc.

También están iniciados en la creación de sitios turísticos y reservas naturales para la protección de especies animales y vegetales en peligro de extinción. Desgraciadamente, ha de reconocerse que la inseguridad suele paralizar las iniciativas.

En *gestión y administración de proyectos (GAP)*, los estudiantes, habiendo finalizado su formación, son capaces de:

- Concebir, elaborar, gestionar y evaluar proyectos de desarrollo comunitario;
- Buscar soluciones a los problemas de sanidad urbana;
- Ayudar a poner un equilibrio entre la política educativa vigente y el desarrollo comunitario;
- Proceder a unas organizaciones urbanas que tengan en cuenta no sólo de la estética sino también del respeto de todos los sectores de la vida humana (deporte y ocio, escuelas, Iglesia, etc.) y que permitan la conservación del suelo y la protección del medio ambiente.

El *departamento de Desarrollo Rural* tiene seis opciones: Organización Social, Técnicas Rurales, Gestión de Empresas de Desarrollo Rural, Planificación Regional, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Administración Rural. Con todas estas opciones se busca abordar sistemáticamente los problemas rurales, proporcionando algunas soluciones.

Al finalizar su especialización en *Organización Social (O.S.)*, los estudiantes son capaces de:

- Asociar las poblaciones rurales a través de sindicatos, comité de desarrollo, club de desarrollo, cooperativas, sociedades mutuales, ONGD, afín de unir fuerzas físicas y financieras para resolver problemas rurales concretos;
- Elaborar textos que rigen estas diversas formas de asociación, es decir, desarrollar el Organigrama, los Estatutos y / o las Reglas de Procedimiento; condiciones de adhesión, etc.;
- Gestionar los conflictos que puedan provocar la dislocación directa o indirecta de estas asociaciones.

- Al finalizar su especialización en *Técnicas Rurales (TR)*, los estudiantes son capaces de:

  - Dominar las técnicas de desarrollo relacionadas con la vida en las zonas rurales. Estas incluyen técnicas agrícolas, técnicas de crianza de animales, técnicas relacionadas con la gestión de los recursos energéticos (estufas mejoradas, producción local de electricidad, etc.), técnicas de pesca, técnicas de apicultura, etc.;

  - Realizar experimentos sobre terreno, experimentación que les permitirá seleccionar las técnicas adaptadas al entorno específico con vistas a su mejor popularización, etc.

Al finalizar su especialización en *Gestión de Empresas de Desarrollo Rural (GEDR),* los estudiantes son capaces de:

- Identificar actividades económicamente rentables en áreas rurales como plantaciones, granjas, curtiembres, herrerías y otros negocios de artesanías;
- Contribuir a la gestión racional de los recursos humanos, materiales y financieros de las empresas rurales mediante la popularización de las técnicas simples de gestión adaptadas a los campesinos;
- Dominar las técnicas de distribución y comercialización de productos agro-pastorales; etc.
- Al finalizar su especialización en *Planificación Regional (PR)*, los estudiantes son capaces de:

  - Analizar las necesidades de la población y diseñar, planificar, elaborar, evaluar y monitorear planes de acción, programas y proyectos para el desarrollo local, regional y nacional;

  - Diseñar y monitorear diferentes planes de desarrollo local, regional y nacional;

  - Divulgar técnicas simples de planificación adaptadas a los agricultores, etc.

3.3.2. De los efectivos de los agentes de desarrollo formados por la UAC

En este punto presentamos esquemáticamente los efectivos de agentes de desarrollo formados por la Universidad de la Asunción en Congo a través de su facultad de ciencias de desarrollo. Lo haremos por año y por sexo.

Tabla 2. Efectivos de agentes de desarrollo formados por la UAC entre 2005 y 2019					
Año académico	Licenciatura		Máster		Total/ Año
	Sexo		Sexo		
	M	F	M	F	
2005-2006	28	17	00	00	45
2006-2007	42	37	00	00	79
2007-2008	30	37	00	00	67
2008-2009	29	43	00	00	72
2009-2010	30	38	10	2	80
2010-2011	34	45	08	04	91
2011-2012	48	83	08	12	151
2012-2013	48	60	15	16	139
2013-2014	33	65	12	17	127
2014-2015	25	68	19	12	124
2015-2016	25	45	13	18	101
2016-2017	25	23	09	25	82
2017-2018	25	23	14	06	68
2018-2019	20	16	15	07	58
Totales	**442**	**600**	**123**	**119**	**1284**

Fuente: Secretaría General Académica de la UAC.

Comentario:

Según puede percibirse à partir de los datos presentados en esta tabla, desde el año 2005 hasta 2019, la Universidad de la Asunción en Congo ha podido formar y ofrecer a la sociedad 1.042 profesionales del desarrollo licenciados, de los cuales 242 han podido ir hasta el master para más formación.

Considerando la variable del género, la UAC ha formado más mujeres que hombres. En efecto, ha habido un total de 600 mujeres profesionales de desarrollo (57,6%) contra 442 hombres (42,4%). Los números se equilibran en la licenciatura, no solamente porque las mujeres pasan a ser responsables de sus familias, sino también porque muchas de ellas, bien apreciadas localmente en tanto que profesionales, han encontrado puestos de trabajo bastante estables. Ellas han tenido menos oportunidad para continuar hasta el master. Pero se desempeñan muy bien en la sociedad. Así, sobre un total de 242 profesionales de desarrollo formados por la UAC en master, 119 han sido mujeres (49,2%) y 123 hombres (50,8%).

3.4. De los servicios prestados a la sociedad

Para asumir la tercera dimensión de su misión, la Universidad de la Asunción en Congo vio la necesidad de ofrecer a la sociedad servicios de aprendizaje (*learning services*), entendido como "proyectos de escuelas de vida", así como otros tipos de servicios, en vista al desarrollo integral. Y lo realiza en colaboración con ONG socias.

3.4.1. Pequeñas iniciativas inventivas y transformadoras

En colaboración con organizaciones socias se ejecuta proyectos a la intención del *learning services*. Es decir, a través de su ejecución, los estudiantes y los campesinos aprenden simultáneamente a resolver problemas de las poblaciones, a fin de llegar a la autosuficiencia y a un cierto bienestar, al mismo tiempo que participan en la protección del medio ambiente. Estos proyectos escuelas de vida permiten elevar el nivel de vida de los hogares, incrementando el grado de la autosuficiencia.

1.º Conducción y acometida del agua y estufas ecológicas

Ante la escasez del agua potable, por ejemplo, los estudiantes de la UAC participan en todas las etapas, de la sensibilización (concienciar) a la conducción y acometida del agua. Los estudiantes sensibilizan a las poblaciones beneficiarias en torno a las necesidades de la comunidad. En esta ocasión, divulgan, con sus formadores, técnicas para recolectar y suministrar agua en las aldeas. Crean con el pueblo un comité responsable de monitorear y administrar estas estructuras.

La misma estrategia se capitaliza para iniciar en la construcción de estufas mejoradas, para consumir menos leña en la cocina.





Los estudiantes, en azul, enseñan a una señora campesina a construir una estufa menos consumidora de leña.

Fuente: fotos del servicio fotográfico de la UAC.

Es esta misma estrategia que se aplica para la formación a la autonomía alimentaria de los hogares mediante la iniciación de los campesinos a las técnicas agrícolas y de crianza de ganado pequeño y la reforestación, como veremos más abajo.

2.º Pequeños inventos transformadores de la vida

Para la gestión de los residuos sólidos (plásticos) en áreas urbanas, la UAC ha desarrollado una tecnología que permite reciclarlos en forma de losas de suelos para patios interiores y exteriores de casas habitacionales, avenidas, veredas y arcenes de las calles, etc. La universidad lo usó para construir la explanada de uno de los patios de sus edificios (ver foto)

y está explorando los medios para mejorar su producción en serie, para mejorar en cuanto a tiempo de producción, cantidad y calidad del trabajo para ello.



Fuente: fotos del servicio fotográfico de la UAC.

Por lo demás, la UAC se dedica a la popularización de las técnicas de construcción de las unidades de producción de biogás a base de estiércol para contribuir a la reducción de la presión de la población sobre las reservas forestales y el Parque Nacional Virunga, ya desestabilizado por grupos armados. Para ello se ha firmado una alianza entre UAC e INPP (Instituto Nacional para la Preparación Profesional). Llevamos nuestra experiencia a la formación de instructores, para compartirla. Así, la tecnología se está extendiendo gradualmente por la ciudad.



Fuente: fotos del servicio fotográfico de la UAC.

3.º Modus operandi típico: colaborando con SEADI

Para acercar más a la realidad actuante de la UAC en su contexto, presentamos aquí un pequeño informe característico sobre las acciones proyectadas y realizadas en colaboración con la ONG local SEADI (Solidaridad Emmanuel d'Alzon para el Desarrollo Integral) en un período de un semestre.

En efecto, no es fácil -tampoco parece convenir-, ofrecer en esta comunicación todos los detalles acerca de las realizaciones de la UAC en el ámbito del desarrollo. No obstante, para dar hincapié a lo concreto de su actuar sistemático en este ámbito, presentamos aquí un informe-muestra de las acciones del primer semestre de 2014. Dichas actividades se han realizado en la Ciudad de Butembo y en la zona rural de Kyondo, en el territorio de Beni.

Este informe está estructurado en dos partes: A. La presentación de las previsiones por especificidades; B. tabla de actividades realizadas entre UAC y SEADI en el primer semestre de 2014, desde su proyección hasta su ejecución.

A. Presentación de las previsiones

I. Medio ambiente

- Cartografía de los sitios insalubres;
- Reforestación de una concesión;
- Abogar por la dotación de lugares públicos y privados con botes de basura;
- Popularización de técnicas mejoradas de estufa.

II. Apoyo organizativo y estructural para organizaciones comunitarias de base

- Organización de reuniones de capacitación para miembros de CVD (Comités de Desarrollo para aldeas - *Comités Villageois de Développement*).
- Elaboración de planes de desarrollo de aldeas para estos comités.

III. Seguridad alimentaria

- Desarrollo de un vivero de huerta;
- Promoción de créditos para ganado, a favor de los estudiantes.

IV. Salud preventiva

- Organización de actividades para combatir enfermedades de manos sucias.

B. Presentación sintética de las actividades en su proyección y realización.

Tabla 3. Actividades realizadas entre UAC y SEADI en el primer semestre de 2014, desde su proyección hasta su ejecución			
Sector	**Resultados esperados e indicadores**	**Actividades realizadas**	**Lugar de ejecución**
I. Medio ambiente			
I.1. Cartografía de sitios insalubres.	Identificar y documentar los sitios insalubres. ***Indicador:*** - Disponibilidad de la lista de sitios insalubres. - Popularizadas las técnicas de gestión duradera de basura.	Están disponibles la cartografía de los sitios insalubres y la documentación de los sitios insalubres. Se han popularizado las técnicas de gestión de la basura.	Kyondo y Butembo.
I.2. Reforestación de una concesión.	Reforestar 10 Ha en la concesión de Vulamba. **Indicadores:** - Número de plántulas plantadas y hectáreas reforestadas.	Reforestación de la concesión de Vulamba (10 Ha) con *Grevilea robusta (3000 árboles)* y *Eucalyptus maïdenii (12.680 árboles).*	Periferia de la Ciudad de Butembo
I.3. Abogar por la dotación de la ciudad con cubos de basura.	Que la ciudad tenga basureros públicos y privados. **Indicadores**: - Número de acciones realizadas. - Basurero público operacional.	Participación en reuniones de clústeres ambientales e integración de la plataforma de organizaciones de la sociedad civil ambiental. Creación de basureros públicos (4) y privados pilotos (40).	Ciudad de Butembo
I.4. Popularización de técnicas de estufas mejoradas.	Construir 60 estufas para hogares pilotos. **Indicadores:** - Número de estufas construidas. - Capacitación de miembros de CVD.	Construcción de 50 estufas pilotos mejoradas y capacitación de miembros de tres comités de desarrollo en técnicas de construcción de estufas.	Butembo y Kyondo
II. Apoyo organizativo y estructural para organizaciones comunitarias de base **OCB/CVD**			
II.1. Organización de reuniones de capacitación para miembros de CVD.	Revitalizar comités de aldea creados por estudiantes. **Indicadores:** - Número de comités autónomos y funcionales.	Organización de sesiones de refuerzos de capacidades de 15 CVD en técnicas de fertilización del suelo, anti-erosión, saneamiento público, etc. Estos 15 comités son revitalizados. Diagnóstico participativo con las poblaciones de las aldeas pilotos.	Kyondo
II.2. Elaboración de planes de desarrollo de aldeas para estos comités.	Que los CVD revitalizados tengan cada uno su plan de desarrollo local. **Indicadores:** - Número de planes desarrollados para CVD.	Los 15 comités tienen cada uno un plan de desarrollo local.	Kyondo

Sector	Resultados esperados e indicadores	Actividades realizadas	Lugar de ejecución
III. Seguridad alimentaria			
III.1. Implementación de un vivero de huerta.	Iniciar 300 estudiantes y miembros de SEADI en la agricultura y la producción de hortalizas. **Indicador:** - Número de participantes beneficiarios. - Lanzamiento de huertos experimentales.	279 estudiantes y 10 miembros de SEADI son iniciados en la agricultura y la producción de hortalizas. Se ha lanzado 10 huertos experimentales en Vulamba.	Butembo
III.2. Creación de créditos para ganaderos, para estudiantes.	Iniciar 50 estudiantes en la cría de conejos. **Indicador:** - Número de conejeras estudiantiles iniciadas.	Sensibilización e iniciación de 97 estudiantes acerca del crédito ganadero y a la cría de conejos. 45 estudiantes inician la cría de conejos.	Butembo
IV. Salud preventiva			
Lanzamiento de actividades para controlar enfermedades de manos sucias.	Acción dirigida por salidas profesionales (sesiones de sensibilización, capacitación de agricultores e instalación de cubos/ contenedores públicos y privados de basura). **Indicador:** - Número de acciones realizadas por aldea, informes de actividad.	Organización de sesiones de sensibilización sobre reglas básicas de higiene individual (5 momentos clave de lavado de manos y eliminación de residuos domésticos). Implementación de dos basureros públicos para el mercado de Kyondo y de 20 basureros privados, modelos para otros hogares.	Butembo y Kyondo

Fuente: Archivos de la Oficina de la Cooperación de la UAC.

3.4.2. Proyectos de mejoramiento de semillas para la agricultura

En la provincia de Kivu Norte, la agricultura está desestabilizada por las infecciones de plantas. Muchas plantas están infectadas. Plátano, yuca, piña, papa, etc. Los agricultores se sorprenden de tener malas cosechas sin conocer las causas. Resulta que la calidad de las semillas es una de las causas fundamentales.

Para apoyar al país en este desafío, la UAC en colaboración con una organización local, ADL (Apoyo al Desarrollo Local) está montando un laboratorio donde se probará diferentes semillas para poder luego ofrecer a los agricultores las sanas y mejoradas. Este proyecto, aunque muy complejo y materialmente exigente, nos parece indispensable para aumentar la posibilidad de la autonomía alimentaria.

En efecto, la UAC y sus socios han tenido que intervenir de urgencia para responder a situaciones de emergencia, en el cuanto a la seguridad alimentaria. Con ADL se ha llevado a cabo el proyecto "Muvinga nzala" (en Kinande, la lengua local: *Echando fuera el hambre*), que gira en torno al cultivo de bananos, piñas, yuca, maíz y árboles frutales, en el componente agrícola; y alrededor de la cría de ganado pequeño, piscicultura y apicultura, en el componente de cría.

Entre 2012 y 2013, una enfermedad se extendió en la región y diezmó las plantaciones de piñas, reduciendo así la capacidad económica de los campesinos que dependen de ellas. Técnicamente incapaces, ellos observan impotentes propagarse esta enfermedad devastadora de las piñas. Lo único que encuentran como solución es reemplazar la piña con otros cultivos, que desgraciadamente son menos rentables para esas familias.





Fuente de las fotos: UAC.

Tomando como punto de referencia tres sitios afectados por esta enfermedad, en las siguientes tablas se muestra la situación antes y durante / después de la enfermedad.

Tabla 4. Presentación sinóptica de los indicadores de producción semanal para 10 hogares en cada uno de tres sitios afectados, antes de la infección (en períodos de cosechas)

	Sitio Toha	**Sitio Mahohe**	**Sitio Vusakili**
Superficie media (por Ha)	0,24	0,33	0,39
Producción media (unidades de piñas)	27	97	78
Ingresos medios (en USD)	10,9	38,8	31,2

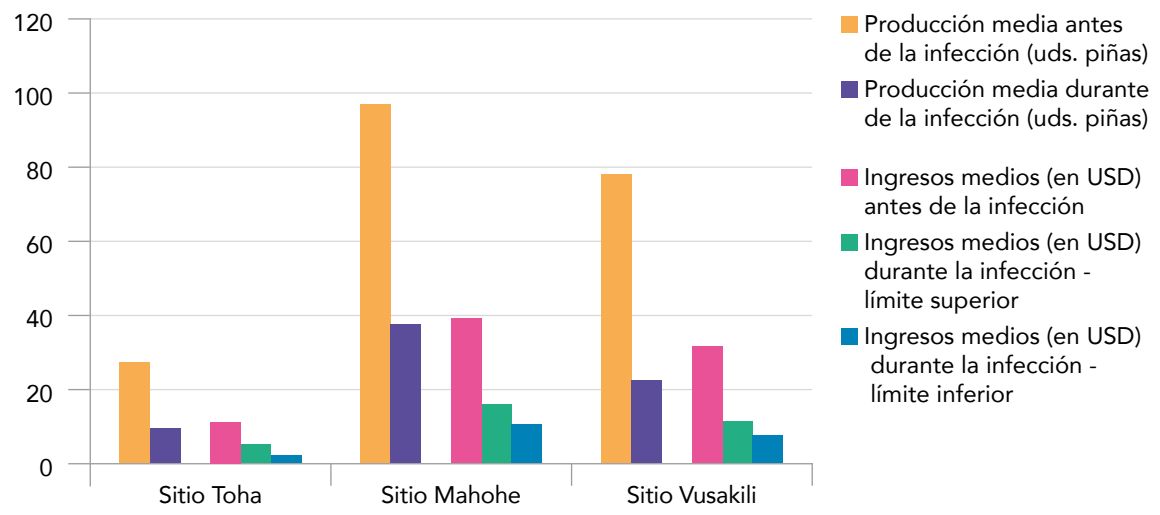
Fuente: elaboración propia.

Tabla 5. Presentación sinóptica de los indicadores de producción semanal para 10 hogares en cada uno de tres sitios afectados, durante la infección (en períodos de cosechas)

	Sitio Toha	**Sitio Mahohe**	**Sitio Vusakili**
Superficie media (por Ha)	0,24	0,33	0,39
Producción media (unidades de piñas)	9	37	22
Ingresos medios (en USD)	Entre 2 y 5	Entre 10 y 16	Entre 7 y 11

Fuente: elaboración propia.

Figura 3. Comparativa producción piñas antes y durante la infección



Fuente: elaboración propia.

Comentario:

Cabe señalar que, con el tiempo, la enfermedad que afecta la producción de piña hace que disminuyan los ingresos del agricultor, proporcionalmente con la diminución de la producción. De un sitio a otro, estos dos indicadores disminuirán dependiendo de si la enfermedad se propaga con el tiempo o si persiste allí. Con ello la autosuficiencia de los hogares disminuye, y así las familias que dependían de esta planta se encuentran condenadas a la pobreza, a pesar de sus nobles esfuerzos.

A través de sus trabajos prácticos y sus prácticas profesionales, los estudiantes del Máster 2 se asociaron para estudiar junto a otros investigadores del sector científico los factores de mejora de las semillas. Su objetivo era simplemente destacar la importancia de un laboratorio de biotecnología en la búsqueda de soluciones duraderas a los problemas específicos relacionados con las enfermedades de las plantas. Así fue cómo nació el megaproyecto en realización de un laboratorio bio-agronómico, que espera todavía reunir todos los medios necesarios para que sea montado y pueda operar.

3.4.3. Un compromiso con la construcción de la paz y la reconciliación de los pueblos

1.° Auxilio a las víctimas de las masacres de Beni y de Lubero

Como ya se ha señalado más arriba, desde hace ya varios años (un cuarto de siglo), el Este de la República Democrática del Congo ha sido objeto de una inseguridad permanente, la cual ha ido aumentando cruelmente en los territorios de Beni y de Lubero, en particular con secuestros y masacres de personas, saqueos y destrucción de bienes (casas, campos y ganado) de una población ya profundamente empobrecida.

Esta dramática situación, que no debería dejar a nadie indiferente, ha permanecido paradójicamente, hasta hoy, bajo "un silencio vergonzoso" y cómplice denunciado por el Papa Francisco, durante el Ángelus del 15 de agosto de 2016, un día después de las masacres de varios ciudadanos del distrito de Rwangoma, en plena ciudad de Beni, capital del Territorio que lleva el mismo nombre. En compasión con la población de Beni, en la provincia administrativa de Kivu-Norte, dijo el Papa:

> "Mi pensamiento se dirige a los habitantes de Nord Kivu, en la República Democrática del Congo, recientemente golpeada por nuevas masacres realizadas en un silencio vergonzoso, sin atraer ni siquiera nuestra atención. Estas víctimas hacen parte, lamentablemente, de tantos inocentes que no tienen ningún peso en la opinión mundial"[10].

En efecto, la comunidad tanto nacional que internacional no sólo no ha reaccionado, sino que además se ha callado casi totalmente durante todos estos años de vía crucis de los habitantes de esta parte del planeta.

Este drama y sus sufrimientos tocan profundamente todas las dimensiones de la vida de las poblaciones de esta región. Además del sentimiento de inacción de la comunidad nacional e internacional ante las grandes y graves violaciones de los derechos humanos, los gritos y las lágrimas de las víctimas parecen perderse en el olvido total.

En el corazón de esta confusión, surge una pregunta antropológica, ética y espiritual: ¿por qué y cómo un ser humano, de carne y hueso, de cuerpo y espíritu, puede permitirse atacar substancialmente la vida de su prójimo? ¿Por qué seguir confiando en las personas? ¿Por qué seguir creyendo en la relación interhumana, en la fraternidad universal, en la solidaridad cuando uno es silenciosamente víctima de un drama tan grave como el que se vive cotidianamente en Beni-Lubero, con miles de víctimas mortales en todos los estratos sociales? ¿Nos ha abandonado la humanidad? ¿Qué queda de humano en la humanidad?

Conmovidos profundamente por este drama sin nombre, los responsables de la Universidad de la Asunción en Congo han asumido el deber de sembrar signos de esperanza, impulsando iniciativas caritativas y educativas con el objetivo de auxiliar a las víctimas de este holocausto silenciado, que está dejando al borde del camino de la vida miles de huérfanos, heridos, traumatizados. Se trata de actuar a través de la solidaridad y de la preparación de psicólogas, animando a la población a no perder el coraje frente al mal, incluso cuando éste parece prevalecer contra el bien; y a seguir confiando en la humanidad.

Para la realización de esta tarea delicada y necesaria, la Universidad de la Asunción en Congo trabaja desde su programa de CAREC (Célula de Acciones e Investigaciones para la Educación a la Concordia), y con la ONG SEADI (Solidaridad Emmanuel d'Alzon para el Desarrollo Integral). En este momento, la UAC está preparando concretamente a 16 profesionales en psicología, a fin de que puedan contribuir en el acompañamiento de personas traumatizadas.

2°. Reintegración social de desmovilizados de los grupos armados

No hay desarrollo sin paz, y la autosuficiencia contribuye substancialmente a la construcción de la paz. Como se indicó ya más arriba, la UAC está establecida en un ambiente

10 https://es.zenit.org/articles/texto-del-angelus-del-papa-francisco-del-15-de-agosto-de-2016/ (20/11/2019).

desestabilizado por los conflictos armados desde el genocidio de Ruanda en 1994 que derramó poblaciones en suelo congoleño, y las llamadas Guerras Civiles de desde 1996 que condujeron a la caída del régimen dictatorial de Mobutu, y a más crisis al interior del país. Se han iniciado programas de desmovilización para jóvenes reclutados en grupos armados. Hoy, una unidad de desmovilización acaba de pedir a nuestra universidad que rehabilite un centro de reintegración para exsoldados. El centro, ya declarado en quiebra, se encuentra en Kitevya, a 150 kms al oeste de la ciudad de Butembo. Es un centro agro-pastoral con oficios afines.

La UAC acaba de asumir la difícil tarea de relanzar este centro para atraer a jóvenes desempleados, ex miembros de milicias, que acordaron dejar las armas. La idea es permitirles alcanzar una cierta autosuficiencia a través de diversas actividades prácticas, esto requiere de nosotros fondos básicos, que estamos buscando. El trabajo incluye piscicultura, una plantación de palmeras, una granja de ganado y alcaparras, una conejera, un gallinero y un taller de carpintería. Este trabajo está siendo realizado desde el Programa CAREC (Célula de Acciones e Investigaciones para la Educación a la Concordia) del Centro de Investigación de la Universidad. Y se espera poder reunir en torno a este proyecto más de 500 desmovilizados.

3.4.4. De la construcción de una «información de desarrollo»

Terminemos este punto relacionado con los servicios prestados a la sociedad con un tema que ha interesado a las organizaciones locales de desarrollo. En mayo de 2018, la UAC se acercó a una docena de organizaciones locales para tratar de comprender por qué las iniciativas de desarrollo no obtienen siempre el apoyo de las poblaciones beneficiarias. La Universidad tuvo que ofrecer su servicio enfocando su discurso en lo que se puede llamar "información de desarrollo". Rápidamente se dio cuenta de que la mayoría de las organizaciones se contentan con comunicar propuestas para varias iniciativas sin llegar a identificar con la comunidad beneficiaria la información de desarrollo para la cual ellos deben ser escuchados lo suficiente.

Con esta iniciativa, la UAC hizo comprender a los animadores de las organizaciones locales que, para movilizarse detrás de iniciativas concretas de desarrollo, las comunidades beneficiarias necesitan la llamada "información de desarrollo". Entonces, estas organizaciones asumieron finalmente que la información sobre el desarrollo debe considerarse como parte esencial del nuevo paradigma de cambio social que las comunidades quieren que suceda.

Con todo, las organizaciones sembraban, a los ojos de la gente, una confusión entre la comunicación del desarrollo y la información del desarrollo. Es verdad que la información se define en estrecha relación con el concepto de comunicación. Estos constituyen dos conceptos relacionados que se arrojan luz unos sobre otros. Sin embargo, es necesario subrayar la necesidad de su distinción entre ellos, suponiendo que la información sería aquello a través de lo cual se pasa de un orden a otro en una perspectiva (trans)formativa. Caracterizada por tomar en cuenta las reacciones, la comunicación no es la información; consiste en compartir un mínimo de valores para acordar debatir y compartir lo que se recibe. Y esto es fundamental para las comunidades beneficiarias de las acciones pro-desarrollo. El desarrollo se edifica a través de un diálogo constructivo y participativo.

En definitiva, la información consiste entonces en el resultado, al final, de las discusiones, y es ella que moviliza detrás de sí la iniciativa de desarrollo. Por tanto, la lógica del desarrollo requiere de la comunicación que tenga como objetivo facilitar el acceso a la información, involucrar e hacer participar a las personas, fortalecerlas y movilizarlas detrás de una

iniciativa[11]. En este sentido, tomar en cuenta la información sobre el desarrollo hace que los diversos interesados sean responsables del futuro de las iniciativas tomadas y responsables del futuro de las poblaciones beneficiarias.

Conclusión

Basada en un enfoque descriptivo y explicativo para examinar cómo una universidad puede explorar sus potencialidades a fin de ofrecer una formación y un conjunto de servicios oportunos a la promoción de un desarrollo integral y sostenible, asumiendo las inquietudes y oportunidades que ofrece el territorio mismo de su implantación, esta comunicación presenta la experiencia de la UAC, tomada aquí como ejemplo.

En efecto, en su aspiración a contribuir universalmente y de la manera la mejor posible en la enseñanza, la investigación y la prestación de servicios a la comunidad, y asumiendo su ser "una universidad territorial", la Universidad de la Asunción en Congo (en el Este de la República Democrática del Congo) se ha hecho cargo de la realidad de su espacio humano y geográfico, acompañando a la población de su lugar de implantación en su lucha por la mejoría de su situación intelectual y sociopolítica para una vida mejor.

Asumiendo integralmente que el "desarrollo es el nuevo nombre de la paz" (Pablo VI) y a pesar de sus limitaciones materiales y financieras importantes, la UAC ha iniciado varios proyectos de desarrollo integral, y todo ello en el marco de la edificación de una sociedad reconciliada y pacífica. Para ello, desde su misión educadora, la UAC ha tomado la opción de invertir en la formación de agentes de desarrollo, capaces de asumir los desafíos de la organización asociativa de la población, la iniciación de la población en la creación de pequeñas empresas; apoyar a los administradores locales en la concepción y la administración de las planificaciones regionales; acompañar los proyectos escolares, agro-pastorales y sanitarios, etc. De esta manera, la UAC se hace cargo de las cuestiones de la soberanía alimentaria, del abastimiento del agua, del mejoramiento de la agricultura y de la protección del medio ambiente. Así participa a la vez en la promoción de la autosuficiencia y la mejora de la vida de las personas, especialmente en las zonas rurales.

Por lo demás, para la promoción y la consolidación de la paz, la UAC participa en la reintegración de los desmovilizados de los grupos armados y ha tomado la opción solidaria y oportuna de contribuir en el auxilio y el acompañamiento de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, especialmente las de las masacres de Beni y Lubero.

Y para realizar todo ello, la UAC trabaja especialmente desde la facultad de Ciencias de Desarrollo, desde su Centro de Investigación Interdisciplinaria, así como desde su Oficina de Cooperación. Su método de trabajo siendo la participativa y asociativa, UAC goza, en el marco de la cooperación, de la contribución del programa CAREC (Célula de Acciones e Investigaciones para la Educación a la Concordia), de las contribuciones directas de las ONGD ADL (Apoyo al Desarrollo Local) y SEADI (Solidaridad Emmanuel d'Alzon para el Desarrollo Integral), así como la contribución misma de la población beneficiaria.

11 Cf. Th. JENATSCH y R. BAUER (2016): *Communication pour le développement, un guide pratique*, Berne, Département fédéral des affaires étrangères DFAE et Direction du développement et de la coopération (DDC), p.11.

Referencias bibliográficas

ASSOCIATION «PARFAIRE» (2017): *Etablissements Enseignement supérieur. Structure et fonctionnement*, Edition revue et corrigée, France, Ed. PARFAIRE.

BELL, S. (éd.) (2008): *La recherche scientifique et le développement en Afrique. Idées nomades*, Paris, Karthala.

JENATSCH Th. y BAUER R. (2016): *Communication pour le développement, un guide pratique*, Berne, Département fédéral des affaires étrangères DFAE et Direction du développement et de la coopération (DDC).

MADANA, N. (2003), *Rapport de mission d'évaluation des Institutions de formation des enseignants en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Unesco.

PESQUEUX, Y. (2009): «La notion de territoire», in *Colloque Propedia - Observatoire économique des banlieues*, Dec 2009, Paris, France. <hal-00479794>. https://hal.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/479794/filename/Notion_de_territoire.pdf (23/10/2019)].

PNUD, *Exercice participatif d'analyse des conflits et des capacités de paix pour la planification du développement dans la province du Nord-Kivu. Territoire de Lubero,* in http://www.cd.undp.org./Downloads/rapport/Lubero%20consultation%20report%20FINAL2.pdf, (20/11/2010).

PNUD, *Exercice participatif d'analyse des conflits et des capacités de paix pour la planification du développement dans la province du Nord-Kivu. Territoire de Beni: rapport de consultation 26-29 mars 2008,* in http://www.undp.org.cd/Downloads/rapport/Beni%20consultation%20FINAL2.pdf, (27/05/2009).

R. D. CONGO (2005): *Monographie de la province du Nord-Kivu,* Kinshasa, Ministère du plan.

R. D. CONGO (1999): *Programme triennal minimum actualisé 1999-2001*, Ministère du Plan et du Commerce, Kinshasa.

UNESCO (2009): *La nouvelle dynamique de l'enseignement supérieur et de la recherche au service du progrès social et du développement. Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur 2009*, Paris, 5-8 juillet 2009.
https://es.zenit.org/articles/texto-del-angelus-del-papa-francisco-del-15-de-agosto-de-2016/ (20/11/2019).

¡Proyecto productivo para la mejora en los suelos de cultivo agrícola!

¡Productive project to the improvement of agricultural soils!

José Andrés Monge Blanco, María Klaret Araya Vargas
(Universidad Nacional de Costa Rica)

Resumen:

La presente experiencia se desarrolló como proceso de extensión universitaria, definida como el quehacer de dicha institución para con el entorno que les rodea.

La metodología para el abordaje incluye postulados sobre desarrollo rural sostenible particularmente en su dimensión ambiental desde Sepúlveda (2008), planificación participativa desde Harneker (2009), la formulación y evaluación de proyectos con énfasis en el sector agrícola de Rosales (2017) y la investigación explicativa, posibilitando un mejor análisis de la información obtenida mediante el trabajo de campo.

El proceso inicia con el análisis del contexto rural-local en Los Santos, Tarrazú, analizando las dimensiones del desarrollo planteadas por Sepúlveda.

Mediante este se evidencia una producción agrícola, con predominancia del cultivo de café, que durante décadas ha generado un desgaste importante en las condiciones de los suelos, propiciando problemas como la pérdida de la capacidad nutritiva y de «sostén» en estos, causado por el uso intensivo de fertilizantes de corte químico y la tala de árboles dentro de los cultivos para la eliminación de sombra o fuera de estos para su expansión.

Recayendo en una disminución de productividad en cultivos, ingresos de agricultores y dificultad para la implementación de actividades alternativas.

Participativamente personas investigadoras junto con el Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú (CACTA) plantean la necesidad de la formulación de proyectos que contribuyan a la mejora en estas problemáticas desde el desarrollo sostenible, presente en sus objetivos organizacionales. La alternativa seleccionada fue la «construcción de un centro para la investigación, procesamiento y comercialización de abono orgánico y bioles», aportando a los suelos, cultivos y la presencia de fertilizantes de corte orgánico en el mercado local.

Palabras clave: extensión universitaria, desarrollo sostenible, proyectos, planificación participativa.

Abstract:

The present communication was developed as a project of university extension, defined as the work of said institution towards the surrounding environment. The approach methodology includes postulates on sustainable rural development, particularly in the environment dimension, from Sepulveda (2008), participatory planning since Harneker

(2009), the formulation and evaluation of projects with emphasis on the agricultural sector of Rosales (2017) and explanatory research, enabling better analysis of the information obtained through fiel work. The process begins with the analysis of the rural-local context in los Santos, Tarrazú, from the five dimensions of the development proposed y Sepulveda. Through this, agricultural production is evident with a predominance of coffee cultivation, which has generated significant wear and tear in soil conditions for decades, leading to problems such as the loss of nutritional capacity and "support" in these, caused by intensive use of chemical cutting fertilizers and felling trees inside the shade removal crops or outside them for expansion. Relying on a decrease in crop productivity, farmer income and difficulty in implement alternative activities. Participatively, joint researchers with the Cantonal Agricultural Centre raised the need for the formulation of projects that contribute to the improvement of these problems from the sustainable development, present in their organizational objectives. The alternative selected was the "Building of a centre for research, processing and commercialization of organic fertilizer and bioles", contributing to the soil, crops and presence of organic fertilizers in the local market.

Keywords: college extension, sustainable development, projects, participatory planning.

1. Introducción

Los suelos para cultivo agrícola en la Zona de los Santos, Tarrazú, han venido perdiendo capacidad para la regeneración de sus propiedades nutritivas, disminuyendo la productividad, los ingresos de las personas agricultoras y las posibilidades del aprovechamiento de este recurso para diversificar los productos de cultivo.

Lo anterior debido a un uso intensivo de estos para la producción, especialmente de café por décadas; a la cual se suma el uso de prácticas nocivas para el incremento en productividad, como la eliminación completa de sombra sobre el cultivo y de maleza en el suelo por medio de herbicidas, con lo cual se pierde la oportunidad de que este material orgánico aporte sus nutrientes por medio de la desintegración en el suelo.

A pesar de ser una problemática detectada y tratada con anterioridad por medio de múltiples organizaciones cooperativas, empresas privadas y otras, surge la iniciativa desde el Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú (CACTA) por fortalecer su aporte a la misma desde una actividad productiva que contribuya con sus ingresos.

Así se examina y plantea la alternativa de proyecto para la construcción de un centro en el que sea posible investigar, producir y comercializar productos como el abono orgánico y los bioles (biofertilizantes líquidos), los cuales actualmente presentan aceptación por parte de la población relacionada al agro e incentivos desde la institucionalidad costarricense.

Con la ejecución de este proyecto se pretende en primer lugar contribuir a la mejora en los ingresos de las personas productoras agrícolas del lugar, por medio del fortalecimiento en las condiciones de los suelos para la producción y el aporte a la productividad que ésta puede posibilitar, desde el CACTA como organización dentro de la cual se circunscriben dichas responsabilidades.

1.1. Antecedentes

Figura 1. Zona de los Santos, Costa Rica, ubicación del sitio de proyecto



Fuente: Elaboración propia, 2019.

La zona de los Santos se encuentra en la región central del país Costa Rica en América Central, está conformada por los cantones (divisiones territoriales) de Dota, Tarrazú y León Cortés, ubicados en la parte este de la provincia de San José.

Según el censo de población 2011, el cantón de Tarrazú cuenta con 16,280, Dota con 6, 948 y León Cortés con 12,200 personas (INEC, pp.34-37), con preponderancia en la cantidad de hombres sobre la de mujeres en los primeros dos cantones.

Dentro de las principales actividades económicas, indica INDER 2016, se pueden encontrar en la zona de los Santos la producción de café, aguacate, pastos, hortalizas, comercio y mora (p.28).

A estos se puede añadir la fresa como un producto en apogeo (Jiménez, Comunicación personal. 5 de marzo 2019).

La actividad agrícola genera una cantidad considerable de empleos directos e indirectos, tanto para los habitantes del territorio como para inmigrantes temporales, especialmente durante el periodo de cosecha con alrededor de 15,000 indígenas Ngabe y Buglé por año (UNED, 2013).

Según el Censo Cafetalero del INEC para el año 2014, en la cantidad total de hogares productores de café dedicados al trabajo en la finca es en Tarrazú de 935, en Dota de 322 y el León Cortés de 1000.Dentro de la estadística anterior ingresan las producciones menores del lugar, con cultivos como la mora, la cual presenta 45 fincas en el cantón de Tarrazú, 138 en Dota y 54 en León Cortés. Seguidamente se encuentran cultivos de manzana, ciruela, melocotón y fresa.

Los cultivos del lugar, como la mayoría, requieren de insumos para fortalecer su proceso productivo, mejorando características, cantidades y contribuyendo a reducir el impacto de plagas que la afectan.

Muchos de los productos utilizados para el manejo de dichos cultivos se relacionan con agroquímicos, los cuales son definidos por García y Lazovski, 2011 (citados por Matias e Itatí, 2017) cómo "las sustancias o mezclas de sustancias destinadas a controlar o evitar la acción de plagas agrícolas, regular el crecimiento de las plantas, defoliar y desecar o proteger del deterioro, el producto o subproducto cosechado" (p.9).

FAO (s.f) indica que, Costa Rica es el país número uno en la lista de países que más utilizan agroquímicos con 51,2 kg de plaguicidas por hectárea, seguido de lejos por Colombia con 16,7 kg y Ecuador con 6.

La estadística anterior envuelve a la Zona de los Santos, la cual es mayormente reconocida por la calidad del café que produce. Este conlleva la utilización de múltiples productos químicos que garantizan la continuidad y productividad de los cultivos y así el sustento de las familias que viven a partir de las actividades agrícolas.

En conjunto con lo anterior el suelo del territorio en cuestión sufre efectos por pérdida de nutrientes y erosión, ocasionados por el uso intensivo del suelo en cultivos agrícolas. Al respecto indica la CNE (s.f):

> ...al café se aplica regularmente cantidad de agroquímicos, en buena parte fertilizantes; esto es debido en parte a que se da un gran sobreuso de la tierra, con lo que es necesario aportar muchos nutrientes que se pierden por erosión y escorrentía (p.21)

Es por la situación descrita que se investiga en la Zona de los Santos desde múltiples disciplinas con el propósito de mejorar las condiciones ambientales y productivas de los cultivos, intentando que esto recaiga en el progreso social por medio de mejora en ingresos y sostenibilidad de cultivos.

1.2. Planteamiento del problema

¿Cómo puede contribuir el CACTA con el proceso de recuperación de nutrientes de los suelos para cultivos agrícolas, la fertilización de estos y el desarrollo sostenible de la agricultura, fortaleciendo la productividad en la Zona de los Santos?

2. Resultados de la investigación

2.1. Resultados del diagnóstico

2.1.1. Línea base

El crecimiento de los cultivos agrícolas en la Zona de los Santos se ha dado de manera sostenida durante las últimas décadas. Indica La Nación (2000) en la nota "socavada cuenca del río Pirris". Desde 1984 al 2000 el café pasó de ocupar el 8,3% del terreno al 35,5%, dicha tendencia no se da de igual forma en la productividad de los cultivos.

La cantidad de fincas de café y aguacate, así como sus dimensiones en el territorio de estudio, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos en el CENAGRO (2014) es la siguiente:

Tabla 1. Cultivo de café y aguacate, cantidad de fincas y extensión en hectáreas según cantón. Zona de los Santos, Tarrazú		
Café		
Cantón	**Fincas**	**Extensión (Has)**
Tarrazú	1031	4523,31
Dota	363	1210,45
León Cortes	1305	3108,64
Total	**2699**	**8842,4**
Aguacate		
Cantón	**Fincas**	**Extensión (Has)**
Tarrazú	410	64,85
Dota	311	157,88
León Cortes	653	127,69
Total	**1374**	**350,42**

Fuente: Elaboración propia a partir de CENAGRO- INEC 2014.

Los datos anteriores representan importantes extensiones dedicadas a la producción agrícola, siendo esta una de las fuentes de empleo e ingreso más importantes en el territorio.

A pesar de que, indica el MAG (2007), "el cultivo de aguacate en asocio con el café es una práctica que contribuye con la protección de los suelos y la fijación de carbono en estos" (p.25), no es suficiente para recuperar los daños causados por la aplicación de "paquetes técnicos" para eliminar la sombra de los cafetales y el uso de agroquímicos para el tratamiento de la maleza en las fincas indicados por Nación (2007).

Dichas prácticas provocan la utilización mayoritaria de agroquímicos para fortalecer las propiedades del suelo y así mantener la productividad de los cultivos, como lo indica al respecto la CNE (s.f):

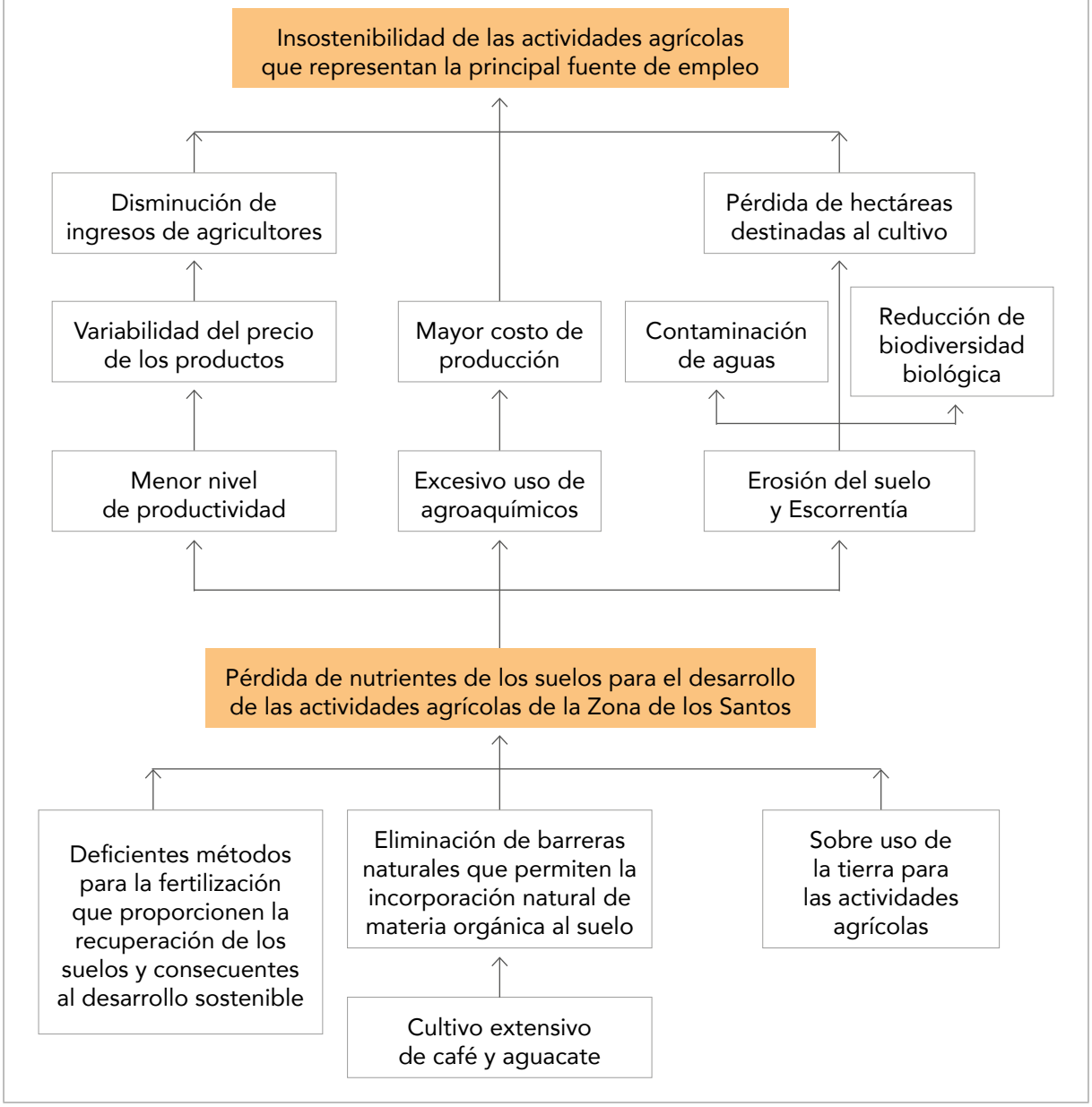
> "...al café se aplica regularmente cantidad de agroquímicos, en buena parte fertilizantes; esto es debido en parte a que se da un gran sobreuso de la tierra, con lo que es necesario aportar muchos nutrientes que se pierden por erosión y escorrentía (p.21)".

Lo anterior recae en daños graves en los suelos y el ambiente antes mencionados y uno de los actores interesados en revertir dichos problemas es el Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú (CACTA), el cual propone dentro de sus objetivos específicos como organización *estudiar los problemas agropecuarios del cantón y formular políticas y planes de acción para su solución* (objetivo número 2) y *Promover la preservación de los recursos naturales renovables y su aprovechamiento racional* (objetivo número 4).

Seguidamente se presenta el árbol de problemas, el cual es una técnica que permite precisar y analizar a través de un esquema la realidad que se vive en torno a la problemática, con el

propósito de evidenciar las causas, la problemática y los efectos generados y su contraparte (soluciones y efectos).

Figura 2. Árbol de problemas



Fuente: Elaboración Propia 2019.

A partir de este se plantea como propósito aportar a la sostenibilidad de la actividad agrícola en el lugar por medio del aporte al nutrimiento de los suelos, aumentando la productividad, moderando el uso de agroquímicos y promoviendo una conservación del recurso suelo.

Con dichos propósitos se selecciona en conjunto con el CACTA la alternativa de proyecto ***"Construcción de un centro para investigación, procesamiento y comercialización de abono orgánico y bioles"*** de entre otras alternativas relacionadas con la siembra comercialización de viveros y el apoyo y asesoría técnica a clientes del centro.

3. Objetivos

3.1. Objetivo general

Analizar la factibilidad para la construcción de un centro para investigación, producción y comercialización de abono orgánico y bioles desde el CACTA, que contribuya al fortalecimiento de los suelos para el cultivo agrícola el en la localidad de la Zona de los Santos,Tarrazú, 2019.

3.3. Objetivos específicos

- Determinar la oferta y la demanda del abono orgánico y bioles, el establecimiento de los posibles precios, proveedores y otros aspectos de mercado que permita al proyecto proponer su oferta.
- Definir la función de producción óptima para el centro de investigación, procesamiento y comercialización de abono orgánico y bioles tomando en cuenta la tecnología, la ubicación, el proceso de producción, la ingeniería e inversión del proyecto.
- Establecer la estructura organizativa y actividades del centro de procesamiento, comercialización e investigación de abono orgánico y bioles, que permitan el funcionamiento del mismo.
- Determinar la factibilidad financiera y social del centro de procesamiento, comercialización e investigación de abono orgánico y bioles.

4. Metodología y técnicas de investigación

La metodología empleada para el abordaje de la investigación es de tipo explicativa, debido a que la misma hace referencia a identificar una situación problemática, investigar y conocer sus causas y efectos, según lo indica Hernández 2003:

La investigación explicativa va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de las relaciones entre conceptos; es decir, están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales (...) su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables (p. 83-84).

Lo anterior basado en el postulado de desarrollo rural sostenible de Sepúlveda (2008), con miras a generar un diagnostico amplio y capaz de visibilizar situaciones problemáticas necesarias para una mejor selección de la alternativa de proyecto. Seguido a esto se considera la planificación participativa Harneker (2009) como metodología para la elaboración del proyecto, obteniendo una lista de informantes clave para el desarrollo de cada apartado del mismo (ver anexo 1), tomando en cuenta la opinión de las personas interesadas y conocedoras en la materia a trabajar.

Sistematizado bajo los apartados de la formulación y evaluación de proyectos con énfasis en el sector agrícolas de Rosales (2017), trabajando sobre la metodología más reciente y fortalecida por medio de los aportes a la temática de proyectos de parte de la escuela de Planificación y Promoción social de la Universidad Nacional de Costa Rica. A partir de esta

se obtienen los apartados centrales del trabajo: Estudio diagnóstico, estudio de mercado, estudio administrativo, estudio financiero y las evaluaciones social, financiera y ambiental.

El enfoque de investigación es mixto, el cual permite integrar datos de diferente naturaleza, es decir, permite hacer una descripción y comprensión de la realidad y también permite realizar una medición objetiva de dicha realidad lo cual permite identificar tendencias y comportamientos entorno a la situación problemática.

Las fuentes de información consultadas responden a primarias y secundarias, dentro de las primarias se desataca las personas funcionarias y asociadas al Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú (CACTA), así como la lectura reflexiva y crítica de materiales escritos tales como libros, monografías, revistas y artículos científicos en cuanto a fuentes secundarias.

Por último, los instrumentos y las técnicas de recolección de información a utilizar son la entrevista estructurada y no estructurada, el conversatorio, la observación participante, el análisis de contenido, el taller participativo, el árbol de problemas y el mapeo de actores.

5. Estudio de Mercado

5.1. Descripción del producto

5.1.1. Abono orgánico

El abono orgánico es un fertilizante sólido utilizado para fortalecer y potenciar las propiedades de los suelos de manera natural (orgánica). Se compone de sustancias de origen vegetal o animal. Los insumos que se utilizan para la generación de abono orgánico, indica el ingeniero agrónomo y director técnico del CACTA (Consulta personal. Mauricio Jiménez. 5/04/2019), son principalmente la broza o residuo del café después de procesado y compostada, las excretas compostadas tales como la ovinaza, la caprinaza y la gallinaza las cuales al mezclarlas con la tierra representan la fórmula para el abono orgánico.

5.1.2. *Biol*

El biol es un tipo de fertilizante líquido el cual es utilizado de manera foliar, es decir aplicado principalmente en las hojas y los tallos de las plantas, los mismos se elaboran a partir de la fermentación de materia orgánica de remanentes animales tales como la boñiga fresca, cerdaza o gallinaza o también a partir de vegetales mezclados con agua, suero, melaza y microorganismos.

Según el INTA (2016) su uso pretende reproducir microorganismos beneficiosos y agregar nutrientes, vitaminas, minerales y hormonas al suelo, así como repeler y combatir el manejo de plagas.

5.2. Resultados de la investigación sobre el entorno del proyecto

A continuación, se expone la información del mercado del proyecto, segmentadas en mercado proveedor, competidor y distribuidor. El primero de estos se compone de 3 organizaciones,

las cuales abastecen de materias primas para la elaboración de ambos productos que plantea el proyecto.

Tabla 2. Mercado proveedor del proyecto		
Mercado proveedor		
Organización	**Producto que ofrece**	**Producto final al que aporta**
Cooperativa de caficultores Dota R.L	Broza compostada	- Abono orgánico - Biol
Coopetarrazú R.L	Broza compostada	- Abono orgánico - Biol
Productores de agnadería estaulada y semi-estabulada	Ovinaza Caprinaza Gallinaza	- Abono orgánico - Biol

Fuente: Elaboración propia 2019.

Tabla 3. Mercado competidor y distribuidor del producto según organización, producto, marca, cantidad y costo aproximado				
Mercado competidor y distribuidor del producto				
Organización	**Producto que ofrece**	**Marca Registrada**	**Presentación**	**Costo aproximado (Colones)**
CoopeTarrazú R.L	Abono orgánico	Compost	46Kg	2 500
	Bioles	Biofecunda	3,78 L	6 200
		Biofecunda Plus	3,78 L	8 600
		Tricho-fecunda	3,78 L	6 823
		Tricho-fecunda (Solido)	1Kg	33 540
		Tricho-fecunda (polvo)	200g	8 500
		Abono unimer	25Kg	10 500
CoopeDota R.L	Abono orgánico	Abono Órgano-Mineral	25Kg	12 000
	Bioles	Conforte	1 L	4 000
		Green Lis Forte	1 L	3 000
Centro Agrícola Cantonal Tarrazú (CACTA)	Abono orgánico	"El sembrador"	46Kg	2 000
		Compost	46Kg	2 800
		Abono Unimer	25Kg	13 500
Materiales "el Carpintero"	Abono Orgánico	Alga- Soi	20Kg	17 065

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Nota: Precios vigentes durante la segunda mitad del año 2019. Existe el mercado competidor indirecto en el cual el producto fertilizante es producido en las fincas por medio de las personas productoras, mismo que presenta mayor complejidad para su identificación. (Ing. Mauricio Jiménez. Comunicación personal. 05/04/2019).

Dentro del mercado competidor se encuentran las 3 organizaciones proveedoras de materias primas, las cuales también producen y comercializan los productos que se pretenden producir desde diferentes marcas competidoras, de interés para el proyecto.

5.3. Muestra estadística, demanda y oferta de productos

Se inicia con la cantidad de personas que se dedican al agro en la zona los Santos, a partir de esta población se obtiene una muestra y se aplica un cuestionario con el cual se obtienen la información.

Tabla 4. Cantidad de población que labora en actividades del sector primario en Zona de los Santos, Tarrazú

Distrito	Población total	Población que labora en el sector primario	Población que labora en el sector primario (relativo)
San Marcos	16,280	6,675	41%
León Cortes	12,200	5,539	51,60%
Dota	6,948	3,613	45,40%
Total	35,428	15,827	-

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC 2010 y PEN 2013.

La fórmula aplicada para el cálculo de la muestra fue la siguiente:

Tabla 5. Datos y formula para el caculo de la muestra

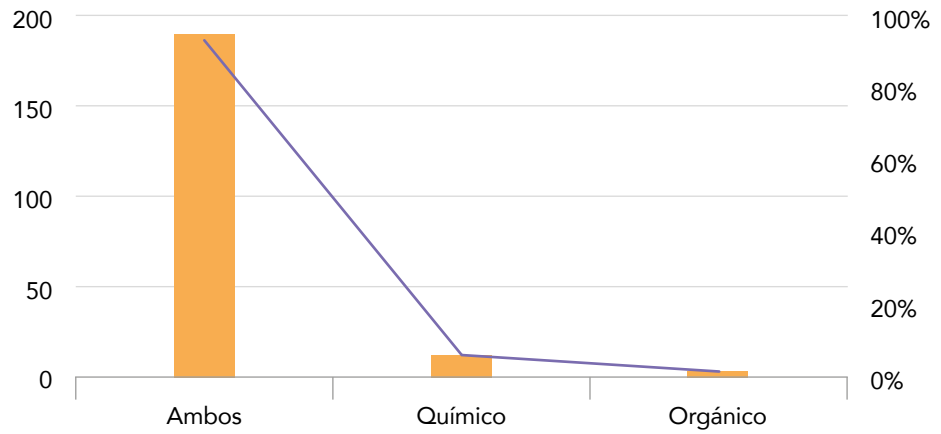
Error	5,00%	Formula cálculo de muestra
Tamaño de la población	15827	$No = \frac{(z^2)x(PxQ)}{(e^2)}$
Nivel de confianza	95%	
Tamaño de la muestra	205	

Fuente: Elaboración propia, 2019.

5.4. Determinación de la demanda de abono orgánico y bioles

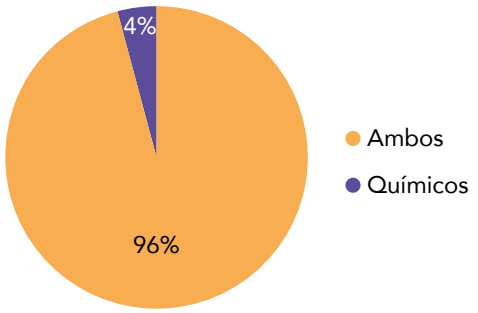
Con respecto a la figura 4, la demanda de abono orgánico en la cual puede participar el proyecto se encentra dentro del 95% de la muestra, es decir 15,035 personas quienes respondieron positivamente a la utilización del producto. La demanda de bioles (Figura 5) se ubica dentro de 94% de la población consultada, 14 877 personas.

Figura 4. Porcentaje de la población por preferencias según tipo de abono sólido



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Figura 5. Porcentaje de la población por preferencia según fertilizante líquido



Fuente: Elaboración propia, 2019.

La población consultada indico utilizar en promedio 18 sacos anuales de abono, por lo tanto, la demanda actual de producto se indica mediante la ecuación 15,035*18, resultando una demanda de 270,630 sacos anuales. Con respecto a los bioles se indicó un uso promedio de 7 galones por año, la ecuación 14,877*7 indica una demanda de 104,139 galones anuales.

Tabla 6. Demanda potencial de productos

Demanda potencial				
Producto	Cantidad de población demandante	Aumento futuro probable de consumo	Aumento de la demanda a futuro	Demanda potencial (Demanda-Aumento de la demanda a futuro)
Biol	14,877	13 (galones)	193,401	89,262
Abono orgánico	15,035	20 (sacos)	300,700	30,070

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Nota: El aumento probable futuro de la cantidad de consumo se obtiene por medio del cálculo de un promedio dadas las respuestas de los informantes sobre la pregunta ¿Cuánto considera que aumentará su consumo de producto para el próximo año?

Tabla 7. Demanda real de productos			
Demanda real			
Producto	Cantidad de población que consume los productos ofrecidos por el proyecto	Población dispuesta a consumir producto producido por CACTA (%)	Población dispuesta a consumir producto producido por CACTA (Absoluto)
Biol	15,827	82%	12,978
Abono orgánico	15,0 15,827 35	93%	14,719

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Tabla 8. Consumo promedio de productos por año			
Consumo promedio de producto por año			
	2016	2017	2018
Consumo Sacos (promedio muestra)	12	14	16
Consumo sacos (Inferencia) (Consumo promedio * población dispuesta a consumir producto producido por el CACTA)	176,628	206,066	235,504

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Tabla 9. Consumo promedio de bioles			
Consumo de biol promedio			
	2016	2017	2018
Consumo galones (Promedio muestra)	4	4	6
Consumo Galones (Inferencia) (Consumo promedio * población dispuesta a consumir producto producido por el CACTA)	59,508	59,508	89,262

Fuente: Elaboración propia, 2019.

5.5. Oferta de abono orgánico y bioles y comportamiento histórico

La oferta de abono orgánico y bioles se plantea desde las organizaciones que actualmente satisfacen al mercado, desde los múltiples productos mencionados anteriormente. Recabando las cifras que permitan generar una oferta global, que posibilite generar un escenario de mercado óptimo para la toma de decisiones en el proyecto.

Tabla 10. Oferta de abono orgánico y bioles por año, según organización			
Oferta de abono orgánico			
	2017	2018	2019
CoopeTarrazú	109000	109000	122000
CoopeDota	45000	45000	45000
CACTA	2000	2000	2000
Total	156000	156000	169000
Oferta de bioles			
	2017	2018	2019
CoopeTarrazú	10400	12467	13714

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por organizaciones, 2019.

Proyección comparativa de la oferta y la demanda de abono orgánico y bioles y participación del proyecto en el mercado

La demanda de abono orgánico se proyecta con un crecimiento de 3% anual, apoyada en FAO (2015) mientras que la de bioles con un 10% anual según Coopetarrazú.

La proyección de la oferta se realizó basada en el aporte de la organización CoopeTarrazú, la cual estima que el crecimiento podría ser de un 1% anual en el territorio, mientras que para el biol indica la misma organización desde el Centro para el Desarrollo de Alternativas Orgánicas (CeDAO), el crecimiento anual se proyecta en 10%, a continuación, se representan las cifras:

Tabla 11. Proyección comparativa de la oferta y la demanda de abono orgánico y bioles						
Año	Demanda de abono orgánico	Oferta de abono orgánico	Demanda insatisfecha	Demanda de bioles	Oferta de bioles	Demanda insatisfecha
2019	242.569	169.000	73.569	98.188	13.714	84.474
2020	249.846	170.690	79.156	108.007	15.085	92.922
2021	257.342	172.397	84.945	118.808	16.594	102.214
2022	265.062	174.121	90.941	130.688	18.253	112.435
2023	273.014	175.862	97.152	143.757	20.079	123.679
2024	281.204	177.621	103.583	158.133	22.087	136.047
2025	289.640	179.397	110.243	173.946	24.295	149.651
2026	298.329	181.191	117.139	191.341	26.725	164.616
2027	307.279	183.003	124.277	210.475	29.397	181.078

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Como se observa en la tabla anterior, se garantiza por medio de la información recabada la existencia de demanda insatisfecha para ambos productos que planea producir el proyecto. Esto hace que en cuanto a mercado y potencial del proyecto para la generación de ingresos se garantice viabilidad.

Tabla 12. Participación del proyecto en el mercado de abono orgánico y bioles, precio e ingresos en colones costarricenses

Año	Cantidad abono orgánico	Participación	Precio	Ingresos	Galones de biol	Participación	Precio	Ingresos
2019	2000	1,43%	2500	5.000.000	0	0%	6200	0
2020	2600	1,80%	2575	6.695.000	5000	4,63%	6386	31.930.000
2021	3380	2,28%	2657	8.982.012	6000	5,05%	6590	39.542.112
2022	4394	2,87%	2742	12.050.267	7000	5,36%	6801	47.608.703
2023	5712	3,63%	2830	16.166.073	8000	5,56%	7019	56.151.064
2024	7426	4,58%	2921	21.689.571	9000	5,69%	7243	65.191.386
2025	9654	5,78%	3014	29.099.332	10000	5,75%	7475	74.752.789
2026	12550	7,29%	3111	39.039.041	11000	5,75%	7714	84.859.366
2027	16315	9,20%	3210	52.374.778	12000	5,70%	7961	95.536.217

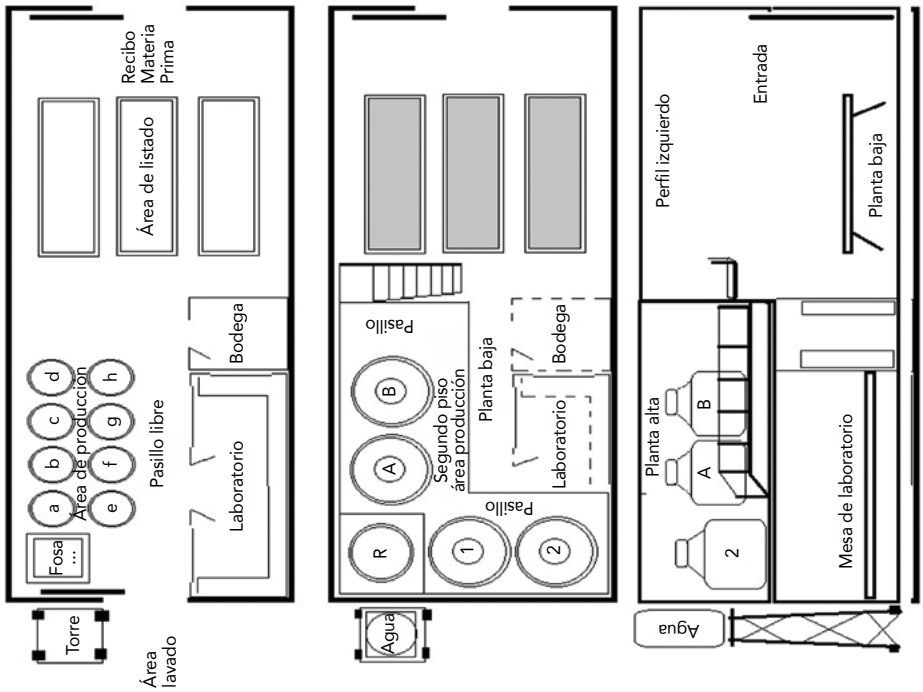
Fuente: Elaboración propia, 2019.

6. Estudio técnico

La ubicación administrativa del sitio de proyecto está en el barrio el Rodeo, distrito de San Marcos, cantón Tarrazú, Región Central, provincia de San José Costa Rica.

6.1. Distribución de la infraestructura

Figura 6. Distribución de la infraestructura del proyecto



Fuente: CACTA, 2019.

Como se visualiza en la ilustración, la infraestructura se compone de un edificio de dos plantas; la primera planta destinada para recibir materias primas, alistar el abono orgánico, una bodega para el almacenamiento, el área de producción para la maquinaria, un pequeño laboratorio y por último la segunda planta destinada a la producción de bioles.

6.2. Cedulas presupuestarias

Los costes del proyecto se identificaron previamente mediante la cotización de los materiales y equipo y maquinaria necesaria que se planea utilizar. A partir de este se establecen, en resumen, para la presente comunicación, los costos de inversión para el proyecto y los costos operativos. Estos son el preámbulo mediante el cual se generar la información financiera concluyente.

Tabla 13. Costos de inversión en colones

Detalle	Costo total colones
Infraestructura	45.000.000
Vehículos	45.078.528
Equipo y herramientas	25.064.365
Total	115.142.893

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Tabla 14. Costos operativos del proyecto en colones

Detalle	Costo Anual
Total costos de producc.	12.769.915
Total costos administrativos	12.160.746
Total costos merc. y ventas	250.000
Servicios públicos	420.000
Total costos de operación	25.180.661

Fuente: Elaboración propia, 2019.

7. Estudio administrativo

Del estudio administrativo elaborado para el proyecto es importante rescatar la planificación de las actividades previamente propuestas y el personal responsable asignado al momento de su ejecución. Como se puede observar, estas son interdependientes entre si y dependen de tiempos exactos para el inicio y la finalización entre una y otra.

Tabla 15. Cronograma GANTT del proyecto

Código	Actividades	Tiempo en semanas																	Responsable
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
A	Negociación estudio de pre factibilidad con el MAG																			Coordinador del proyecto
B	Negociación estudio de pre factibilidad con el (COSEL-MAG)																			Coordinador del proyecto
C	Negociación estudio de pre factibilidad con el (CSRA-MAG)																			Coordinador del proyecto
D	Obtención de los recursos financieros																			Coordinador del proyecto
E	Contratación ingeniero (a) y empresa constructora																			Coordinador del proyecto
F	Elaboración de planos																			Ingeniero civil
G	Solicitud de permisos requeridos																			CACTA
H	Adaptación del terreno para la construcción																			Empresa constructora
I	Instalación servicios públicos																			Coordinador del proyecto
J	Cotización y compra de materiales, equipo y maquinaria																			CACTA
K	Construcción la obra																			Empresa constructora
L	Instalación de maquinaria																			Peones agrícolas
M	Reclutamiento y contratación de personal necesario																			CACTA
N	Compra de materia prima procesada																			CACTA
O	Inauguración																			Peones agrícolas

Fuente: Elaboración propia, 2019.

8. Estudio financiero

Tabla 16. Inversión inicial del proyecto			
Detalle	**Costo total**	**Aporte inversionista**	**Donación**
Activos fijos			
Infraestructura	45.000.000		
Equipo y muebles de laboratorios	455.000		
Maquinaria	45.078.128		
Herramientas y equipo	25.064.365		
Sub-total de activos fijos	115.597.493		
Activos intangibles			
Imprevistos	2.000.000		
Plano	500.000		
Formula estequiométrica	3.480.000		
Sub-total de activos intangibles	5.980.000		
Otros activos			
Total de activos de inversión	121.577.493		
Capital de trabajo	19.218.098		
Caja Chica	576.543		
Sub-total activos inversión	19.794.640		
Total	141.372.133	3.000.000	138.372.133

Fuente: Elaboración propia, 2019.

La tabla anterior presenta el valor monetario de las inversiones necesarias para el desarrollo del proyecto, así como el aporte de la organización y el valor total de la donación que requerida.

La inversión total es de ₡141, 372.133, de los cuales ₡3,000.000 serán aportados por el CACTA y ₡138,372.133 se pretenden obtener por medio de transferencia de fondos de instituciones gubernamentales destinados a proyectos del sector agro (MAG). La caja chica se calculó tomando en cuenta un 3% del capital de trabajo.

Tabla 17. Estado de resultados del proyecto										
Año	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ingresos por ventas	37.080.000	46.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.84.695	122.46.690	145.916.079	174.348.686	209.289.274
Otros ingresos										
Total de Ingresos	37.080.000	45.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.849.695	122.464.690	145.916.079	174.348.686	209.289.274
Costos de producción										
Variables	11.145.955	11.932.084	12.463.926	13.026.628	13.790.043	14.473.494	15.236.773	16.089.291	17.054.825	18.16 .210
Fijos	5.716.770	5.870.777	6.029.404	6.192.790	6.361.078	6.534 .414	6.712.950	6.896.843	7.086.252	7.281.344
Depreciación de equipo y he...	2.661.515	2.661.515	2.661.515	2.661.515	2.661.515	2.661.515	2.661.515	2.135.477	2.135.477	2.135.477
Depreciación de maquinaria	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813	4.507.813
Depreciación de equipo y muebles de laboratorio	33 .000	33.000	33.000	33.000	33.000	33 .000	33.000	33.000	33.000	33.000
Total costos de produce.	24.065.052	25.005.188	25.695.657	26.421.745	27.353.448	28.210.235	29.152.051	29.662.424	30.817.366	32.121.843
Utilidad bruta	13.014.948	21.356.142	30.962.238	41.767.206	59.145.787	74.639.459	93.312.639	116.253.655	143.531.320	177.167.430
Costos administrativos										
Salario coordinador	7.965.265	8.204.223	8.450.350	8.703.860	8.964.976	9.233.925	9.510.943	9.796.272	10.090.160	10.392 .864
Salario asistente	4.195.481	4.321.345	4.450.985	4.584.515	4.722.050	4.863.712	5.009.623	5.159.912	5.314.709	5.474.151
Material de limpieza	99.960	102.959	106.048	109.229	112.506	115.881	119.357	122.938	126.626	130.425
Suministros de oficina	259.000	266.770	274.773	283.016	291.507	300.252	309.260	318.537	328.093	337.936
Cargas sociales CCSS	5.715.551	5.887.017	6.063.628	6.245.536	6.432.903	6.625.890	6.824.666	7.029.406	7.240.288	7.457.497
Depreciación infraestructura	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714	1.285.714
Amortizacion intangibles	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000	598.000
Total costos administrtativos	20.118.971	20.686.028	21.229.498	21.809.871	22.407.656	23.023.374	23.657.664	24.310.780	24.983.592	25.676.588
ventas										
Pubicidad	250.000	257.500	265.000	272.500	280.000	287.500	295.000	302.500	310.000	317.500
Total costos merc. y ventas	250.000	257.500	265.000	272.500	280.000	287.500	295.000	302.500	310.000	317.500
Total costos de operación	44.434.023	45.928.716	47.190.155	48.504.117	50.041.104	61.521.110	53.104.615	54.275.703	56.110.958	58.115.931
Utilidad antes de intereses e impuestos (UADII)	-7.354 .023	432.614	9.467.740	19.684.835	36.458.131	51.328.585	69.360.075	91.640.376	118.237.728	151.173.342
Intereses	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Utilidad antes de impuestos (UAI)	-7.354 .023	432.614	9.467.740	19.684.835	36.458.131	51.328.585	69.360.075	91.640.376	118.237.728	151.173.342
Impuestos	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Utilidad Neta	-7.354 023	432.614	9.467.740	19.684.835	36.458.131	51.328.585	69.360.075	91.640.376	118.237.728	151.173.342
Punto de equilibrio	47.594.640	45.778.786	44.519.990	43.855.527	43.126.446	43.114.956	43.248.751	42.918.812	43.290.853	43.748.667
Punto de equilibrio%	128,36	98,74	78,58	64,31	49,86	41,92	35,32	29,41	24,83	20,90

Fuente: Elaboración propia, 2019.

El estado de resultados muestra resultados interesantes del proyecto, en primer lugar, los ingresos del que este dispondrá a través de su vida. El primer año estos son consumidos por los diferentes gastos, los cuales van en salarios, publicidad, caras sociales y demás, resultando una pérdida dwe más de 7,000,000 de colones. Para el siguiente año y en adelante se observa una utilidad positiva, creciente que representa en principio la capacidad de solventar los gastos y seguidamente utilidades altas, que llegan hasta los 150, 000, 000 de colones en el último año de vida del proyecto.

Lo importante de dicha información radica en la empresa (CACTA) poder analizar si posee la capacidad financiera para poder solventar ese primer periodo sin utilidades, además de verificar si esto no afecta el funcionamiento general de la organización, con el propósito de poder disfrutar de os beneficios futuros de dicho proyecto.

Para mejorar la viabilidad financiera del proyecto se procede a generar la evaluación financiera, herramienta capas de indicar si será o no rentable este mismo.

8.1. Evaluación financiera

El resultado de la evaluación financiera si el proyecto es rentable para la organización interesada o no. Esto por medio de la inversión inicial necesaria para llevar el proyecto a cabo, sus ingresos y egresos y una tasa de retorno mínimo aceptable (TREMA), la cual para el presente caso es del 10% debido a que representa el costo de inversión de otra alternativa de proyecto con la cuenta el Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú.

Con lo resultados obtenidos se observa un rendimiento positivo del proyecto presentando un Valor Actual Neto (VAN) es mayor a 10,000,000 de colones, indicando que puede obtener un valor mayor al costo de la inversión, lo cual genera valor económico. Con esto se garantiza recuperar el monto de la inversión, obtener el retorno al que se buscaba establecer la tasa y obtener un remanente sobre el retorno requerido.

Seguidamente la Tasa Interna de Retorno (TIR) es de 11,2%, indicando que el proyecto es rentable comparado con la alternativa de proyecto (representada por la TREMA).

Por último, la Relación Beneficio/Costo indica que por cada colon invertido en el proyecto se obtendrán 1,02 colones de beneficio.

Tabla 18. Flujo de fondos financiero									
Peiodo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Ingresos por venta de contado		37.080.000	46.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.849.695	122.464.690	145.916.079
Otros ingresos									
Recuperación cuentas por cobrar (año)									
Recuperación de capital de trabajo									19.218.098
Valores residuales									32.295.190
Activos intangibles (Fórmula estequiométrica)									3.480.000
Total ingresos	0	37.080.000	46.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.849.695	122.464.690	200.909.367

Factor de actualización	1,00	0,91	0,83	0,75	0,68	0,62	0,56	0,51	0,47
Ingresos actualizados	0	33.709.091	38.315.149	42.567.915	46.573.971	53.709.219	58.055.971	62.843.750	93.725.702

Egresos de efectivo	0	1	2	3	4	5	6	7	8
Total de egresos	142.562.252	44.899.739	47.158.573	49.245.284	51.450.539	53.950.133	56.469.734	59.176.012	62.085.734
Egresos actualizados	142.562.252	40.817.944	38.974.027	36.998.711	35.141.410	33.498.782	31.875.693	30.366.651	28.963.453

Flujo neto	-142.562.252	-7.819.739	-797.243	7.412.611	16.738.413	32.549.112	46.379.961	63.288.678	138.823.633
Flujo neto Actualizado	-142.562.252	-7.108.853	-658.878	5.569.205	11.432.561	20.210.438	26.180.279	32.477.099	64.762.249

VAN	10.301.847
TIR	11,12%
R/BC	1,02
TREMA	10,0%

Fuente: Elaboración propia, 2019.

8.2. Evaluación económica y social

Rosales 2017, indica que la evaluación económica y social de un proyecto consiste en realizar una comparación entre los recursos que, según lo estimado, van a ser utilizados y los beneficios esperados, con el propósito de determinar si el proyecto se adecua a los objetivos planteados y, por lo tanto, se asignan óptimamente los recursos a la sociedad.

Tabla 19. Flujo de fondos social									
	0	1	2	3	4	5	6	7	8
Ingresos por venta de contado		37.080.000	46.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.849.695	122.464.690	145.916.079
Otros ingresos									
Activos intangibles (Fórmula estequiométrica)									3.480.000
Total ingresos	0	37.080.000	46.361.330	56.657.895	68.188.951	86.499.235	102.849.695	122.464.690	149.396.079
Factor de descuento social	1,00	0,92	0,85	0,79	0,73	0,67	0,62	0,57	0,53
Ingresos actualizados	0	34.235.066	39.520.167	44.591.776	49.549.558	58.032.260	63.707.663	70.037.558	78.884.332

Egresos de efectivo	0	1	2	3	4	5	6	7	8
Total de egresos	142.562.252	28.972.418	30.293.340	31.375.796	32.505.403	33.852.507	35.136.932	36.518.989	38.008.624
Factor de descuento social	1,00	0,92	0,85	0,79	0,73	0,67	0,62	0,57	0,53
Egresos actualizados	142.562.252	26.749.532	25.823.200	24.693.866	23.620.079	22.711.617	21.764.691	20.885.210	20.069.368

Flujo neto	-142.562.252	8.107.582	16.067.990	25.282.099	35.683.548	52.646.728	67.712.763	85.945.701	111.387.455
Flujo neto Actualizado	-142.562.252	7.748.534	13.696.968	19.897.910	25.929.480	35.320.644	41.942.972	49.152.348	58.814.964

VANE	109.678.568
TIRE	20,15%
R/BC Sociales	1,33
Tasa Social de Descuento	8,31%

Fuente: Elaboración propia, 2019.

El proyecto plantea la generación de beneficios a la sociedad como la producción de empleo, la contribución al medio ecológico desde los productos que planea producir, la mejora en la condición de los suelos para la producción agrícola y por ende en los ingresos de las personas productoras, entre otros.

Para comprobar de una manera más adecuada este tipo de beneficios se desarrolló el flujo de fondos social, para el cual los intereses del proyecto no son medidos por la organización o empresa interesada en que este funcione, sino más bien por el gobierno desde la Tasa Social de Descuento, la cual actualmente se encuentra en 8,13%.

Dicha tasa es menor a la utilizada en la evaluación financiera y el factor calculado para estalecer los *"precios sombra"* de alguna manera dan indicios de porque los resultados del flujo de fondos social.

En la tabla anterior, se aprecia que el Valor Actual Neto económico (VANE) del flujo de fondos es de 109, 678,568 colones lo cual indica que el acumulado de costos y beneficios sociales

que genera el proyecto a nivel nacional genera un aporte importante, lo cual promueve la toma en cuenta del proyecto para su ejecución.

Con respecto a la Tasa Interna de Retorno económica (TIRE) es de 20,15% para el proyecto, siendo una tasa mayor que la TSD, denotando beneficios sociales positivos por parte del proyecto.

Por último, la relación beneficio costo calculada de igual forma que para el estudio financiero, resulta en 1,33 colones, indicando un beneficio positivo del proyecto para la sociedad y haciendo el proyecto de consideración para ser aceptado.

9. Evaluación de impacto ambiental

Tabla 20. Efectos ambientales del proyecto

Dimensión	Componente	Efecto ambiental	Indicador	Etapa*			Valoración	
				D	E	F	+	-
Abiótico	Aire	Generación de ruido provocado por la construcción de infraestructura	Número de decibeles	X				X
		Generación de ruido por la operación de maquinaria para el procesamiento de abono	Número de decibeles		X			X
		Generación de gases (CO_2) por el compostaje	CO_2 emitido por el uso de maquinaria		X			X
		Generación de olores por la materia prima mez y mezcla	Opinión de las personas con respecto a olores		X			X
	Suelo	Remoción del suelo para la preparación del abono	Metros cúbicos de terreno removido 9		X			X
		Calentamiento de la materia composteada en el suelo	Grados Celsius en la mezda		X			X
		Presencia de desechos sólidos	M^2 de desecho		X			X
Biótico	Flora	Desgaste de la vegetación sobre el suelo del proyecto	Porcentaje de la vegetación desgastada en el sitiode proyecto (m^2)		X			X
		Utilización de desechos de café (broza)	Volumen debroza utilizados		X		X	
	Fauna	Presenciade plagaspor el proceso de la materia prima	Reportes		X			X
Socio Económico	Economía	Generación de empleo fijo	Número deempleos generados	X			X	
	Educación	Promoción de productos sostenibles con el ambiente	Cantidad de nuevos consumidores de abono y biol a partir de 2021			X	X	
	Salud	Reducción de cantidad de químicos utilizados para el mantenimientode los cultivos agrícolas.	Proporción de fertilizantes orgánicos utilizados con respecto a fertilizantes químicos de los compradoresdel CACTA			X	X	

Fuente: Elaboración propia, 2019.

El Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) N°1849 (Costa Rica), establece que la evaluación de impacto ambiental consiste en un procedimiento científico-técnico que permite identificar y predecir cuáles efectos ejercerá sobre el ambiente una actividad, obra o proyecto, cuantificando los y ponderarlos para conducir a la toma de decisiones.

A partir de la descripción anterior del proyecto, se establecen en la **Tabla 18** una serie de impactos negativos (-) y positivos (+) según la etapa del proyecto: diseño (D), ejecución (E) y finalización (F) para los cuales se les establece una propuesta de indicador. Dichos efectos, se han clasificado en 3 dimensiones: la abiótica referente al componente aire y suelo, la biótica la cual se vincula a la flora o fauna y por la socio económica asociada a aspectos como economía, educación y salud. Cabe mencionar que de acuerdo con la Resolución N°712 (2002) establecida por la Secretaría Técnica Nacional (SETENA) este proyecto se considera de muy bajo impacto potencial por lo tanto no requiere de Evaluación de Impacto Ambiental compleja, por lo tanto, la presente matriz es suficiente.

10. Conclusiones

La formulación de proyectos es una herramienta generalizada, de utilidad para procesos de desarrollo local, con valor intrínseco para las comunidades y organizaciones, dado que contribuye a direccionar los recursos con algún grado de certidumbre y planificación.

En este punto conviene resaltar los aportes de la participación, como un elemento clave para el desarrollo y resultado del proyecto. Cada persona previamente seleccionada representa actores de interés conocedores sobre el tema. En primer lugar, los profesionales en agricultura (ingenieros agrónomos) y agricultores colaboraron con nociones respecto al proyecto y el conocimiento que les ha dado su trayectoria para construir bases sólidas con respecto a propiedades del producto, aplicaciones del mismo, mercado potencial, interés particular sobre los resultados y factores de riesgo contra el proyecto.

Seguidamente encargados de la producción de abono orgánico y bioles en empresas privadas aportaron conocimiento sobre el mercado del proyecto, con consideraciones actuales, que diferían bastante de la información presente en documentos o en otros actores, los cuales hacían aportes desde una descontextualización dados los avances en la materia. Este debate enriquece la importancia de contactar con personas idóneas.

Por último, el aporte de consultores externos que han trabajado iniciativas similares en otros territorios arrojo datos en materia financiera que dieron la claridad final necesaria para construir una propuesta con buen grado de certidumbre. En su mayoría, las personas consultadas son miembros de la localidad que, por su conocimiento del lugar, impulsaron el desarrollo de la propuesta por su aporte positivo.

Se concluye puntualmente para sobre la formulación del proyecto:

a) Aporte del proyecto a la dimensión ambiental del desarrollo sostenible, arrojando resultados contundentes sobre la desmejora en los suelos para producción agrícola y las diferentes opciones que pueden mejorar la situación.

b) Logro de ordenamiento de los esfuerzos desde el CACTA para la formulación ordenada y clara, la cual se había postergado durante más de un año dada la falta de interés compartido, coordinación deficiente sobre e proceso y delegación de responsabilidades (partes de la formulación) en personal no idóneo.

c) Resultados satisfactorios en la viabilidad de mercado, definida por la presencia de demanda insatisfecha para ambos productos a frecer desde el proyecto, además del establecimiento de precios y su proyección para el horizonte del proyecto.

d) Distribución de planta física, ingeniería y capacidad del proyecto estructurada para garantizar la oferta de productos.

e) Inversión inicial necesaria de 141,372,133 colones para la ejecución del proyecto y su operación, con la posibilidad de ser 3,000,000 aportados por el CACTA.

f) Aportes sociales y economicos significativos para el país desde la generación de empleo, contrbución a la ecología, entre otros, constatados por medio de la evaluación económica y social.

g) Construcción de información importante para la decisión de su implementación por parte del CACTA, dado el estado de resultados y la obtención de beneficios hasta el segundo año de vida del proyecto.

h) Recomendación del proyecto para su ejecución, la cual debe ser analizada a profundidad por la gerencia del CACTA, dadas las utilidades que este sea capaz de producir y el estado financiero actual de la organización, siendo información confidencial.

Referencias bibliográficas

Comisión Nacional para la Atención de Riesgos y Prevención de Emergencias. (s.f). Estado del ambiente general de la cuenca. Recuperado de: https://www.cne.go.cr/CEDO-CRID/CEDO-CRID%20V4/pdf/spa/doc2982/doc2982-2.pdf

Harneker, M; López, N. (2009). Planificación participativa en la comunidad. Recuperado de: http://www.rebelion.org/docs/97084.pdf

Hernández, R. Fernández, C. Baptista, Pilar. (2006). *Metodología de la Investigación*. (Cuarta ed.). México. McGraw-Hill Interamericana.

Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC. (2011). *Costa Rica: Indicadores económicos según cantón y distrito*. Recuperado de: http://www.inec.go.cr/empleo/temas-especiales-de-empleo

Instituto de Desarrollo Rural, INDER. *Plan de Desarrollo Rural Territorial Los Santos 2016-2021*. Consejo Territorial de Desarrollo Rural Los Santos, recuperado de: https://www.inder.go.cr/los-santos/PDRT-Los-Santos.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2007). División del Territorio de Costa Rica por: Provincia, Cantón y Distrito. Según: Código. INEC, San José: Costa Rica.

Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria, INTA. (2017). *Suelos en Costa Rica: Orden Ultisol*. Boletín I. INTA, Cartago: Costa Rica.

Matías, R. Matías, R. (2017). Manual de uso seguro y responsable de agroquímicos en cultivos frutícolas. INTA EDICIONES, Bellavista: Argentina

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura. (6 de septiembre del 2011). Costa Rica: Número uno del mundo en uso de agroquímicos. Agronoticias: Actualidad agropecuaria de América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/508248/Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria, INTA. (2017). *Suelos en Costa Rica: Orden Ultisol*. Boletín I. INTA, Cartago: Costa Rica.

Rosales, R. (2017). *La Formulación y la Evaluación de Proyectos* (6ta ed.). San José, Costa Rica: EUNED.

Sepúlveda, S. (2008). *Gestión del desarrollo sostenible en territorios rurales: Métodos para la planificación*. San José, Costa Rica: IICA.

Universidad Estatal a Distancia. (2013). Arranca proyecto sobre migraciones en zona de los santos. Acontecer Digital. Recuperado de: https://www.uned.ac.cr/acontecer/a-diario/sociedad/1634-la-zona-de-los-santos-espera-inicio-del-proyecto-de-mejoramiento-de-las-condiciones-socioeconomicas

Valenciano, J. (2008). *La actividad cafetalera en los Santos: Diagnóstico para un análisis de los medios de vida en la agro-cadena*. Universidad Nacional Costa Rica, CIMPE, Heredia.

Anexos

Anexo 1. Lista de personas informantes

Nombre	Ocupación	Fecha de entrevista	Organización o instancia
Mauricio Jiménez Rivera	Ingeniero Agrónomo	1-3-2019	Centro Agrícola Cantonal
Mauricio Jiménez Rivera	Ingeniero Agrónomo	5-4-2019	Independiente
Sheyla Rosales Calvo	Gestora Ambiental	17-5-2019	Coopetarrazú
José Francisco Ureña	Agricultor	26-4-2019	Independiente
Walter Calvo Piñar	Ingeniero Agrónomo	30-5-2019	Gerente General FERTINAZAEL y consultor
Adrián Gamboa Barboza	Ingeniero Agrónomo	23-8-2019	Agencia de extensión agrícola Tarrazu
Roque Humberto Mata Naranjo	Junta directiva CACTA	28-11-2019	Independiente

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 2. Instrumento para entrevista: Estudio de mercado

Instrumento para recolección de información

Autores: María Araya Vargas / José Andrés Monge Blanco

Reciba un cordial saludo. El presente instrumento es elaborado por los estudiantes de Planificación Económica y Social María Araya Vargas y José Andrés Monge Blanco en el marco de la investigación para el proyecto "*Construcción de un centro para la investigación, procesamiento y comercialización de abono orgánico y bioles, Centro Agrícola Cantonal de Tarrazú, 2019*".

Por medio del instrumento se pretende la recolección de información de valor, específicamente para el desarrollo del estudio de mercado del proyecto. Se aclara que esta es de carácter confidencial y será utilizada únicamente para el propósito indicado.

Se le solicita de forma respetuosa contestar cada una de las siguientes preguntas:

1) ¿Cuál es su edad en años cumplidos?

2) ¿Con cuál genero se identifica?

( ) M (1) ( ) F (2)

3) ¿Se dedica usted a actividades agrícolas? (Si responde negativo finalizar entrevista)

( ) Si (1) ( ) No (1)

4) ¿A cuál tipo de cultivo se dedica específicamente?

( ) Café (1)

( ) Aguacate (2)

( ) Ambos (3)

( ) Otro Indíquelo: _____

5) ¿Para la atención de sus cultivos qué tipo de abono utiliza de preferencia?

( ) Químico (1)

( ) Orgánico (2)

( ) Ambos (3)

6) ¿Para la atención de sus cultivos qué tipo de fertilizante líquido utiliza de preferencia?

( ) Químico (1)

( ) Orgánico (2)

( ) Ambos (3)

7) Actualmente ¿Cuántos sacos de abono consume anualmente?

( ) Entre 4 y 8 (1)

( ) Entre 8 y 12 (2)

( ) Entre 12 y 14 (3)

( ) Más de 14 Cuántos: _____

8) Actualmente ¿Cuántos galones de biofertilizante líquido consume anualmente?

( ) Entre 4 y 8 (1)

( ) Entre 8 y 12 (2)

( ) Entre 12 y 14 (3)

( ) Más de 14 Cuántos: _____

9) ¿Está dispuesto (a) a consumir abono orgánico en similar o mayor cantidad a futuro?

( ) Si (1)

( ) No (2)

10) ¿En cuántos sacos estaría dispuesto (a) a aumentar su consumo de abono orgánico para los próximos años?

( ) Entre 4 y 8 (1)

( ) Entre 8 y 12 (2)

( ) Entre 12 y 14 (3)

( ) Más de 14 Cuántos: _____

11) ¿En cuántos galones estaría dispuesto (a) a aumentar su consumo de bio fertilizante líquido para los próximos años?

( ) Entre 4 y 8 (1)

( ) Entre 8 y 12 (2)

( ) Entre 12 y 14 (3)

( ) Más de 14 Cuántos: _____

12) ¿Durante cuales meses del año consume el abono orgánico? (Puede marcar más de una opción)

( ) Enero (1)

( ) Febrero (2)

( ) Marzo (3)

( ) Abril (4)

( ) Mayo (5)

( ) Junio (6)

( ) Julio (7)

( ) Agosto (8)

( ) Setiembre (9)

( ) Octubre (10)

( ) Noviembre (11)

( ) Diciembre (12)

En este punto se concluye la entrevista. Se le agradece el aporte realizado por medio de sus respuestas y de requerirlo, se le hará entrega de los resultados de la investigación.

Desarrollo desigual en la periferia: turismo alternativo como opción de desarrollo sostenible

Unequal development in the periphery: alternative tourism as a sustainable development option

Alejandro Morante Maldonado (Universidad del Valle),
Miguel Ángel Gimeno Navarro (Universitat Jaume I)

Resumen:

El Cauca es uno de los departamentos más afectados por el conflicto armado en Colombia, forma parte importante de la estrategia de implementación de los acuerdos para el postconflicto, como tal, se esperaría una fuerte incidencia del Estado en su desarrollo económico, con la vinculación de la sociedad, la empresa privada y la comunidad en general; sin embargo, la realidad es otra. Particularmente el Norte del Cauca, 13 municipios asociados en la Asociación de Municipios del Norte del Cauca-Amunorca, con Santander de Quilichao como la ciudad más representativa, pretende promover el desarrollo regional sostenible (Amunorca, 2019), considerando su posición geográfica como región periférica, cercana a Cali y a Popayán, con la presencia de zonas industriales que estimulan la actividad económica y las comunidades indígenas que estimulan la actividad agrícola; el reto es articular esfuerzos, facilitar la integración de los intereses empresariales tradicionales con los intereses de las comunidades y sus potencialidades, fortalecer los sectores productivos actuales, afianzar cadenas de abastecimiento y desarrollar nuevos sectores como el turismo alternativo.

El autor adelanta estudios de doctorado en desarrollo local y cooperación internacional, por lo que analiza las dinámicas de desarrollo desigual en Cauca y el papel del turismo alternativo como una opción de desarrollo sostenible, mediante investigación cualitativa con análisis documental, entrevistas semiestructuradas, entre otras.

En esta ponencia, se pretende evidenciar la importancia que el Norte del Cauca tiene como región periférica y polo desarrollo que une culturas, intereses comerciales y sociales, en la que hay que concentrar esfuerzos, alinear políticas nacionales, departamentales y regionales y fortalecer las instituciones. Aprovechando las ventajas del territorio, el turismo alternativo puede ser una importante fuente de recursos económicos para las comunidades locales, facilitando la conservación del medio ambiente y fortaleciendo el bienestar social se convierte en una oportunidad para el desarrollo rural integral.

Palabras clave: conflicto armado, región periférica, desarrollo desigual, turismo alternativo.

Abstract:

Cauca is one of the departments most affected by the armed conflict in Colombia, it is an important part of the strategy to implement the post-conflict agreements, as such, a strong impact of the state on its economic development would be expected, with the linkage of society, private enterprise and the community in general, however, the reality is

different. Particularly the North of Cauca, 13 associated municipalities in the Association of Municipalities of Northern Cauca - Amunorca association, with Santander de Quilichao as the most representative city, aims to promote sustainable regional development (Amunorca, 2019), considering its geographical position as a peripheral region, close to Cali and Popayán, with the presence of industrial zones, which stimulate economic activity and indigenous communities that stimulate agricultural activity; The challenge is to articulate efforts, facilitate the integration of traditional business interests with the interests of communities and their potential, strengthen current productive sectors, strengthen supply chains and develop new sectors such as Alternative Tourism.

The author advances doctoral studies in Local Development and International Cooperation, so he analyses the dynamics of unequal development in Cauca and the role of alternative tourism as a sustainable development option, through qualitative research with documentary analysis, semi-structured interviews among others.

In this paper, it is intended to demonstrate the importance that the North of Cauca has as a peripheral region and development pole that unites cultures, commercial and social interests, in which it is necessary to concentrate efforts, align national, departmental and regional policies and strengthen institutions. Taking advantage of the territory, alternative tourism can be an important source of economic resources for local communities, facilitating the conservation of the environment and strengthening social welfare, it becomes an opportunity for integral rural development.

Keywords: Armed conflict, peripheral region, uneven development, alternative tourism.

Introducción

La desigualdad en el desarrollo del Departamento del Cauca frente a otras regiones, particularmente con el Valle, con el cual colinda y lo separan solo 45 minutos por vía terrestre, se confirma al analizar el índice de competitividad (Cauca puesto 16, Valle puesto 6, entre 32 departamentos analizados) ("Consejo Privado de Competitividad," 2020). Contribuye a esta desigualdad el haber sido uno de los departamentos más afectados por el conflicto armado que vivió Colombia por más de 50 años, lo que, de alguna forma, limita la inversión del estado y frena las iniciativas de las comunidades y el sector empresarial.

Ahora, una vez firmado el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Estado Colombiano and Farc, 2016), surge una esperanza de reconciliación y con ella la oportunidad de fortalecer el desarrollo integral de las regiones. Como gran estrategia de los acuerdos, está la implementación de los planes de desarrollo con enfoque territorial - Pedet ("Agencia de Renovación del Territorio," 2020), que de ser ejecutados adecuada y prontamente, podrán ser los jalonadores de un importante desarrollo sostenible en el Norte del Cauca, considerando que es un polo de desarrollo muy atractivo para el sector público y privado, por su cercanía a Cali y su invaluable riqueza (recursos naturales, culturales, humanos…).

En este sentido, es clave concientizarse que la paz es compromiso de todos, por tanto, a pesar de haberse firmado el acuerdo para la paz y haberse desmovilizado los excombatientes, las causas

que originaron el conflicto, siguen vigentes, entre ellas la desigualdad en las regiones, la poca inversión del estado, la carencia de oportunidades y la baja calidad de vida de la población que, además, por décadas fue víctima del conflicto armado. Se hace necesario identificar oportunidades para el desarrollo, aprovechando los recursos disponibles de forma inmediata, en paralelo con la ejecución de los planes de desarrollo territorial acordados en la Habana; una propuesta, a partir de la identificación de las capacidades locales, es el turismo alternativo, que está incluido como iniciativa de los Pedet y, que en otras regiones ha demostrado ser una importante fuente de ingresos para las comunidades y, que además, contribuye con el avance en la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible – ODS (fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, trabajo decente y crecimiento económico…) (Naciones Unidas, 2018).

1. Proceso de Paz en Colombia

Luego de más de 50 años de conflicto armado, entre la guerrilla más antigua del continente americano, las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia ejercito del pueblo (FARC EP), ahora partido político Fuerza Alternativa revolucionaria del Común (Farc, 2020) y el estado Colombiano, surgió una esperanza de paz y reconciliación que se inició, públicamente, el 18 de octubre de 2012 en Oslo – Noruega, la que avanzaría con diálogos de casi cuatro años, efectuados en la Habana - Cuba y que concluirían el 24 de agosto de 2016, con la firma de un acuerdo para la terminación del conflicto, que según lo prometido, sería sometido posteriormente, por el gobierno del entonces presidente Juan Manuel Santos Calderón, a refrendación popular mediante el mecanismo de Plebiscito el 2 de octubre de 2016, en el que, a pesar de lo esperado por la comunidad internacional, la cantidad de votos por el NO superó a la cantidad de votos por el SI, en un escaso margen del 0,04%.

Lo anterior, obligó a la revisión del texto de los acuerdos, la renegociación sobre varios aspectos que generaban inconformidad, conservando el espíritu inicial de los acuerdos y atendiendo el clamor ciudadano de no retroceder, pues la paz, más que una necesidad, es un derecho ciudadano. Es así como, el 24 de noviembre de 2016, se firma el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", en el Teatro Colón en Bogotá ("Oficina del Alto Comisionado para la Paz," 2020), sería el Congreso de la República el encargado de refrendar este nuevo Acuerdo, el 30 de noviembre de 2016, renovando así, a esperanza de un futuro en paz para la población colombiana. Se inicia, en el Congreso de la República, la etapa de 6 meses para estudio y aprobación de cada uno de los puntos incluidos en el Acuerdo, para lo cual, se emplea la ágil metodología del Fast Track, declarada exequible por la Corte Constitucional el 13 de diciembre de 2016.

El resultado del plebiscito sería el reflejo del pensamiento de la población Colombiana, lo complejo sería la implementación de los acuerdos, que aunque de obligatorio cumplimiento, la celeridad y eficiencia, estaría en manos del nuevo gobierno colombiano, representante de los sectores que mayoritariamente votaron por el NO, la sociedad se encuentra dividida y el poder político en manos de quienes consideran que deben hacerse nuevas reformas a los acuerdos que, según ellos, favorecen a los exintegrantes de las Farc, ahora reincorporados a la vida civil, luego de la dejación de las armas y la conformación como partido político "Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común" (Farc, 2020), que obtuvo el reconocimiento de su personería jurídica por el Consejo Nacional Electoral - CNE el 18 de octubre de 2017

(CNE, 2020), que le permitirá defender sus posiciones e ideales desde el Congreso de la República y participar en elecciones para corporaciones públicas, alcaldías, gobernaciones y la presidencia de la república, con las "armas que brinda la democracia" y buscando el favor del pueblo en las urnas.

Cuatro años de consultas, diálogos, negociaciones, discusiones y finalmente consensos, se lograron condensar en los 6 puntos contenidos en el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

Punto 1: Reforma Rural Integral

Punto 2: Participación Política: Apertura democrática para construir la paz

Punto 3: Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas

Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

Punto 5: Víctimas

Punto 6: Mecanismos de implementación y verificación

Particularmente, el punto 1 "Reforma Rural Integral" establece que, "contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La "Reforma Rural Integral" debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía" establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Estado Colombiano and Farc, 2016). Este acuerdo ofrece múltiples oportunidades al territorio y sus gentes, y genera importantes desafíos para la región y los diferentes sectores de la economía y la sociedad en general, promueve el desarrollo de las regiones y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En su implementación se alinea claramente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- (UNDP, 2015), entre los que se destaca el objetivo 1: Fin de la pobreza y el objetivo 10: Reducción de las desigualdades y el objetivo 5: igualdad de género, entre otros.

El gobierno del actual presidente Iván Duque, trabaja en la implementación de los acuerdos, para ello, ha introducido el concepto de "paz con legalidad", de esta forma enfatiza en los puntos en los que no coincide con lo acordado en la Habana y puede avanzar de manera controlada, es así como, se definieron en el documento Paz con Legalidad 2018 – 2022 (Duque, 2018), las líneas gruesas de la estrategia de implementación, estableciendo los alcances que le competen al ejecutivo, los que no, estableciendo responsabilidades y, trazando una ruta a seguir.

La administración Duque dispone de dos frentes de trabajo, la primera es la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, que tiene como principal función, asesorar al Presidente de la República y al Secretario General de la presidencia en la formulación y desarrollo de la política de paz y ser vocero del Presidente de la República en esta materia, asimismo, convocar a los sectores de la sociedad civil en torno al propósito de la reconciliación nacional y propiciar el diálogo social, intersectorial y territorial para la cultura de la legalidad y la convivencia y consolidar para la generación de insumos, diagnósticos y escenarios prospectivos ("Oficina del Alto Comisionado para la Paz," 2020). La oficina dispone de tres grupos de trabajo, el

primero es el grupo de trabajo en asuntos temáticos, el segundo es el grupo de trabajo para la acción integral contra minas antipersonal y el tercero el grupo de trabajo para la legalidad y la convivencia.

Por otra parte, el gobierno Duque dispone de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación encargada de coordinar y articulara entre las instancias nacionales y con los entes territoriales, así como entre el ejecutivo y las otras ramas del poder público, lo concerniente a la implementación de los acuerdos ("Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación," 2020). El consejero tiene carácter de Ministro Consejero y forma parte del Consejo de Ministros y del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, para la toma de decisiones relacionadas con la implementación de los acuerdos, asimismo, representa al Presidente de la República en la Agencia para la Renovación del Territorio - ART, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR y la Agencia Nacional de Tierras – ANT, que serán unificados en un solo Consejo Directivo para facilitar su operación.

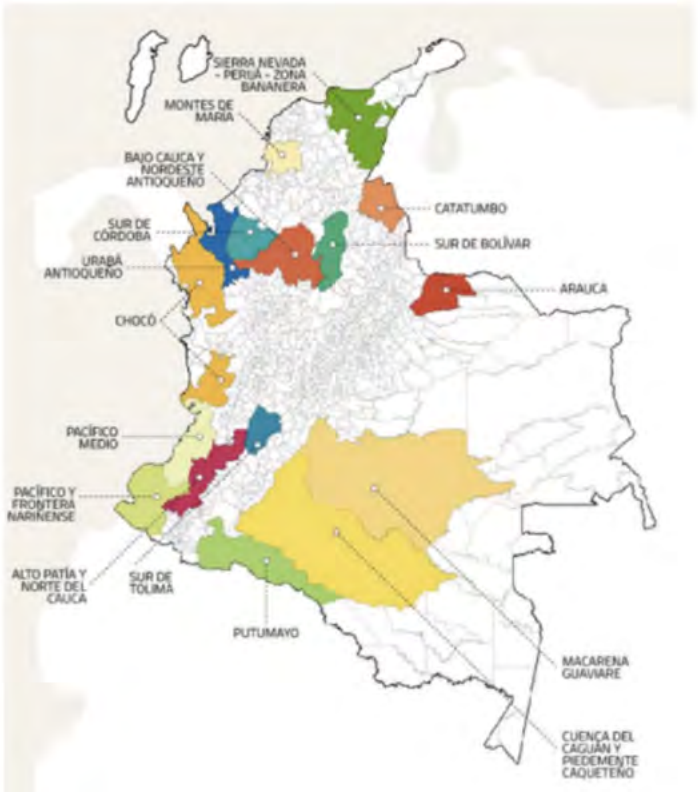
Específicamente la Agencia para la Renovación del Territorio - ART junto con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN tienen como principal objetivo la planificación y ahora la implementación de los planes de desarrollo con enfoque territorial y su duración será de 15 años.

2. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PEDET

Los Planes de Desarrollo con enfoque Territorial – PDET, son un instrumento especial de planificación y gestión a 15 años, para llevar de manera prioritaria y con mayor celeridad a los territorios más afectados por el conflicto armado, con mayores índices de pobreza, presencia de economías ilícitas y debilidad institucional, el desarrollo rural que requieren estos territorios ("Agencia de Renovación del Territorio," 2020).

Los PDET reúnen las principales iniciativas que requieren los 170 municipios priorizados por el Acuerdo de Paz, distribuidos en 16 zonas PEDET, como se muestra en la figura 1, como un ejercicio de planeación participativa, en el que se construye una visión del territorio, a partir, de un diagnóstico territorial y la formulación de líneas estratégicas a 15 años, con el concurso de las comunidades veredales, municipales y subregionales y la acción de los diferentes actores del sector privado, institucional y las organizaciones sociales, en este sentido, se está avanzando en la integración y desarrollo de los territorios; se involucran de manera directa a las comunidades y se contempla la forma de pensarse el desarrollo desde su "Cosmovisión" y "Planes de vida", concertando además, con las autoridades étnicas, y alineándose con los planes comunitarios, la biodiversidad, el cambio climático, la gobernabilidad y el gobierno propio.

Figura 1. 16 Zonas PEDET



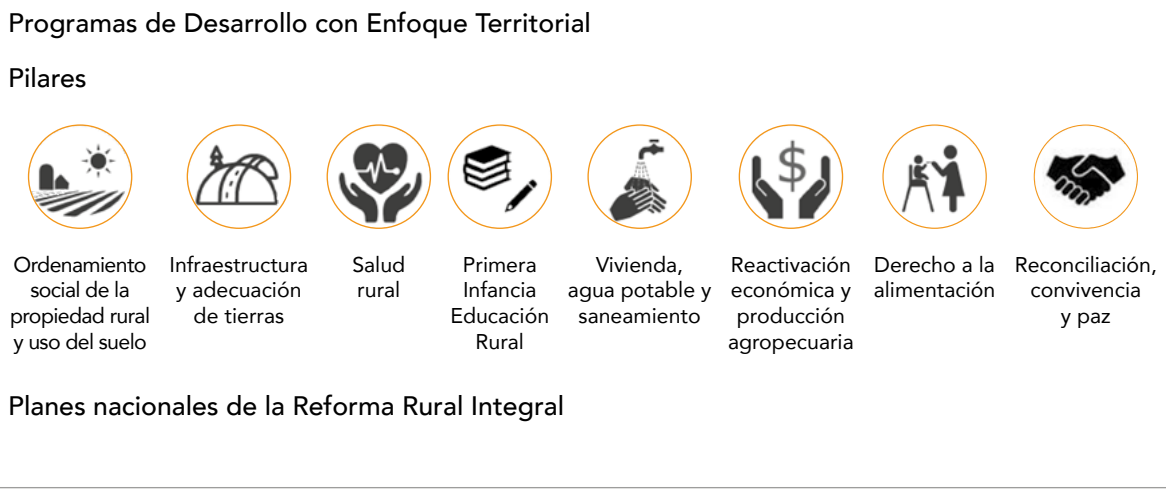
Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Los PDET se han estructurado bajo el esquema de ocho pilares temáticos (Figura 2), que facilitan su ejecución en los planes de acción para la transformación regional – PATR establecidos al 2032:

1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo
2. Infraestructura y adecuación de tierras
3. Salud rural
4. Primera infancia educación rural
5. Vivienda, agua potable y saneamiento
6. Reactivación económica y producción agropecuaria
7. Derecho a la alimentación
8. Reconciliación, convivencia y paz

9.

Figura 2. Pilares PEDET



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Algunas cifras para destacar de los PDET son:

- 6.6 millones de personas habitan en los 170 municipios PEDET
- 2.5 millones de víctimas en territorios PDET
- En los municipios PDET habita el 24% de la población rural del país
- El 57% de la población rural del PDET es pobre dimensional
- Las zonas PDET corresponden al 36% del territorio nacional
- Del total de los parques naturales nacionales, el 45% corresponde a áreas que están en zonas PDET
- 170 municipios iniciaron la ruta de planeación participativa del PDET
- 9.400 veredas con procesos participativos culminados
- 33.500 iniciativas y proyectos identificados
- 1.300 procesos de rutas étnicas concertadas
- Más de 200.000 participantes en los diferentes momentos de la ruta PDET

En este contexto, el Departamento del Cauca ha sido, históricamente, uno de los más afectados por el conflicto en Colombia, por su población mayoritariamente indígena y la disputa por la tenencia y propiedad de la tierra, particularmente, la región del Norte del Cauca, conformada por trece municipios, concentra la mayor atención por la cantidad de personas que han sido víctimas de este extenso conflicto, razón por la cual participa del PEDET denominado "Alto Patía y Norte del Cauca" ("Agencia de Renovación del Territorio," 2020) que fue establecido en el punto 1 "Reforma Rural Integral" del acuerdo como un medio para priorizar la inversión en las zonas más necesitadas.

3. Cauca Territorio de Paz

El departamento del Cauca está situado en la zona sur-occidental de Colombia y hace parte de las regiones Andina, Pacífica y Amazónica. Como puede apreciase en la figura 3, limita al norte con el Departamento del Valle del Cauca, al oriente con los departamentos de Huila, Tolima y Caquetá, al sur con los departamentos de Putumayo y Nariño y al occidente con el Océano Pacífico, su capital es Popayán y está dividido administrativamente en 42 municipios ("Gobernación del Cauca," 2020), con una población de 1.426.938 habitantes, según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2020), de igual forma, hace parte de la denominada: REGIÓN PACÍFICO, conformada, además, por los departamentos de Nariño, Valle del Cauca y Chocó.

Figura 3. Ubicación Geográfica del Departamento del Cauca



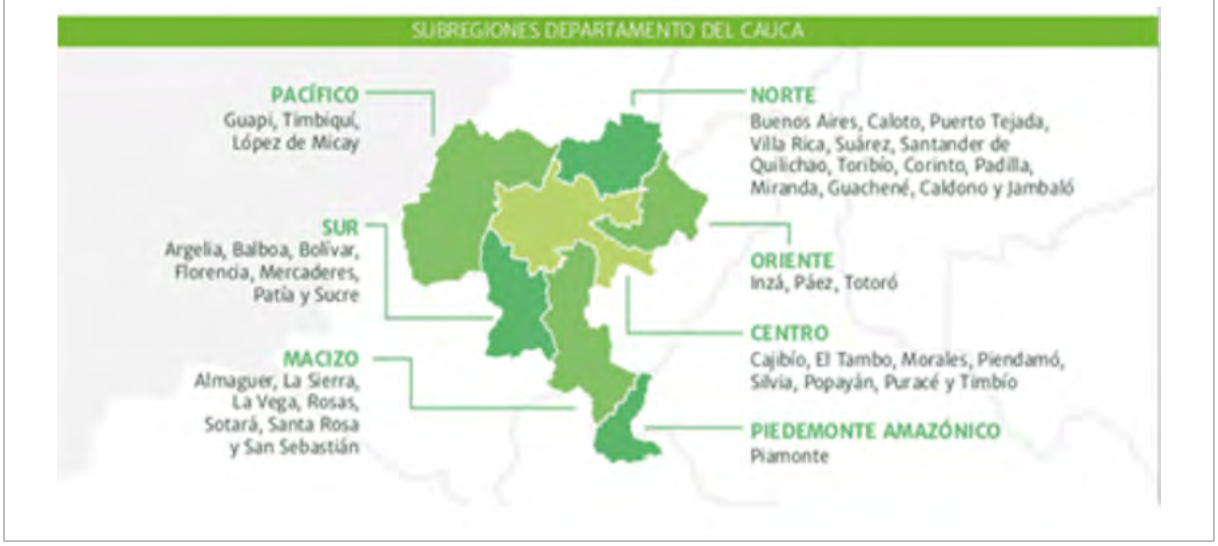
Fuente: Plan Departamental de Desarrollo 2016 – 2019.

El estado colombiano tiene una deuda histórica con este territorio que ha sido una de los más afectados por el conflicto armado, siendo su población mayoritariamente indígena, pero en la que también se identifica población afrodescendiente y población campesina, sus cordilleras han facilitado el asentamiento de los grupos armados y la lucha por la tenencia y la propiedad de la tierra ha sido su permanente aliciente. Los nacimientos de los principales ríos colombianos lo convierten en un territorio estratégico para el país, aun así, el abandono del estado ha sido permanente, la carencia, en la mayor parte del territorio, de los elementales servicios básicos de salud, vivienda, educación y bienestar social son evidentes.

En la Figura 4, se puede observar la ubicación geográfica de la región denominada Norte del Cauca, la cual concentra la mayor actividad empresarial, distribuida en siete zonas francas, constituidas a partir de los incentivos del estado colombiano para la ubicación de empresas en esta región, luego de un desastre natural en esta zona. La actividad industrial es mayor incluso a la de la capital, Popayán, lo que la convierte en un polo de desarrollo económico, atractivo por demás, debido a su cercanía a Cali, la capital del Departamento del Valle del Cauca y principal ciudad del suroccidente colombiano, ubicada a menos de dos horas de Buenaventura, principal puerto marítimo de Colombia en el pacífico y por donde ingresan aproximadamente el 60% de las mercancías al país.

Paradójicamente, la población del Norte del Cauca es mayoritariamente rural, con la agricultura como principal actividad económica y fuente de sustento para sus pobladores, pero el bajo nivel de tecnificación y por tanto de productividad, sumado a las deficientes carreteras, cuando las hay, limita la competitividad y el acceso a mayores mercados.

Figura 4. Ubicación Geográfica del Norte del Cauca



Fuente: Plan Departamental de Desarrollo 2016 – 2019.

La población de esta región del Norte del Cauca, conformada por trece municipios, según las proyecciones del censo 2005- 2020 es de 420.562 habitantes al año 2019, está distribuida como se ilustra en la tabla 1:

Tabla 1. Habitantes del Norte del Cauca

Municipio	Habitantes	Municipio	Habitantes
Buenos Aires	34.631	Padilla	7.686
Caldono	34.132	Puerto Tejada	46.166
Caloto	17.747	Santander de Quilichao	99.354
Corinto	33.489	Suárez	18.404
Guachené	19.933	Toribio	30.397
Jambaló	19.018	Villa Rica	16.966
Miranda	42.639	Total	420.562

Fuente: Población censo Dane, proyección 2005 – 2020.

La red de iniciativas para la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo territorial – Rinde, recuerda en su publicación "Diseños institucionales para la gestión territorial de la paz" que el ordenamiento del territorio y el uso del suelo y que prima el interés general sobre el particular y la distribución de beneficios, así lo establece la ley 388 de 1997 ("Ley 388 de 1997," 2020):

> "[L]os mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes; y garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres"

En este sentido, (Rinde, 2016) sugiere tener en cuenta que el centralismo no es adecuado para el impulso de desarrollo de políticas, es menester concertarlo con las entidades territoriales para lo cual se deben revisar las competencias, tanto del uno como del otro y, a su vez, dotar de herramientas efectivas a las autoridades territoriales para el manejo del posconflicto y ordenamiento territorial. Es así como, el territorio del Norte del Cauca debe empoderarse, conocer sus derechos, sus capacidades y deberes para con el posconflicto, articulando los diferentes actores sociales y liderando procesos de innovación, incorporando sus saberes y recursos, en todo caso, diversos y generosos, en procura de opciones de desarrollo a partir de actividades productivas de carácter asociativo que beneficien a la mayor cantidad de población posible y que consideren la integración de los desmovilizados como parte del proceso de reconciliación y avance social.

4. Desarrollo Desigual en la periferia

Según entrevistas realizadas a diferentes actores sociales, se evidencia la desigualdad existente en el Norte del Cauca, de hecho, no se dispone de información completa sobre la actividad económica de las empresas asentadas en la zona, ni de la actividad agrícola de la mayoría de la población, no existen observatorios en las universidades ni en otras entidades, pero es evidente que las grandes empresas son filiales de grandes compañías nacionales e incluso multinacionales, el personal operario es en su mayoría de la región y el personal directivo en su mayoría proviene de Cali y otras ciudades de Colombia.

Las vías secundarias no están en condiciones adecuadas y las vías terciarias, cuando las hay, están en muy mal estado, existen zonas de muy difícil acceso que se encuentran a varias horas de camino, a las que no se les ha invertido un solo peso y son las comunidades las encargadas de "abrir camino". Las comunidades indígenas se concentran en las actividades agrícolas de productos de la región como piña, café, cacao, gulupa, entre otras, pero que carecen de tecnificación y niveles de productividad que les permita ser más competitivos y acceder a mercados nacionales e internacionales, entre otras cosas, por la falta de cumplimiento de estándares y condiciones fito sanitarias adecuadas.

Es el Consejo Privado de Competitividad quien a través del índice de competitividad ("Consejo Privado de Competitividad," 2020), permite comparar las regiones, al menos en los temas que incluye su indicador Como se ilustra en la tabla 2, el Cauca ocupa el puesto 16 entre los 32 departamentos de Colombia, el puesto 22 en infraestructura, el 24 en instituciones, 13 en sostenibilidad ambiental y en general el puesto 22 en condiciones básicas, lo que representa un enorme camino por recorrer, un gran reto para

las administraciones locales, nacionales y la sociedad en general. Es clara la diferencia, ilustrada en la tabla 3, en el índice de competitividad con el departamento del Valle, que tiene a Cali como capital y, que se encuentra a tan solo a 45 minutos por vía terrestre, se evidencia un puesto 7 en condiciones básicas, 7 en infraestructura y 6 a nivel general. Tan solo en este indicador, se puede establecer la gran desigualdad existente en el desarrollo de las regiones periféricas, que aunque dotadas de grandes ventajas comparativas, no son valoradas y aprovechadas por el estado, limitando su intervención a los mínimos admisibles y dejando la tarea a los sectores empresariales y sectores sociales, que deben asumir con gran disciplina y constancia este importante reto, buscando fortalecer alianzas, desarrollar sinergias que luego logren jalonar políticas públicas de gran trascendencia y que permitan la transformación de la región.

Tabla 2. Índice de Competitividad del Cauca

	Puntaje	Posición	Tendencia	Brecha ⓘ
Resultado General	4.46	16		
Condiciones Básicas	4.65	22		
Instituciones	4.07	24		
Infraestructura	2.99	22		
Tamaño del Mercado	5.48	15		
Educación Básica y Médica	5.47	18		
Salud	4.97	18		
Sostenibilidad Ambiental	6.05	13		
Eficiencia	4.33	12		
Educación Superior y Capacitación	5.24	10		
Eficiencia de los Mercados	3.42	23		
Sofisticación y Innovación	4.33	10		
Sofisticación y Diversificación	7.03	6		
Innovación y Dinámica Empresarial	1.63	17		

Fuente: Consejo Privado de Competitividad.

Tabla 3. Índice de Competitividad del Valle

	Puntaje	Posición	Tendencia	Brecha ⓘ
Resultado General	5.86	6		
Condiciones Básicas	5.85	7		
Instituciones	5.96	9		
Infraestructura	4.93	7		
Tamaño del Mercado	8.25	3		
Educación Básica y Médica	4.97	22		
Salud	5.91	5		
Sostenibilidad Ambiental	6.69	8		
Eficiencia	5.69	7		
Educación Superior y Capacitación	6.14	8		
Eficiencia de los Mercados	5.24	8		
Sofisticación y Innovación	6.31	3		
Sofisticación y Diversificación	8.75	2		
Innovación y Dinámica Empresarial	3.88	5		

Fuente: Consejo Privado de Competitividad.

Por su ubicación geográfica, las riquezas naturales, las bellezas paisajísticas, la abundancia hídrica, la riqueza cultural y la sabiduría ancestral de los pueblos, el Norte del Cauca tiene un enorme potencial para ser un importante polo de desarrollo su cercanía a Cali, por el sur, a solo 45 minutos le facilita la integración regional, que de hecho, es una realidad, pues es significativa la cantidad de población que se moviliza a diario entre Cali y Santander de Quilichao, la principal ciudad del Norte del Cauca, es importante la movilización de estudiantes, trabajadores y comerciantes que dinamizan la economía de la región, pero que podría ser mayor, si se aúnan esfuerzos entre el sector empresarial, las administraciones locales y las comunidades, naturalmente con el liderazgo del estado en la inversión constante en la estrategia de desarrollar las regiones más afectadas por el conflicto armado, mediante inversiones orientadas por rutas como los PEDET.

Los nuevos gobernantes locales tienen la enorme responsabilidad de articularse y, generar proyectos de inversión de carácter regional, más que local, haciendo uso de las diversas fuentes de inversión como lo son las Regalías provenientes del sector minero energético, los recursos destinados para el posconflicto, a través del Fondo Colombia en Paz, que tiene como principal fuente de recursos administrados, los provenientes del Presupuesto General de la Nación, recursos de cooperación internacional, privados, públicos, etc., mediante encargo fiduciario.

La desigualdad, no solo es económica, o de oportunidades, también lo es en acceso a educación de calidad, lo que se evidencia en las pruebas académicas de estado, donde se

confirman las grandes diferencias entre estudiantes de la periferia o regiones principalmente rurales y los estudiantes de las ciudades principales o capitales de departamento. En el mismo sentido, se encuentra el acceso a la salud, hay carencia de adecuados centros y hospitales de salud en la región, el más importante y mejor dotado, de nivel tres, está en Cali, al igual que los centros de atención de las entidades promotoras de salud - EPS, lo que ya representa limitaciones para la población del Norte del Cauca, por los costos de desplazamiento.

Es, entonces, una gran oportunidad para el estado colombiano, la implementación de los acuerdos de la Habana, la inversión inteligente de recursos propios y de cooperación internacional mediante la articulación con el sector empresarial, las administraciones locales, las comunidades organizadas como cabildos, comunidades afro y demás actores, para así lograr una sinergia que traiga integración y desarrollo sostenible, a todo nivel, alineado naturalmente con los objetivos de desarrollo sostenible, el plan nacional de desarrollo, el plan departamental de desarrollo, los planes municipales de desarrollo y por supuesto la ejecución eficiente del Plan de Desarrollo con enfoque Territorial para el Alto Patía y Norte del Cauca.

5. Turismo Alternativo: opción de desarrollo sostenible

En consultas realizadas previamente, dentro del pilar de reactivación económica y producción agropecuaria del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial – PEDET, el turismo aparece como iniciativa importante, expresada por los propios habitantes, miembros de la comunidad. Es bien sabido que el turismo es una importante fuente de empleo y generador de ingresos para la región y por definición, según la Organización Mundial del Turismo, en su publicación Introducción al Turismo (WTO, 1998), "comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, negocio y otros".

La importancia para las naciones, radica en la capacidad de producir bienes económicos, a través del intercambio (Mercado Vargas & Palmerín Cerna, 2012), el turismo representa un gran potencial económico, la generación de empleos en regiones rurales y remotas, contribuye a la erradicación de la pobreza (Ruiz, 2008), así mismo, es un fenómeno de gran trascendencia, una actividad económica de difícil delimitación (Agüera, 2013), con actividades que presentan fluctuaciones cíclicas por los flujos turísticos de los principales países emisores y por las fluctuaciones de la economía locales (Cuadrado Roura & López Morales, 2011).

Al hablar de turismo alternativo hay que hablar de turismo sostenible, por lo que se debe tener en consideración, la integración de los aspectos de naturaleza, los aspectos económicos, entendiendo la sostenibilidad, como la capacidad de satisfacer la demanda actual asegurando el mantenimiento de la oferta en el tiempo (Diaz Coutiño, Reynold & Escárcega Castellanos, 2008), en esencia se trata de mejorar los estándares de vida de la comunidad local, satisfacer la demanda de un turismo diferente y conservar el entorno donde se lleva a cabo esta actividad.

Por otra parte, es importante considerar los impactos del turismo de masas sobre el medio ambiente, el uso descontrolado de los recursos naturales, lo que lleva a la aparición de nuevas formas de turismo, ecoturismo, turismo de aventura, etnoturismo, turismo cultural, entre otros, configurando nuevos productos turísticos y actividades turísticas en forma de turismo sostenible (Agüera, 2013). (Mowforth, 1993) propone la siguiente clasificación de la tabla 4:

Tabla 4. Clasificación de Turismo Alternativo				
Nivel 1	Alternativo			
Nivel 2	Ecológico	Cultural	Aventura	Especializado
Nivel 3	Natural Salvaje Safari Etc.	Antro-turismo Arqueológico Granjas Rural Etc.	Riesgo Safari Deportivo Salvaje Etc.	Académico Agrícola Científico Etc.

Fuente: Mowforth, 1993.

Es pertinente, identificar claramente las diferencias entre turismo de masas y turismo alternativo, (Weaver, 1991) citado por (Mowforth, 1993) describe las siguientes en la tabla 5:

Tabla 5. Diferencias entre Turismo de Masas y Turismo Alternativo		
Variable	Turismo de Masas	Turismo Alternativo
Modelo: Patrón espacial Escala Propiedad	Costero Alta densidad Gran escala integrado Extranjero Multinacional	Disperso baja densidad Pequeña escala Doméstico Local familiar pequeños negocios
Mercado: Volumen Origen Segmento Actividades Estacionalidad	Alto Mercado dominante Psico-céntrico Medio-céntrico Agua playa vida nocturna Verano	Bajo No hay mercado dominante Allocéntrico - mediocéntrico Naturaleza Cultura No hay estación dominante
Economía: Estatus Impacto	Dominio del sector turístico No retención de beneficios	Domino de sectores complementarios Retención de los beneficios

Fuente: (Weaver, 1991) citado por (Mowforth, 1993).

Es bien conocida la importancia del turismo en la generación de ingresos para las regiones, esto es evidente en el turismo de masas y particularmente en el turismo de sol y playa, que no es el caso del turismo alternativo, los ingresos no son de cercana magnitud, sin embargo, bien orientado, puede ser una importante fuente de generación de empleo, ingresos y bienestar a las comunidades que lo adopten como una actividad económica, explotando las particularidades y esencias de su región.

Siendo consecuente con las realidades del departamento del Cauca y lo establecido en el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" y la preocupación manifiesta, por la conservación del medio ambiente la protección de los territorios y la alineación con los objetivos de desarrollo sostenible, el turismo alternativo es una gran oportunidad para las comunidades del Cauca y en particular del Norte del Cauca por sus innumerables riquezas (mineras, hídricas, paisajísticas, culturales,

etnográficas, …), así mismo, la fuerte articulación de las líneas agrícolas con las empresas nacionales e internacionales presentes en las zonas francas establecidas en la región, podrían generar un importante polo de desarrollo regional que sirve de insumo para el turismo alternativo.

Según estas consideraciones, el turismo alternativo se convierte en una vía sostenible de desarrollo para articular el proceso de paz, atendiendo a varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS (fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, trabajo decente y crecimiento económico…) (Naciones Unidas, 2018). Por un lado, requiere bajos niveles de inversión, por las condiciones físicas y geográficas de la zona y su exuberante belleza natural en bosques, ríos y lagos e impacta favorablemente a las comunidades que pueden dar un uso alaterno a sus fincas, en las que, por ahora, solo hay producción de frutas y verduras pero que, también pueden convertirse en parte de rutas ecológicas y albergues para turistas, obteniendo a cambio un ingreso adicional, que contribuye a mejorar sus condiciones de vida. Por otro lado, el turismo alternativo, permite conjugar las oportunidades que brinda el posconflicto con las necesidades de la región, las fortalezas del territorio y su riqueza cultural.

Si bien existen limitaciones administrativas por una débil legislación, la seguridad ha mejorado y los proyectos de cooperación internacional se incrementan, pero no al ritmo adecuado, el tiempo establecido para la implementación, pactado en 15 años, está corriendo, ya van dos años y apenas están definiéndose los planes de acción. Los costos son gigantescos y los recursos escasos, por lo que los proyectos a financiar deben ser estratégicos para la región, deben privilegiarse aquellos que requieran menor inversión y brinden mayores beneficios a la comunidad, entre ellos, el turismo alternativo.

Siguiendo a (Álvarez Rodriguez, 2017) en su artículo sobre los retos a la gobernabilidad y la cultura de paz, en el que se plantea la necesidad de un desarrollo exitoso de la reincorporación de los desmovilizados a la vida productiva, con el concurso de la institucionalidad, la sociedad civil y el sector empresarial, es importante recordar la procedencia campesina de la mayoría de los antiguos combatientes y su intención de regresar a sus lugares de origen, junto con sus familias, además de la disposición a trabajar en sus lugares de ubicación actual, las zonas veredales y de concentración, es esta una oportunidad para articular, el turismo alternativo como una de sus iniciativas que pueden ser financiadas con recursos destinados al posconflicto.

Los desafíos están en la gobernanza (Blunt, 2016), por el lado de las comunidades, en el desarrollo de las capacidades de la población y la generación de iniciativas, mediante sistemas asociativos que permitan avanzar de manera segura y sostenible. Por el lado de la gobernabilidad (Aguilar, 2010)del estado colombiano y, en decidirse a gestionar firmemente la implementación del "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", reducir la polarización entre los partidarios del acuerdo y los no partidarios, que no ha permitido avanzar con eficacia; en establecer las políticas públicas necesarias para el fortalecimiento de las regiones y su desarrollo económico, social y ambiental, en apoyar iniciativas como el turismo alternativo. Por el lado de la comunidad internacional, el decidido apoyo en la cofinanciación de proyectos productivos de impacto social, la protección a los derechos humanos, el acompañamiento en la implementación del acuerdo.

6. Conclusiones

El proceso de paz en Colombia inicio con los diálogos en la Habana Cuba, se formalizó con la firma del "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", sin embargo, la consolidación dependerá de la implementación oportuna de estos acuerdos, en tanto que, no solo se trata de la desmovilización de los integrantes de las Farc, sino también, del desarrollo integral de las regiones, víctimas de la guerra y en condiciones de desatención del estado, es así como, el actual gobierno del presidente Iván Duque, tiene la responsabilidad histórica de agilizar la ejecución de los acuerdos, ante los riesgos inminentes de desestabilización, generados por fuerzas oscuras, que se aprovechan de la falta de gobernanza en las regiones.

El punto 1 de los acuerdos de la Habana es la Reforma Rural Integral que tiene como gran estrategia los planes de desarrollo con enfoque territorial (pedet), es clave para el posconflicto, la adecuada implementación de estos, con la activa participación de las regiones incorporando los entes territoriales como principales actores y ejecutores del desarrollo de su región y reduciendo el centralismo, en contra de la tradicional forma de hacer presencia del estado. La paz desde un escritorio en Bogotá no logrará consolidarse en los territorios.

El departamento del Cauca y en particular el Norte del Cauca, es una región periférica clave para el éxito en la implementación de los acuerdos de la Habana, su privilegiada posición geográfica, sus invaluables riquezas (ambientales, culturales, mineras…), la diversidad étnica y su potencial humano, pero también el ser uno de los territorios más golpeados por el conflicto armado, durante más de 50 años, le hacen merecedor a ser priorizado en los programas de inversión.

En Colombia, es evidente la diferencia en el desarrollo de las regiones periféricas, frente a las principales ciudades y departamentos, que por años han sido privilegiados por la inversión estatal y, en los que el sector productivo se ha centrado. El Norte del Cauca colinda con el Valle del Cauca y las diferencias en competitividad, entre otros aspectos, es significativa, sin embargo, el asentamiento de grandes compañías nacionales e internacionales, así como, las importantes inversiones que se esperan como parte de la implementación de los acuerdos de paz y el potencial agrícola e industrial de la región, la convierten en un polo de desarrollo muy atractivo para todo tipo de actividades.

El turismo alternativo, emerge como una opción de desarrollo sostenible, considerando las bajas inversiones que se requieren, las tradiciones de los habitantes, en lo referente a la protección del medio ambiente, la belleza y variedad de sus recursos naturales, entre otros muchos factores. Es quizás una fuente importante para tener victorias tempranas en el desarrollo de la región, contribuye a la generación de empleo y con esto a la obtención de ingresos, que permitan mejorar las condiciones de vida de las comunidades asociadas en esta oferta de servicios, en concordancia con varios de los objetivos de desarrollo sostenible – ODS (fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, trabajo decente y crecimiento económico…). Es una alternativa sostenible, en tanto que, trae desarrollo económico, desarrollo social y preserva el medio ambiente para que generaciones futuras puedan disfrutarlo.

Referencias bibliográficas

Agencia de Renovación del Territorio. (2020). Retrieved from https://www.renovacionterritorio.gov.co/

Agüera, F. O. (2013). El club de producto turístico como herramienta para el desarrollo socioeconómico en países subdesarrollados. *Contribuciones a La Economía*, (2013–06), 1–13. Retrieved from http://www.eumed.net/ce/2013/club-producto.zip

Aguilar, L. F. (2010). *GOBERNANZA: El nuevo proceso de gobernar*.

Álvarez Rodriguez, A. A. (2017). Acuerdos y construcción de paz en Colombia: retos a la gobernabilidad y la cultura de paz, *1213*(24), 13–45. https://doi.org/10.25100/prts.v

Amunorca. (2019). Asociación de Municipios del Norte del Cauca. Retrieved from http://amunorca.gov.co/

Blunt, P. (2016). Reconceptualising Governance, (January 1997).

CNE. (2020). Consejo Nacional Electoral. Retrieved from https://www.cne.gov.co/

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020). Retrieved from http://www.portalparalapaz.gov.co/

Consejo Privado de Competitividad. (2020). Retrieved from https://compite.com.co/

Cuadrado Roura, J. R., & López Morales, J. M. (2011). El turismo: un sector clave en la economía española. *Papeles de Economía Espñola*, *128*(January 2015), 2–20.

DANE. (2020). Departamento Nacional de Estadísticas. Retrieved from https://www.dane.gov.co/

Diaz Coutiño, Reynold & Escárcega Castellanos, S. (2008). *Desarrollo sustentable. Una oportunidad para la vida*. (McGraw HillIInteramericana Editores, Ed.) (1a ed.). México. Retrieved from www.FreeLibros.me

Duque, I. (2018). Paz con legalidad.

Estado Colombiano and Farc. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Farc. (2020). Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. Retrieved from https://partidofarc.com.co/farc/

Gobernación del Cauca. (2020). Retrieved from https://www.cauca.gov.co/Paginas/Default.aspx

Ley 388 de 1997. (2020). Retrieved from http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html

Mercado Vargas, H., & Palmerín Cerna, M. (2012). El Turismo Y Su Impacto En La Economía De México Y Del Estado De Michoacán. *TURyDES. Revista de Investigación En Turismo y Desarrollo Local*, *5*(13), 14 p. Retrieved from http://www.eumed.net/rev/turydes/12/mvpc.pdf

Mowforth, M. (1993). Eco-tourism: Terminology and definitions. *Research Report Series*, *1*.

Naciones Unidas. (2018). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. (Naciones Unidas, Ed.), *Publicación de las*

Naciones Unidas. Santiago de Chile. Retrieved from https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2020). Retrieved from http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/

Rinde. (2016). *Diseños institucionales para la gestión territorial de la paz*.

Ruiz, O. (2008). *TURISMO_factor_desarrollo_competitividad_Docto46*. (C. de E. S. y de O. Pública, Ed.).

UNDP. (2015). *UNDP_MDG_Report_2015*. (N. Unidas, Ed.). New York.

WTO. (1998). *Introduciòn al turismo.z*

Una mirada desde la evaluación participativa de proceso a medida y la construcción de territorios agroecológicos

Patricia Natividad Álvarez, Pablo Vidueira Mera (Universidad Politécnica de Madrid),
Ana Dorrego Carlón (Centro de Investigaciones en Zonas Áridas, CIZA)

Resumen:

Sistema de evaluación de proyectos, programas y políticas públicas en materia de desarrollo y cooperación internacional desde una perspectiva «formativa (Patton) de proceso (...) a medida (...) participativa» que contribuya a la construcción de territorios agroecológicos (FAO) como mirada multidimensional del desarrollo territorial sostenible. Al hablar de agroecología hacemos referencia a sus cuatro dimensiones: biofísica, cultural, política y socioeconómica. La evaluación se entiende como un proceso continuo a lo largo delcual se realizan juicios de valor que permiten extraer información sobre la ejecución de las actividades y acciones mientras se va desarrollando el proyecto/programa/política pública de cooperación internacional en el territorio, lo que permite realizar ajustes a medida que se van desarrollando las actividades, desde el seguimiento y la evaluación constante y cercana, a través de herramientas diseñadas a medida y con la participación activa a lo largo de todo el proceso de los/as participantes. Se está construyendo el sistema de evaluación para aplicar en el estudio de caso de la provincia de Imbabura de Ecuador.

Palabras clave: evaluación, agroecología, mecanismos de participación, desarrollo rural, cooperación internacional.

1. Introducción

El análisis del contexto y la trayectoria de la cooperación internacional al desarrollo en Ecuador llevan a analizar el posicionamiento y la afectación de la cooperación en las dinámicas internacionales, aunque con mayor énfasis en las dinámicas regionales y nacionales.

Si bien, Ecuador ha sido un gran receptor de ayuda al desarrollo, la evaluación del impacto de esta se ha dilucidado entre los diversos mecanismos aplicados y desarrollados por las agencias oficiales al desarrollo, organizaciones multilaterales, ONGDs y programas de estado, lo que dificulta contar con una mirada integral sobre el impacto que las acciones desarrolladas han tenido en los territorios priorizados. De esta lectura, surge la preocupación por desarrollar una construcción y/o proceso autónomo en el que se integre a las comunidades participantes, las cuales, puedan plantear el desarrollo comunitario al que aspiran. Para realizar este acercamiento, la agroecología, desde sus cuatro dimensiones, proporciona un marco de discusión y análisis para definir y caracterizar ese desarrollo desde sus propios términos de sostenibilidad y sustentabilidad, de modo que, se permita la medición en el territorio de los avances.

1.1. Antecedentes de la Cooperación Internacional y los niveles de participación

Para abordar el tema de la evaluación de proyectos/programas de las diferentes instituciones involucradas en el desarrollo y la cooperación internacional, se destaca que la concepción del modelo de desarrollo se centra en la importancia y la colaboración de los diferentes actores que participan en el ciclo del proyecto/programa, siendo un giro en la cooperación internacional al desarrollo desde la Declaración de París (2005).

Este cambio de enfoque admite la recuperación de los/as participantes como agentes de cambio y actores principales de los procesos, lo que supone retomar el modelo participativo, y un giro en la rendición de cuentas de los proyectos/programas, así como, el hecho de asumir la corresponsabilidad de los diferentes actores; sin embargo, a su vez, este enfoque debe estar adaptado, a las diferentes realidades en las que se desarrollan los proyectos/programas, sin que ello suponga un impedimento para su puesta en marcha, por lo que las herramientas del modelo, diseñadas para que sean manejadas por cada actor, deben estar adaptadas a las realidades educacionales de estos, lo que implica trabajar también con metodologías participativas y educación para adultos[1] para no restringir su participación.

En cuanto a la lectura del territorio, una vez superadas las perspectivas del desarrollo local y rural manejadas desde la década de los noventa y a inicios del 2000, se propone partir de un análisis del contexto agroecológico, considerando que se basa en la práctica, ciencia y movimiento social (Wezel 2013). La incorporación de las cuatro dimensiones de la agroecología (Méndez 2013) suponen un análisis de forma individual y de las interrelaciones entre la parte bio-física, cultural, política y socioeconómica de los contextos.

Aunque en un inicio los y las investigadores/as del área más biológica, hayan sido los impulsores de la agroecología, la "discusión de la integración de esta con un enfoque ciencias sociales" (Méndez y Gliessman, 2002) ha sido arduamente discutido y posicionado desde esta misma perspectiva, entendiendo que es necesario comprender el contexto, las relaciones sociales, implicaciones en las comunidades y mercados, impactos en los espacios de venta local y en las políticas públicas que se pueden impulsar desde este análisis, para contar con una perspectiva integral. Se identifican factores claves de la agroecología a incorporar en los planteamientos de los proyectos/programas que pueden determinar el éxito o impacto de los mismos.

La definición del enfoque agroecológico a utilizarse, parte del análisis de las diferencias entre las diversas propuestas y los conceptos contenidos en cada uno de ellos, suponiendo un primer análisis de cara a construir un marco de conceptual propio sobre la agroecología que recoja las características del territorio donde se desarrolla el estudio de caso, para poder definir un modelo a medida, en el que cada componente sume en el análisis.

Por parte de las agencias oficiales de cooperación al desarrollo, cada una de ellas ha venido desarrollando modelos de evaluación hechos ad hoc, para poder responder a las prioridades que cada país se ha fijado en el marco de sus necesidades en el ámbito del desarrollo y la cooperación internacional, sobre todo, después de la Declaración de París sobre la eficacia

1 Estas metodologías tienen su base en Paulo Freire y en las diferentes escuelas de campo, como las desarrolladas por el MST (Movemento Sem Terra) de Brasil; así como, desde la Investigación Acción Participativa.

de la ayuda (2005)[2], y retomada en la reunión de Accra (2008), "en la que se acordaron tomar medidas decisivas para reformar el modo en que se da y se gasta la ayuda, basada en las metas de desarrollo establecidas en la Declaración de París".

Estos dos espacios supusieron una nueva mirada al enfoque del desarrollo de la cooperación internacional y los participantes en la misma, situando a cuatro grupos de actores o partes interesadas en el centro del proceso: gobierno, sociedad civil, sector privado o con fines de lucro, y donantes y sus aliados para la implementación internacional.

1.2. Desarrollo y cooperación internacional en América Latina

Como mencionan Tezanos y Martínez (2010), desde la creación, en 1960, del Comité de Ayuda al Desarrollo, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los países de América Latina y El Caribe (ALC) han recibido un desembolso neto de ayuda oficial al desarrollo de algo más de 304 mil millones de dólares, lo que equivale a un exiguo 0.48% del PIB generado conjuntamente por estas economías en ese mismo periodo[3]. En un análisis más profundo se podría argumentar que en los años 70 el porcentaje ascendía a un 12.7%, mientras que a inicios del siglo XXI se enmarca en un 8%, lo que supone un descenso de casi 5 puntos. Este descenso se enmarca en el cambio de paradigma y lineamientos en el marco del desarrollo y la cooperación internacional, como se planteó en las reuniones de alto nivel de París y Accra, en las que se marcaron las tendencias de la nueva agenda internacional. La concentración de ayuda se dirigió hacia países de renta baja, abandonando el apoyo a países de renta media, que estaban proliferando en la región de América Latina y el Caribe (ALC).

Según Sanahuja (2010) en 1996 los países donantes, agrupados en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), reformularon los objetivos adoptados en las reuniones temáticas de alto nivel introduciendo, como novedad a resaltar, metas cuantitativas con sus correspondientes indicadores de progreso, y el horizonte temporal del año 2015 para su consecución, como período para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio asumidos a nivel internacional en el marco de las Naciones Unidas, y firmados a nivel nacional por los países integrantes.

Esta novedad marca un hito significativo en el modo de planificar, implementar y medir los programas y proyectos, ya que surgen desde un enfoque cuantitativo, y con este mismo se debe reportar su alcance, lo que determina el desarrollo de las herramientas para medirlos, y los responsables a nivel nacional, tanto desde el ámbito centralizado, como descentralizado, para el levantamiento de información, registro y envío de los datos a las Naciones Unidas, en respuesta a los compromisos asumidos por cada uno de los países de las cifras a alcanzar en los ODM.

En el marco del CAD, tras tres décadas de trabajo (1961 – 1991), se comienza a cuestionar la eficacia de la ayuda, por lo que se elabora el Manual de la Ayuda al Desarrollo: Principios

2 Tras décadas de cooperación, en un contexto de crisis económica internacional, se replanteó el modelo de cooperación internacional que se venía implementando y que había sido acusado de poco equilibrado, por algunos países. Por ello, la Declaración de París se centró en los principios de: apropiación, alineación, armonización, resultados y mutua responsabilidad, con la finalidad de desarrollar relaciones de cooperación más equilibradas.

3 América Latina y El Caribe: Ayuda Oficial al Desarrollo en el punto de inflexión del milenio, Sergio Tezanos Vázquez* y Aitor Martínez de la Cueva Astigarraga**

del CAD para una ayuda eficaz (CAD, 1995). Tras décadas de trabajo e implementación de programas y proyectos, las dudas sobre la forma en la que venían trabajando comienzan a plantearse en las reuniones de alto nivel de los países donantes y de las organizaciones internacionales. No es casual que en este contexto surja el acuerdo internacional en el año 2000 de marcar los "Objetivos 2015"; se esperaba otorgar una legitimidad renovada a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), objeto de crecientes dudas respecto a su eficacia y de críticas formuladas tanto desde posiciones neoliberales, como desde los críticos a la globalización. Ese esfuerzo de legitimación parecía oportuno. Por distintas razones, a mediados de los noventa, en el contexto previamente comentado, el compromiso de los gobiernos donantes había descendido hasta el punto de que en 1997 la llamada "fatiga de la ayuda" dio lugar a las cifras relativas de AOD más bajas de su historia (Sanahuja, 2010).

A su vez es interesante la incorporación del "ODM 8" que propone fomentar una alianza mundial para el desarrollo, a través de seis metas[4] que propician la cooperación con los ámbitos privados y el incremento de la relación entre diferentes sectores a nivel nacional.

La caída en la ayuda de los donantes durante los últimos años del siglo XX, se revirtió a principios del nuevo milenio a través del compromiso para alcanzar los ODM. A inicios de los años 2000, los países de la región ALC recibían apoyo de 22 países donantes de la Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), los cuales según Tezanos y Martínez (2010) aportaban casi el 75% de la AOD, siendo: Estados Unidos, España, Alemania, Japón, Canadá, Holanda, Francia y Suecia) y tres organismos multilaterales, como la Comisión Europea, Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La asistencia oficial neta para el desarrollo (AOD) provista por los países miembro del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) aumentó un 66% entre los años 2000 y 2014. La asistencia oficial para el desarrollo total de países miembros del CAD representó 0,29% de su ingreso nacional bruto (INB) en 2014. Los cinco principales países donantes según el volumen fueron Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia y Japón[5].

En el cambiante contexto de la cooperación internacional al desarrollo y ante el compromiso de donantes y países receptores de la ayuda para alcanzar los ODM de cara al 2015, los montos se elevaron. En el planteamiento de los ODM la responsabilidad recaía en los estados, ya que eran estos los que firmaban a nivel nacional los indicadores a alcanzar para cada objetivo y sus metas; por lo que la sociedad civil queda relegada a un segundo plano. A lo largo de la implementación de los ODM y los proyectos/programas para alcanzarlos, surgen corrientes de opinión discordantes como se plantea en las reuniones de alto nivel de París (2005) y Accra (2008). En la Declaración de París[6] "se acordaron tomar medidas

4 https://www.un.org/es/millenniumgoals/global.shtml

5 Informe de los ODM 2015 https://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

6 Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf principio sobre la eficacia contenido en la Declaración de París: Reconocemos que es realizable y necesario aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo, pasando por todas las formas de la ayuda. En el momento de determinar las formas más eficaces para suministrar la ayuda, nos guiaremos por las estrategias y prioridades de desarrollo establecidas por los países socios. Individual y colectivamente, elegiremos y diseñaremos las formas adecuadas y complementarias tendentes a potenciar lo más posible su eficacia combinada.

decisivas para reformar el modo en que se da y se gasta la ayuda, basada en las metas de desarrollo establecidas (…)".

Estos dos espacios supusieron una nueva mirada al enfoque del desarrollo de la cooperación internacional y los participantes en la misma, situando a cuatro grupos de actores o partes interesadas en el centro del proceso: gobierno, sociedad civil, sector privado o con fines de lucro, y donantes y sus aliados para la implementación internacional. A medida que los estados iban trabajando en pro de los objetivos marcados, desde los espacios no estatales, se presionaba para que los otros actores y participantes en el desarrollo y la cooperación internacional tuviesen un espacio.

Este cambio de mirada otorgó nuevas responsabilidades a los actores participantes en el desarrollo, la implementación y evaluación de las políticas, programas y proyectos de ayuda exterior para lograr un mayor impacto con estas acciones. En la misma Declaración[7] se destaca la necesidad de desarrollar una asociación genuina, en la que los países en desarrollo estuviesen claramente a cargo de sus propios procesos de desarrollo; y se acordó que existiera una responsabilidad mutua[8] entre los participantes respecto del logro de resultados de desarrollo concretos.

En base a la información preparatoria para la reunión de Accra, en la que se levantó información sobre la ejecución de los ODM y acuerdos de París, destacaron que:

- Una gran cantidad de países en desarrollo habían mejorado su gestión de los fondos públicos.
- Los donantes, a su vez, estaban haciendo más eficiente su coordinación a nivel nacional.
- Aunque, el ritmo de progreso era demasiado lento.
- Sin mayores reformas y una acción más rápida, no se esperaba que se cumpliese con los compromisos y metas para 2010 en relación con la mejora de la calidad de la ayuda.

Retomando el concepto de mutua responsabilidad, en la Declaración se establece como compromiso de los países socios (conjuntamente a):

- Reforzar el papel del parlamento en las estrategias de desarrollo nacional y/o los presupuestos.
- Fomentar enfoques participativos involucrando sistemáticamente a un amplio abanico de actores del desarrollo en el momento de formular y evaluar el progreso en la implementación de las estrategias de desarrollo nacional.

7 Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf

8 Indicadores de progreso a medir a escala nacional con participación internacional: Mutua responsabilidad – Número de países socios que evalúan sus progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda incluyendo aquellos mencionados en esta Declaración. Declaración de París (2005).

El contexto en el que se desarrolló la mayor inversión de cara a alcanzar una mejora de las condiciones de los países, se ha dado hasta el momento bajo el contexto de los ODM; sin embargo, es interesante el surgimiento de críticas sobre la implementación de los programas y proyectos, así como el levantamiento de información de los mismos, tanto desde los diferentes colectivos participantes en los países, fuera del gobierno nacional; así como desde algunos donantes, por el manejo que se estaba realizando de los mismos; por lo que se incorporan los temas de la mutua responsabilidad e incorporación de nuevos actores al marco del desarrollo y la cooperación internacional, quedando plasmados en las declaraciones de las reuniones de alto nivel de ese período (París, Accra y Busán[9] (2011)). Destacar que el primer punto de la Declaración de Busán para la "Cooperación Eficaz al Desarrollo" establece: 1. Nosotros, jefes de Estado, ministros y representantes de países desarrollados y en desarrollo, jefes de organismos multilaterales y bilaterales, representantes de distintos tipos de organizaciones públicas, de sociedad civil, privadas, parlamentarias, locales y regionales, (…) reconocemos que nos une una nueva alianza, más amplia e incluyente que nunca, basada en principios compartidos, metas comunes y compromisos diferenciales, con miras a un desarrollo internacional eficaz.

Como se puede apreciar, participan y se recoge a actores diferentes a los estados y la cooperación internacional, no presentes en las previas.

En el recorrido por estos años de cooperación internacional se puede considerar la evolución hacia la medición de resultados, con énfasis en las mediciones cuantitativas y la apertura al final del proceso hacia la incorporación de diferentes actores.

2. Incorporación de actores al desarrollo y cooperación internacional desde lo local

La incorporación de los diversos actores al diseño, implementación y evaluación de los programas y proyectos supone asumir el conocimiento tangible e intangible de los espacios en los que se van a desarrollar estas acciones; para entender este factor, a la suma de los temas tradicionales del desarrollo y la cooperación internacional, se añade la necesidad de entender y considerar su capital social de cada territorio, partiendo del respeto y reconociendo el devenir de cada pueblo y los conocimientos que ellos manejan.

Neira, Lacalle-Calderán y Portela (2016) realizaron un análisis de las principales definiciones manejadas desde la academia e instituciones vinculadas al desarrollo y la cooperación internacional. Para el trabajo actual vamos a tomar la definición de la CEPAL (2002): El capital social es el conjunto de normas, instituciones y organizaciones de una sociedad.

Para medir el capital social, Oorschot y Arts (2005) señalan que hay un consenso cada vez mayor acerca de la posibilidad de agrupar los indicadores empíricos del capital social en tres dimensiones generales basadas en las definiciones anteriores: confianza social, redes sociales y normas sociales, los cuales permiten el levantamiento de información, así como el análisis de estos factores en relación con las metas asumidas en el marco de las intervenciones en territorio. Estas definiciones se plantean en el modelo de evaluación, desde el posicionamiento al mismo nivel de los/as participantes, planteado en el diagrama 1.

9 Declaración de Busán https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf

En el marco de la política pública, para intervenir en una comunidad, se debería contar con la autorización de las autoridades pertinentes a diferentes niveles, no solo desde el punto de vista político-administrativo, sino considerar el grado de involucramiento que van a tener en las diferentes fases del proceso, así como su responsabilidad una vez que haya finalizado su implementación. En el lado opuesto a este grupo de actores, se encuentra la población que forma parte de este proceso, los que deberían haber participado en la identificación de las necesidades de dicho territorio, así como en la definición de las iniciativas a desarrollar para mejorar la situación inicial.

Entre ambos, se identifica una amalgama de actores, que van desde los donantes para esas actividades, hasta las organizaciones socias que las van a desarrollar o a apoyar en su ejecución.

La relación de los actores previamente citados, el nivel de responsabilidad y de posicionamiento en la mesa de diálogo para determinar las actividades son las cartas que se barajan dependiendo la estrategia de intervención y la modalidad de participación (mayor o menor) bajo la perspectiva de implementación a desarrollarse; que dependerá de los lineamientos del donante, así como de la madurez de la estructura del receptor de la ayuda.

En el momento en que se establece un convenio de colaboración, cada una de las partes sume unas tareas específicas, convirtiéndose en co-responsables de los resultados obtenidos en las acciones desarrolladas en sus territorios; involucrándolos desde el momento previo a la implementación, generando una sinergia y la necesidad de una participación activa, que se plasme también en el seguimiento, tanto de las actividades, como de los resultados, lo que nos lleva a la idea expresada en el diagrama 1; en el que se plasman los actores participantes, sus diferentes niveles de acceso a información relevante, e incluso a la posibilidad de girar sus posiciones, priorizando en cada momento a cada actor en un papel preponderante, en base a las necesidades; este reposicionamiento en cada etapa del proceso, genera nuevas oportunidades de participación a cada uno de los actores.

En los planteamientos teóricos definidos por las instituciones de desarrollo y cooperación internacional, para realizar las mediciones de los impactos de las acciones de las políticas, programas y proyectos, ni siquiera después de Accra, se plantea un papel tan activo de los diferentes actores.

Por ello, se elabora una primera aproximación, a una redistribución representativa de los roles de los diferentes actores a lo largo del proceso, con lo cual se estaría redistribuyendo de igual modo la responsabilidad sobre las acciones y la necesidad de medir el impacto o los cambios generados. Como se ha mencionado previamente, en el siguiente diagrama, se enumeran los principales actores involucrados, así como el manejo de información principal que cada uno desde su espacio maneja, que, a su vez, se interrelaciona.

3. Cuestionando la evaluación vinculada a los modelos de desarrollo manejados desde las organizaciones multilaterales

El acercamiento al levantamiento de información y a la evaluación no empapa las diferentes capas de las estructuras político-administrativas territoriales, limitando la participación y pronunciamiento de algunos sectores o participantes.

Comenzando el análisis desde el ámbito global, para descender hacia lo local, la Agenda 2030[10], se articula a través de, 17 objetivos, 169 metas y 229 indicadores, los cuales habitualmente son medidos a través de reportes técnicos, sin participación de los actores en territorio, por lo que se están reportando datos, desde una mirada concreta, eliminando la pluralidad y perdiendo información, desde un sistema de información que podría partir desde lo local (base de la implementación) hacia lo global (mediciones nacionales de los indicadores).

Por parte de las agencias oficiales de cooperación al desarrollo, cada una de ellas ha venido desarrollando modelos hechos ad hoc, para poder responder a las prioridades que cada país se ha fijado en el marco de sus necesidades en el ámbito del desarrollo y la cooperación internacional, sobre todo, después de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005)[11], y retomada en la reunión de Accra (2008), "en la que se acordaron tomar medidas decisivas para reformar el modo en que se da y se gasta la ayuda, basada en las metas de desarrollo establecidas en la Declaración de París".

En los manuales de evaluación de la CEPAL se presentan los criterios de eficiencia y eficacia, como los pilares de los modelos de la administración pública, partiendo siempre de una evaluación por resultados, por lo que las evaluaciones se dirigirán a la medición de los efectos de las intervenciones.

Mientras que USAID utiliza marcos de resultados para medir el impacto de los proyectos, la parte cuantitativa es muy importante es sus reportes y forma de medir, dejando en un segundo plano lo cualitativo.

JICA dedica más esfuerzos a la evaluación de los proyectos, a través de la evaluación ex -ante, intermedia, final y ex-post. Los criterios para una buena evaluación son utilidad, justicia y neutralidad, credibilidad y participación de los países socios. En sus lineamientos definen que "cuando se adopta la responsabilidad completa de dichos criterios se obtiene una evaluación más calificada". Los criterios para una buena evaluación son la pertinencia, eficiencia, efectividad impacto y sustentabilidad.

La Comisión Europea ha desarrollado y formalizado su metodología de evaluación de la ayuda exterior dando prioridad a los resultados e impactos.

No hay una definición unificada de las formas de aproximarse a la evaluación del impacto de los proyectos en las comunidades de intervención, aunque muchas se desarrollen en el mismo territorio. Los criterios vienen impuestos desde fuera, y los responsables del área de desarrollo y cooperación internacional de las estructuras locales y/o nacionales no cuentan

10 La Agenda 2030, en palabras de Alicia Bárcenas (CEPAL): "La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados Miembros que la suscribieron y será la guía de referencia para el trabajo de la institución en pos de esta visión durante los próximos 15 años."

11 Tras décadas de cooperación, en un contexto de crisis económica internacional, se replanteó el modelo de cooperación internacional que se venía implementando y que había sido acusado de poco equilibrado, por algunos países. Por ello, la Declaración de París se centró en los principios de: apropiación, alineación, armonización, resultados y mutua responsabilidad, con la finalidad de desarrollar relaciones de cooperación más equilibradas.

con procesos propios que puedan armonizar el análisis de los impactos desde el territorio y a través de los cuales realizar su propio seguimiento y medición.

En el marco de la política pública, para intervenir en una comunidad, se debería contar con la autorización de las autoridades pertinentes, no solo desde el punto de vista político-administrativo. Ya que, se convierten en co-responsables de los resultados obtenidos en las acciones desarrolladas en sus territorios; involucrándolos desde el momento previo a la implementación, generando una sinergia y la necesidad de una participación activa, que se plasme también en el seguimiento, tanto de las actividades, como de los resultados, lo que nos lleva a la idea expresada en el diagrama 1, como se ha comentado con anterioridad; en el que se plasman los actores participantes, sus diferentes niveles de acceso a información relevante, e incluso a la posibilidad de girar sus posiciones, priorizando en cada momento a cada actor en un papel preponderante, en base a las necesidades; este reposicionamiento en cada etapa del proceso, le genera nuevas oportunidades de participación a cada uno de los actores.

En los planteamientos teóricos definidos por las instituciones de desarrollo y cooperación internacional, para realizar las mediciones de los impactos de las acciones de las políticas, programas y proyectos, ni siquiera después de Accra, se plantea un papel tan activo de los diferentes actores.

3.1. Acercamiento a la evaluación formativa de proceso a medida

El modelo de evaluación propuesto es la suma de diversas teorías que propician un modelo cercano a los y las participantes, manejado en base a las necesidades de los equipos técnicos y que permite realizar ajustes a lo largo de toda la implementación del proyecto. La construcción de esta propuesta de evaluación parte de conceptos clave probados en el seguimiento y evaluación de programas y proyectos, que llevan a propiciar una acumulación de teorías y perspectivas que definen la propuesta de una evaluación formativa participativa de proceso a medida.

El acercamiento a la evaluación formativa se basa en la propuesta de Patton (2013) desde su planteamiento de que la evaluación del desarrollo parte de un proceso continuo innovativo o de evolución adaptativa. Si bien las herramientas deben ser adaptadas a los entornos y contextos, lo que destaca Patton, es la necesidad de acompañar la ejecución de los proyectos y programas, para levantar información continua a lo largo del proceso que permita tomar decisiones mientras se está ejecutando, sin dejar hasta el final un proceso evaluativo, que pueda arrojar información sobre las fortalezas y debilidades del proceso, cuando ya no se puedan aplicar al mismo.

La evaluación desde el empoderamiento de los actores que plantea Fetterman (1994), surge de la necesidad no solo de abrir los espacios de participación a los y las participantes, sino de la necesidad de dejar capacidades instaladas en los propios participantes. La construcción de capacidades en materia de evaluación ofrece la oportunidad a los y las participantes para identificar sus propias fortalezas, conocer los procesos de cerca, y aplicarlos a todas las acciones que desarrollen; la perspectiva es amplia e integral, se deja un aprendizaje en las comunidades que no se ajusta a un programa definido, sino que supone una forma de trabajo que impacte en la forma de entender la realidad y la aplicación de acciones que vienen de fuera.

Entender cómo funciona el proceso de vinculación bajo el modelo implementado y qué efectos genera a través del análisis de varios puntos de este proceso, como los juicios de valor, a lo largo del proceso de ejecución de las actividades, es el enfoque propuesto por Scriven (2013) para identificar que la evaluación acompaña todo el recorrido del proyecto, sin limitarlo a momentos concretos.

Para Creswell (2003), la eficiencia metodológica se consigue especialmente con los diseños de carácter secuencial, métodos mixtos o multi-métodos, se propone realizar el ajuste de las herramientas adaptada a cada proceso. Cada uno de los indicadores de impacto están basados en: metodologías, preguntas y criterios comunes.

4. La descentralización de la cooperación internacional: estudio de caso – Ecuador

La Resolución N°0001-CNC-2011 del Ecuador define su plan de trabajo para el año 2011; donde, establece que la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional es una de las competencias a ser transferida en el primer semestre del 2011 a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, quedando dibujado el mapa de actores con competencia a nivel nacional con la integración de los diferentes actores: SENPLADES[12], CONGOPE[13] y GAD[14].

En octubre de 2011 se transfirió la competencia de la cooperación internacional a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), subdivididos en los siguientes niveles: parroquial, local, provincial y nacional. La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, nace como Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) mediante el Decreto Ejecutivo N. 699, del 30 de octubre de 2007. Fue creada para la implementación de las estrategias generales de cooperación internacional, las políticas y reglamentos de gestión, el desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional., quién asesoraba a los GAD. A su vez el Consejo Nacional de Competencias (CNC) establecía que "esta competencia debe ser comprendida como la capacidad de los GAD para gestionar la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica de la cooperación internacional, para el cumplimiento de sus competencias propias y articulación a los objetivos nacionales y planes de desarrollo local, y bajo los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia" (CNC, 2012).

La Asociación de Municipios de Ecuador (AME), institución pública, plantea en el último informe de análisis de las capacidades locales para el desarrollo de la cooperación internacional en el territorio desde las capacidades y competencias locales, que el "proceso de descentralización" de las competencias hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales supuso un desafío, por lo que "desarrollaron estrategias para la eliminación de disparidades en el territorio" con el propósito de que la "descentralización supusiera un impulso para el desarrollo".

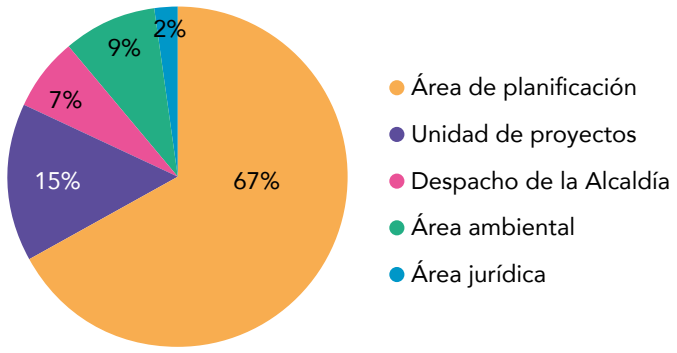
12 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
13 Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales Del Ecuador.
14 Gobiernos Autónomos Descentralizados, de acuerdo a la estratificación administrativa planteada en la Constitución de 2008: nacional, provincial, municipal y parroquial, principalmente.

En la Constitución de 2008 se plantea la transferencia obligatoria a los municipios de 14 competencias exclusivas, entre las que está la cooperación internacional. Para poder realizar la transferencia se elaboró el marco normativo con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2010, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del 2010 y la Resolución 0009 del Consejo Nacional de Competencias del 2011.

Del 2014 al 2016 la Asociación de Municipalidades de Ecuador (AME)[15] levantó información en coordinación con los gobiernos municipales sobre su capacidad operativa, denominado "mapeo de Cooperación y demanda de Cooperación Internacional", lo que les permite tener una mirada sobre el manejo que desde los gobiernos descentralizados están teniendo de la cooperación internacional.

A su vez, en el año 2016 se puso en marcha el Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) para 221 municipios, sin embargo, es significativo que tan sólo 109 de esos municipios respondieron a la solicitud de información para alimentar el sistema. Entre los principales resultados obtenidos desde el primer intento de sistematizar la información referida a la cooperación internacional, a través de dicho sistema, destacar que el 58% de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales crearon un área específica para la gestión de la competencia de cooperación internacional, mientras que el 42% restante gestiona la competencia a través de otras dependencias de la Municipalidad.

Gráfico 1. Áreas desde las que gestionan la cooperación internacional los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales



Fuente: AME 2016. Elaboración: autoras/es.

De todos los municipios (109) que subieron la información al Sistema Nacional de Información y Monitoreo (SNIM), el 42% de Municipalidades ha delegado a servidores/as públicos/as para el ejercicio de la competencia como una responsabilidad adicional a las funciones y actividades propias de su cargo, es decir, el tiempo y experticia del talento humano responsable no son dedicadas en su totalidad a la gestión de la competencia de cooperación internacional.

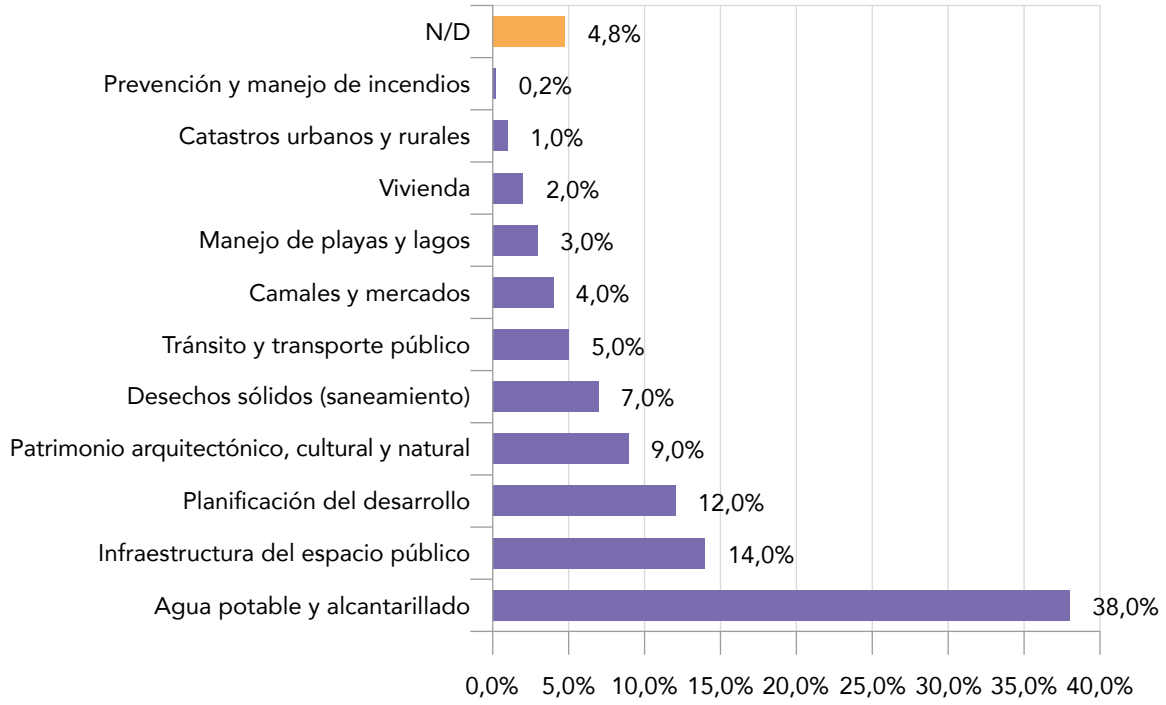
15 AME – 2016: "Informe de la Dirección de Cooperación sobre la gestión descentralizada de la cooperación internacional; Diagnóstico de la capacidad operativa, demanda de cooperación y mapeo de actores. Levantamiento de información a través del Sistema Nacional de Información Municipal 2016, Quito, Ecuador.

Si bien las competencias para manejar la cooperación han sido delegadas a los municipios, el 20% de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM) han definido políticas institucionales para la gestión de la competencia, mientras que el 70% (76 municipalidades) no cuentan con una política institucional. En esta misma línea, el 48% de los GADM han establecido lineamientos para la gestión de la cooperación internacional insertos en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), el 42% no posee directrices y el 10% de los GADM no entregó información al respecto al sistema de información creado. El hecho de que relacionen el territorio con los proyectos, indica la tendencia de los mismos hacia el desarrollo de infraestructura. Si bien, el marco normativo se ajusta a las políticas locales como se ha comentado, tan solo el 33% de las Municipalidades cuentan con herramientas (ordenanza, resolución, otras) para este fin, por lo cual, se puede evidenciar que el porcentaje de GADM que disponen de mecanismos para el control del cumplimiento de la normativa local, siendo su competencia, es bajo; en tal sentido, se determina que el 80% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales no cuentan con mecanismos de control del cumplimiento de la normativa.

Destacar que el 51% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales no dispone de una planificación para la gestión de la cooperación internacional y que el 38% (41 GADM) ha elaborado una planificación, por lo que cuando las organizaciones de desarrollo y/o cooperación internacional ingresan o toman contacto con el territorio y sus instituciones regentes, no se disponen de lineamientos clave, o de una priorización de temáticas a abordar o desde las cuales contribuir desde la cooperación internacional al desarrollo de forma específica y ordenada. El 65% de los municipios no mantienen un registro de los proyectos gestionados en el territorio con recursos provenientes de la cooperación internacional, mientras que el 38% si realiza un registro de dichos proyectos.

Respecto a los espacios de articulación generados por los GADM de forma directa, el 27% realizan acercamientos con organismos de cooperación internacional, el 24% con otro nivel de gobierno nacional y el 20% corresponde a espacios generados con cooperantes nacionales. La articulación con la academia asciende al 14%, así como, un 8% con entidades de la sociedad civil. A su vez, los entes gubernamentales son consultados para realizar acercamientos, siendo la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas la más elevada con un 38% de asesorías solicitadas en la parte técnica, el 21% lo solicitan a los organismos cooperantes internacionales, el 16% obtiene asesoría de otro GAD y el 12% acude a la anteriormente denominada Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), el 9% a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el 5% indicó que solicita asesoría a otras instancias no especificadas.

Gráfico 2. Proyectos de los GAD Municipales implementados con fondos de cooperación internacional



Fuente: AME 2016. Elaboración: autoras/es.

Es destacable que el 61% de los proyectos reportados, corresponden a la cooperación financiera no reembolsable, el 29% a asistencia técnica y el 10% a la cooperación financiera reembolsable; el monto que se recibe reembolsable es muy bajo; la lectura de estas cifras, arrojan que al menos el 40% de los GAD Municipales del país gestionan la cooperación no reembolsable y asistencia técnica.

Tabla 1. Porcentajes de proyectos ejecutados por monto económico en los GADM

Valores de los aportes económicos	Porcentaje
5.000 a 305.000 dólares	36%
306.000 a 605.000 dólares	13%
606.000 a 905.000 dólares	7%
906.000 a 1.205.000 dólares	9%
1.206.000 a 2.105.000 dólares	5%
2.106.000 dólares y más	24%
Otros montos no confirmados	6%

Fuente: AME 2016. Elaboración: autoras/es.

Destacar la información positiva que muestran que el 73% de los municipios cuentan con estudios para desarrollar los proyectos planificados, aunque el 25% no los tienen; lo que supone un nivel de organización y planificación elevado, y con ello, se podría asegurar una mayor eficacia en su ejecución.

Tabla 2. Información de proyectos ejecutados desde los GADM entre 2011 y 2016 por área de prioridad	
Áreas de atención desde los proyectos	Porcentaje
Componente Socio-Cultural	31%
Componente Asentamiento Humano	23%
Componente Biofísico	20%
Componente Económico	17%
Componente Movilidad	9%

Fuente: AME 2016. Elaboración: autoras/es.

Destacar que los municipios están solicitando fondos a la cooperación internacional para abordar los temas del componente socio cultural en mayor grado que otras áreas, lo que puede responder a la bajo cobertura de estos temas desde presupuestos propios.

4.1. Instrumentos institucionales de evaluación – caso Ecuador

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) desarrolló guías para el seguimiento y la planificación a nivel nacional y territorial, considerando como básico el desarrollo y el establecimiento de los lineamientos y directrices de carácter estratégico y táctico, para los procesos de seguimiento y evaluación a los resultados de la implementación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y sus instrumentos complementarios y articulados con los actores del territorio[16].

En el artículo 5 de dicho documento, revisan el tema de la evaluación, la cual está propuesta como "la valoración objetiva de los efectos de las intervenciones o políticas públicas enmarcadas en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial sobre la base de su situación actual, de la cual se desprenden juicios críticos sobre el diseño, ejecución u operación de sus estrategias e intervenciones; con la finalidad de identificar nudos críticos y establecer planes de acción". La propuesta parte de la valoración de los efectos, para desde ese punto, identificar las brechas y poder avanzar en el trabajo, sin embargo, no se hace referencia al período de medición. Concretamente, en la estrategia de seguimiento y evaluación[17] se detalla que: "Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán una estrategia que les permita verificar la implementación, avance y resultados de su planificación, a fin de identificar las causas y consecuencias del incumplimiento de las metas o la demora en el cronograma de ejecución de las intervenciones".

16 Lineamientos para la planificación y el desarrollo territorial, SENPLADES 2010.

17 Capítulo III Del proceso de Seguimiento y Evaluación Art. 16.- Estrategia de Seguimiento y Evaluación.

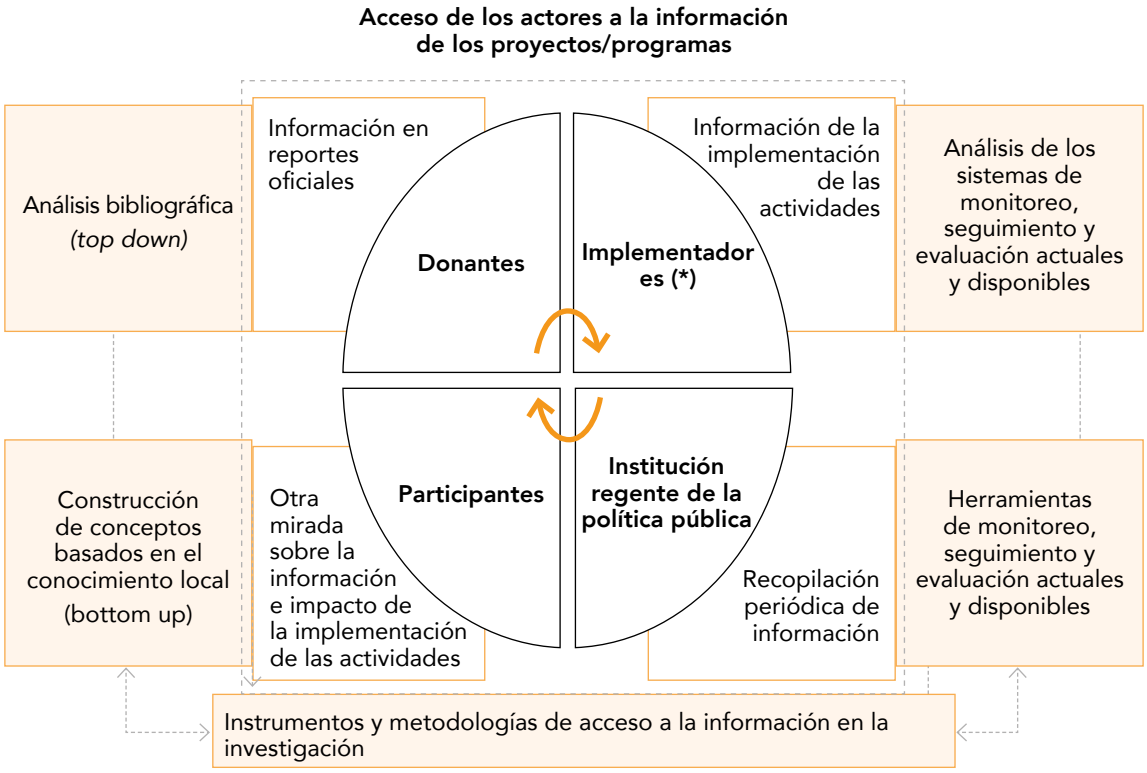
5. El desarrollo de un modelo de evaluación adaptado a las necesidades del territorio

El interés en trabajar, poner en marcha y probar la evaluación participativa de proceso a medida propuesta, busca profundizar en una metodología de evaluación que pueda empoderar a los/as diferentes participantes de los proyectos y programas, así como hacerlos/as corresponsables de los procesos; y profundizar en los datos que se obtienen a lo largo de todo el proceso (desde el diseño hasta la post-evaluación), para entender los impactos o cambios a nivel de hogar, comunitario y/o asociativo, que permitan analizar los impactos y las implicaciones de estos; incluyendo en el análisis del contexto y resultados los elementos de la agroecología, definidos previamente.

Entrando en el marco de la agroecología, FAO, como agencia del Sistema de Naciones Unidas y con un mandato complementario al del PMA (Programa Mundial de Alimentos), plantea los 10 elementos de la agroecología como: diversidad, creación conjunta e intercambio de conocimientos, sinergias, eficiencia, reciclaje, eficiencia, valores humanos y sociales, cultura y tradiciones alimentarias, gobernanza responsable, y economía circular y solidaria. Estos elementos responden al funcionamiento y forma de relacionarse y de construir las relaciones sociales de las comunidades y sociedades, por ello el interés de incorporar estos principios para responder a la respuesta del desarrollo comunitario sostenible y sustentable; así como, para incorporarlos a la herramienta participativa multi-actor propuesta en el diagrama 1. FAO estructura los elementos en torno a 3 categorías: las características comunes de los sistemas agroecológicos, las prácticas básicas y los criterios de innovación; los aspectos contextuales y el entorno favorable. La sinergia de estas tres categorías, definen la dinámica interna y entendimiento de sus elementos.

Por ello, se plantea una primera aproximación, a una redistribución representativa de los roles de los diferentes actores a lo largo del proceso, con lo cual se estaría redistribuyendo de igual modo la responsabilidad sobre las acciones y la necesidad de medir el impacto o los cambios generados. Como se ha mencionado previamente en varias ocasiones, en el siguiente diagrama 1, se enumeran los principales actores involucrados, así como el manejo de información principal que cada uno desde su espacio maneja, y que, a su vez, se interrelacionan.

Diagrama 1. Cuadrante de actores participantes en la evaluación integral

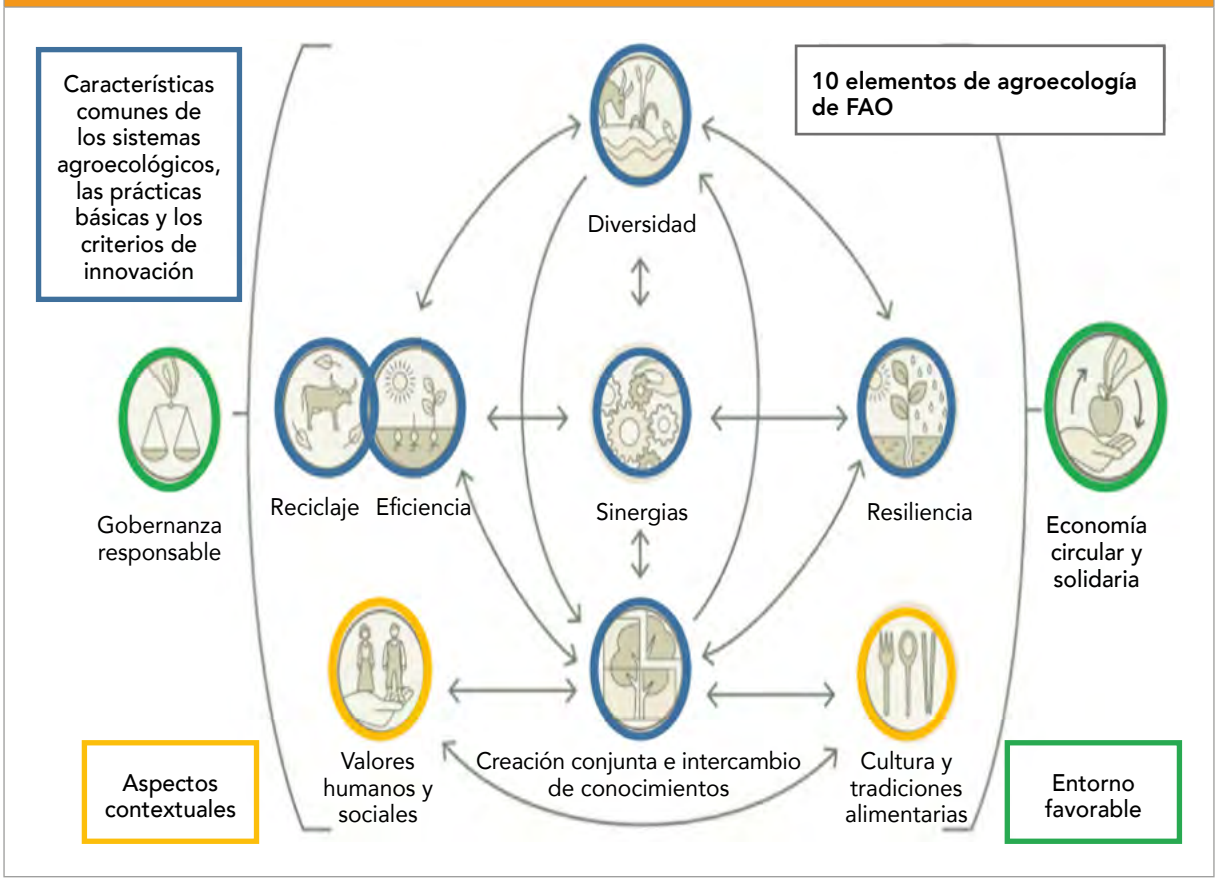


Fuente y elaboración: autoras/es.

(*) Implementadores entendidos como ONGDs, agencias institucionales, organizaciones de la sociedad civil o ministerios que implementan de forma directa programas, proyectos o políticas públicas en el territorio.

Una de las características definitorias de este diagrama, es que los cuadrantes centrales pueden girar dependiendo de la importancia o la necesidad de información específica en cada momento, lo que apoya la complementariedad de la información, y a su vez, incorpora una mirada integradora, ya que se le da la posibilidad a cada actor del proceso o participante, a plasmar su experiencia concreta a través de la información que maneja en cada momento del proceso.

Diagrama 2. Elementos de la agroecología de FAO diferenciados en sus 3 categorías



Fuente y elaboración principal: FAO. Categorización de los elementos: autoras/es.

Este análisis en profundidad, a través de los elementos de la agroecología supondrían la posibilidad de extrapolar los factores determinantes de los cambios en las sociedades y comunidades, con lo que se dispondría de información para trabajar a medio y largo plazo para sostener los procesos generados, al entender no sólo las relaciones entre los elementos, sino las necesidades de considerarlos en las intervenciones.

6. Análisis de los cambios socioeconómicos en el marco de la agroecología

La implementación de proyectos de desarrollo en territorio se mide a través de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas a lo largo de la ejecución del proyecto/programa/política pública, así como, en su evaluación global; sin embargo, no se suele realizar un seguimiento a medio y largo plazo, para identificar el impacto de las intervenciones en las comunidades de referencia, por lo que es difícil medir también los cambios socioeconómicos y su sostenibilidad.

Partiendo de que hay una estructura u organización responsable de esta área de trabajo (como es el monitoreo y la evaluación) en las instituciones, la salida del territorio de las organizaciones implementadoras de proyectos/programas, supondría que estas instituciones en territorio o a

nivel nacional deban asumir su responsabilidad en el seguimiento de todo lo generado desde los proyectos/programas, para a medio y largo plazo medir el impacto y los cambios que han tenido las comunidades intervenidas; sin embargo, al no contar con una herramienta que permita subir la información de seguimiento, (ni controlar la temporalidad del seguimiento) las acciones se quedan en una simple implementación de actividades concretas medidas a la vez que se implementan, desaprovechando la oportunidad de aprender de los procesos desarrollados, medir los cambios en las comunidades y permitir replicar las exitosas en otras áreas.

La mirada desde la que se realice tanto para medir, como para analizar inicialmente los contextos de intervención, determinará la estrategia bajo la cual se diseñen los siguientes proyectos/programas e incluso las políticas públicas de intervención territorial; por lo que se plantea la necesidad de realizar un análisis integral previo del contexto de las comunidades o zonas de intervención desde la perspectiva agroecológica (integrando las cuatro dimensiones planteadas), ya que tanto desde FAO, Gliessman, Altieri y el CIDSE, el planteamiento que se realiza de la agroecología, parte del análisis de los contextos, respetando el funcionamiento autónomo y el empoderamiento de las poblaciones, así como la relación con las instituciones; todo ello plantea insumos para un mayor éxito de la propuestas a desarrollarse.

7. Conclusiones

Ecuador no cuenta actualmente con equipos técnicos ni departamentos en los niveles descentralizados para diseñar, planificar, implementar y evaluar a medio y largo plazo las acciones de desarrollo y cooperación internacional implementadas en sus territorios, ni su sostenibilidad.

El nivel central y los niveles descentralizados tienen falencias en su comunicación y gestión conjunta.

Las instituciones responsables de la política pública en el marco del desarrollo y la cooperación internacional no tienen presencia en territorio, ni una coordinación eficiente para el manejo de los recursos y atención a la población afectada.

El desarrollo rural carece de la perspectiva agroecológica, aunque en la Constitución se recogen principios de respeto a la naturaleza y al desarrollo sostenible de los territorios.

Se identifica una carencia técnica en cuanto a la disponibilidad y acceso a herramientas de medición participativas con la presencia de todos los actores que tienen algún rol en la implementación de los proyectos/programas como donantes, receptores, regentes de la política pública o participantes. Por ello, falta de medición de los impactos de las acciones desarrolladas, de generación de lecciones aprendidas y capacidad de réplica.

Uso poco eficiente de los recursos de la cooperación internacional desde los niveles descentralizados con un manejo compartido de la responsabilidad en la implementación.

Por todo ello, surge la necesidad de seguir investigando en el desarrollo de la herramienta de monitoreo y evaluación participativa a medio y largo plazo desde una perspectiva agroecológica.

Nota: Patricia, Natividad Álvarez es becaria de CLACSO – Fundación McKnight (febrero 2019 – agosto 2020).

Referencias bibliográficas

Altieri, M. (2010), Agroecología: principios y estrategias para diseñar una agricultura que conserva recursos naturales y asegura la soberanía alimentaria, Universidad de California, Berkeley.

AME – 2016: "Informe de la Dirección de Cooperación sobre la gestión descentralizada de la cooperación internacional; Diagnóstico de la capacidad operativa, demanda de cooperación y mapeo de actores. Levantamiento de información a través del Sistema Nacional de Información Municipal 2016, Quito, Ecuador.

CAD-OCDE (2010) Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo.

CIDEAL, Gómez, M. y Sainz, H. (2013) El Ciclo del Proyecto de Cooperación al Desarrollo, el marco lógico en programas y proyectos: de la identificación a la evaluación. Madrid, España.

CISDE (2018) Los Principios de la Agroecología: hacia sistemas alimentarios justos, resilientes y sostenibles, Bruselas, Bélgica.

Comisión Europea (2006), Metodología de evaluación de la ayuda exterior de la Comisión Europea, Bruselas, Bélgica.

CONGOPE – Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, Quito, Ecuador http://www.congope.gob.ec/

COOTAD – Código Orgánico de Ordenación Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Quito, Ecuador.

FAO, Los 10 elementos de la agroecología, guía para la transisión hacia sistemas alimentarios y agrícolas sostenibles, http://www.fao.org/3/i9037es/I9037ES.pdf y http://www.fao.org/agroecology/knowledge/10-elements/es/

Gliessman y Méndez, (2007) Agroecología: promoviendo una transición hacia la sostenibilidad, Asociación Española de Ecología Terrestre.

Gliessman, S. R.; Rosado-May, F. J.; Guadarrama Zugasti, C.; Jedlicka, J.; Méndez, V. E.; Cohen, R.; Trujillo, L.; Bacon, C.; Cohn, A.; Jaffe, R. Agroecología: promoviendo una transición hacia la sostenibilidad Ecosistemas, vol. XVI, núm. 1, 2007, p. 0 Asociación Española de Ecología Terrestre Alicante, España http://www.revistaecosistemas.net/articulo.asp?Id=459

González de Molina, M., Cuadernos SEAE, Introducción a la agroecología, 2011, Sevilla, España.

JICA (2004), Lineamientos de la JICA para la Evaluación de Proyectos ~ Métodos Prácticos para la Evaluación de Proyectos, Oficina de Evaluación y Seguimiento Post Proyecto, Oficina de Evaluación, Departamento de Planeación y Coordinación Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

MEASURE Evaluation University of North Carolina at Chapel Hill, Nina Frankel Anastasia Gage, (Revisado Dec 2015), Fundamentos de monitoreo y evaluación, para USAID,), Chapel Hill North Carolina, USA.

Méndez, E. y Gliessman, S. (2002) Foro: Un enfoque interdisciplinario para la investigación en agroecología y desarrollo rural en el trópico latinoamericano, Manejo Integrado de Plagas y Agroecología, Costa Rica.

Méndez, E.; Bacon, C.; Cohen, R.; (2013), La agroecología como un enfoque transdisciplinar, participativo y orientado a la acción. Agroecología 8 (2) : 9-18, 2013.

Monje (2013) Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana La gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador, documento de proyecto, ILPES – CEPAL, Primeras Jornadas de Planificación Económica y Social 2013.

Navarro, H., ILPES Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2005), Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza, Área de Proyectos y programación de inversiones, Santiago de Chile, Chile.

Neira, I.; La-Calle, M.; Portela, M. (2016), Revista CEPAL 119, Asistencia Oficial para el Desarrollo, capital social y crecimiento en América Latina.

ONU:

___ Declaración de París (2005), https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf

___ Declaración de Accra (2008), https://www.globalhealthlearning.org/sites/default/files/ES003-Liderazgo-gestio%CC%81n%20del%20proceso%20de%20cambio.pdf

___ Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe sobre los ODM (2014), http://www.un.org/es/development/desa/millennium-development-goals.html

___ Objetivos de Desarrollo Sostenibles (2015), https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/

___ Agenda 2030 (2015), Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Labor de la Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible

Países Bajos y World Bank (2006), La evaluación de Impacto y el Ciclo de Proyecto, Luxemburgo, Países Bajos.

Rocha, I. (2014), Measuring and managing 'state fragility': the production of statistics by the World Bank, Timor-Leste and the g7+, Londres, Reino Unido.

Sanahuja, ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo, Profesor de Relaciones Internacionales. Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Manuela Mesa Peinado (Coord.) Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales Anuario 2007-2008, Centro de Educación e Investigación para la paz, Fundación Cultura de Paz, Editorial Icaria.

SETECI – Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (2007), La articulación territorial nacional: un camino para consolidar la cooperación en la Región, Quito, Ecuador. https://cooperacionecuador.files.wordpress.com/2014/01/la-articulacic3b3n-territorial-nacional-un-camino-para-consolidar-la-cooperacic3b3n-en-la-regic3b3n-seteci.pdf

Tezanos y Martínez, Revista Problemas de Desarrollo 162 (41), julio-septiembre 2010, "América Latina y el Caribe: Ayuda Ooficial al Desarrollo, en el punto de inflexión del Milenio.

Wezel, A.; Casagrande, M.; Celette, F.; Vian, J.; Ferrer, A.; Peigné, J.; (2013) Agroecological practices for sustainable agriculture. A review. Agron. Sustain. Dev. (2014) 34:1–20.

La disputa entre soberanías y el Estado (autonomía y centralización) en la construcción y práctica de la soberanía alimentaria para el desarrollo rural en el Ecuador

The dispute between sovereignties and the State (autonomy and centralization) in the construction and practice of food sovereignty for rural development in Ecuador

Ana Valeria Recalde Vela, Xavier Alejandro León Vega
(Universidad Andina Simón Bolívar)

Resumen:

La soberanía alimentaria (SA) se impulsa como una alternativa al paradigma hegemónico de desarrollo rural y la alimentación basado en el sistema agroalimentario corporativo. En Latinoamérica varios estados (Ecuador y Bolivia principalmente) han adoptado la SA como principio normativo para la transformación social y sistémica sobre todo en el ámbito rural. Sin embargo, existe una tensión inherente donde el Estado-nación adopta la SA tendiendo a centralizar el significado y la práctica de la misma, mientras que desde los movimientos sociales se demanda una redefinición del concepto de soberanía interna del Estado-nación, al cuestionar la soberanía unitaria y a la descentralización y pluralidad de significados y prácticas.

El caso del Ecuador demuestra que, a pesar de haberse creado mecanismos para la descentralización y participación ciudadana con la Constitución de Montecristi (2008), las nuevas formas de organización administrativa no necesariamente han permitido resolver los conflictos entre centralización y autonomía para lograr una «reterritorialización» real en el marco de la implementación de la SA. La soberanía interna del Estado se disputa en algunos espacios, como la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA) y en los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), desde donde la sociedad civil y movimientos sociales pueden proponer políticas agroalimentarias. Sin embargo, las políticas agroalimentarias del Gobierno central, como la Gran Minga Agropecuaria, están guiadas exclusivamente en servicio de la agroindustria y por lo tanto compiten con iniciativas para la agroecología y la agricultura campesina e indígena.

Este artículo pretende resolver las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo se han configurado distintas formas de ejercer y negociar las soberanías?, ¿cómo han competido estas diferentes propuestas en la construcción de políticas agroalimentarias dentro del Estado? El propósito es contribuir con una reflexión sobre cómo avanzar hacia propuestas de desarrollo rural y sistemas agroalimentarios formuladas desde los territorios a través de la soberanía alimentaria.

Palabras clave: soberanía alimentaria, Ecuador, Estado-nación, política agroalimentaria, descentralización.

Abstract:

Food Sovereignty (FS) is promoted as an alternative to the hegemonic paradigm for rural development and food, based on the corporate food system. Some Latin-American States

(mainly Ecuador and Bolivia) have adopted FS as a normative principle for social and systemic transformation especially for the rural sector. However, there is inherent tension where the nation-state adopts FS, having to centralize its practice and meaning. Whereas, FS understood from social movements' perspectives, requires a redefinition of the concept of internal sovereignty of the Nation-State, as it questions singular or unitary sovereignty, and demands descentralization and plurality of meanings and practices.

The case of Ecuador shows that, despite having created mechanisms for descentralization and citizen participation with the Monstecristi Constitution (2008), the new forms of administrative organization have not necessarily resolved conflicts that exist between centralization and autonomy to achieve a "re-territorialization" within the framework of implementing FS. Internal State sovereignty is disputed in certain spaces such as the Plurinational and Interecultural Conference for Food Sovereignty (COPISA) and Descentralized Autonomous Governments (GAD), from where civil society and social movements may propose agri-food policies. However, agrifood policies from the central government such as Gran Minga Agropecuaria are guided exclusively in the service of agribusiness, and therefore compete with agroecological initiatives and peasant and indigenous agriculture.

This article attempts to resolve the question ¿how have distinct forms of exercising and negotiating sovereignties emerged, and how do these proposals compete in the construction of agrifood policies within the State? The purpose is to reflect upon how to advance towards rural development proposals and agrifood models for food sovereignty articulated directly from the territories.

Keywords: food sovereignty, Ecuador, nation-state, agri-food policy, descentralization.

Introducción

El concepto de Soberanía Alimentaria (SA) surge como paradigma de respuesta y resistencia a las consecuencias de la globalización neoliberal sobre la alimentación y la agricultura. La SA fue acuñada con el fin de que se reconocieran diversas dimensiones incluyendo la política, social ambiental, y poder económico inherentes al debate sobre la alimentación y la agricultura. Lleva consigo una agenda para el cambio y la transformación social (Desmarais y Wittman, 2013). Para muchos grupos altermundistas, la SA constituye la oportunidad de generar un modelo alternativo al sistema capitalista a través de la agricultura y la alimentación.

Desde un principio, el concepto de SA estuvo vinculado a movimientos sociales campesinos (que se articulaban tanto a escala local como a nivel global), contraponiéndolo al concepto de seguridad alimentaria que preconizaban varios organismos internacionales (Edelman, 2014; Patel, 2009). Estos movimientos exigían garantizar los derechos de productores y consumidores sobre la producción y el acceso al alimento, como respuesta a las políticas neoliberales que marginalizaban a los pequeños productores en base a la seguridad alimentaria y la capacidad de los mercados internacionales de satisfacer la demanda alimentaria (Trauger, 2014, p. 1132).

Inicialmente, la SA fue planteada por estos movimientos campesinos como los derechos de los Estados-naciones a decidir sus propias políticas alimentarias, a protegerse del "dumping" y las condiciones inequitativas para el comercio en la agricultura establecidas

por la Organización Mundial del Comercio (Trauger, 2014, p. 1136; Iles y Montenegro de Wit, 2015, p. 843; McMichael, 2014, p. 937). Sin embargo, pronto se detectaron limitaciones en otorgar el rol protagónico a los Estados y en el 2002 se amplió la definición de la SA para incluir a individuos, comunidades y pueblos como sujetos (Windfuhr y Jonsén, 2005, p. 12; Edelman, 2014, p. 967). Finalmente, en el 2007 se eliminó por completo al Estado como sujeto (Edelman, 2014, p. 967) que se consideren mecanismos para transferir soberanía o autonomía a niveles menos centralizados donde se aterriza la construcción material de la SA. Al ser un concepto y práctica plural con interpretaciones y gestiones localizadas, la SA tiende a descentralizar. Mientras que el Estado-nación y la soberanía que este plantea, tiende a centralizar la toma de decisiones. La evolución del Estado-nación ecuatoriano ha generado nuevas formas de organización administrativa que han permitido resolver en cierta medida los conflictos entre centralización y autonomía, aunque no siempre de manera satisfactoria.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) es un mecanismo de descentralización para el ejercicio de la plurinacionalidad e interculturalidad; y la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA) es un órgano de participación ciudadana para la construcción de políticas agroalimentarias. Este artículo analiza estos dos espacios, donde se negocian soberanías a distintas escalas, en contraposición con políticas agroalimentarias de carácter nacional como la Gran Minga Agropecuaria. Se observan serias limitaciones en la práctica de devolución de poderes del Estado, quien restringe el desarrollo de espacios donde puede haber un ejercicio soberano y plural para la creación de políticas agroalimentarias.

La soberanía no es "un objeto sino un proceso vivo, que destaca la construcción concientizada y mantiene relaciones entre personas, instituciones, tecnologías, ecosistemas y paisajes a través de varias escalas" (Iles & Montenegro de Wit, 2015, p. 482). Esta investigación argumenta que, por un lado, la visión estatal de la SA sigue relegada a las exigencias de los mercados globales y representa una cooptación discursiva del concepto al haberse fracturado de la visión que proponían los movimientos campesinos en el 2008, sobre todo en la creación e implementación de políticas agroalimentarias nacionales. Pero, por otro lado, existen espacios que se insertan dentro y fuera del Estado, donde germinaron acciones institucionales y materiales para avanzar distintas formas de ejercer y construir la SA desde la pluralidad, y a través de miradas locales y divergentes a la visión homogeneizadora y centralizadora del Estado.

Se busca contribuir primero en la discusión sobre SA y Estado. Segundo, se busca entender la pluralidad de planteamientos o contrapropuestas de lo que significa la SA, que surgen a partir del mismo proceso dentro del Estado. Para esto, nos proponemos partir de la siguiente pregunta:

> ¿Cómo se han configurado distintas soberanías, en qué nivel de gobernanza y cuáles son las distintas formas de ejercer y negociar estas soberanías dentro del Estado durante del proceso de construcción de políticas agroalimentarias?

1. Metodología

Esta investigación utiliza métodos mixtos, cualitativos y cuantitativos. En primer lugar, se llevó a cabo un proceso de revisión de la literatura pertinente sobre la SA, con el propósito de establecer un proceso inductivo y deductivo, esta información fue complementada mediante

entrevistas personales. La entrevista personal, como método cualitativo se llevó a cabo con dos informantes clave provenientes de movimientos campesinos y de consumidores urbanos. El primer informante es conferencista de la COPISA y la segunda informante pertenece a varias organizaciones de la sociedad civil involucradas en procesos de construcción de políticas agroalimentarias por la SA a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) de la COOTAD. Finalmente, se empleó un análisis de información estadística sobre la realidad agropecuaria ecuatoriana con una mirada particular hacia la principal política nacional, la Gran Minga Agropecuaria. Con toda esta información se analizó los datos en base a la pregunta de investigación que se propuso en el presente artículo, la cual esta detallada en la siguiente sección.

2. Soberanías en el Estado Descentralizado y Plurinacional

El Ecuador es probablemente en la actualidad el país en el que más se ha avanzado en materia de SA en el ámbito constitucional y normativo. En su momento este reconocimiento significó una gran victoria para las organizaciones campesinas y movimientos sociales que abanderaban esta lucha, al ser ellos quienes llevaron la SA al Estado en un momento coyuntural (McKay et al., 2014, p. 1176; León, 2018). A partir de este hito, el Estado ecuatoriano habría de iniciar una transición hacia un sistema agroalimentario alternativo, con base en los principios de la SA en lo político y la agroecología en lo productivo, empezando por la creación de un nuevo régimen alimentario a través de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (LORSA). La LORSA es una ley relativamente corta y redactada de manera muy general. Consta de 35 artículos que pretenden dar los lineamientos necesarios y ofrecen el marco legal para la ejecución de políticas públicas guiadas hacia la implementación de la SA y con miras a la creación de otro sistema agroalimentario.

Sin embargo, la alianza entre sociedad civil y Estado para la construcción el Régimen de la Soberanía Alimentaria (Artículo 281 de la Constitución) se fragmentó al poco tiempo. De hecho, la LORSA fue aprobada meses más tarde de lo establecido y con mucha dificultad dada la falta de consenso en la Asamblea. Como Giunta (2014, p. 1202) argumenta, existieron graves restricciones en la institucionalización, e implementación al "chocar con la estructura de poder del sistema agroalimentario". Giunta (2014) reflexiona sobre la tensión entre una revolución (o sea transición en el régimen alimentario) y la mera reforma, concluyendo que cinco años después de la Constitución, el proceso de cambio que existió en las instituciones públicas no tuvieron congruencia con los mandatos constitucionales. McKay et al. (2014) argumentaron que la SA en Ecuador no fue parte de un esfuerzo para otorgar más poderes a nivel local, sino un proyecto de consolidación del Estado, que se logró al simplificar la pluralidad de visiones sobre la SA utilizando políticas estandarizadas y homogeneizadoras.

Los movimientos sociales manifiestan que más que una revolución o reforma ha existido una cooptación del discurso de la SA, que inicialmente se movilizó para motivar apoyo popular (Entrevista personal con Diana Cabascango agosto del 2019). Similar al concepto del Buen Vivir, que al ser cooptado por el Estado conllevó una "hibridación" y perdió "su fuerza radical" (Walsh, 2010, p. 19); la SA también tiene sus orígenes en pueblos campesinos e indígenas. Y de igual manera, los gobiernos de turno procuraron adaptar el concepto de SA debido a que cuando se planteó como derecho Constitucional, ya existía la estructura de poder de la agroindustria, institucionalizada dentro del Estado (Giunta, 2014). Por lo tanto, para acomodar la SA como proyecto Estatal, ocurre un tipo de hibridación constante. Por

ejemplo, en la pugna por incidir en la creación de las leyes de Aguas (2014), Tierras (2016), Semillas (2017), y en políticas agroalimentarias que se promueven bajo el discurso de la SA, pero usualmente le favorecen a la agroindustria.

Este proceso de "hibridación" en los últimos diez años, ha erosionado la fuerza de la SA establecida por la Constitución, pero también ha debilitado a los movimientos sociales que la impulsaban, muchos quienes, al intentar adaptarse a las políticas de gobierno, se dividieron. Por ejemplo, el liderazgo de la FENOCIN se alejó de otras organizaciones campesinas e indígenas (León, 2018), frente al modelo agroecológico que los movimientos por la SA defienden de manera consensuada.[1] Esta disputa sobre el modelo agrícola continúa hasta el día de hoy dentro del ministerio de agricultura entre la secretaría de agricultura familiar campesina e indígena (demanda de la FENOCIN) contra otros movimientos sociales representados en la COPISA que impulsa la agroecología (Barreno 2019, entrevista personal).

Schiavoni (2015, p. 466) argumenta que en la época neoliberal cuando los Estados relegaban su soberanía la sociedad civil los obligó a "redefinir sus términos de interacción", y hoy en día la pregunta de las soberanías es aún más relevante mediante el proceso de adopción de la SA por los Estados. En el Ecuador, después de la desilusión de la "década perdida" los movimientos sociales campesinos e indígenas se encuentran debilitados y el gobierno de turno tiende hacia la neoliberalización.

El cambio del poder ejecutivo en el 2017 significó algunas modificaciones en las políticas agroalimentarias, aunque reincidió en la misma línea de los gobiernos del socialismo del siglo XXI. En general, se ha logrado profundizar el control de la agroindustria sobre el régimen alimentario, pero el Estado intenta mantener el poder absoluto y soberano en la toma de decisiones, y por consecuencia, sobre el propio significado de la SA desde una construcción centralizada. Pero, por otro lado, existen actores dentro y fuera del Estado, quienes disputan y cuestionan esta construcción unitaria de la SA. Entonces se observa lo que es el ejercicio de las soberanías compiten entre sí a diferentes "escalas y jurisdicciones" (Schiavoni, 2015). Por lo tanto, el Estado tiende a centralizar y la SA a descentralizar la política agroalimentaria.

2.1. Soberanía Externa

La "soberanía" es un concepto reciente de solo 350 años que surgió en Europa occidental durante la era de Westphalia (Iles y Montenegro de Wit, 2015, p. 484). En las américas el concepto de Estado-nación fue importado desde Europa por las élites criollas como modelo organizativo postindependencia. La soberanía del Estado-nación se establece hacia afuera; mientras otras naciones vecinas respeten la jurisdicción del Estado, y hacia adentro; mientras los grupos e individuos que integran el Estado-nación acepten su legitimidad. Schiavoni (2015, p. 467) explica que, la soberanía externa es un acuerdo tácito entre varias naciones de tener autonomía en sus decisiones internas dentro de su propio territorio sin interferencia externa de otros Estados.

Desde la perspectiva convencional de "soberanía" que posiciona al Estado como soberano, la SA se puede interpretar como relaciones autónomas (frente a otras naciones) que

1 De hecho, este fenómeno donde organizaciones de base de La Vía Campesina son cooptadas por los gobiernos a través de políticas clientelares, ha ocurrido en otros países, así como el caso de la CONIC (Coordinadora Nacional indígena Campesina) en Guatemala.

garanticen control sobre su sistema alimentario (autoabastecimiento) y políticas agrarias (manejo territorial). Esta interpretación encaja con el planteamiento inicial de la SA en el año 1996 (Edelman, 2014, p. 967), donde la SA se formuló a partir de un cuestionamiento profundo sobre la dependencia de las naciones en las empresas dueñas de los mercados internacionales, para garantizar alimentos sanos y bienestar a su población.

La academia también argumenta que la estructura capitalista del Régimen Agroalimentario Corporativo[2] integra de forma dependiente a los sistemas alimentarios nacionales, imponiéndose a la capacidad política de los Estados de organizar los mismos (Patel, 2009; McMichael, 2009; Iles y Montenegro de Wit, 2015, p. 482). En el caso del Ecuador, su soberanía externa ha sido mermada por el Norte global y las empresas transnacionales de la agroindustria, primero al institucionalizar y establecer como hegemónicos al modelo económico primario-exportador y, posteriormente, introduciendo el modelo productivista de la Revolución Verde.

Desde la colonia, la economía del Ecuador se estableció como "una región especializada en extracción de materias primas y bienes primarios que demandaban los nacientes centros capitalistas" (Acosta, 2016, p. 2). En el siglo XIX el Ecuador exportaba textiles, Panamá Hats y cocoa, azúcar, arroz y algodón (Thorp, 1998, p. 83). El pilar fundamental para la solidificación de este sistema fue la relación mutualista entre la demanda del Norte global y las élites ecuatorianas, quienes crearon estructuras de concentración de los recursos productivos para la exportación, logrando acumular entre solo 20 familias el 70% de toda la tierra en las regiones cacaoteras del país (Thorp, 1998, p. 83). La concentración de tierras significó la expulsión de los pueblos indígenas de sus tierras comunales "proceso que se aceleró en la costa dado el incremento en la demanda europea del cacao" cuyo consumo incrementó de 1.7 a 9.4 onzas entre 1870 y 1897 en Europa (Ibid.).

Entonces, desde finales del siglo XIX, los mercados internacionales y la demanda del Norte global dictan las tendencias en la frágil y dependiente economía extractivista ecuatoriana. La expulsión del campesinado y los pueblos indígenas de sus tierras comunales permitió reemplazar la producción de alimentos para el consumo local por cultivos de exportación, con la consiguiente pérdida de autonomía, control y gestión territorial descentralizada. Este modelo agrario-extractivo se observa hasta el día de hoy, siendo los principales cultivos de exportación el banano, cacao, palma africana, entre otros, que acaparan miles de hectáreas de tierras, aguas y cuyo valor alimentario, ecológico y territorial es transferido a los países del Norte.

Otro modo de perder soberanía sobre su sistema agroalimentario ocurrió con la adopción de la Revolución Verde como modelo productivo, bajo un proceso de "modernización excluyente" (Kay, 1995), que denomina a la economía campesina como informal e improductiva y hegemonizando al modelo productivista occidental. Este modelo sustituye insumos y crea dependencia en el puñado de empresas transnacionales que venden agrotóxicos, fertilizantes y semillas. Con la modernización agraria también se entregó control a instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) sobre políticas de desarrollo rural, producción, acceso a alimentos, uso de recursos como agua, semillas y tenencia de la tierra, (León, 2018, p. 75).

2 Para McMichael (1991) un régimen agroalimentario, es un extenso y denso entramado de relaciones generadas en torno de la producción, transformación, distribución y consumo de alimentos.

Durante la última década, la extensión de los cultivos con semillas de organismos genéticamente modificados (OGM) ha sido un paso más en la inserción dependiente del Ecuador en el régimen agroalimentario corporativo. Las empresas transnacionales han promovido agresivamente un lobby para la adopción de semillas genéticamente modificadas (OGM) o transgénicos, para consolidarse en los territorios latinoamericanos y desplazar a las semillas campesinas, a través de las famosas "Leyes Monsanto" (Kloppenburg, 2014; Montenegro de Wit, 2017; Glover, 2010). Sin embargo, este proceso ha generado fuertes resistencias internas. En el Ecuador, cuya Constitución declara un país libre de transgénicos, se está librando esta batalla desde que el poder ejecutivo permitió el cultivo de transgénicos "con fines investigativos" en el 2015. Sin embargo, se encontraron plantaciones de soya y maíz transgénico en el 2017 en la provincia de Los Ríos, por lo cual los movimientos campesinos demandaron al Estado y ganaron (Defensoría del Pueblo, 2019).

2.2. Soberanía interna y devolución de poderes

Hospes (2012, p. 122) argumenta que la SA es un concepto que causa confusión, ya que no da a entender si también implica una alternativa a la "soberanía convencional" unitaria del Estado, o también abre la posibilidad a una "contra soberanía". Schiavoni (2015, p. 467) explica que, la definición tradicional de la dimensión interna de la soberanía—que la autoridad absoluta recae en la comunidad política—es muy limitada cuando se aplica a la SA; por eso la SA demanda una reconceptualización de la soberanía interna.

Sin embargo, no existe claridad sobre cómo la SA pueda poner en práctica una visión plural de la soberanía, con varios actores de la sociedad civil y Estado, quienes coinciden y compiten en los mismos espacios políticos y desde distintas jurisdicciones (Patel, 2009; Schiavoni, 2015, p. 468). Entonces, por un lado, la SA se posiciona desde una perspectiva pluralista y por lo tanto establece un cuestionamiento profundo a la idea de que pueda existir una autoridad absoluta y única en el poder de decisión sobre los sistemas alimentarios (Schiavoni 2015, p. 468). Por otro lado, la soberanía externa (o falta de) influye en cómo y cuánto la sociedad civil o política subnacional o local puede participar en la creación de políticas agroalimentarias de manera soberana. Este ejercicio se restringe por que el Estado ecuatoriano ha institucionalizado la entrega de su soberanía externa (a países del norte) por ejemplo a través del TLC con la Unión Europea y en este ejercicio suprime espacios de participación y negociación con la sociedad civil.

Se puede argumentar que el derecho a la soberanía alimentaria es una reafirmación del derecho a la autodeterminación (Grey y Patel 2015, Gupta 2015) ya que implica "el derecho a participar en gobernanza del Estado además del derecho a distintas formas de autonomía y auto gobernanza" (Claeys, 2015, p. 22). De hecho, en el Foro de Nyeleni (2007) donde movimientos campesinos de todo el mundo establecieron los principios más actualizados de la soberanía alimentaria, se incluyó una demanda de "autonomía política y una declaración de auto-determinación" (Trauger, 2014, p. 1138). Entonces, la dimensión interna de la soberanía alimentaria puede percibirse como una amenaza al Estado; pero a pesar de ello, no deja de depender de este. Primero porque la aplicación del derecho de autodeterminación implica definir o delimitar el territorio sobre el que se aplicaría este derecho, como una sub-soberanía de ciertos pueblos o nacionalidades. La soberanía alimentaria traducida al derecho a la autodeterminación es particularmente importante en Latinoamérica, donde los pueblos indígenas y sus territorios se encuentran dentro de Estados-nación como resultado de una historia de despojo de sus territorios y formas de vida.

Algunas debilidades del concepto de SA:

En primer lugar, estarían aquellas cuestiones vinculadas a quiénes son los sujetos de la Soberanía Alimentaria y su gobernanza. Si bien el campesinado (tanto individual como colectivamente) es el sujeto principal de la propuesta, existen también otros actores relevantes a la hora de articular políticamente la propuesta, como como son los habitantes de las ciudades y los propios Estados. Ya la propia definición del campesinado genera ciertas dificultades. Si bien el campesinado puede ser considerado por ciertos autores como un reverso del capital ("capital's other", en palabras de Bernstein) y otorgársele así el papel de sujeto transformador de una alternativa al capitalismo, existe el riesgo de una deriva hacia un nuevo "populismo agrario", al no tener en cuenta la multiplicidad de condiciones e intereses existentes. Esa diversidad del campesinado está directamente vinculada a su contexto territorial y cultural, pero también a su condición social y económica. En este sentido, las contradicciones de clase, género e intergeneracionales siguen en muchos casos sin resolverse.

La definición del papel del Estado y de las diferentes administraciones públicas en la gobernanza de la Soberanía Alimentaria es una cuestión compleja que aún no ha sido resuelta de forma unívoca. En el plano internacional, el reconocimiento de la Soberanía Alimentaria requerirá su aceptación por las instituciones con mandato sobre la agricultura y el comercio internacional (FAO y OMC, respectivamente). Aunque las últimas expresiones de la Soberanía Alimentaria apelen al derecho "de los pueblos", en una clara expresión de la insuficiencia (e incluso la oposición) del Estado tradicional para impulsar la diversidad de aspiraciones que subyacían al potencial transformador del concepto, su expresión política requiere de instrumentos que pertenecen de forma mayoritaria al ámbito de lo público.

El reconocimiento constitucional de la Soberanía Alimentaria no implica un desarrollo real de formulaciones políticas que reconozcan este derecho. En entes políticos supranacionales con altos niveles de integración política y económica, como pudiera ser la Unión Europea, la definición del marco de la Soberanía Alimentaria también sería una cuestión compleja: ¿sería la región, el estado miembro o la propia Unión? ¿sería posible crear soberanías asimétricas compartidas? ¿cuál es el ámbito idóneo de decisión? Estas preguntas no tienen fácil respuesta. Sin embargo, en estados con altos niveles de descentralización el desarrollo de políticas públicas más alineadas con los principios de la Soberanía Alimentaria (principalmente, con el apoyo a la pequeña producción y a la gestión de los recursos naturales locales) podría realizarse de forma eficaz desde los niveles territoriales inferiores de las administraciones públicas, como las regiones o las municipalidades.

Un diseño más participativo de estas políticas requerirá además de la generación de espacios que permitan la contribución de los diferentes agentes que participan en el sistema alimentario: campesinado y consumidores, pero también pequeño comercio, hostelería, comunidades escolares, la pequeña industria alimentaria local, etc. Estas políticas permitirían reconstruir relaciones más justas y equitativas en el seno de las cadenas de valor de los alimentos a escala local, basadas en los principios de la economía social y solidaria. La reciente proliferación de Consejos Alimentarios locales es un ejemplo de esta cooperación público-privada para crear nuevas relaciones dentro del sistema alimentario local. Por lo tanto, la gobernanza de la Soberanía Alimentaria habría de tener en cuenta tanto el plano territorial como la creación de espacio de lo que se ha llamado de gobernanza reflexiva (Kirwan et al, 2017), que permitan una cooperación de las administraciones públicas con otros agentes sociales.

2.3. El Estado Plurinacional

Sucede que el "nacionalismo excluyente" engendrado por un Estado históricamente de "carácter uni-nacional" que se forjó a través de "estructuras e instituciones sociales y políticas monoculturales", utiliza el mestizaje como un discurso de poder civilizatorio asimilador hacia la modernidad Occidental (Walsh, 2012, p. 105). Es por esto que, la plurinacionalidad e interculturalidad, han sido demandas históricas de los movimientos indígenas en el Ecuador, quienes, después de décadas de movilización lograron plasmar estas demandas en la Constitución de Montecristi (2008), fundando así el primer Estado plurinacional en el Ecuador. La plurinacionalidad es el reconocimiento de que el ciudadano, o grupos de ciudadanos, pueden pertenecer a distintas identidades y formas de vida. Las nacionalidades se distinguen por geografía, ancestralidad, organización social, relaciones con el territorio y naturaleza, por sus formas de establecer el concepto de autoridad, ley, educación, salud entre otras cosas (Walsh, 2012, p. 105).

En concreto, existe una tensión inherente entre Estados-nación unitarios y los planteamientos plurales de la soberanía alimentaria, por un lado. Pero, por otro lado, en un Estado plurinacional la soberanía alimentaria podría o debería acomodarse de formas distintas. Según Claeys (2015, p. 23) en Nyeleni se estableció el concepto de "comunidades democráticas legítimas" y por lo tanto el derecho a la soberanía alimentaria expresa, en su dimensión interna, un llamado a conformar unidades políticas reducidas para garantizar la autonomía o auto-gobernanza a niveles más descentralizados que el Estado. En consonancia, el Estado plurinacional del Ecuador crea mecanismos para descentralizar sus funciones y poderes a niveles provinciales, municipales y parroquiales.

Estos podrían ser mecanismos útiles para reformular la dimensión interna de la soberanía en función de la soberanía alimentaria. Empezando por la Constitución (2008) en su primer capítulo, el artículo 1 establece que el Estado "se gobierna de manera descentralizada, la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad" (Asamblea Constituyente, 2008, p. 16). El artículo 96 aborda el tema de soberanía "se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas" (Asamblea Constituyente, 2008, p. 67).

La Constitución también establece mecanismos de descentralización para nacionalidades en el artículo 257 "podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente…". Luego los artículos 262 y 263, instauran los "gobiernos regionales autónomos" e instituyen sus competencias, que incluye la planificación y desarrollo regional, formulación de planes de ordenamiento territorial, gestión de cuencas hidrográficas, control de organizaciones sociales de carácter regional, fomento de actividades productivas, seguridad alimentaria regional y cooperación internacional.

A partir de estos mandatos Constitucionales se aprobó el "Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización" (COOTAD) en el año 2010, que otorga competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Existen tres tipos de GAD: distritos metropolitanos, provinciales y cantonales con "funciones legislativas, normativas lo que les faculta emitir ordenanzas, acuerdos y resoluciones" (Heifer, 2014, p. 52). El COOTAD también comprende normativa para ejercer la plurinacionalidad al establecer un nexo con las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. El vínculo entre

la descentralización y la plurinacionalidad es decisivo en la construcción del Régimen de la Soberanía Alimentaria porque es en la posesión y gestión del territorio donde los pueblos agrarios (campesinos, indígenas, afrodescendientes, montubios, recolectores, pescadores, etc.) construyen su identidad y viven su cultura.

Hospes (2012, p. 122) plantea que la soberanía alimentaria se enfrenta a un estancamiento dada la falta de claridad sobre el concepto de "soberanía" y de cómo distintos valores sobre la alimentación y producción de alimentos pueden combinarse o coexistir. El COOTAD demuestra que en Ecuador se han creado distintas jurisdicciones desde una visión de descentralización y plurinacionalidad. Sin embargo, sería ingenuo asumir que esta devolución relativa de poder pueda automáticamente crear espacios soberanos sin someterse antes un cambio radical en las estructuras de inequidad entre campo y ciudad, clases sociales, género e identidades raciales y culturales.

Como argumentó Walsh (2012, p. 107) la creación del Estado plurinacional no es una panacea inmediata para problemas históricos de inequidad de poder. Una descentralización efectiva, en primer lugar, debe garantizar que los gobiernos de turno respeten y permitan una negociación transparente de la soberanía "subnacional", especialmente cuando su gobernanza no sea compatible con las estrategias del estado central.

En segundo lugar, la descentralización debería lograr lo que Acosta (2016, p. 17) llama una "reterritorialización cultural" donde, desde los territorios se logre formular "las respuestas más adecuadas" y recuperar "el protagonismo y el control de las personas y las comunidades sobre sus vidas". Por eso, la descentralización es importante en una construcción de la soberanía alimentaria conjunta al Estado. La contribución del Estado en construir soberanía alimentaria se ha limitado a la transformación de normativas e instituciones. Pero como Schiavoni (2015, p. 477) argumenta que, la creación o "transformación de instituciones a través de la incorporación de nuevos actores" no es suficiente sino la "transformación fundamental de instituciones desde adentro" (Schiavoni, 2015, p. 477) acompañada por presión y vigilancia social independiente.

Es decir, no es suficiente que se hayan incorporado actores locales al Estado a través de los GAD, sino que es fundamental también transformar las instituciones Estatales, adaptándolas a la pluralidad de visiones de distintos grupos sociales sobre lo que es la soberanía alimentaria en cada territorio. Sin embargo, los aportes de los movimientos sociales usualmente no reciben suficiente reconocimiento o legitimidad por parte del Estado porque sus propuestas alternativas no encajan en el engranaje institucional del Estado central (Iles & Montenegro de Wit, 2015, p. 489). El Estado ecuatoriano, sin embargo, creó un espacio de representación y participación ciudadana para los movimientos sociales que impulsan la soberanía alimentaria.

Uno de los aspectos más importantes de la LORSA, fue la creación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA). La COPISA es un órgano integrado por representantes de varios sectores quienes tienen como función la creación de propuestas de legislación y políticas públicas para la SA a nivel nacional y provincial. La COPISA "tendrá el carácter de Consejo Sectorial Ciudadano del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana" y "coordinará con los espacios de participación ciudadana, que para debatir los temas de soberanía alimentaria creen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los Regímenes Especiales" (Artículo 32 LORSA).

Por un lado, la COPISA ha representado una victoria al ser un espacio estratégico para la sociedad civil en la construcción de la soberanía alimentaria. Por este mismo motivo, en los últimos diez años, los gobiernos han tratado de cooptarlo y estrangular su funcionamiento al reducir paulatinamente su presupuesto (Entrevista personal con Tito Barreno agosto 2019). Sin embargo, la COPISA al igual que algunos GAD no dejan de ser espacios donde se disputan soberanías en la lucha por incidir sobre el régimen alimentario desde adentro del Estado. La presente investigación argumenta que, a pesar de que el caso del Ecuador aparenta tener las condiciones necesarias para instaurar una transición definitiva hacia el Régimen de Soberanía Alimentaria que establece su Constitución, existen insuficiencias y desafíos profundos para que dichos espacios puedan posicionar una "contra soberanía" (Hospes, 2012, p. 122) o sea autonomía política que garantice el derecho de todos a participar en gobernanza para lograr una "reterritorialización cultural" (Acosta, 2016, p. 17).

3. Análisis: Soberanías Contrapuestas y "La Gran Minga Agropecuaria"

La sección anterior respondió a ¿Cómo se han configurado distintas soberanías y en qué nivel de gobernanza? La participación exitosa de movimientos sociales en la creación de la Constitución (2008) logró que se configuren nuevas soberanías dentro del Estado con la instauración de la plurinacionalidad, interculturalidad, gobiernos autónomos descentralizados y el intento de transición a un Régimen de Soberanía alimentaria. Destacando dos posibles espacios de contra-soberanía; los GAD provinciales se encuentran en niveles sub-nacionales de gobernanza y la COPISA se encuentra a nivel nacional como órgano de poder ciudadano, pero también coordina con la escala sub-nacional (GAD).

Esta sección intenta responder a ¿cuáles son las distintas formas de ejercer y negociar estas soberanías gestantes durante el proceso de construcción de políticas agroalimentarias? Para responderla se analiza la política nacional vigente "La Gran Minga Agropecuaria" (GMA). Argumentando que, respecto a las distintas formas de ejercer y negociar la soberanía dentro del Estado, existe un desfase entre las políticas para la SA que proponen algunos GAD y la COPISA vis-a-vis la política nacional.

3.1. La Gran Minga Agropecuaria

Desde al año 2008 una vez aprobada la Constitución del Ecuador, se formularon varios intentos de políticas públicas para la SA. Sin embargo, casi todas las políticas se enfocaron en la agricultura convencional, el agronegocio y la agroexportación (Giunta, 2014); (Edelman, 2017); (León, 2018). Un nuevo intento de aterrizar en políticas públicas concretas se da con el gobierno liderado por Lenin Moreno, quien propuso en el 2017 la implementación de "La Gran Minga Agropecuaria" como política pública para fomentar el sector agropecuario en el país, y alcanzar la Soberanía Alimentaria.

Se trata de un conjunto de programas que tienen como objetivo consolidar "un sistema agroalimentario competitivo, sostenible e incluyente, que asegure a los productores el acceso a los recursos productivos, al mercado local e internacional, contribuyendo al desarrollo socio- económico y a la seguridad y soberanía alimentaria" (MAG, 2017a). Este conjunto de programas está organizado bajo siete ejes que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) considera prioritarios:

Tabla 1. Ejes y Metas de la Gran Minga Agropecuaria	
Ejes de la minga agropecuaria	Meta
Kits de fertilizantes y agroquímicos	1 millón de kits de semilla certificada y agrotóxicos entregados a campesinos.
Títulos de propiedad	300.000 escrituras entregadas
Obtención de créditos	1.200 millones de dólares en nuevos créditos de la banca pública a 15 años.
Riego	60.000 nuevas hectáreas de riego, incentivo económico del 7% de la inversión en riego; construcción de pozos para irrigar 200.000 Ha.
Seguro agrícola	Aumento de la cobertura del seguro de los cultivos y aumento del seguro campesino de 63 a 100 USD.
Asistencia técnica y mecanización agrícola	Financiamiento para compra de maquinaria agrícola; formación de 4.500 técnicos promotores campesinos, asistencia técnica gratuita a 500.000 campesinos.
Acceso a mercados	Repotenciación de 500 centros de acopio y comercialización, apoyo a la creación de empresas comunitarias de transporte y logística.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (MAG, 2018).

Como vemos en la tabla anterior, los siete ejes impulsados por la GMA están enmarcados en la mejora de la productividad, y no en la diversificación para la Soberanía Alimentaria. La GMA es la continuación de los planes del llamado "cambio de matriz productiva" a través del cual se pretende modernizar el agro ecuatoriano. La lógica es subordinar a los campesinos autónomos al agronegocio, ya que muchos de los cultivos y tecnologías agrícolas son destinados para abastecer a este sector. Esto se evidencia en el detalle de las acciones que se están emprendiendo en cada uno de los ejes de la GMA, como veremos a continuación.

Kits de fertilizantes y agroinsumos:

Uno de los ejes que más se promociona en la GMA, consiste en la entrega de un millón de kits de semilla certificada y agro insumos[3] a campesinos. Estos kits son entregados a través de grandes casas comerciales que se especializan en el modelo de agricultura por contrato y cadena agroindustrial. Al mismo tiempo, la mayoría de las semillas repartidas en estos kits son de arroz y maíz hibrido (MAG, 2017b).

3 Los agro insumos que se han distribuido, consisten en un paquete de agrotóxicos basados en la revolución verde.

Tabla 2. Empresas a través de la cual el MAG entrega los kits agropecuarios			
Empresa	Ventas 2017 (USD)	Porcentaje de ventas	Ranking entre las empresas más grandes del Ecuador
PRONACA	922.878.168	55.7%	5
Agripac	263.420.300	15.9%	41
Ecuaquímica	180.711.250	10.9%	66
Fertisa	103.205.926	6.2%	152
Interoc	70.037.814	4.2%	232
Farmagro	54.194.700	3.3%	308
Del Monte (INMONTE)	37.450.200	2.3%	452
Crystal Chemical	19.734.715	1.2%	825
Solagro	6.344.046	0.4%	2238
Total	1.657.977.119	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: (EKOS, 2017); (SINAGAP, 2018); (MAG, 2017b).

Estas empresas suman más de USD 1.600 millones en ventas, lo que representaría casi el 30% del total del PIB agropecuario ecuatoriano, que en el año 2017 fue de 5.552 millones de dólares. Es a través de estas grandes empresas de carácter monopólico en el sector agroindustrial que se reparten los kits agropecuarios en el país.

Títulos de propiedad:

Respecto a la propiedad de la tierra, se garantiza la creación de un fondo para compra de tierras, es decir, lo que según Kay (2012) sería una especie de reforma agraria de mercado. Bajo este esquema, se plantea entregar 300.000 escrituras a fincas campesinas. Así, se legalizaría las tierras que ya están en manos campesinas sin redistribuir tierras por medio de una reforma agraria integral. Esto en el caso ecuatoriano es especialmente relevante ya que el monopolio de las agroindustrias contribuyó a la concentración de recursos básicos para la agricultura en el Ecuador. Esto se expresa en datos como la concentración de la tierra, por ejemplo, donde el índice de Gini en el año 2001[4] llegaba a un promedio de 0,81[5], uno de los más altos en Latinoamérica, conjuntamente con países como Colombia, Venezuela, Perú y Argentina (Alvarado & Vandecandelaere, 2011).

Créditos agropecuarios:

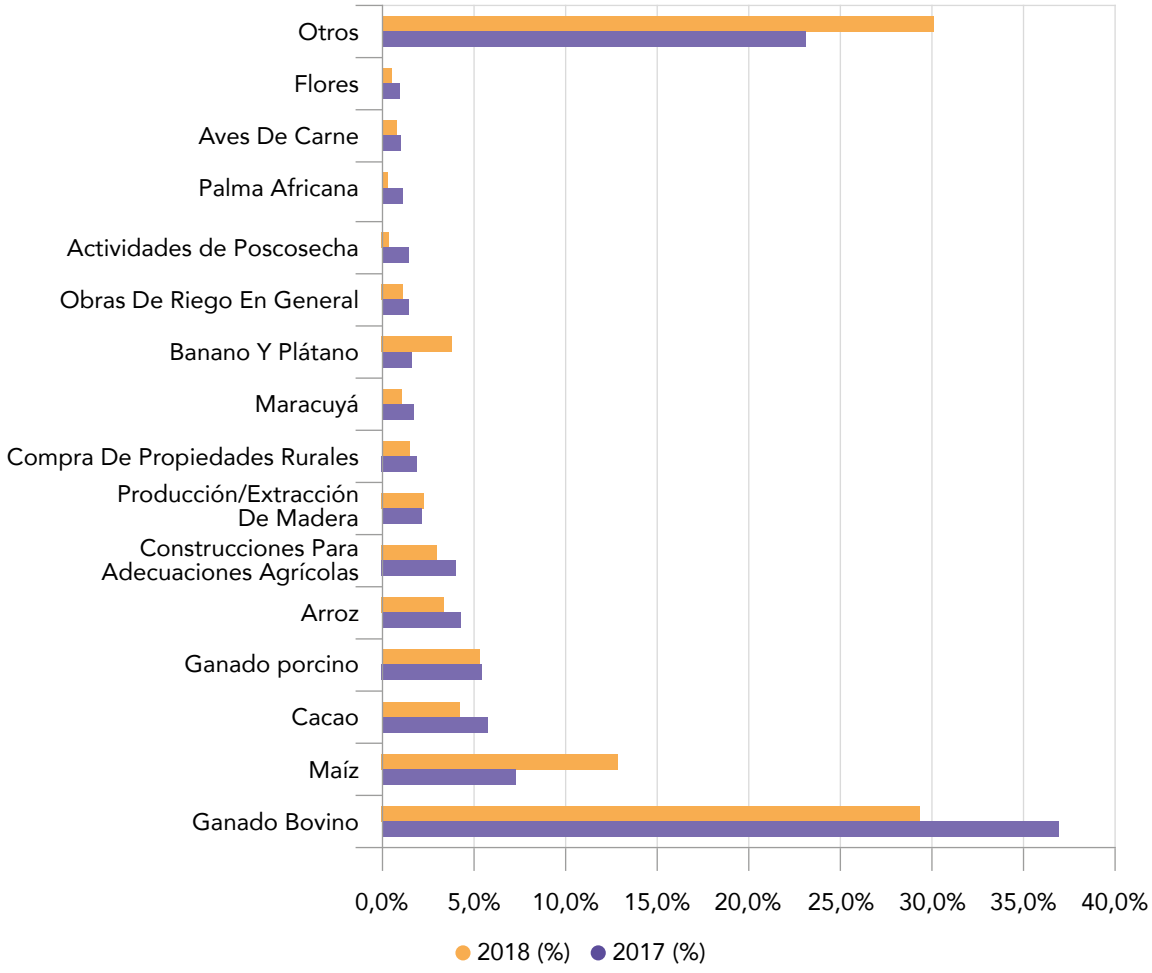
Los créditos para el campesinado que se van a conceder por medio de la GMA, son microcréditos inmediatos para fertilización, control de plagas, enfermedades y alimentos.

4 En el Ecuador solo se cuenta con datos del Censo nacional agropecuario del año 2000, ya que no se ha realizado un nuevo censo hasta la fecha.

5 Cuanto más se acerca a 1, el índice de Gini muestra mayor inequidad.

Bajo el objetivo según el gobierno de garantizar la producción para la soberanía alimentaria y la pequeña y mediana producción. Sin embargo, cuando analizamos los créditos otorgados por las instituciones financieras públicas (BANECUADOR y CFN), de los más de 800 millones de dólares que se han colocado desde enero del 2017 hasta julio del 2018, la mayoría de los mismos se han destinado a la compra de ganado bovino, maíz duro para balanceados y cacao; es decir, a actividades que son intensivas o destinadas a la agroexportación o el agronegocio.

Figura 1. Porcentaje de créditos por actividad otorgados por la banca pública



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: (MAG-SIPA, 2018).

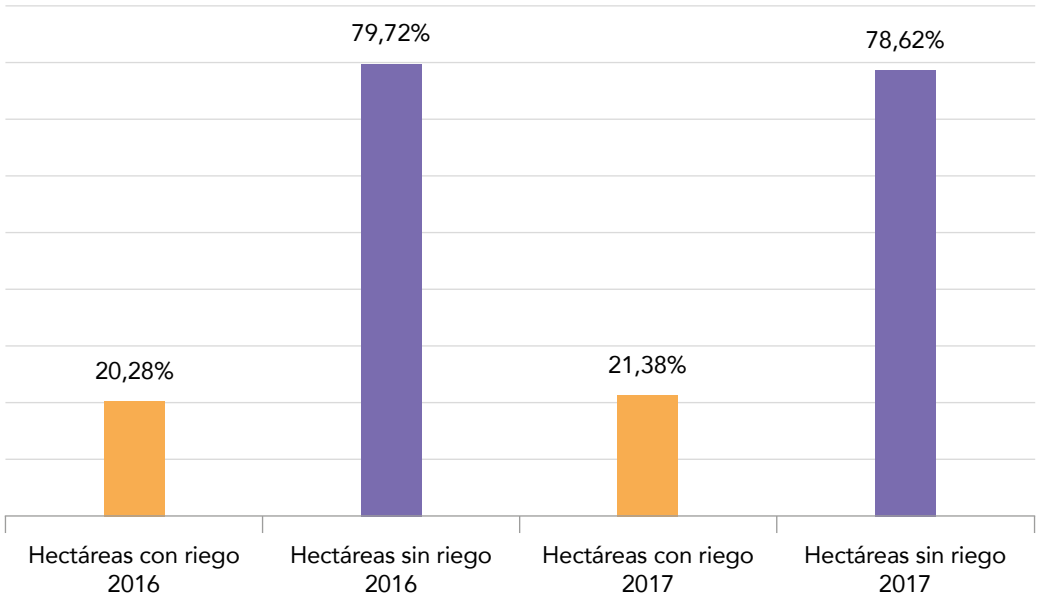
Por otro lado, los créditos para el sector agropecuario no han cambiado la situación actual de los pequeños productores campesinos, los cuales no logran acceder a financiamiento para desarrollar otras actividades alineadas con los principios de la SA.

Riego:

En cuanto al riego, la Gran Minga Agropecuaria pretende aumentar aproximadamente 100.000 Ha con irrigación, mediante incentivos económicos, construcción de pozos y reservorios, entre otras actividades (MAG, 2018). Sin embargo, en el país, cerca del 80%

de las fincas campesinas no acceden a riego (ESPAC, 2017), y el poco riego con el que se cuenta, está destinado a grandes producciones dedicadas a actividades agroindustriales. El porcentaje de hectáreas irrigadas no ha variado significativamente en los dos últimos años desde la implementación de la Gran Minga Agropecuaria:

Figura 3. Hectáreas irrigadas durante los años 2016 y 2017 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: (ESPAC, 2017).

Como se ve en el gráfico anterior, la política para mejorar el acceso al riego parece no estar aumentando aún el número de hectáreas irrigadas según lo esperado y planificado en la Gran Minga Agropecuaria.

Seguro agrícola (AgroSeguro):

Este seguro ha sido implementado por el MAG, concentrándose, al igual que en los casos anteriores, en cultivos agroindustriales y promoviendo de esta manera el monocultivo intensivo no orientado a la diversificación. Por ejemplo, el AgroSeguro implementado por el MAG cubre un costo máximo de 1.500 USD por agricultor para cultivos de palma, cacao, café y plátano, mientras para el resto de los cultivos se cubre apenas 700 USD (MAG, 2018b), es decir que los cultivos agroindustriales y de agroexportación son los que mayor cobertura presentan bajo este esquema.

Asistencia técnica y mecanización agrícola:

Parte de la modernización del agro incluye la mecanización y la asistencia técnica. La GMA establece financiamiento para la compra y/o renovación de maquinaria y equipos y la formación de 4.500 técnicos promotores campesinos, quienes darán asistencia técnica gratuita para 500.000 productores (MAG, 2018). Habrá además capacitación para la creación de gerentes y operarios de las empresas campesinas. La mecanización agrícola generalmente financia equipos de gran envergadura como tractores y cosechadoras. Las máquinas que se

han entregado en campañas anteriores por parte del MAG, han sido fundamentalmente máquinas diseñadas para monocultivos intensivos, y no maquinaria de menor tamaño que pueda favorecer cultivos para la alimentación local.

Acceso a mercados:

La Gran Minga Agropecuaria funciona en el aspecto de acceso a mercados bajo la lógica de cadenas agroindustriales, a través de las cuales los campesinos se convierten en microempresarios y entran en relaciones contractuales con grandes empresarios (agroexportadores y agroindustriales). Para alcanzar las metas de la minga el Estado ecuatoriano ha priorizado algunas cadenas agro-productivas que se detallan a continuación:

Tabla 3. Cadenas agroproductivas priorizadas en la Gran Minga Agropecuaria

Región	Cadena de consumo interno	Cadena para abastecimiento agroindustrial o agroexportación.
Cuenca baja del río Guayas	Arroz y subproductos, plátano.	Maíz, soya, proteínas animales, banano, cacao, maracuyá, mango, palma aceitera y derivados, café caña de azúcar.
Región andina	Frutales andinos (mora, uvilla, tomate de árbol)	Hortalizas frescas y congeladas
Región amazónica	Naranjilla, miel de abeja	Frutas tropicales, pitahaya, productos maderables y no maderables, estevia y canela

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (MAG, 2018).

Como vemos en la tabla anterior, la mayoría de los cultivos se encadenan a la agroindustria nacional y de agroexportación. Estas cadenas están destinadas a priorizar la agroindustria (MAG, 2018) como forma de provisión de alimentos en el país, lo cual no aportaría a una agricultura autónoma, descentralizada, diversificada, orientada al mercado local y la alimentación de las y los ecuatorianos de acuerdo con el "Régimen para la Soberanía Alimentaria" que establece la Constitución y la LORSA.

La GMA tiene una misión y visión clara: incentivar a los pequeños y medianos agricultores a integrarse en el modelo corporativo agroindustrial, acción que conduce a que los campesinos e indígenas cedan SA al capital de las élites locales y transnacionales. Es producto de la estructura corporativa que todavía domina el régimen alimentario ecuatoriano, con el cual los pequeños y medianos agricultores deben competir para no ser forzados a participar en agricultura por contrato. Argumentamos que la GMA es entonces en un método de asimilación cultural, ya que al participar los campesinos pierden elementos importantes de su cultura agraria y su autonomía, especialmente con el tema de semillas y agroinsumos. De hecho, la GMA también avanza una cooptación discursiva del lenguaje campesino e indígena al apropiarse de la palabra "Minga" o *Minka*, que expresa trabajo comunitario en Kichwa. Su esencia tiende hacia homogeneizar y centralizar, contrario a las aspiraciones del Estado plurinacional, que ocurre dada la ausencia de una política diferenciada que avance la SA.

3.2. Las distintas escalas gubernamentales y soberanías múltiples: COPISA y GAD

La Constitución (2008) le dio sustento legal al modelo alimentario y productivo encaminado hacia la soberanía alimentaria que los movimientos sociales; colectivos pueblos y nacionalidades habían construido desde antes (Entrevista con Tito Barreno). La Constitución los incorporó parcialmente al Estado donde compiten con políticas dirigidas hacia la agroindustria. Entonces, ¿cómo la COPISA y los GAD intentan ejercer y negociar una contra-soberanía frente a la GMA?

3.2.1. El papel de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA)

La COPISA es un espacio de vinculación entre Estado y sociedad a través de un mecanismo de representación y participación ciudadana que opera a través de un órgano de representación ciudadana de los sectores campesinos más importantes. El "quinto poder del Estado" representado por el Consejo de Participación Ciudadana y de Control Social, elije a nueve "conferencistas" a través de un concurso de méritos, quienes representan a la academia, a los pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios, pequeños y medianos agricultores, ganaderos, pescadores artesanales y recolectores, al sector acuícola, y a campesinos y regantes. Los conferencistas son designados como interlocutores con la sociedad civil en torno a la SA.

El equipo COPISA se encarga de generar procesos participativos con los territorios de formulación de leyes anexa a Ley Orgánica de del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA). También se encargan de establecer Sistemas de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN) con los GAD provinciales donde dinamizan la creación de políticas públicas y generar institucionalidad relacionada a la SA.

La COPISA sigue el mandato de la LORSA que le designa la creación de nueve leyes para el régimen de SA en el país dirigidas a completar la normativa legal necesaria para la consolidación del "Régimen de Soberanía Alimentaria". La COPISA creó borradores para todas estas leyes entre el 2010 y 2012 (Edelman, 2017). Las propuestas de leyes creadas hasta la actualidad y pendientes de aprobación por parte de la Asamblea Nacional son las siguientes:

Tabla 4. Propuestas de leyes COPISA pendientes de aprobación

Propuesta de ley	Ámbito
Propuesta de Ley de Consumo, Nutrición y Salud Alimentaria.	Regular el papel de los consumidores en el marco de la construcción de la SA, así como garantizar el acceso a alimentos sanos y culturalmente apropiados.
Propuesta de Ley de Comercialización y Abastecimiento Agropecuario	Garantizar el acceso de productos y a los mercados de los productores campesinos.
Propuesta de Ley de Crédito, Seguro y Subsidio	Garantizar el acceso a incentivos económicos tales como créditos y seguros para pequeños campesinos, además de la reducción de los riesgos económicos de la agricultura para la SA.

Propuesta de ley	Ámbito
Propuesta de Ley de Sanidad Animal y Vegetal e Inocuidad Alimentaria.	Mecanismos diferenciados de sanidad e inocuidad animal y vegetal, establecer normas de faenamiento y crianza adecuada de animales, así como prevenir la contaminación genética de los cultivos locales.
Propuesta de Ley de Agroindustria y Empleo Agrícola	Regulación del sector agroindustrial y mecanismos de empleo agrícola.
Ley de Pesca	Incentivos y regulación para el sector pesquero especialmente el artesanal.
Propuesta Ley de Comunas	Normas y principios para garantizar los derechos colectivos de las comunas en el Ecuador.

Fuente: (COPISA, 2019) Elaboración propia.

Estas propuestas de leyes han tenido serias dificultades para su aprobación por parte de la Asamblea Nacional del Ecuador. Las leyes que han sido aprobadas como la ley de Aguas (2014), de Tierras (2016) y Semillas (2017) han representado una gran decepción para los movimientos sociales quienes participaron en las propuestas, ya que, al ser aprobadas la Asamblea Nacional las modificó casi en su totalidad. Por ejemplo, la propuesta de ley de semillas estaba dirigida al fomento de la agroecología y la semillas nativas o campesinas, mientras que la ley actual impulsa las semillas certificadas y permite la entrada de las semillas transgénicas en el artículo 57 (FIAN Ecuador, 2019). Estos acontecimientos han reducido la credibilidad de las bases en territorio en el proceso que facilitan las instituciones Estatales para la construcción de la SA (Entrevista con Tito Barreno).

La otra función de la COPISA gira en torno a la creación de política pública a nivel provincial con los SISAN, donde se incluyen representantes de la Secretaría de Planificación (SENPLADES), Ministerios de Salud, Ambiente y Agricultura, los representantes de los GAD provinciales, municipales y cantonales, representantes de la academia y de COPISA. Actualmente se han activado 15 SISAN (Entrevista con Tito Barreno) de los cuales solo cinco están activados (Entrevista con Diana Cabascango) aunque se proyecta tener SISAN en las 24 provincias del país.

Los SISAN hasta ahora no han tenido una incidencia importante ya que muchas comunidades, organizaciones y grupos desconocen su existencia, además casi ningún SISAN ha tenido una incidencia significativa (Entrevista con Diana Cabascango). Existe un ejemplo exitoso es el SISAN de Manabí donde el Conferencista Daniel Soriano logró avanzar la demanda de los pescadores artesanales y recolectores para que sus préstamos no sean cobrados en períodos de veda (Entrevista Tito Barreno). Según Barreno (2019) el desafío principal en la creación de políticas públicas con los GAD a través de los SISAN es la voluntad política ya que muchas políticas no necesitan recursos elevados, por ejemplo, proveer espacios para la comercialización de productos agroecológicos.

La COPISA además se enfrenta a dos desafíos importantes, su reducido presupuesto y la representatividad. Empezando con el presupuesto, este ha ido reduciéndose desde el 2015 cuando constaban con $1.096.587, en el 2016 se encontraba debajo de un millón (Edelman, 2017). Hasta que en el 2019 recibieron $679.000 de los cuáles $600.000 es para pago de funcionarios, $49.000 pago de servicios de instalaciones al MAG y solo $30.000 para el trabajo en territorio según el actual presidente de la COPISA (Entrevista con Tito Barreno).

Pero un obstáculo fundamental para su funcionamiento es la representatividad. Además de estrangular su presupuesto, los gobiernos de turno han intentado cooptar la COPISA por ser un espacio estratégico para los movimientos sociales y por el gran respaldo social que mantuvo la primera tanda de conferencistas (Entrevista con Diana Cabascango). Esto se observó durante la convocatoria al concurso público para elegir conferencistas donde muchas organizaciones campesinas e indígenas denunciaron no haber recibido la "información necesaria para presentar sus candidaturas" (Daza, 2019). Se argumenta que los perfiles de varios conferencistas no necesariamente representan los sectores (Entrevista con Diana Cabascango).

3.2.2. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la Soberanía Alimentaria

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados también son espacios donde han surgido propuestas desde los territorios para avanzar una construcción dialéctica de la SA entre Estado y sociedad.

Algunos casos emblemáticos de GAD provinciales y municipales que han instaurado políticas u ordenanzas para promover la agroecología. Estos órganos han permitido a los movimientos campesinos, indígenas y de consumidores apropiarse de espacios dentro del Estado (por más pequeños o a veces marginales) para cultivar cierto grado de soberanía en la construcción de políticas agroalimentarias.

La COOTAD (en la construcción de la descentralización del gobierno) plantea también dentro de la normativa que debe existir espacio –primero fomento a los territorios– de alimentación, y generar lazos para que existan espacios diferenciados de comercialización.

> Luego nosotros decimos que a través de la descentralización del Estado, aspirábamos, y se ha logrado –por eso es que se dan estos casos emblemáticos como el de Nabó–n, aquí mismo en Pichincha al crear las ordenanzas de agroecología Fue un triunfo del movimiento agroecológico pero que no logró… que como dicen, ayer conversando con el compañero de economía social y solidaria, dice: "nosotros somos una isla" y lo único que nos sostiene es esa ordenanza dentro del consejo provincial. Porque no estamos articulados al todo el resto… al engranaje del monstro que es también el consejo provincial de Pichincha. Y estamos sobreviviendo con poco presupuesto y todo.
>
> Se dan estos casos emblemáticos como el de Nabón, aquí mismo en Pichincha al crear las ordenanzas de agroecología fue un triunfo del movimiento agroecológico pero que no logró "nosotros somos una isla" y lo único que nos sostiene es esa ordenanza dentro del consejo provincial.
>
> En otros lados políticamente no ha funcionado. Por ejemplo, está parada la ordenanza de agroecología en Imbabura, está hecha la ordenanza. Cuando fue el momento de la votación no la aprobaron. Entonces eso está ahí como durmiendo. Pero sí está hecha. En Pichincha fue una decisión política. (DIANA).

A nivel provincial en el país se han aprobado 2 ordenanzas (Pichincha y Chimborazo) para la promoción de la agroecología y la Soberanía Alimentaria a nivel local, y una tercera está en proceso de aprobación en la provincia de Imbabura.

Respecto a la ordenanza de la provincia de Pichincha, esta consiste en una ordenanza para fomentar la producción de alimentos agroecológicos en la provincia y fue aprobada el 13 de marzo del 2013, y publicada en la gaceta oficial No. 004-2013, esta ordenanza tiene como objeto principalmente: el incentivo de sistemas sustentables agroecológicos, así como la transformación y comercialización de esta producción. Además, plantea políticas e incentivos que fomenten la transición hacia una producción agroecológica, así como la conservación de la agrobiodiversidad.

En la provincia de Chimborazo se aprobó en el año 2017 la "Ordenanza para el fomento de la agrobiodiversidad y la producción agroecológica". Esta incluye aspectos como la promoción y políticas públicas para el fortalecimiento de la agroecología, incluyendo la comercialización y el reconocimiento de los Sistemas Participativos de Garantía (SPG).

En Imbabura por otro lado, está en proceso de aprobación una ordenanza para fomentar la soberanía y seguridad alimentaria a través de la producción, comercialización y consumo agroecológico, esta fue presentada al GAD Provincial de Imbabura, en 2016 por parte de organizaciones campesinas y Organizaciones No Gubernamentales de manera pública, para su discusión y aprobación. La propuesta de ordenanza plantea el fomento a la producción agroecológica y la comercialización a través de las ferias de productores o solidarias, así como incentivos a la producción agroecológica.

Todas estas ordenanzas a nivel provincial tienen en común contar con incentivos concretos para la producción agroecológica para la Soberanía Alimentaria. Mediante espacios de comercialización exclusivos y diferenciados de la producción con químicos, o la reducción de impuestos para los productores agroecológicos, por ejemplo.

Por otro lado, los GADs, municipales y parroquiales probablemente son donde mayor posibilidad existe de generar políticas públicas concretas para la SA, ya que en estos espacios se puede contar con una mayor participación y presión política de los campesinos pequeños y medianos del Ecuador.

Esto se evidencia mediante la incorporación de ordenanzas y otras legislaciones locales que han contribuido a la creación de políticas públicas más cercanas a la visión de los movimientos campesinos sobre la SA.

En el cantón Saraguro en la provincia de Loja por ejemplo se aprobó la "Ordenanza que regula las ferias agroecológicas con visión de soberanía alimentaria**"** la cuál fue aprobada el 2 de febrero del 2016. Esta ordenanza está enfocada en: el impulso de políticas públicas y la producción agroecológica en el cantón, establecer la garantía de que la producción está siendo agroecológica, regular y apoyar los procesos de ferias agroecológicas, además de contar con un presupuesto aprobado por parte del GAD de Saraguro de USD 25.000 (GAD - Saraguro, 2016). Es decir, se creó una política pública integral para favorecer la agroecología y SA, de acuerdo a la visión de los movimientos campesinos de la zona.

Otro ejemplo, a nivel cantonal lo podemos encontrar en Guamote, en la provincia de Chimborazo, donde a partir de la presión de movimientos de productores campesinos del cantón de aprobó la ordenanza de "Promoción de la agrobiodiversidad, ferias agroecológicas y de semillas". Esta ordenanza, al igual que el caso de Saraguro, creo una política pública local, donde los pequeños y medianos agricultores contaban con espacios

de comercialización exclusivos de productos para la SA, así como una serie de incentivos fiscales, como exoneración de impuestos a las tierras, así como otros incentivos de apoyo a la transición agroecológica por parte del cantón a los productores.

Estas políticas cantonales fueron más enfocadas a la propuesta de las organizaciones campesinas frente a la SA, ya que existe mayor presión por parte de estas organizaciones a nivel local, logrando incluso comprometer recursos presupuestarios de los municipios para que estas propuestas se ejecuten de manera concreta.

4. Conclusiones

Las distintas visiones sobre las soberanías respecto a la alimentación en el Ecuador se han construido principalmente producto de la disputa entre las visiones, por un lado, de las organizaciones sociales, campesinas e indígenas del país y por otro la visión del Estado central. En esta disputa han surgido actores adicionales que han intentado ejercer y negociar soberanías para la construcción de un régimen agroalimentario basado en la SA, entre los principales podemos mencionar a la COPISA y los GAD.

Al parecer, de acuerdo a lo expuesto en este artículo, existe mejores oportunidades de ejercer y crear un régimen basado en la soberanía alimentaria a nivel local, a través de los GAD, ya que los intentos basados en el nivel nacional de gobernanza han seguido manteniendo políticas que sostienen el régimen agroalimentario actual basado en la agroindustria y la agroexportación en el Ecuador.

Es a nivel local donde los movimientos sociales podrían aprovechar los espacios, para la construcción de la SA, de acuerdo a los principios de los movimientos campesinos, ya que como hemos visto, en ese nivel es donde se han logrado plasmar políticas públicas concretas para el incentivo de la SA.

A nivel nacional, al parecer la visión del Estado central no permite generar políticas macro que impulsen a la SA, principalmente debido a la enorme influencia económica y política de la agroindustria a este nivel. Una forma de contrarrestar esta influencia podría darse por medio de mejorar la representatividad de la COPISA y fortalecer su capacidad de incidencia en la política pública nacional que aporte a la construcción de un régimen agroalimentario nacional basado en la SA.

> Con la visión de grandes plantaciones, de producir inmensamente un solo monocultivo. Precisamente para evitar y para proteger a los pequeños y medianos productores, pequeños y medianos agricultores, se crea la COPISA. La GMA es un negocio redondo que tiene el Estado. Comprar insumos químicos, comprar semillas certificadas de las grandes empresas y entregarlos a los agricultores. entonces el primer pronunciamiento que hizo la COPISA es el total desacuerdo. Porque de igual manera como impulsan la Minga Agropecuaria, nosotros les estábamos sugiriendo que impulsen la Minga Agroecológica. Donde los propios productores, o agricultores, ellos sean los que intercambien semillas, ellos sean los que proporcionen los insumos agroecológicos, ellos sean los actores, los protagonistas en todo el desarrollo agroproductivo. A veces eso produce confrontaciones. Porque uno dice, incluso la COPISA hizo un Foro Internacional de SOBAL en abril de este año, y lo invitamos al ministro de agricultura

para que vaya, para debatir estos temas importantes para los ecuatorianos. Mandó a dos delegados de la subsecretaría de agricultura familiar campesina (TITO BARRENO).

Lo que está fomentando es fortalecer la alianza con el agronegocio. Es públicamente un acuerdo firmando con el Agripac para entregar disque con menos precio los agrotóxicos. Agroecólogas denunciaron porque les dijeron: nosotros no queremos más agrotóxicos. Los compañeros han denunciado que les han involucrado en estas prácticas de agricultura bajo contrato con las grandes empresas y hoy compañeros de Loja, de Manabí, están quebrados con el tema del maíz, endeudados con el Banco del Fomento. claro lo que te plantean es como dice el ministro "tengo que trabajar para todos" entonces no importa que exista una ordenanza de fomento a la agroindustria porque te dicen "no pues eso es para ese sector". La minga agropecuaria no está promoviendo la sobal sino la dependencia, el gobierno no tiene muy claro la esencia de la sobal tal vez en su discurso piensa como soberanía a nivel de nación estado no a nivel local. (DIANA).

Referencias bibliográficas

Acosta, A. (2016). Las dependencias del extractivismo: Aporte para un debate incompleto. *Aktuel* Marx, 20, pp. 1-22.

Alvarado, M., & Vandecandelaere, A. (2011). Tenencia de la tierra e inequidad en el acceso a la tierra. En SIPAE, *Tierra Urgente* (pág. 51). Quito: SIPAE.

Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador Ciudad Alfaro –Montecristi.

Claeys, Priscilla. (2015) "Human Rights and the Food Sovereignty Movement: Reclaiming control". *Routledge.*

Daza, Esteban. (2018) "Organizaciones Campesinas e Indígenas exigen Democratización del concurso para la COPISA". Recuperado el 18 de octubre de 2019 de https://ocaru.org.ec/index.php/comunicamos/noticias/item/8903-organizaciones-campesinas-e-indigenas-denuncian-exclusion-del-cpccs-t-en-concurso-de-meritos-y-oposicion-copisa

Defensoría del Pueblo (2019). Defensoría del Pueblo Logra Sentencia Favorable en Acción de Protección Contra el Uso Ilegal de Semillas Transgénicas en la Provincia de Los Ríos. Recuperado el 15 de septiembre de 2019 de https://www.dpe.gob.ec/accion-de-proteccion-interpuesta-por-defensoria-del-pueblo-en-los-rios-obtiene-dictamen-favorable-ante-el-uso-de-semillas-trangenicas/

Desmarais, Annette y Wittman, Hanna. (2014) "Farmers, foodies and First Nations: getting to food sovereignty in Canada". *Journal of Peasant Studies.* Vol 41 (6). pp. 11153-1173.

Edelman, Marc. (2014). "Food Sovereignty: forgotten genealogies and future regulatory challenges". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 41(6), pp. 959-978.

Giunta, Isabella. (2014). "Food Sovereignyt in Ecuador: peasant struggles and the challenge of institutionalization". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 41(6), pp. 1201-1224.

Glover, Dominic. (2010) "The corporate shaping of GM crops as a technology for the poor". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 37 (1). pp. 67-90.

Grey, Sam. Patel, Raj (2015) "Food Sovereignty as Decolonization: some contributions from Indigenous movements to food system and development politics". *Agriculture and Human Values.* Vol 32. Pp. 431–444

Gupta, Clare. (2015) "Return to Freedom Anti-GMO Aloha 'Aina Activism on Molokai as an expression of Place-based Food Sovereignty". *Globalizations.* Vol. 12 (4). Pp. 529-544.

Heifer Ecuador. (2014). "La Agroecología está presente: mapeo de productores agroecológicos y del estado de la agroecología en la sierra y costa ecuatoriana". Manthra comunicaci{on Integral: Quito.

Hospes, Otto. (2012). "Food Sovereignty: the debate, the deadlock and a suggested detour". *Agriculture and Human Values.* Vol 31. Pp. 119-130.

Iles, Alastair. Montenegro de Wit, Maywa. (2015). "Sovereignty at What Scale? An Inquiry into Multiple Dimensions of Food Sovereignty". *Globalizations.* Vol. 12 (4). pp. 481-497.

Kay, C. (1995). El desarrollo excluyente y desigual en la América Latina rural. *Nueva Sociedad*(137), 60-81.

Kay, C. (2012). Visión de la Concentración de la Tierra en América Latina. *La Concentración de la Tierra: Un Problema Prioritario en el Ecuador Contemporáneo.* Quito: FLACSO. Obtenido de https://repub.eur.nl/pub/39068/

Kloppenburg, Jack. (2014). "Re-purposing the master's tools: the open source seed initiative and the struggle for seed sovereignty". *The Journal of Peasant Studies.*

La Vía Campesina (2001) Via Campesina. 2001. Our world is not for sale: Priority to peoples' Food Sovereignty, WTO out of Food and Agriculture. Recuperado el 10 de julio de 2019 de http://www.voiceoftheturtle.org/library/2001%E2%80%9311%E2%80%931%20Peoples%20foodsovereignty-en.htm

León, X. (2018). *Soberanía alimentaria. Sistemas agroalimentario, movimientos campesinos y políticas públicas. El caso de Ecuador.* Donostia / San Sebastian: Tesis Doctoral - Universidad del País Vasco / HEGOA.

LORSA. (2010). *Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.* Quito: Asamblea Nacional del Ecuador

MAG. (2018). *Los ejes de la Gran Minga Agropecuaria.* Quito: Ministerio de Agricultura y Ganadería. Recuperado el 28 de Agosto de 2018, de https://www.agricultura.gob.ec/los-ejes-de-la-gran-minga-agropecuaria/

MAG. (2017a). *Organizaciones productivas articulan con el MAG propuestas para la Gran Minga Agropecuaria.* Quito: Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador. Recuperado el 27 de Agosto de 2019, de https://www.agricultura.gob.ec/organizaciones-productivas-articulan-con-el-mag-propuestas-para-la-gran-minga-agropecuaria/

MAG. (2017b). *MAG inicia entrega de kits agrícolas subsidiados para el ciclo de invierno 2018.* Recuperado el 20 de Agosto de 2019, de Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador: https://www.agricultura.gob.ec/mag-inicia-entrega-de-kits-agricolas-subsidiados-para-el-ciclo-de-invierno-2018/

McKay, Ben. Nehring, Ryan. Walsh-dilley, Marygold (2014). "The 'state' of food sovereignty in Latin America: political projects and alternative pathways in Venezuela, Ecuador and Bolivia". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 41(6). pp. 1175-1200.

McMichael, P. (2009) 'Global citizenship and multiple sovereignties: Reconstituting modernity' in Y. Atasoy (ed) Hegemonic transitions, the state and crisis in neoliberal capitalism, pp. 23-42. New York, NY: Routledge.

McMichael, Phillip. (2014). "Historicizing food sovereignty". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 41(6), pp. 933-957.

Nyeleni. (2007). *Declaración de Nyeleni.* Recuperado el 12 de Febrero de 2020, de http://www.nyeleni.org/spip.php?article291

Patel, Raj. (2009). "Grassroots Voices: Food Sovereignty. What does food Sovereignty Look like?" *The Journal of Peasant Studies.* Vol 36(3), pp. 663-706.

Schiavoni, Christina M. (2015). "Competing Sovereignties, Contested Processes: Insights form the Venezuelan Food Sovereignty Experiment". *Globalizations.* Vol 12 (4). pp. 466-480.

Thorp, R. (1998). *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX.* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Trauger, Amy. (2014). "Toward a political geography of food sovereignty: transforming territory, exchange and power in the liberal sovereign state". *The Journal of Peasant Studies.* Vol 41(6), pp. 1131-1152.

Walsh, Catherine. (2010). "The Plurinational and Intercultural State: Decolonization and State Re-Founding in Ecuador". *RUDN Journal of Philosophy.* Issue 1. pp. 103-115.

Windfuhr, Michael. Jonsén, Jennie. (2005). "Food Sovereignty: Towards democracy in localized food systems". *ITDG Publishing.* Warwickshire, United Kingdom.

Resistencias y alternativas al sistema agroalimentario en el siglo XXI: la experiencia de Copavi

Resistances and alternatives to the agro-food system in the 21st century: Copavi's experience

Janaina Strunzak
(Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

El agotamiento del modelo de desarrollo en el campo preconizado por la revolución verde conmina al replanteamiento del sistema alimentario vigente, llamado sistema agroalimentario basado en el agronegocio. En ese replanteamiento se alzan actores en un mundo rural que no se contrapone al urbano, sino que ponen en relieve un antagonismo social en donde se enfrentan dos modos de producir, circular y consumir alimentos: el agronegocio y la agroecología.

El agronegocio se consolida hacia el final del siglo XX, pujando por la productividad y la producción intensiva, monocultivos extensivos, artificialización de productos alimenticios, y el alimento patronizado como mercancía. La agroecología, con raíces milenarias, surge con una connotación política en las últimas décadas del siglo XX, reivindicando formas de producción diversas, con bajo impacto e intensidad, proponiendo que al alimento se le devuelva el estatus de derecho humano.

Ante la crisis económica y ambiental, discutimos experiencias alternativas que propugnan un nuevo sistema alimentario, presentando el caso de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Vitoria-Copavi, del sur de Brasil. Es una cooperativa integral, fundada en 1993, en donde viven 25 familias –85 personas– compartiendo tierra, trabajo y pan. Su producción es ecológica y diversificada, incluyendo entre sus productos azúcar mascabado y aguardiente, leche y derivados, frutas, verduras y legumbres. La cooperativa está integrada al Movimiento Sin Tierra de Brasil y Vía Campesina y con el ascenso de la extrema-derecha brasileña al Gobierno del país, pasa a sufrir incendios criminales y corte de inversión pública para la agroecología.

A pesar de la reconocida crisis alimentaria mundial, muchas de las propuestas que surgen para buscar nuevas soluciones no tienen el camino facilitado, por el contrario. Lo que permite la conclusión de que uno de los beneficiados de la crisis es el agronegocio, que trata de mantenerse como modelo hegemónico.

Palabras clave: Copavi, desarrollo rural, agroecología, agronegocio, sistema alimentario.

Abstract:

The exhaustion of the development model in the countryside advocated by the Green Revolution is leading to a rethinking of the current food system, called the agribusiness-based food system. During these rethinking new stakeholders raises in a rural world that is

not opposed to the urban world, but rather highlights a social antagonism where two modes of producing, circulating and consuming food are confronted: agribusiness and agroecology.

Agribusiness consolidated itself in the second half of the 20th century, pushing for productivity and intensive production, extensive monocultures, the artificialization of food products, and patronized food as a commodity. Agroecology, although with millennial roots, emerges with a political connotation in the last decades of the 20th century, claiming diverse forms of production, with low impact and intensity, proposing that food be returned to the status of a human right.

Faced with the economic and environmental crisis, we discussed alternative experiences that propose a new food system, presenting the case of the Agricultural Production Cooperative Vitoria - Copavi, in southern Brazil. It is a integral cooperative, founded in 1993, where 25 families - 85 people - live sharing land, work and bread. Its production is ecological and diversified, including among its products, mashed sugar and liquor, milk and its derivatives, fruits, vegetables and legumes. The cooperative is part of the Brazilian Landless Movement and Via Campesina, and with the rise of the Brazilian extreme right to the country's government, it has suffered criminal fires and the cutting off of public investment in agro-ecology.

In spite of the recognized world food crisis, many of the proposals that arise to seek new solutions do not have the path facilitated. This leads to the conclusion that one of the beneficiaries of the crisis is agribusiness, which is trying to remain a hegemonic model.

Key words: Copavi; rural development; agro-ecology; agribusiness; food system.

1. Introducción

En un mundo que produce alimentos suficientes para alimentar a toda su población, es como mínimo intrigante que exista casi un mil millón de personas hambrientas o que ocho mil quinientos niños/niñas mueran al día por falta de alimentos; es como si todos los días cayeran más de 40 aviones llenos de menores, sin que tal hecho merezca mucho comentario en la sociedad. Podríamos decir que es escandaloso o indignante, y eso ya se ha dicho, pero necesitamos perspectivas que contribuyan para fundamentar acciones en dirección al fin del hambre como fenómeno sociopolítico. ¿Qué actores han sido capaces de superar la estupefacción y la acción individual, e imaginar una respuesta factible a dicha situación? ¿Puede la sociedad garantizar alimentos a todas las personas con algunas reformas al sistema agroalimentario del modo de producción capitalista, o tal reto exige cambios más profundos? Ante el hambre artificialmente fabricado en pro del aumento de beneficios a determinada clase del sistema agroalimentario actual, algunos colectivos populares están logrando llevar a la práctica unas propuestas de agroecología y soberanía alimentaria, cuyos resultados atraen la violencia desde las clases dominantes, representadas por el agronegocio.

De hecho, "una 'crisis agroambiental' nace en el momento en que la agricultura llega a organizarse y desarrollarse mediante una destrucción sistemática de los ecosistemas en los que se basa o cada vez más contamina el ambiente en sentido más amplio." (PLOEG, 2010, 33). Esa agricultura destruidora, artificializada, se pauta en la producción en cadena, centralizada en la industria y controlada por algunas empresas transnacionales, como Baer/

Monsanto, Bunge, Cargill. Se llama agronegocio a esa agricultura asociada a la industria y a capitales financieros, culminando en una agricultura industrial, en donde se pretende manejar los ciclos naturales a través de tecnologías como la transgénica.

Segundo Jan D. Van der Ploeg, ese proceso tiene una agenda definida:

> globalización, liberalización, una distribución completa de organismos genéticamente modificados (OGM), y la afirmación de que el mundo al día de hoy dispone más que nunca de alimento seguro, son elementos clave de aquella agenda. Igualmente, se afirma que esta misma agenda comprende perspectivas prometedoras para los campesinos pobres del Tercer Mundo. En realidad, la 'agenda industrializadora' plantea que no existe otra alternativa que una industrialización ulterior. (2010, 27).

Es decir, la única forma de producir en el campo seria la que está asociada al agronegocio. Junto al monocultivo, se promueve el monopensamiento.

Ploeg también llama la atención para la especificidad de la globalización actual, en cuyo seno la forma capitalista de relaciones socioeconómicas se expande para todas partes del mundo, por la mano del mercado, incluyendo la *commoditización* la producción agrícola. Durante siglos existió el comercio internacional de productos agrícolas, pero, "hoy en día los mercados globales de los productos agrícolas y alimentarios representan un nuevo fenómeno que tiene un fuerte impacto en la agricultura, independientemente de su ubicación." (PLOEG, 2010, 14).

Este artículo es parte de la investigación para la tesis doctoral "Alternativas al sistema agroalimentario: posibilidades y límites de la soberanía alimentaria y de la agroecología en Brasil y España en el inicio del siglo XXI", cuyo objetivo es conocer experiencias campesinas que buscan relocalizar el sistema alimentario, identificando que dificultades enfrentan en su proceso de establecimiento de nuevas matrices productivas, que técnicas organizativas y de sociabilidad han desarrollado, y que estrategias elaboran para superar dichas dificultades. Ese trabajo propone el debate sobre el sistema agroalimentario actual, presentando una experiencia de cooperativismo significativa en la construcción de nuevos paradigmas socio-productivos, que inspira nuevas prácticas sociometabólicas, indicando posibles caminos para superar la crisis civilizatoria, porque generalizada, que vivimos.

La metodología utilizada se enmarca en el materialismo histórico y dialectico, con un análisis que ubica las acciones colectivas e individuales en las estructuras capitalistas y patriarcales, comprendiendo que las personas hacen su historia, pero no como quieren, sino acorde a las condiciones concretas históricamente heredadas. Busco identificar la situación de las mujeres en la realidad en foco, asumiendo mi condición de mujer campesina feminista. Como sugiere Edward P. Thompson (2014), es importante tener claridad sobre el lugar desde donde hablamos y cuáles son nuestros compromisos políticos, para entonces, sin esconder nuestra identidad, lograr hacer la investigación más objetiva posible, despida de las convicciones políticas, pero nunca neutrales, porque también la ciencia atiende a los distintos proyectos políticos.

Esa investigación se ha basado en fuentes secundarias, conforme la bibliografía al final, y fuentes primarias como la observación participativa, entrevistas semiestructuradas y documentos.

2. Matrices Productivas y Sistemas Alimentarios: Revolución Verde y Agroecología

2.1. Revolución Verde y agronegocio

La Revolución Verde surge y se expande en la segunda mitad del siglo XX como un derivativo de las guerras contemporáneas, la agricultura que de ella proviene es llamada "agricultura convencional". Aplicar el paquete tecnológico de dicha revolución no era la única propuesta para aumentar la producción alimenticia en el mundo, ya que prácticamente a la vez se consolidan las investigaciones y prácticas dentro de la llamada Agroecología, o "agricultura ecológica".

Desde la Primera Grande Guerra, al final de cada conflicto declarado entre naciones, los vencedores se encontraron con el problema las sobras de armas químicas y biológicas utilizadas, y las renovaciones industriales organizadas para el suministro de tales productos. El gas mostaza y el agente naranja, que actúan también sobre el sistema nervioso del ser humano, tiene una estructura similar a los pesticidas que se utilizan hoy día en la agricultura que resultó de la Revolución Verde (BARBOSA DOMINGOS, s/f). La relación entre insumos agrícolas y basura de guerras remonta aproximadamente a 1915, y se profundiza después de la Segunda Guerra Mundial y de la Guerra contra el Vietnam. Stephen Gliessman habla de una "guerra del ser humano contra plagas y enfermedades" (2002, 05) con el uso de fertilizantes y plaguicidas sintéticos surgidos después de la Segunda Guerra Mundial, que generan dependencia de su uso ya que las mal llamadas 'plagas' se hacen cada vez más resistentes, obligando a incrementos constantes del uso de esos productos químicos.

Aunque la aplicación de adictivos químicos a la agricultura remonta al final del siglo XIX, la mundialización de esas prácticas ocurre en la Revolución Verde, una respuesta dentro del modo de producción capitalista para solventar el problema de la basura de guerra, aprovechar los desarrollos tecnológicos en el campo bélico, y supuestamente solucionar las hambrunas que se instalaban en muchas zonas del planeta. Atendió a una característica del capitalismo – la constante expansión – con el uso masificado del paquete tecnológico, económico y político: todo tipo de agrotóxico (plaguicidas, pesticidas, herbicidas, defoliantes, etc.), fertilizantes químicos, semillas hibridas, maquinaria, un modelo cooperativista que prima por el control de la producción, comercialización y consumo del campesinado y trabajadores urbanos sin una participación democrática real, y crédito bancario para costear el paquete. Vandana Shiva explica cómo agrónomos ingleses enviados a India para mejorar las técnicas agrícolas en la colonia, concluyen que no tienen nada que aportar a sistemas de cultivos "tan perfectos" (2017, p. 28); Shiva afirma, además, que las hambrunas que asolan India en el siglo XX no se deben a problemas en los sistemas autóctonos de producción, sino a las dinámicas colonialistas.

De esa manera, el proceso de la Revolución Verde cumplió la tarea de dar destino a los productos químicos derivados de las guerras, y además abrió un nuevo mercado, integrando al engranaje capitalista a una masa campesina que hasta entonces tenía un alto nivel de autonomía en sus dinámicas de producción y reproducción. Ese campesinado pasa a integrar de modo más efectivo un proceso sociometabólico capitalista, cuyas consecuencias fueron deudas impagables, suelos y aguas contaminados y degradados, más enfermedades y menor resistencia física en las personas, plantas y animales, dependencia de insumos externos, pérdida de diversidad genética, pérdida del control sobre la producción, éxodo rural (GLIESSMAN, 2002; entrevistas 01, 03, 05, 06, 09 y 10).

El éxodo rural se acelera pasada la mitad del siglo XX. Diva Burnier (2000) demuestra cómo la población trabajadora en los cultivos de café, en Brasil, ha pasado de ser dos millones ciento y cincuenta mil personas en 1958, a apenas trescientos diez mil quinientos dieciocho personas en 1970. Ese vaciamiento del campo impacta en el ordenamiento territorial de modo negativo, provocando el surgimiento de favelas y chabolas, desempleo, hambre, violencia, ruptura del tejido societario, enfermedades, individualización de problemas de orden colectivo, desestructuración de identidades, y un importante impacto ambiental en los entornos urbanos y rurales.

Pese sus impactos negativos, la Revolución Verde ha aumentado exponencialmente la producción de granos, especialmente en los países en desarrollo. En los años 1960 el mundo producía 640 millones de toneladas de cereales, cerca de 1.800 millones en el año 2000, y 2.500 millones de toneladas en 2014, y según la FAO, ese aumento de la producción se debe a la "expansión de la superficie de labranza, aumento de la intensidad de los cultivos (la frecuencia a la que se cosechan los cultivos de una superficie determinada) y mejoras de rendimiento" (FAO, s/f). La tendencia de aumento da producción debe mantenerse hasta 2030, aunque ese crecimiento se está ralentizando en las últimas décadas, el hambre persiste y vuelve a aumentar la población que lo padece, además de que los impactos negativos de la agricultura convencional se incrementan y se expanden a todo el planeta.

El informe "La seguridad alimentaria y el cambio climático" (HLPE, 2012) del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, sugiere, entre varias medidas, que las personas que se dedican a la agricultura deben estar involucradas en todas las decisiones para poder hacer frente a la producción necesaria y la preservación de las condiciones de vida. Aunque ese informe recomiende que

> habida cuenta de la diversidad de entornos ambientales y sociales en los que se lleva a cabo la producción de alimentos, las soluciones para mejorar la sostenibilidad serán dispares. Ningún enfoque será de aplicación universal, por lo que se necesita un conjunto de datos mucho mejor y mucho más completo para ayudar a orientar la aplicación de las medidas más apropiadas específicas para cada contexto. (HLPE, 2012, 13)

Y aunque la FAO haya empezado a hablar en agroecologia, especialmente bajo la dirección del brasileño José Graziano da Silva, los organismos multilaterales siguen alineados a la lógica del sistema agroalimentario emanado de la Revolución Verde, como se puede comprender de esas recomendaciones en el documento ya citado, "Perspectivas por sectores principales" (FAO, s/f):

> Si se llega a disponer de nuevas tecnologías a través de investigaciones genéticas y de otra naturaleza actualmente en curso, se podrían aumentar aún más los límites del rendimiento y posiblemente reducir los costos medioambientales de la producción de cultivos.
>
> Dados unos incentivos económicos adecuados, la agricultura mundial responderá a la demanda del mercado, de la misma manera que lo ha hecho en el pasado

O sea, la respuesta al hambre o a las consecuencias negativas de la agricultura convencional está en el mercado y en nuevas tecnologías, sin especificar a quienes corresponde el desarrollo de esas tecnologías, dando a entender que esa responsabilidad está en centros de

investigación alejados del campesinado, puesto que el control del sistema agroalimentario pertenece al mercado y sus demandas.

La insostenibilidad generalizada de la agricultura derivada de la Revolución Verde es evidente para Gliessman, que afirma que "son muchas las formas en que la agricultura convencional perjudica la productividad futura", y la consecuente producción de alimentos, en especial a través de la degradación del suelo, el uso excesivo y la pérdida de agua, la contaminación del ambiente, la dependencia de insumos externos, la pérdida de diversidad genética, la pérdida del control sobre la producción agrícola por parte de comunidades locales, e inequidad global (2002, 07-11). El autor explica que se promueven "prácticas y políticas agrícolas basadas en motivaciones económicas de corto plazo y no en consideraciones ecológicas de largo plazo" (2002, 11).

Esa matriz productiva dificulta el avance especialmente hacia el segundo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, "poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible". Como afirma Jokin Alberdi (2015, 60), los buenos negocios, y no las personas, son la preocupación de las corporaciones que conforman el agronegocio:

> Los principales grupos de presión de corporaciones transnacionales del alimento siguen defendiendo que el problema está en la escasez de alimentos, cuestión rebatida por los sectores críticos, que denuncian que la mayoría de la producción no está destinada a alimentación de las personas, sino lo que buscan las ETN es incrementar sus beneficios a través de una mayor producción de piensos para animales y para combustibles. En consecuencia, estos lobbies agrícolas tratan de continuar abaratando el precio de las materias primas y la autorización de los organismos modificados genéticamente (OMG) no para garantizar la alimentación de la población mundial, sino para continuar haciendo buenos negocios.

La motivación económica de corto plazo es característica del mercado capitalista, que ha estampado frases como "tiempo es dinero" o "hacer más con menos". Esa lógica es frontalmente contraria a la agroecología, una ciencia que "provee el conocimiento y metodologías necesarios para desarrollar una agricultura que sea, por un lado, ambientalmente adecuado y por otro lado altamente productiva y económicamente viable" (GLIESSMAN, 2002, 13) y socialmente justo.

2.2. El agronegocio y la vida de las mujeres

Es de destacar el paralelo entre la expansión geográfica y el aumento de los beneficios del agronegocio y la pobreza de las mujeres en los mismos territorios. Más allá de la insostenibilidad ambiental y productiva, el agronegocio y el sistema alimentario que conlleva son socialmente degradantes, con especial impacto negativo sobre la vida de las mujeres, que tienen menor oportunidad de trabajo en los territorios hegemonizados por el agronegocio. Las investigaciones de Christiane S. Soares Campos (2009), Kelli C. de Oliveira Mafort (2013) y Silvia Federeci (2017), indican varios factores que explican esa coincidencia.

Las mujeres son las más afectadas por el empobrecimiento económico, como demuestran las dos autoras; Silvia Federici explica que "la discriminación contra las mujeres en la sociedad capitalista no es legado del mundo premoderno, si una formación del

capitalismo, construida en las diferencias sexuales existentes y reconstruida para cumplir nuevas funciones sociales" (FEDERICI, 2017, 11).

El empobrecimiento de las mujeres tiene el hambre por corolario, pues como expone Oliveira Mafort, cuando las mujeres – principales responsables por niños y niñas – disponen de recursos, en las zonas en donde predomina el agronegocio la producción de alimentos se ve afectada, lo que lleva a la dependencia de alimentos producidos en otras regiones/países. Es decir, si las mujeres disponen de recursos financieros con lo que podrían alimentar a sus familias, se deparan con desiertos alimentarios, vastas regiones en donde no se encuentran productos frescos, o vastas regiones en donde no existen productos ecológicos/saludables para el consumo humano.

Las empresas capitalistas del agronegocio destinan la mayor parte de los puestos de trabajo a hombres, justificando que es un "trabajo pesado" (SOARES CAMPOS, 195 y ss.). Del total de personas empleadas, entre 5% y 30% son mujeres, que se dedican a labores como la limpieza y la preparación de alimentos. Sin embargo, las mujeres declaran que, si les admitieran, no tendrían problemas en ejecutar las mismas labores que los hombres, y cuestionan que en los puestos directivos o de gerenciamiento, que no conllevan trabajo manual, tampoco haya mujeres. Entre los puestos de trabajo temporario, el 73% son mujeres, con contratos inferiores a tres meses. Los sueldos medios son hasta un 40% más bajos para las mujeres en relación a los hombres, para labores semejantes.

La dependencia de una única empresa o ramo económico en un municipio o región es otro factor. La cultura patriarcal impone que los hombres tengan preferencia en el acceso al trabajo remunerado, de modo que al haber pocos puestos de trabajo – una de las características del agronegocio es la alta motomecanización del trabajo – son las mujeres las que se quedan en paro. Asimismo, si las empresas instaladas se ven afectadas negativamente en el ámbito económico, toda la región sufre con el aumento del paro o rebajas en los sueldos.

Otro factor es la prevalencia de destino de recursos públicos a carreteras e instalaciones a petición de las empresas del agronegocio, mientras hay una falta generalizada de servicios públicos que atiendan a la población en general, como guarderías y escuelas a tiempo completo. Esa "alianza latifundio-agronegocio-Estado es uno de los mecanismos de perpetuación de la pobreza" (SOARES CAMPOS, 2009, 210), que incide principalmente en las mujeres, que se ven desamparadas en sus labores de crianza, impedidas de acceder a puestos de trabajo remunerado, aunque los hubiera.

Por alusión, la acción del Estado en beneficio del agronegocio queda patente también al verificarse la situación de las naciones de los pueblos originarios, como explican Lambertucci, Guillén Carías y Stronzake (2016) y Adoue (2017), para quienes la reprimarización de la economía brasileña y latinoamericana es una inversión por parte del agente público en la expansión del agronegocio sobre las tierras pertenecientes a las naciones originarias, repitiendo esa alianza de poderes económico y político-militar que engendra más pobreza.

2.3. Agroecología, ¿otro sistema alimentario?

La agroecología pone el foco en los agroecosistemas y sus posibles manejos, conformando un paradigma de agricultura que anula la separación entre la creación de conocimientos y su aplicación práctica, poniendo relieve en el conocimiento del campesinado y en los procesos

de compartir y a la vez generar nuevos conocimientos, con objetivo tanto de producir cuanto de sostener la especie humana y el ambiente de manera inmediata y a largo plazo.

Los métodos de producción agroecológicos son milenarios. Constan de técnicas que han utilizado los pueblos originarios y campesinos/campesinas a lo largo de la historia agrícola para producir, sin que ese proceso comprometiera la producción futura, o sea, las formas de preparar el campo, sembrar, cuidar la plantación, cosechar, almacenar, guardar y preparar las semillas, alimentar los animales domesticados, cuidar su reproducción, manejar los desechos, limpiar los bosques, gestionar el agua, etc. a lo largo de casi diez mil años se han hecho dentro de ciclos naturales que permitieron la renovación del agua, del aire y de los suelos (SHIVA, 2017, p. 27 y ss.) . En ese período histórico ocurrieron innovaciones importantes, como por y ejemplo los cultivos en tres campos, las mejoras en la maquinaria de tracción animal, los molinos, las pequeñas hidroeléctricas, el injerto, métodos específicos de control y convivencia entre especies, etc. (HECHT, 1998). Los grupos sociales que vivían y trabajaban en el campo desarrollaron numerosas tecnologías para mejorar y aumentar la producción y la productividad, y para amenizar la penosidad de sus labores. Por necesidad, el campesinado es investigador, experimentador y productor, todo al mismo tiempo.

En el inicio del siglo XX, las ciencias agronómicas y la Ecología, hasta entonces separadas, la primera considerada "práctica" y la segunda "teórica", se empiezan a acercar, hasta que en finales de la década de 1920 surge la "ecología de cultivos", dando paso a que en la década siguiente se denominase "agroecología" a esa junción académica de la agricultura y la ecología. En aquel momento esa rama de estudios no tuvo empuje y "agroecología" quedó olvidada, hasta que el concepto de ecosistema se fortalece en los años 50, y el de agroecosistema en los años 70, y finalmente en los años 80 la agroecología resurge como disciplina, aunando ecólogos y agrónomos (GLIESSMAN, 2002, 14).

Especialmente en Latinoamérica, varios autores se dedican a la observación y publican sus hallazgos, creando un corpus científico en torno a la agroecología, sin embargo, como sugiere Thomas S. Kuhn (1971), estos estudiosos verificaron, explicitaron y difundieron conocimientos, técnicas, desarrolladas por el campesinado que aplicaba la agroecología recibida de sus ancestros. Según ese autor, la literatura académica no ha mejorado las técnicas agroecológicas, sino validado lo ya existente.

De acuerdo con algunas de las personas entrevistadas (entrevistas 01, 05, 06 y 09), el paquete tecnológico de la Revolución Verde les llega de la mano de la novedosa "extensión rural" en los años 70. En el sur de Brasil, el campesinado practicaba la agroecología, establecía relaciones comunitarias de ayuda mutua, participaban tanto en el mercado con intercambio monetario como en el mercado comunitario con intercambio de productos, tenían producción suficiente para la familia y excedente para el mercado externo, utilizaban sus propias semillas, organizaban el manejo de los campos para evitar la formación de plagas o hierbas invasoras, no utilizaban crédito bancario, y aprendían-enseñaban unos con/a otros.

La agroecología, más allá de unos principios unificadores y unas cuantas publicaciones académicas, siempre ha sido el cotidiano de millones de campesinas y campesinos alrededor del planeta, y en la segunda mitad del siglo XX ante la devastación de las guerras y altos índices de hambruna, era una opción para garantizar alimentos a las personas.

No se sabrá que hubiera podido ser, si la agroecología, en lugar de la agricultura convencional, fuera elegida como matriz productiva y tecnológica a ser impulsada por los Estados. Quizás

con la inversión que ha recibido lo que fue la Revolución Verde, el mundo podría tener una Revolución Agroecológica, como reivindica el movimiento campesino en el siglo XXI (MACHÍN SOSA et al., 2012) y quizás la especie humana no estaría al borde del colapso por las múltiples crisis que vivimos al día de hoy. En perspectiva histórica se comprende que no era posible que la matriz agroecológica fuera elegida como vía de desarrollo por parte de Estados y grandes empresas, ya que no se corresponde con las bases del desarrollo capitalista, que prima por la máxima extracción de beneficios y la concentración de capitales y saberes.

En el siglo XXI, cuando ya no se puede obviar la insostenibilidad de la agricultura industrial, una institución como FAO hace esa declaración:

> La agroecología, parte integrante de la visión común de la FAO para una alimentación y una agricultura sostenibles, es un componente esencial en la respuesta mundial a este clima de inestabilidad y ofrece un planteamiento único para hacer frente a los aumentos significativos de nuestras necesidades alimentarias del futuro al tiempo que garantiza que nadie se quede atrás. (2018)

Organizaciones campesinas tales como las afiliadas a La Vía Campesina (LVC), reivindican la agroecología como un modo propio de producir y de vivir, que integra también aspectos urbanos. Para Alberdi (2015, 64), algunas de las claves que envasan la articulación del movimiento campesino internacionalista es justamente hacer frente a las políticas agrícolas que dan empuje a un sistema alimentario injusto, la incompatibilidad del sistema agroalimentario con la pervivencia del campesinado, con la salud de las personas consumidoras y con la sostenibilidad medioambiental, en beneficio del agronegocio.

La agroecología conlleva el desarrollo de un nuevo modo de producción, no capitalista, con el consecuente desarrollo de un sistema alimentario en donde el alimento no puede ser tratado como una mercancía al uso, sino como un derecho, sobre el cual no se admite la maximización de beneficios por algunas grandes empresas. A la vez, ese nuevo modo de producción debe poner a la vida en el centro, deconstruyendo ese "mal que produjo el capitalismo avanzado y que lo ha hecho la sociedad comercial [que] fue definir las relaciones humanas como prioritariamente económicas" (THOMPSON, 2014, 444).

Proponiendo y experimentando en dirección a un sistema alimentario diferente, movimientos sociales como el Movimiento Sin Tierra de Brasil (MST), miembro de LVC, han apostado por la creación de cooperativas de producción agropecuaria, como el caso de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Victoria Limitada (Copavi), en Paranacity, estado de Paraná, al sur de Brasil.

3. Copavi, cooperativismo y sistema alimentario

3.1. Movimiento Sin Tierra y Copavi, aspectos políticos y organizativos

La Cooperativa de Producción Agropecuaria Vitoria Limitada, Copavi, está en un asentamiento del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Terra de Brasil (MST) en donde se vive la experiencia de construir un nuevo sistema alimentario, basado en la matriz tecnológica de

la agroecología, además de fundamentarse en los principios políticos del movimiento social del cual se ha originado. La cooperativa se enfrenta a las contradicciones generales del modo capitalista de producción y a contradicciones internas, al ser un grupo social que, aunque va imbuido de la cultura capitalista y patriarcal, busca la construcción del "nuevo hombre y la nueva mujer".

El asentamiento es fruto de una ocupación de tierras organizada por el MST, movimiento social campesino fundado en 1984 para luchar por tierra, reforma agraria y por una completa transformación en el sistema sociopolítico-económico del país. El Movimiento[1] se reconoce heredero de las luchas campesinas y sociales habidas anteriormente, bien como su identificación con luchas campesinas a lo largo del planeta. Sus métodos para alcanzar los objetivos son las ocupaciones de tierras, marchas, organización de campamentos, ocupación de edificios de gobierno, donaciones de alimentos, etc. Desde su fundación el MST ha sufrido ataques de todo tipo, por parte de terratenientes o gobiernos a ellos ligados, que buscaban el fin de la organización campesina. Ejemplos de estos ataques son la persecución judicial, el encarcelamiento, el asesinato, la tortura, la destrucción de medios de vida y la cooptación[2]. Para mantenerse vivo y activo, el Movimiento ha construido unos principios organizativos (MST, 1987), como son la formación de cuadros políticos, la investigación permanente, la dirección colectiva, el indisoluble vínculo entre dirigentes y base, la autonomía, la producción de alimentos sanos y asequibles, el fomento a la cooperación.

Fundada en julio de 1993, cinco meses después de la ocupación de la Hacienda Santa Maria – propiedad del Estado brasileño – en el municipio de Paranacity, al noroeste de la provincia Paraná, sur de Brasil, cooperativa y asentamiento son, en la práctica, la misma cosa: todas las personas del asentamiento son miembros de la cooperativa, bien como toda la tierra y bienes del asentamiento son gestionados colectiva y horizontalmente en la cooperativa. Es un área de 220 hectáreas, de suelo poco fértil, arenoso, dilapidado por años de cultivo intensivo de caña-de-azúcar. Hasta la ocupación de la hacienda, la tierra fue explotada durante diez años por una grande usina de azúcar, la Santa Terezinha, que pagaba renta al Estado.

Las veinte y cinco familias que participaron de la ocupación ya tenían definido de antemano el proyecto colectivo que iban a construir ahí. Veinte de esas familias eran miembros del MST con antigüedad de cinco años o más, ya habían participado en ocupaciones de tierras y otras formas de protesta organizadas en el Movimiento; otras cinco eran familias trabajadoras muy empobrecidas, con raíces campesinas y que vivían en ciudades. Después de recibir la visita de integrantes del MST en lo que llaman "trabajo de base", de participar en reuniones y encuentros a lo largo de dos años, esas cinco familias se acoplaran a la idea de cooperación que las otras veinte ya tenían construida, y se dispusieran a aprender sobre la organización en los cinco meses entre la ocupación de la hacienda y la fundación de Copavi.

Actualmente 25 familias son parte de la cooperativa, en un total de 85 personas – 45 de ellas son mujeres – organizadas en sectores de actividad:

a) Agroindustria: producción de azúcar mascabado, melaza y aguardiente.

1 Siempre que la palabra *movimiento* recibir la inicial mayúscula, se referirá al MST.

2 Un panorama de eventos de esa naturaleza: https://mst.org.br/tag/assassinatos/, bien como el informe Conflitos no Campo em Brasil, elaborado a cada año por la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT).

b) Huerta: producción de diversos legumbres, verduras, frutas y raíces.

c) Animales: producción de leche y sus derivados (queso, nata, yogures), huevos, carnes de buey, cerdo y pollo.

d) Servicios y apoyo: responsable por la administración financiera, el comercio, el comedor y la panadería. La panadería produce panes variados, galletas y bollos.

Todos los productos son ecológicos, a excepción de la panadería, ya que hasta ese momento no se ha podido acceder con regularidad a harina de trigo ecológica.

Además de esos sectores productivo-administrativos, el asentamiento tiene un colectivo de Formación con la responsabilidad de fomentar buenas relaciones sociales y promocionar la formación política, ofreciendo también apoyo al Grupo de Jóvenes 19 de Janeiro, a la Asociación de Mujeres Agricultoras Salete Strozake (AMAR), y al grupo de niñas y niños en su horario extraescolar.

Las familias se organizan políticamente en dos Núcleos de Base (NB), un espacio donde estudiar, debatir, plantear y decidir temas referentes a la vida personal y política del asentamiento, del municipio, estado y país. Según el Capítulo V del Regimiento Interno (RI), en su Artículo 18°, son funciones del NB:

"a) Hacer propuestas para el buen andamiento de COPAVI;

b) Discutir las cuestiones políticas de COPAVI y del MST;

c) Debatir los encaminamientos solicitados por el Consejo Deliberativo o Asamblea;

d) Apreciar y debatir la rendición de cuentas antes de ser aprobada;

e) Elegir o reelegir la coordinadora y el coordinador mensualmente;

f) Los núcleos deben reunirse al menos 2 veces al mes."

Cuando el asentamiento/cooperativa recibe propuestas de personas, grupos u organizaciones interesadas en conocer su experiencia, es en los Núcleos de Bases (NBs) que se decide si se acepta la visita y la logística para que ocurra, como la distribución de las visitantes para alojarse en las casas de las familias.

La renta producida se distribuye por las horas trabajadas (RI, Art. 37, Cap. XI); el valor de la hora es distinto acuerde al puesto de trabajo, se determina según el grado de dificultad, el riesgo para la salud, la insalubridad, la penosidad y los conocimientos exigidos en cada tarea. La renta familiar mensual en media es de tres sueldos mínimos[3]. Cada persona trabaja, en media, 180 horas al mes. A partir de los dieciséis años todas las personas deben trabajar, respetándose el tiempo dedicado a los estudios.

La cooperativa incentiva todos sus miembros a estudiar. En concreto, permite reducción de jornada las estudiantes, o la organización de las horas de trabajo de manera a no interferir en las horas de estudio. El MST organiza cursos de grado y posgrado en régimen de alternancia,

3 En 2019 el salario mínimo en Brasil era de 990 reales.

y a los cooperados que participan en esos cursos, Copavi garantiza una renta básica mientras la persona está en el "Tiempo Escuela"[4] (RI, Art. 34, Cap. XI, y Art. 39, Cap. XII).

El sociólogo Silvio Caccia Bava (2012, 184) explica que experiencias organizativas como Copavi expresan

> un conjunto de conocimientos, habilidades, principios, adquiridos a lo largo del tiempo, que dan "sentido" e "identidad" a un conjunto de prácticas que generan dinámicas económicas, organizativas y de articulación política. Experiencias con un enriquecido repertorio de prácticas técnico-productivas y de organización económica y social que se pretenden creadoras de nuevos territorios y modos de vida.

Los elementos identificados por Caccia Bava solamente pueden mantenerse en el tiempo si articulados a una organización que amplíe la perspectiva local. Para Copavi, la instancia conectora a un horizonte más amplio es el MST en el campo político y la Confederación de Cooperativas de Reforma Agraria do Brasil (Concrab) en nivel productivo-organizativo.

En su primera publicación, Concrab (1993, 08) afirma que

> la realidad nos presiona a asumir una nueva concepción de desarrollo rural en donde sea posible incluir la preservación del medio ambiente y que garantice, de facto, la fijación o la supervivencia de los trabajadores rurales en el campo, sin estar al servicio, directa o indirectamente, de un "patrón".

Concrab nace de la necesidad de articular en nivel nacional a las diversas cooperativas del MST. La propia experiencia del Movimiento indicaba que el aislamiento era una debilidad que podría llevar a la desaparición de esas iniciativas. Hasta 2015 la confederación agregaba cerca de 12 mil familias en 100 cooperativas singulares, conectando de diversas maneras a unas 70 mil familias más. El cooperativismo nacido en el MST se distingue del cooperativismo tradicional, este último reuniendo a campesinado y empresariado rural en un apañado desigual y desorganizado, y que en Brasil ha servido para diseminar el paquete tecnológico de la Revolución Verde. Concrab, al revés, representa un cooperativismo permanente y profundamente conectado a movimientos sociales organizados, en donde las cooperativas son parte de un proceso de transformación social en todos los ámbitos de la vida.

Copavi es asociada a Concrab conforme el Artículo 1° del Capítulo I de su Regimiento Interno, y está inserida en el MST conforme el Artículo 2° del mismo capítulo, que en su Artículo 3° incluye entre los objetivos los de

> "c) Ser una organización social de reivindicación y de lucha en pro de la Reforma Agraria y del interés de su cuadro societario.
>
> d) Dar ejemplo a través de los resultados económicos y sociales de que la Reforma Agraria funciona."

4 Sobre la pedagogía desarrollada por el MST, ver: Marcos Moraes Valença, *MST e Universidade*, Pacto Editorial (2019); Maria Antonia de Souza, *Educação e Cooperação nos Assentamentos do MST*, Editora UEPG (2006); sobre una experiencia educativa organizada en el País Vasco, inspirada en la experiencia del MST, ver: Beatriz Casado, *Sistematización de la experiencia, Baserritik Mundura: Formación e investigación para la Soberanía Alimentaria*, Hegoa, EHNE (2019).

Uno de los ejemplos que quiere dar es en la construcción de la soberanía alimentaria, y para ello se planifica una producción diversa con vistas a la autonomía en el mayor grado posible, tanto para producir cuanto para su mantenimiento y del entorno. Soberanía alimentaria es un concepto planteado por la Vía Campesina en la Declaración de Nyeleni, en 2007, y comprende el

> derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas (LVC, 2007).

En la Declaración se afirma la necesidad de cambiar las formas de control de la producción, de las semillas, de la tierra, las formas de hacer comercio, y ofrece una estrategia para desmantelar el sistema agroalimentario, en la promoción de otro modelo productivo, comercial, científico y social. En suma, en pro de otro modelo de desarrollo.

3.2. Las mujeres en Copavi

La práctica de Copavi articula trabajo manual e intelectual, teoría y práctica, producción y socialización de bienes. Distribuye según la capacidad productiva de cada persona, pero también según la necesidad de cada familia/persona. En su Artículo 4° en el Cap. II del RI, constan las formas de remuneración de socios/socias que tengan problemas de salud o dificultades, inclusive con ayuda en las labores domésticas cuando necesario; el periodo de baja maternal supera en dos meses la baja obligatoria según la legislación.

Las mujeres que vivieran los primeros años de la cooperativa relatan que, a cada mes, todas las mujeres tenían derecho a tres días de baja por ocasión de la regla, porque la mayoría del trabajo se realizaba bajo sol fuerte y se constituía de labores pesadas como el corte de caña-de-azúcar. Desde los primeros momentos en la nueva tierra, las familias – en especial las mujeres – ejercitaran un nivel de solidaridad común en los espacios del MST: la ayuda mutua para labores domésticas; siempre que una mujer estaba enferma, había tenido hijo/hija o por algún motivo no se podía ocupar de labores como lavar ropa u ordenar su barraco y posteriormente su casa, las otras organizaban una escala para contribuir en ese trabajo. En los últimos ocho años empezaron los cuestionamientos del porqué solamente las mujeres se ocupaban de esa labor solidaria, y poco a poco los hombres empezaron a ser incluidos en la escala de ayuda para labores domésticas o cuidado de los/las niños/niñas. Empero, las mujeres y hombres reconocen que todavía son sobre los hombros de ellas en donde recae el trabajo no remunerado hecho en casa.

Por eso, las mujeres del MST, también en Copavi, adoptaron la palabra de orden "Sin feminismo no hay agroecología".

Con vistas a caminar hacia la igualdad de géneros, Copavi fomenta la participación de las mujeres y jóvenes en todos los espacios, con la remuneración de quienes se ocupan de las niñas/niños mientras las madres están trabajando, estudiando o en actividades políticas, y remunerando a las mujeres que estén en actividades políticas o de formación dentro y fuera de la cooperativa. El grupo de mujeres Amar se reúne una vez al mes, dedicando una o dos horas al estudio, una o dos horas al debate, y una o dos horas a actividades

recreativas; a través de su asociación organizan la participación en las actividades del Sector de Género del MST y en actividades de la Vía Campesina. La asociación ha sido fundada en enero de 2005, para dar vida jurídica a las acciones que las mujeres ya desarrollaban como colectivo, gestionar fondos para pequeños proyectos, y contribuir con la Copavi y el MST de modo más efectivo. Una de las entrevistadas, expresidente de la cooperativa, explica que, desde la ocupación de la hacienda, las mujeres actuaron como grupo, entre ayudándose y promocionando valores construidos en el MST, como la solidaridad, la belleza, el aprendizaje constante y la participación; la conformación de la asociación dio un empuje al grupo al permitir acceder a pequeños fondos, con los cuales construyeron el primer gallinero colectivo en el asentamiento.

Como resultado de los estudios realizados colectivamente, ellas han decidido mejorar la alimentación en el comedor colectivo de la cooperativa, rompiendo con la cultura de comida-basura impuesta a la clase trabajadora. A partir de estudios y acciones, empezaron a concienciarse y a concienciar el conjunto del asentamiento sobre las bondades en comer más de lo que se produce internamente y menos productos industrializados.

Mismamente la certificación de producción ecológica fornecida por la Rede Ecovida es condicionada a determinadas prácticas en términos de convivencia respetuosa entre la diversidad de personas. En su Manual de Procedimientos y Regimiento Interno, el Capítulo XVII es totalmente dedicado a clarificar las formas de violencia que resultan en expulsión inmediata de la asociación y pérdida de la certificación, están clasificadas las expresiones de intolerancia o falta de respeto en términos de etnia, edad, orientación sexual, pero la mayor parte del texto trata de combatir las muchas formas de violencia en contra de las mujeres.

3.3. Agroecología y sistema alimentario

La matriz productiva que rige los planes de producción de la cooperativa es la agroecología, coherente a sus implicaciones políticas. En su Estatuto Social (ES), en el Párrafo 1° del Artículo II se incluye como objetivos el servicio de asesoría en la implantación de producción orgánica y agroecológica. Las entrevistas revelan las dificultades en garantizar la producción ecológica, aunque ya hayan logrado el casi 100% en todos los productos. Las dificultades relatadas son:

- La producción del entorno, que al usar agroquímicos puede contaminar la producción de la cooperativa.
- Acceso a insumos ecológicos, como algunos productos para alimentación y medicina animal, o abono.
- Las exigencias de certificación. Hay determinados mercados que no aceptan la certificación participativa expedida por la Rede Ecovida, una articulación de campesinas y asociaciones que producen ecológicamente y organizan su propia certificación mediante una serie de criterios y normas adecuados a las exigencias legales.

Sumándose a las dificultades técnicas, a lo largo de su historia, el asentamiento fue víctima de robo de ganado, suinos, alguna máquina, y alimentos. Eso es la delincuencia común, que roba por necesidad o para obtener ganancias económicas. Empero, a partir de noviembre de 2018, la cooperativa ha sido atacada por otro tipo de agresores, lo que llamo delincuencia política, ya que no implica en beneficios económicos para quienes lo practican, sino que

su resultado son pérdidas económicas para la cooperativa y perdidas morales para el asentamiento.

Ese tipo de ataques empieza dos semanas antes de las elecciones presidenciales que han dado la victoria a Jair Bolsonaro, y se incrementa después de la publicación de los resultados electorales. Pasadas las elecciones y conocido el nuevo presidente que tomaría posesión del cargo el primero de enero de 2019, durante cerca de cuarenta días la cooperativa fue objeto de incendios, destrucción de maquinarias y mortandad de animales. Se ha perdido aproximadamente 12 hectáreas de caña-de-azúcar ecológica, dos vacas de leche, un tractor y una máquina ensiladora, y casi un tercio de la producción del huerto. A cada ataque a policía era comunicada y se abría un registro, pero hay tres policiales para atender a todo el municipio, y nunca se ha llegado a hacer una investigación para conocer los responsables. Esa delincuencia se afirma junto al discurso de Bolsonaro, que defiende la liberalización del uso de armas y se lanza en contra de los movimientos sociales y en contra cualquiera que le parezca una amenaza, con frases como "Vamos a fusilar a la 'petralhada' (seguidores del PT)" (DW, 2018. El País, 2018).

En paralelo a ello, desde los gobiernos federal y estatal ha habido cortes entre el 70% y el 90% en programas de incentivo a la agricultura campesina y agroecológica. El Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), a través del cual el gobierno federal garantizaba la compra de alimentos a las familias campesinas, y destinaba eses productos a bancos de alimentos, escuelas y hospitales, disminuyo el 75%; la asistencia técnica para las familias asentadas tuvo una reducción del 86%; los recursos para construcción de viviendas en los asentamientos fueron extintos; el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (Pronera), de 2016 a 2019 tuvo corte de 90% del presupuesto[5]. En especial la reducción o extinción del presupuesto público destinado a las compras de alimentos o a la construcción de viviendas ha afectado en lleno a Copavi. Al final de 2019, la cooperativa acumulaba 30 toneladas de azúcar mascabado ecológico, que antes era destinado a escuelas y pequeñas cooperativas urbanas dedicadas a la producción de dulces ecológicos, apoyadas por el presupuesto público.

Pese esas dificultades, los únicos productos que salen de Copavi sin ser ecológicos son los panes y bollos de la panadería, por el problema en encontrar harina de trigo ecológica, y un 10% del azúcar mascabado, fabricado con caña-de-azúcar proveniente de otros agricultores, destinado a mercados que lo hayan encargado.

A lo largo del tiempo Copavi ha construido cinturones verdes para proteger su producción, y finalmente a partir del 2010 ha empezado a tener éxito en contra la contaminación por insumos utilizados por la producción vecina. Para garantizar el suministro de insumos y abonos ecológicos, ha aumentado la producción local principalmente con formación para sus socios en homeopatía animal, fabricación de caldas y compost, etc., y ha aumentado el intercambio con otros productores ecológicos. La certificación de que sus productos son ecológicos se ha solventado con el fortalecimiento de la Rede Ecovida y con el acceso, a través del MST/Vía

5 https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/cortes-no-orcamento-prejudicam-politicas-publicas-para-a-educacao-no-campo; https://outraspalavras.net/blog/mst-denuncia-desmonte-da-reforma-agraria-e-agroecologia/; http://www.abag.com.br/sala_imprensa/interna/abag-agricultura-familiar-perde; https://www.brasildefatope.com.br/2018/07/09/programas-que-fortalecem-a-agricultura-familiar-estao-em-risco-na-america-latina

Campesina, al IBD – Associação de Certificação Instituto Biodinâmico, que permite el acceso al mercado internacional de productos ecológicos.

Fundada en 1998, la Rede Ecovida de Agroecología está en 352 municipios del sur de Brasil, agregando hoy casi cinco mil familias campesinas, en 340 grupos, y 20 organizaciones no gubernamentales. El sistema de certificación más utilizado, previsto en la Ley 10831/03, es el Sistema Participativo de Garantía (SPG), en el cual la credibilidad del producto es atestada por la declaración de la familia productora, por el grupo del cual la familia es parte a través de su Comisión de Ética, y finalmente por una comisión del Núcleo Regional del cual el grupo de familias es parte.

Actualmente se desarrolla una vía de mercado fundado en la relación directa y política con la persona que consume, involucrando esa consumidora en la propuesta social de la cooperativa, una relación en que no solamente se intercambian productos y monedas, sino integrando otras dimensiones de la vida humana, y la dimensión financiera no se basa en la búsqueda de beneficios. Esa propuesta de relación político-comercial está inspirada en centenas de experiencias semejantes, en Brasil y en el mundo, como por ejemplo en los grupos "agricultura apoyada por la comunidad", en libre traducción para Community Supported Agriculture – CSA (Castelo Branco, Liz, Alcântara, Martins e Hanson, 2011).

Ante las dificultades variadas con que se enfrenta, Copavi busca fortalecer las redes de solidaridad en el país e internacionalistas, abrir mercados internacionales para alimentos no perecederos, como el azúcar, en conjunto con otras cooperativas del MST, y mejorar las redes locales de consumo. Internamente, se apuesta en la formación política y técnica, y por la reafirmación de la afiliación al MST y a la Vía Campesina.

4. Conclusión

El modo de producción capitalista, suelo del sistema agroalimentario actual, es incompatible con cualquier agenda de desarrollo que se atente para las condiciones ambientales. La inversión en la matriz tecnológica del agronegocio sea directa, sea a través de subsidios o renuncia fiscal, es contradictoria con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que a través del agronegocio no se puede disminuir la pobreza ni acabar con el hambre, tampoco se puede esperar avances en la igualdad de género.

Se ha visto que el sistema agroalimentario es excluyente de las mujeres, mientras la práctica agroecológica no puede estar desconectada de dimensiones como la igualdad de género o la división justa de la producción social, como vemos en la experiencia de Copavi. Nuevas relaciones de género, la igualdad en la diversidad, son valores que se acompañan de la diversidad en la mesa, en las casas, en los campos, como también explica Oliveira Mafort (2013). El monocultivo aparejado a un monopensamiento, no es compatible con el respeto a lo diverso, y mucho menos al divergente, como atestan los ataques criminales lanzados contra Copavi y al MST.

Entre las consecuencias de la violencia directa contra asociaciones y cooperativas del MST están la mejoría de condiciones para el mantenimiento de la hegemonía del agronegocio. A pesar de la crisis generalizada, en especial la crisis alimentaria bajo un sistema agroalimentario que no tiene por objetivo alimentar a las personas, la matriz productiva del agronegocio no

llega a ser cuestionada por amplios sectores de la población, que se ven conformados a aceptar alimentos no adecuados, producidos con agroquímicos dañinos al ser humano y al ambiente. El agronegocio trata de mantener silenciadas a las experiencias antagónicas que señalan otras posibilidades de producir y de vivir, o al menos con trabas suficientes que lleven a su fracaso.

Copavi, como hemos visto, se enfrenta en el cotidiano a problemas como el acceso al mercado, promover y mantener la producción ecológica, esquivar la violencia directa, recuperar medios de producción perdidos, organizar la formación política de las personas que componen la comunidad, con el desafío constante de construir otro sistema alimentario en base a un nuevo modo de producción, no capitalista. De momento, poseedora de medios de producción y con relativo control sobre la planificación productiva y social, al enfrentarse a una estructura sociopolítico-económica hegemonizada por el agronegocio, controlador del Estado en alianza con otras fuerzas, Copavi sufre derrotas inmediatas. Pierde bienes, es acosada por el miedo, los pasos en dirección a los objetivos menos tangibles se hacen lentos. Aun así y con todo, logra producir alimentos saludables y promover la distribución de esos alimentos al menos a la región.

Las redes sociopolíticas en donde Copavi se insiere son las que indican posibles victorias del modelo agroecológico de producción, con su correspondiente modelo de sociedad. Es de la Vía Campesina y del MST, principalmente, que beben las cooperativas involucradas en ese cambio de modo de producción y de vida, y es en esos espacios colectivos y diversos donde encuentran cohesión para las propuestas de cómo solventar las varias dificultades con que se afrontan.

El tipo de organización de esa cooperativa, la inversión en formación técnica, académica, política y de valores no capitalistas, el desarrollo de espacios participativos más allá de la producción económica, las relaciones que establece con el entorno y las redes que construye, permite inferir que el antagonismo principal no es entre la vida en el campo y la vida en la ciudad, sino entre dos modelos de producción, dos matrices productivas, excluyentes entre sí, una – el agronegocio y su sistema agro-alimentario – que se beneficia de la crisis actual y se alimenta del hambre en nivel mundial, y otra – la agroecología y un sistema alimentario distinto – que propugna la soberanía alimentaria como punto de partida para llegar a desarrollo efectivamente sostenible, en donde la vida humana y el ambiente estén en centro de la agenda.

Bibliografia

ADOUE, SILVIA BEATRIZ (2017): "Los pueblos de los bosques y el desarrollo. Las retomadas indígenas en Brasil", En: FÉLIZ, M.; PINASSI, M, (Comp.): La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe, Ed. Herramienta, En Memoria Académica, Buenos Aires

ALBERDI BIDAGUREN, JOKIN (2015): "La solidaridad Europea del Post-2015 a debate: ¿Es posible una agenda alternativa a las políticas de desarrollo y cooperación internacional de la Unión Europea?", En: ALBERDI BIDAGUREN, JOKIN; SAN JOSE RUIZ DE AGUIRRE, LEIRE; RETOLAZA, JOSE LUIS; GIL BLASCO, MARTA; ARTETA ARILLA, MIGUEL X. Más allá del 2015: la UE ante los nuevos ODM, Eurobask, Abendua

ALTIERI, M.A. (1985): Agroecología. Bases científicas de la agricultura alternativa. CETAL – Chile

BARBOSA DOMINGOS, JOSIEL (sin fecha): "Armas Químicas", Departamento de Química Orgânica, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Revista eletrônica do Departamento de Química, Ano 4, http://www.qmc.ufsc.br/qmcweb/artigos/colaboracoes/armas_quimicas.html

BURNIER, DIVA M. DE F. (2000): Agricultura Brasileira: A Produção de Alimentos, Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências, Departamento de Geografia, São Paulo, Tesis Doctoral

CACCIA BAVA, SILVIO (2012): "Circuitos curtos de produção e consumo", En: BARTELT, DAWID D. (Org.), Um campeão visto de perto. Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro, Fundação Heinrich Boll, São Paulo

CASTELO BRANCO M; LIZ RS; ALCÂNTARA FA; MARTINS HAG; HANSON J. C. (2011): "Agricultura apoiada pela comunidade: poderia a experiência dos agricultores americanos ser útil para os agricultores urbanos brasileiros?", En: Horticultura Brasileira, N° 29, pp. 43-49

CONCRAB (1993): "Uma Concepção de Desenvolvimento Rural", En: Caderno de Cooperação Agrícola, Caderno n° 01, textos de Paulo Cerioli, Concrab, São Paulo

DW (2018): "Quince frases para entender a Jair Bolsonaro", in: https://www.dw.com/es/quince-frases-para-entender-a-jair-bolsonaro/a-45805748. Página visitada en 16 de febrero de 2020.

El País (2018): "El discurso de Bolsonaro envalentona a las milicias parapoliciales en Brasil", in: https://elpais.com/internacional/2018/11/09/actualidad/1541792913_305509.html. Página visitada en 16 de febrero de 2020.

FAO (sin fecha): Perspectivas por sectores principales. Página consultada en 10 de enero 2020: **http://www.fao.org/3/y3557s/y3557s08.htm**

FAO (2012): La seguridad alimentaria y el cambio climático. Página consultada en 05 de enero de 2020: http://www.fao.org/3/a-me421s.pdf

FAO (2018): Los 10 Elementos de la Agroecologia – Guía para la transición hacia sistemas alimentarios y agrícolas sostenibles. Página consultada en 30 de diciembre de 2019: http://www.fao.org/3/i9037es/i9037es.pdf

FEDERICI, SILVIA (2017): Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpos y acumulación primitiva. Ed. Elefante, São Paulo

GLIESSMAN, STEPHEN R. (2002): Agroecologia: procesos ecológicos en agricultura sostenible, C.R: CATIE, Turrialba

HECHT, SUSANNA (1998): Evolución del pensamiento agroecológico. CLADES. Programa de Educación a distancia Centro de Investigación y Desarrollo. CIED. Lima 33, Perú

LAMBERTUCCI, FREDERICO; GUILLÉN CARÍAS, MARÍA GABRIELA; STRONZAKE, JUDITE (2016): "Entre a resistência e o extermínio: a luta dos Guarani e Kaiowá no Mato Grosso do Sul pela demarcação das terras", E: I Seminário Internacional Etnologia Guarani: diálogos e contribuições, Faculdade Intercultural Indígena/UFGD

MACHÍN SOSA, BRAULIO; ROQUE JAIME, ADILÉN MARIA; ÁVILA LOZANO, DANA ROCIO; ROSSET, PETER MICHAEL (2012): Revolução agroecológica: o movimento de camponês a camponês na ANAP em Cuba, tradução Ana Corbisier, 1.ed., Outras Expressões, São Paulo

OLIVEIRA MAFORT, KELLI CRISTINE DE (2013): A hegemonia do agronegócio e o sentido da Reforma Agrária para as mulheres da Via Campesina, Universidade Estadual Paulista - UNESP, Faculdade de Ciências e Letras/Campus Araraquara, Programa de Pós-Graduação em Ciencias Sociais, Dissertação de Mestrado

PLOEG, JAN DOUWE VAN DER (2010): Nuevos campesinos – campesinos e imperios alimentarios, Trad. Irene Bloemen y Victor Claudin, Icaria, Barcelona

THOMPSON, E. P. (2014): "Uma entrevista com E. P. Thompson (1976)", entrevista concedida a Michael Merrill: En: Revista Historia & Perspectivas, Número Especial, Jan-Jun, Uberlândia, pp. 417-445.

Documentos primários consultados

Amar – Ata de Fundação

Amar – Estatuto Social

Copavi – Estatuto Social

Copavi – Regimento Interno

HLPE, 2012. "La seguridad alimentaria y el cambio climático". Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma

LVC (2007): Declaración de Nyeleni, En: https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-es.pdf.

MST (1987): Princípios Organizativos

Rede Ecovida – Manual de Procedimentos e Regimento Interno

Anexo 1

Ficha técnica entrevistas

Entrevistas realizadas como parte de la investigación de campo, de 01 a 30 de agosto de 2017, en Copavi, municipio de Paranacity, estado de Paraná, región sur de Brasil.

No se nombran las personas que no han autorizado la publicación de sus nombres, pero sí de sus datos. La mayor parte de las personas entrevistas no han autorizado la publicación de las entrevistas, por lo que se ha optado no publicar ninguna.

Se han aplicado distintas entrevistas según el perfil de la persona entrevistada.

Entrevista 01: Francisco Strozake, 77 años, campesino, cuatro hijos y cuatro hijas, fundador del Movimiento Sin Tierra, fundador de Copavi, excoordinador del sector Pecuaria, expresidente.

Entrevista 02: Valmir Strozake, 43 años, campesino, contable, padre de dos hija e hijo, en el MST desde su fundación, fundador de Copavi, expresidente, exsecretario, extesorero, actual gerente comercial.

Entrevista 03: mujer, 75 años, campesina, matrona, cuatro hijos y cuatro hijas, fundadora del MST, asentada en otro municipio, no miembro Copavi, vivió en una cooperativa similar que fue disuelta por decisión de los asociados.

Entrevista 04: Daniela Bernardete Calza, 36 años, técnica agroecóloga, una hija, en el MST desde 1986, en Copavi desde su fundación, actualmente responsable técnica de la conversión agroecológica en Copavi y en la region.

Entrevista 05: Jacques Pellenz, 50 años, campesino, dos hijas, en el MST desde 1989, fundador de Copavi y su primer presidente. Actualmente coordinador del sector de Industria.

Entrevista 06: Solange Parcianelo Pellenz, 58 años, campesina, un hijo y dos hijas, en el MST desde 1986, fundadora de Copavi, expresidente, exsecretaria, actualmente coordinadora del comedor colectivo.

Entrevista 07: hombre, 49 años, campesino, ingeniero agrónomo, dos hijas, en el MST desde 1985, en Copavi desde 1999, exmiembro de la Comisión Nacional de Agroecología y Producción Orgánica, actualmente en el equipo técnico regional.

Entrevista 08: hombre, 30 años, campesino, formado en Gestión de Cooperativas, sin hijos/as, en el MST desde su nacimiento, en Copavi desde su fundación, extesorero, exsecretario, actualmente responsable por la contabilidad de Copavi.

Entrevista 09: Ildo Calza, 61 años, cuatro hijas y un hijo, campesino, en el MST desde 1986, fundador de Copavi, excoordinador del sector Pecuaria, actualmente presidente.

Entrevista 10: mujer, 32 años, un hijo, campesina con anterior vida en la ciudad, formada en Homeopatía Animal, en Copavi desde 2010, actualmente responsable por la sanidad animal y coordinadora del sector Pecuaria.

Entrevista 11: hombre, 46 años, ingeniero agrónomo, un hijo, no vive en Copavi, coordinador de programa de conversión agroecológica en la región.

Entrevista 12: Gisela Menezes, 63 años, se autoidentifica como campesina que vive en la ciudad, curandera.

Entrevista 13: Dandara Sturmer, 18 años, campesina, sin hijos, estudiante de Letras, moradora en Copavi desde 1999, trabajadora en el huerto.

Entrevista 14: Leticia Pellenz, 18 años, campesina, sin hijos, estudiante de Veterinaria, nacida en Copavi, liberada para realizar su carrera de grado en otro estado.

Preguntas de partida:

Modelo 01:

1. Tua infância, adolescência e parte da fase adulta foi no Rio Grande do Sul/outro estado. Alguma vez, lá, a família usou veneno na lavoura?
2. Lembra quando começou a usar veneno? Quem levou o veneno lá pra comunidade onde viviam?

3. Qual era a alimentação da família lá no Rio Grande/outro estado? Alguma vez houve falta de alimento/passaram fome?
4. Onde vendiam a produção, lá no Rio Grande/outro estado?
5. Como aprendeu a ser camponês? A produzir na lavoura e cuidar dos animais?
6. Além de ser agricultor, já fez mais alguma coisa na vida? Outras profissões?
7. Conte sobre a Copavi, como foi a fundação, os primeiros tempos, seus equívocos e acertos.
8. O que é agroecologia?

Modelo 02:

1. O que é agroecologia?
2. Tem diferença entre produção agroecológica e produção orgânica?
3. Como você conheceu a agroecologia?
4. Neste último ano você atendeu a quantas famílias que trabalham com agroecologia/orgânico?
5. Quando você começou a trabalhar para a conversão agroecológica da produção, quantas famílias produziam agroecológico/orgânico?
6. Mais ou menos quantos hectares de produção orgânica/agroecológica há na região?
7. Quais são as maiores ameaças à produção agroecológica/orgânica?
8. Quais são os principais elementos/fatores que contribuem com a produção agroecológica/orgânica? (programas de prefeituras, estados, governo federal? Formação? Movimentos sociais? População demandando? Saúde? Falta de dinheiro para comprar o pacote tecnológico tradicional?)
9. De onde vêm as receitas de insumos da agroecologia? Quem inventou/inventa? Qual é a participação de cada família nessa produção de tecnologias para a produção agroecológica/orgânica?
10. Quanto custa produzir agroecologicamente? Poderias dar um exemplo? (quanto custa um quilo de carne, ou de litro de leite, ou de milho, agroecológico?)
11. É possível desenvolver tecnologia local para produção agroecológica? A Copavi desenvolveu alguma?
12. Você tem relação com alguma rede local, regional, internacional, de produção agroecologica e quais? Você tem relação com algum movimento social e quais?
13. Sentiu mudanças em tua saúde e na de tua família, consumindo mais alimentos agroecologicos/orgânicos? Poderia citar exemplos?
14. A produção agroecologica tem futuro? Poderia alimentar a toda a população mundial?

Modelo 03:

1. Você é camponês?

2. Como é isso, um camponês que mora na cidade?
3. O que é agroecologia?
4. Quais as dificuldades para a produção agroecológica?
5. Quais as possibilidades e dificuldades em comercializar a produção camponesa agroecológica, sem cair no circuito de exploração de mais valia promovido pelo Capital? Poderia citar exemplos?
6. É possível a produção e o comércio de produtos agroecológicos por camponeses que estejam fora de um movimento, uma organização social, como o MST por exemplo? Por que?
7. A produção agroecológica pode alimentar o mundo?

Modelo 04:

1. Você é camponesa?
2. Como é ser mulher na Copavi? Poderia contar sobre teus primeiros tempos aqui?
3. Conhece/trabalha com agroecologia?
4. Existe diferença entre produção agroecológica e produção orgânica? Quais?
5. Que técnicas agroecológicas você aplica em teu trabalho?
6. Como você aprendeu estas técnicas? Você tem liberdade para mudar elas, adaptar?
7. O que produz mais: as técnicas convencionais ou agroecológicas? Você poderia dar números dessa produtividade?
8. A produção camponesa agroecológica é capaz de alimentar a todas as pessoas do mundo?

Modelo 05:

1. Poderia falar sobre você? Tuas origens, tuas experiências profissionais, tua vida escolar, tua história?
2. Você é camponesa?
3. O que significa ser camponesa no século XXI?
4. Como é isso, uma camponesa com experiência urbana?
5. Você participa de associações, movimentos sociais, sindicatos? Se sim, quais?
6. Você conhece o conceito de agroecologia?
7. Você acredita que é possível alimentar todas as pessoas do mundo sem usar agrotóxicos e sem fazer uso intensivo e extensivo do solo?
8. Quer comentar algo que não tenha sido perguntado? Sinta-se livre.

Fertility and economic growth in West African Economic and Monetary Union

Sery Guy Flavien Troupa (Université Alassane Ouattara, UAO),
Nogbou Andetchi Aubin Amanzou (Université Virtuelle de Côte d'Ivoire),
Alain Michel Koui (UAO), Audrey Charlène Bleu (UAO)

Abstract:

The current fertility trend shows that Africa's population will reach 2.4 billion in 2050 and 4.2 billion in 2100. According to data published by the World Bank, this increase is supported by high fertility on the continent because Africa's fertility rate (4.8) was already twice the world average rate (2.4) in 2016. While economic analysis of the impact of a fertile population on people's well-being leads to opposite positions, Africa has no longer the time to hesitate. In this context, this study aimed to analyze the impact of fertility on economic growth in the UEMOA region in order to support decision-making. Using a panel model, data from the world development indicators (WDI) and world governance indicator (WGI) were used. The results showed that, in the absence of control of the demographic dependency ratio, 1% change in fertility leads to a drop of 0.6% in economic growth at the 1% significance threshold. When social transfers from active to inactive populations are limited, the impact of fertility is greater. Therefore, the study recommends public policy to encourage the establishment ofa social framework conducive to economic initiatives in order to amplify the reducing effect of social transfers.

Keywords: fertility, economic growth, panel model, West African Economic and Monetary Union.

1. Introduction

Debates on the link between fertility and economic growth generally revolve around two main positions: the opportunities of a huge population and the drawbacks of a huge population. The formers are in favor of a natural increase in population size and the latter are in favor of political interventions that would reduce the population size. Faced to the both positions Africa has to decide quickly because its fertility rates is already very high (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, et Population Division 2019). So, the African population is estimated at 1.066 billion people in 2019 and should experience a continuous increase until 2050 to reach 2.116 billion people or 52% of the world population while the other regions will mainly experience a reduction in their population (United Nations et al. 2019). Africa is therefore the future of the world population in spite of itself because this status is only due to the composition of its current age pyramid.

However, projections of population growth does not have to be linear because the average fertility rates vary considerably between countries across the continent (UNICEF 2014). So, the continent is still plagued by scourges such as famine, war, epidemics that reduce drastically its population size. The main cities are overpopulated while the secondary cities are emptying

of their populations. Unfortunately, that urbanization is not delivering the kind of benefits that might be expected in the light of experience elsewhere in the world (Castells-Quintana et Wenban-Smith 2019). The projection could be done by region cause many regions are homogeneous and shared the same realities.

West Africa has the highest fertility rate on the continent with an average rate estimated at 5.6 children per woman for the period 2010-2015, followed by Central Africa and East Africa (5.1), Southern Africa (4.0) and North Africa (3.1) (UNICEF 2014). The West African Economic and Monetary Union (WAEMU) accounts for half of the countries out of the sixteen (16) countries that make up West Africa.

West African Economic and Monetary Union (WAEMU) is an economic area of eight (08) countries including: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea Bissau, Mali, Niger, Senegal, Togo. Fertility rates in this area are considered to be among the highest in the world with an average of 5.7 children per woman (FMI 2015). This information should not be alarmist if we consider that the population constitutes a wealth for the nation (Bodin 2011). A huge population is useful for the production of wealth sufficient to maintain it. So, the increase in population leads to the use of new cultivable land and the development of new technical in the agricultural field (Boserup 2002).

Unfortunately, data analyzes show that population growth is negatively correlated with that of national income (UNICEF 2014). This result confirms the idea that large population is an obstacle to economic growth (Thomas-Robert 1798). In 2017 Côte d'Ivoire (3.38) and Senegal (4.28) which are the leader countries of WAEMU displayed a rate fertility less than five children per woman while Niger (6.49) and Mali (6.01), considered as less advanced countries displayed a fertility rate higher than five children per woman (CIA 2020). It was therefore urgent for African countries to initiate a demographic transition which would reduce the fertility rate in order to promote national income and in turn economic growth.

Fortunately, transition demographic falls into place naturally in Africa (Townsend 1971). In fact, fertility rates in most African countries are expected to fall sharply over the century, especially those with the highest rates (UNICEF 2014). According to theory, this drop would lead to an increase in economic growth on the continent. This increase could be worst because empirical studies show that the relationship between population growth and economic growth is weak (Odusola et al. 2017) and it could even be not significant in Sub-Saharan Africa (Nayihouba 2015). A reduction of population size does not mean an increased in the economic growth in sub Africa.

This weak relationship between demographic growth and economic growth is explained by the dependency ratio. Indeed, the incidence of population size on economic growth could be mitigated by a strong correlation between demographic dependency ratio and GDP per capita. A decrease of one point in the demographic dependency ratio leaded to an increase in GDP per capita of 5% (UNFPA 2016:38). Is it possible that the dependency ratio does not influence the relationship between population growth and economic growth in the WAEMU zone? This article aimed to analyze the relationship between fertility and economic growth through the dependency ratio in the WAEMU zone.

2. Methodology

In order to analyze the relationship between fertility and economic growth in the WAEMU space, our work is inspired by the study of LI (2015) which used a multiple linear model. The model is written as follows:

β

$$Y_{it} = \alpha + \beta X_{it} + u_{it} \qquad (1)$$

Where *Y* is the dependent variable (the growth rate of GDP per capita), *X* is the matrix of independent variables, α is a constant (value of the growth rate of GDP per head if all the independent variables took zero) and β is the vector of the coefficients (the vector β records all the values of the effects of each independent variable on the dependent variable).

To analyze the relationship between fertility and economic growth, we used data from the World Development Indicator (2018) and World Governance Indicator (2018) databases about the eight countries of the UEMOA zone covering the period 1960 to 2017. Before specifying our model, let us present the different scripts used to represent our variables.

The variable *Y* indicates the real Gross Domestic Product (Pib_reel), *X* includes the fertility rate ($fecon$), degree of commercial openness ($ouverture$), the import / export coverage index ($couverture$), the gross capital formation (fbc) , the infant mortality ratio of less than five per 1,000 live births ($mortal$); the has work force ($force$), life expectancy at birth (esp_vie). Access to the sea (facade_mar), the political stability indicator ($Stab_pol$); indicator of the rule of law ($Etat\ _droit$) and indicator of freedom of expression ($Liberte_exp$) dependency ratio (Ratio $_depend$).

Equation 1: With fertility rate and no dependency ratio

These first regressions take into account all the explanatory variables except the dependency ratio.

$$\begin{aligned} lnPib_reel_{it} = {} & \ln\ _fecondité_{it} + \ln\ _ouverture_{it} + \ln\ _couverture_{it} + \ln\ _fbc \\ & + \ln\ _mortal_{it} + \ln\ _esp_vie_{it} + \ln\ _force_{it} + \text{facade_mar}_i + Stab_pol \\ & + \text{Etat}\ _droit_{it} + Liberte_exp_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

Equation 2: All variables except fertility

These second regressions take into account all the explanatory variables except fertility rate.

$$\begin{aligned} lnPib_reel_{it} = {} & \text{Ratio}\ _depend_{it} + \ln\ _ouverture_{it} + \ln\ _couverture_{it} + \ln\ _fbc \\ & + \ln\ _mortal_{it} + \ln\ _esp_vie_{it} + \ln\ _force_{it} + \text{facade_mar}_i + Stab_pol \\ & + \text{Etat}\ _droit_{it} + Liberte_exp_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

Equation 3: With fertility rates and dependency ratio

The latest regressions take into account all the explanatory variables:

$$\begin{aligned} lnPib_reel_{it} = {} & \ln\ _fecondité_{it} + \ln\ _ouverture_{it} + \ln\ _couverture_{it} \\ & + \ln\ _fbc + \ln\ _mortal_{it} + \ln\ _esp_vie_{it} + \ln\ _force_{it} \\ & + \text{facade_mar}_i + Stab_pol + \text{Etat}\ _droit_{it} + Liberte_exp_{it} \\ & + \text{Ratio}\ _depend_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

3. Results

For each estimation, we obtain a table of significance of the coefficients of economic growth.

Table 1. With fertility rate and no dependency ratio			
	MCG	Within	Hausman-Taylor
ln_fecon	0.4012 ***[1]	-0.6319 ***	-0.6698 ***
ln_ouverture	0.0419 *	0.0061	-0.0208
ln_couverture	0.1415 ***	0.0503 ***	0.0574 ***
ln_fbc	0.0255	0.0534 ***	0.0626 ***
D2.ln_mortal	-3.6575 *	-2.1451 **	-2.2935 **
ln_esp_vie	.2719	1.1123 ***	1.1215 ***
ln_force	0.8440 ***	0.2900 ***	0.2831 ***
Facade_mar	-0.1892 ***	-	-0.6577
Stab_pol	-0.0338 *	-0.0083	0.0117
Etat_droit	0.1426 ***	0.0595 ***	0.0569 ***
Liberte_exp	-0.0271	0.0233 *	0.0193
Number of identifiers	8	8	8
observations	143	143	143
F of Fisher	3822.538	1427.6603	1379.9412
P-value of the model	0.0000	0.0000	0.0000

Source: Own elaboration.

Fertility has a negative effect on economic growth. 1% rise in fertility leads to a reduction in economic growth of more than 0.6%. This is due to the youth of the WAEMU population. Births, which tend to increase the potentially inactive population (increase in the population under 15), require investments in social health and education infrastructure. These investments reduce the national added value and more generally the GDP. Likewise, 1% rise in infant mortality reduces economic growth by more than 2%.

In contrast, life expectancy at birth has a positive effect on economic growth. These variables relate more to factors that enhance the productivity of nations. The life expectancy at birth is steadily increasing in the WAEMU (58.45 years in 2013; 58.90 years in 2014; 59,31 years old in 2015 and 59.71 in 2016)[2]. An information that could justify the increase in the retirement age or the retraining of retirees in order to facilitate the care of the young generations by the active.

1 * p <0.05; ** p <0.01;*** p <0.001.
2 Own Calculation.

Other variables such as the labor force, gross capital formation and the coverage index have also a positive effect on economic growth. These variables must be analyzed in order to facilitate the management of all this mass of inactive people in the area.

Table 2. With dependency ratio and without fertility rate			
	MCG	Within	Hausman-Taylor
Ratio_depend	0.7265 ***[3]	-0.6022 ***	-0.6644 ***
ln_ouverture	0.34 7 *	0.354 *	0.0047
ln_couverture	0.1439 ***	0.0644 ***	0.0652 ***
ln_fbc	0.0136	0.0558 ***	0.0658 ***
D2.ln_mortal	-3.3837	-2.9683 **	-3.1496 ***
ln_esp_vie	.1483	1.3849 ***	1.4336 ***
ln_force	0.8570 ***	0.3325 ***	0.3221 ***
Facade_mar	-0.1843 ***	-	-0.5747
Stab_pol	-0.076	-0.0148	0.0192 *
Etat_droit	0.1435 ***	-0.0635 **	-0.0588 **
Liberte_exp	-0.0401	0.0257	0.0213
Number of identifiers	8	8	8
observations	143	143	143
F of Fisher	3811.8123	1008.0288	972.9072
P-value of the model	0.0000	0.0000	0.0000

Source: Own elaboration.

In the absence of fertility control, the dependency ratio and infant mortality influence negatively economic growth. Thus, an increase of 1 point in the dependency ratio reduces real GDP by more than 60 monetary units and a reduction in infant mortality reduces wealth creation by around 3%. This shows that economic growth is still affected by dependence and the reduction of mortality among young populations, even if the Africans in the UEMOA zone stop having children.

The coverage index, life expectancy at birth, labor force, GDP per capita and gross capital formation have a stimulating effect on economic growth. Efforts on these variables can offset the drop in economic growth resulting from the size of its young and inactive population.

3 * p <0.05; ** p <0.01; *** p <0.001.

Table 3. With Fertility rate and dependency ratio			
	MCG	Within	Hausman-Taylor
ln_fecon	-0.0052	-0.9030 ***[4]	-0.9627 ***
Ratio_depend	.7345	0.4857 *	0.5249 **
ln_ouverture	0.034 6	0.0036	-0.0244 *
ln_couverture	0.1439 ***	0.0573 ***	0.0640 ***
ln_fbc	0.0135	0.0494 ***	0.0583 ***
D2.ln_mortal	-3.3765	-1.7344 **	-1.8541 ***
ln_esp_vie	.1462	0.8474 ***	0.8416 ***
ln_force	0.8572 ***	0.3276 ***	0.3228 ***
Facade_mar	-0.1842 ***	-	-0.6384
Stab_pol	-0.175	0.0025	-0.0000
Etat_droit	0.1437 ***	-0.0591 ***	0.0563 ***
Liberte_exp	-0.0402	0.0193	0.0148
Number of identifiers	8	8	8
observations	143	143	143
F of Fisher	3490.5630	1367.2928	1340.0550
P-value of the model	0.0000	0.0000	0.0000

Source: Own elaboration.

When taking into account fertility, reducing mortality and the ratio of dependency, we find that a fertility and infant mortality acted negatively on economic growth. However, the dependency ratio offsets much of the negative impact of fertility in the area. Indeed, the positivity of the dependency ratio makes poverty and life bearable by financial transfers between populations. These cultural and natural exchanges make it possible to mitigate the impact of fertility on economic growth in WAEMU and would benefit from being instituted at the national level and tax exempt because they contribute to the allocative efficiency of resources for inclusive growth.

4. Conclusion and recommendation

Fertility and mortality have a negative effect on the economic growth of the UEMOA area. This effect is valid without a dependency ratio but with a lower intensity than in the presence

4 * p <0.05; ** p <0.01; *** p <0.001.

of a dependency ratio. In fact, without the dependency ratio, fertility reduces economic growth of 0.6% while the reduction increases to 0.9% with the presence of the dependency ratio. This result corroborates the advocacy led by UNFPA in favor of a policy to reduce dependency. According to this institution, a decrease of one point of the dependency ratio would induce an increase of GDP per head by 5% (UNFPA 2016:39). The dependency ratio would therefore be considered as an fertility enhancer because faster population growth is associated with a higher dependency ratio for young people (Odusola et al. 2017:8).

However, the dependency ratio showed a positive effect. It would be, according to our results, a solution to mitigate the effect of fertility and infant mortality. In the absence of new births, the dependency ratio negatively affects economic growth in the order of 0.6%. This result demonstrates the efficiency of allocation of resources in the WAEMU area with new births than in the absence of birth. An allowance for active people is ineffective and leads to a drop in economic growth.

This article showed that fertility and the reduction of infant mortality are destructive of economic growth. The strong dependence of young people on the resources mobilized by active people is a performance catalyst and should be amplified by public decision-makers through policies of reallocation of resources.

To these recommendations are added the increase in life expectancy and the retirement age. The coverage rate also plays an important role. The country's political stability remains an element favorable to economic growth and a pledge of confidence for more massive investment.

5. References

Bodin, Jean. 2011. *six livres de la République: un abrégé du texte de l'édition de Paris de 1583*. Chicoutimi: J.-M. Tremblay.

Boserup, Ester. 2002. *The Conditions of Agricultural Growth: The Economics of Agrarian Change under Population Pressure*. Reprint. London: Earthscan Publ.

Castells-Quintana, David, et Hugh Wenban-Smith. 2019. « Population Dynamics, Urbanisation without Growth, and the Rise of Megacities ». *The Journal of Development Studies* 1-20.

CIA. 2020. « Countries Comparison: Total Fertility Rate ». *Factbook*. Consulté (https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html).

FMI. 2015. *Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*.

Nayihouba, A. 2015. « Dividende démographique et croissance économique : quelles perspectives pour l'Afrique ? » *Stateco* (109):14.

Odusola, Ayodele, Frederick Mugisha, Yemesrach Workie, et Wilmot Reevers. 2017. « Inégalités de revenus et croissance démographique en Afrique ». in *Inégalités de revenus en Afrique subsaharienne: tendances divergentes, déterminants et conséquences : aperçu général*.

Thomas-Robert, Malthus. 1798. *Essai sur le principe de population*. Denoël/Gonthier. Londres.

Townsend, Joseph. 1971. *An Essay on the Poor Laws*. Berkeley. California: Ashley Montagu.

UNFPA. 2016. *Profils Démograhiques Régionaux Comparés: Place de l'Afrique de l'Ouest et du Centre*. Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA).

UNICEF. 2014. *Afrique, génération 2030: la démographie enfantine en Afrique.*

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, et Population Division. 2019. *World Population Prospects Highlights, 2019 Revision Highlights, 2019 Revision*.



LÍNEA **TEMÁTICA 9**

Conflictos, paz y acción humanitaria

9. ILDO **TEMATIKOA**

Gatazkak, bakea eta ekintza humanitarioa

TEMATIC LINE **9.**

Conflicts, peace and humanitarian action

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 9
Conflictos, paz y acción humanitaria
9. Ildo tematikoa
Gatazkak, bakea eta ekintza humanitarioa
Tematic line 9
Conflicts, peace and humanitarian action

Necroayuda en Palestina. Una lectura crítica del papel de la cooperación internacional en un conflicto de larga duración no resuelto 1151
Isaías Barreñada

Diálogo social intercultural para la construcción de paz en tres municipios multiculturales del Norte del Cauca – Colombia 1163
Luisa Espitia

La paz territorial como alternativa de justicia social en el posacuerdo colombiano: casos en los Montes de María 1189
Jorge Luis Espitia Solera

Persecución, represión y asesinatos de líderes sociales en Colombia: las voces silenciadas de las mujeres 1207
Virginia Rueda González

Análisis y crítica de la justicia transicional en procesos de paz desde ópticas feministas de los cuidados 1221
Yuliya Serkezyuk

Justicia alternativa y construcción del estado desde lo local en el contexto rural colombiano 1241
Iván Camilo Vargas Castro

Necroayuda en Palestina. Una lectura crítica del papel de la cooperación internacional en un conflicto de larga duración no resuelto

Necroaid in Palestine. A critical reading of the role of international cooperation in a long-term protracted conflict

Isaías Barreñada (Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

Desde sus primeras formulaciones el concepto de necropolítica, entendido como el uso del poder social y político para dictar y determinar cómo un grupo de personas puede vivir o debe morir, ha sido aplicado al caso de Palestina. La presentación tiene por objeto analizar cómo la cooperación internacional dirigida a los palestinos, tanto refugiados como bajo ocupación, ha sido un instrumento singular de esa necropolítica que propiamente podríamos denominar «necroayuda». La cooperación ha contribuido a perpetuar la ocupación, el orden colonial y el conflicto, ha desresponsabilizado al agresor, ha dado pie a un esquema estructural de dependencia, ha sido utilizada como mecanismo de presión y de chantaje de la comunidad internacional sobre el ocupado, y ha tenido una clara función contrainsurgente. De forma calculada Israel ha logrado externalizar sus prácticas de necropolítica y ha hecho partícipe de ella a la comunidad internacional. La cooperación internacional que se concibió como parte de la solución al inicio del proceso de paz en los años noventa se ha convertido en parte del problema. Esta necroayuda es hoy un componente de la anomalía cronificada que se vive en Palestina. En la presentación se analizarán los análisis críticos de analistas locales que demandan descolonizar la ayuda.

Palabras clave: desarrollo, ocupación, colonialismo, necropolítica.

Abstract:

Since its first formulations the concept of necropolitics, understood as the use of social and political power to dictate and determine how a group of people can live or die, has been applied to the case of Palestine. The presentation aims to analyze how international cooperation aimed at Palestinians, both refugees and under occupation, has been a unique instrument of that necropolitics that we could properly call necroaid. Cooperation has contributed to perpetuating the occupation, the colonial order and the conflict, has de-responsible the aggressor, has given rise to a structural scheme of dependency, has been used as a mechanism of pressure and blackmail of the international community on the occupied, and It has had a clear counterinsurgent role. In a calculated way Israel has managed to outsource its necropolitics practices and has made it a part of it to the international community. The international cooperation that was conceived as part of the solution at the beginning of the peace process in the 1990s has become part of the problem. This necroaid is today a component of the chronic anomaly that is lived in Palestine. The presentation will analyze the critical analyzes of local analysts who demand decolonization of aid.

Keywords: development, occupation, colonialism, necropolitics.

1. Introducción

La literatura crítica sobre la cooperación internacional para el desarrollo (CID) es tan antigua como la propia cooperación. Desde muy pronto desde ciertos ámbitos se la percibió como un instrumento neocolonial de las antiguas metrópolis para prolongar la dominación y la dependencia, o más aún como una práctica intervencionista de las potencias en el marco de la confrontación bipolar (Tibor Mende y otros). Con el tiempo se le sumaron otras críticas como instrumento de aculturación (antidesarrollo), o desde la ineficacia y sus efectos perversos (anticooperación). La CID sigue siendo objeto de contestación, aunque en un contexto más complejo, el de un Sistema Internacional de la Cooperación para el Desarrollo en el que interviene una panoplia de actores, se han generado nuevas prácticas y modalidades, se utilizan instrumentos diversos, desempeñan un papel relevante las organizaciones multilaterales y no gubernamentales, la ayuda humanitaria ha alcanzado dimensiones enormes, etc. Por otra parte, la CID es un instrumento de la acción exterior de los Estados y se articula a otros instrumentos (diplomacia, internacionalización de la economía, misiones militares, diplomacia pública). Hoy también se puede ver con más claridad y de manera descarnada el papel de la CID y de la ayuda humanitaria, especialmente en ciertos contextos. La asistencia humanitaria y la CID desempeñan una función muy particular en conflictos, intervenciones, procesos de paz y de reconstrucción.

El objeto de esta ponencia no es hacer un balance de los discursos críticos de la CID, sino abrir una reflexión sobre su papel en ciertos "escenarios límite". En ellos la ayuda, necesaria e incorporada en el arsenal de medios puestos en acción por diversos actores, ha dejado de ser parte de la solución para formar parte del problema. En particular, la ponencia tiene por objeto asociar los conceptos de *necropolítica* y de ayuda, dando pie a una idea de *necroayuda* o *necrocooperación*, y aplicando este binomio al caso de Palestina.

2. El concepto de *necropolítica* y su aplicación a Palestina

Necropolítica y *necropoder* son conceptos que hacen referencia al uso del poder, tanto político como social, para dictar cómo algunas personas pueden vivir y cómo algunas deben morir. El académico camerunés Achille Mbembe fue el primero en utilizar estos términos en 2003.

Para Mbembe la necropolítica es más que lo que Foucault llamó *biopoder:* el uso del poder social y político para controlar la vida de las personas, e incluso el derecho a matar (droit de glaive). Al examinar formas de violencia indiscriminada, terror estatal y castigos colectivos por parte de los regímenes coloniales y neocoloniales, Mbembe (2003) desarrolla el concepto de *necropoder* para describir cómo "en nuestro mundo contemporáneo, las armas se despliegan en aras de la destrucción máxima de las personas y la creación de mundos de la muerte, formas nuevas y únicas de existencia social en las que vastas poblaciones están sujetas a condiciones de vida que les confieren el estado de muertos vivientes".

Necropoder es la capacidad de exponer a otras personas a la muerte, imponer su muerte social o civil, a esclavizar y a utilizar sobre ellas otras formas de violencia política. Para Mbembe la necropolítica es una de las formas más brutales de opresión encontradas en espacios coloniales. Significa infligir un "daño/agresión permanente" (permanent injury), una violencia política que se administra a un grupo en particular a través de la constricción:

ser privado de la oportunidad o la libertad de mejorar la condición peligrosa o miserable; es la negación de la soberanía del otro. Por ejemplo, al retirar las ayudas sociales a ciertos grupos marginados o no deseados, o al negar la asistencia a los refugiados, se "deja morir", a modo de "inacción activa". El poder administra, con una retención deliberada de atención, o niega un servicio como una forma de control. La necropolítica es una forma de analizar las formas contemporáneas de subyugación, en las que se impone a algunos cuerpos a permanecer en diferentes estados situados entre la vida y la muerte.

En sus textos Mbembe se refiere a ejemplos concretos: la esclavitud, el apartheid, la colonización de Palestina y la figura del terrorista suicida, para mostrar cómo diferentes formas de *necropoder* sobre el cuerpo (estatista, racializado, estado de excepción, urgencia, martirio) reducen a las personas a condiciones de vida precarias[1]. Este concepto de necropolítica se ha aplicado al análisis político de diferentes ámbitos como la gestión de las minorías, de las migraciones y de los refugiados.

Su aplicación a Palestina. Como hemos señalado previamente, los textos de Mbembe ya señalan de forma explícita el caso de Palestina, en el que subraya el racismo y la necropolítica neocolonial. Ciertamente Palestina es un caso paradigmático en el que se condena a un pueblo (dividido, disperso, desarraigado, ocupado, asediado…) a permanecer entre la vida y la muerte, y reducido a una vida precaria. La situación en Palestina es el resultado de una anomalía que se ha ido complejizando con el tiempo. Se admite una lenta implantación de colonos (colonialismo de asentamiento), se legaliza un hecho colonial (resolución 181 de Partición, en 1947), se acepta el desplazamiento de la población autóctona, se consiente la negativa israelí al retorno de los refugiados, se permite una ocupación de larga duración de Cisjordania y Gaza, etc. Y desde los 1990s, con el pretexto de apoyar una solución política, se niega el derecho a la resistencia y se criminaliza la solidaridad.

Israel es el resultado de un proyecto nacional y colonial europeo que se implantó en Oriente Medio, y que logró poner en marcha un Estado, pero que desde sus orígenes ha sido contestado por la población árabe autóctona y por sus vecinos que no reconocen su legitimidad de origen. La historia estatal de Israel es la de una entidad que ha tenido que contener a los palestinos, tanto del interior, como de las zonas ocupadas en 1967, como de los países vecinos (refugiados que aspiran a regresar a sus lugares de origen). Para ello ha hecho uso de distintos instrumentos, legales, administrativos y militares, hasta el extremo de las expropiaciones, las expulsiones, el uso de la fuerza militar, intervenir en la libertad de movilidad, capturar el mercado, etc. Así como simbólicos: negación del otro, etc. En puridad Palestina no es un territorio disputado en el marco de un conflicto clásico; es un espacio colonizado, transformado radicalmente, en el que se niega la humanidad del otro, el autóctono. Una de las singularidades de este caso es que Israel no ha actuado sólo; ha contado con la pasividad y complicidad, cuando no con el apoyo explícito a sus políticas y prácticas, por parte de otros actores de la comunidad internacional, y junto al apoyo político, la cobertura diplomática, la protección militar, ha contado con la ayuda al desarrollo como uno de sus instrumentos. El orden colonial israelí se ha podido mantener porque ha contado con muchos apoyos.

El caso es probablemente uno de los más analizados y estudiados; son decenas los autores que han analizado distintos aspectos de lo que significa la prolongada ocupación israelí de Palestina y que de hecho sintonizan con la definición de necropoder y profundizan

1 Este concepto se emparenta en cierta medida con el de "violencia estructural" de Johan Galtung (1969).

en sus manifestaciones. Una corriente importante lo hace saliéndose del marco de las interpretaciones clásicas que lo consideran un conflicto, irresuelto, complejo o intratable; son autores que utilizan el paradigma colonial y que entienden las políticas primero-sionistas y luego israelíes como prácticas propias del colonialismo de asentamiento que ha buscado apropiarse del territorio, suplantar a su población y buscar una legitimación a sus políticas. Otros enfoques se han centrado en las prácticas coloniales, tanto en las zonas ocupadas como en el interior de Israel para con la minoría palestina con ciudadanía israelí (Zureik 2015). O en la progresiva anulación de la economía palestina (Farsakh 2009). Kimmerling (2004) entendía por *politicidio*, el proceso que tiene como objetivo final la disolución de los palestinos en tanto que entidad social, política y económica legítima; y apuntaba que no necesariamente tenía que suponer su limpieza étnica total o parcial del territorio. Abujidi (2014), Graham (2002) y otros autores, en lo que han denominado *urbicidio*, han analizado cómo la destrucción y reconfiguración del espacio urbano palestino, no sólo ha tenido una finalidad militar y de control, sino que ha tenido una finalidad de desestructuración identitaria y comunitaria. Hanafi (2005, 2009, 2013) desarrolló la idea del *espaciocidio* (*spacio-cide*). Para este autor el proyecto colonial israelí es *espaciocida* (en oposición a genocida) en el sentido de que apunta a la tierra en la que vive el pueblo palestino con el propósito de hacer inevitable la transferencia 'voluntaria' de la población palestina, y que incluye incivilización y ordenación del territorio (rezoning). El espaciocidio es una ideología deliberada con un proceso unificado racional y dinámico, porque está en constante interacción con el contexto emergente y las acciones de la resistencia palestina. La realización de tal proyecto de destrucción sistemática del espacio vital palestino se realiza a través de diferentes medidas de los aparatos militar, judicial y civil, mediante la colonización, la separación y el estado de excepción. Finalmente, otros analistas se han centrado en el propio sistema israelí que viene operando desde hace más de siete décadas, y que pone en evidencia la contradicción insalvable entre la definición democrática y la preeminencia de principios étnico-nacionales no incluyente. Por ello se usa el término de etnocracia (Yftachel 2006).

3. *Pax económica* en Palestina y el papel de ayuda internacional en una anomalía cronificada

Desde su establecimiento en 1948, el Estado de Israel vivió literalmente en estado de guerra permanente con sus vecinos. Palestinos autóctonos y estados vecinos árabes rechazaban su existencia y tuvieron como objetivo su derrota y disolución. No podían admitir que un ente colonial desplazara a la población autóctona y contara con las bendiciones de Occidente. Con el tiempo, Israel se impuso como realidad irreversible, y los árabes terminaron por aceptarlo, pero la normalización de relaciones tardó mucho tiempo en llegar. Y es que el conflicto se fue complejizando con la Guerra Fría, con la ocupación de 1967, con las sucesivas guerras y con la propia transformación de Israel. Desde 1949 los palestinos quedaron divididos entre refugiados, palestinos de Cisjordania y Gaza, y palestinos dentro de Israel, y cada una de estas dimensiones afirmó su identidad palestina reclamando una demanda específica: retorno de los refugiados, derecho a la autodeterminación de los palestinos del 67, plena ciudadanía los palestinos del 48.

En 1991 la Conferencia Internacional para la Paz en Oriente Medio (celebrada en Madrid) reunió por primera vez a israelíes y árabes y puso en marcha negociaciones bilaterales y multilaterales. También abrió la puerta a lo que unos meses más tarde se conocería como

el Proceso de Oslo (1993), el primer intento de resolución política del conflicto israelí-palestino. En los años posteriores, y bajo el paradigma de "Paz por territorios", el Estado de Israel y la OLP desplegaron una atípica modalidad de resolución del conflicto, caracterizada por la bilateralidad, la asimetría, la progresividad de los acuerdos, pero también la falta de objetivos claros y explícitos comúnmente aceptados que debían ser alcanzados, la falta de garantías, la ausencia de mediación externa… Los israelíes esperaban poder legalizar, al cabo de unos pocos años, sus políticas de hechos consumados desde 1967, pagando el menor precio político posible; mientras que los palestinos esperaban poder acabar con la ocupación, crear un Estado y encontrar una fórmula satisfactoria para la cuestión de los refugiados.

Un elemento central de la estrategia de Oslo fue de orden económico. El Proceso de paz se concibió desde parámetros neoliberales, dio pie a políticas neoliberales que tuvieron un significativo impacto sobre la población palestina, y sobre todo articuló aún más los Territorios Palestinos Ocupados a Israel (sistema financiero, mercado cautivo, etc.) (Brynen 2000). Antes de resolver la dimensión política (fin de la ocupación israelí, fijación de fronteras, establecimiento de una entidad estatal palestina, soberanía) se focalizaron los esfuerzos en un proyecto económico, que sentará las bases del futuro de paz. Se identificó crecimiento económico con paz (*pax economica*), un paradigma aparentemente desarrollista, sin tener garantizado el acuerdo político, lo que a la postre significó mayor dependencia, subordinación, y control colonial. De hecho, Oslo supuso para los TPO una profundización de la dependencia y de un des-desarrollo estructural. ¿Acaso se podía realmente hacer desarrollo bajo ocupación y en un contexto colonial? (Nagarajan 2015).

A partir de 2001 el esquema político de Oslo colapsó, cesó toda la lógica de negociaciones y de transferencias graduales. Israel optó por el unilateralismo (retirada de Gaza en 2005, construcción del muro, consolidación de los asentamientos) y los palestinos condicionaron cualquier vuelta a las negociaciones al cese de la colonización. Sin embargo, se mantuvieron algunos elementos: 1) la llamada Autoridad Nacional Palestina (entidad interina previa al futuro Estado palestino) siguió en pié y operando; 2) la cooperación en materia de seguridad con Israel; y 3) el orden económico de Oslo.

La ayuda internacional a Palestina desde 1993. Palestina se va a convertir con el Proceso de Paz en un receptor de ayuda internacional de primer orden en el sistema internacional de la ayuda, y lo será hasta la actualidad[2]. Y eso a pesar de ser un territorio pequeño, con una población limitada y tener una renta media. La ayuda internacional se concibió como una pieza de singular importancia en el Proceso de Oslo y se articuló plenamente al orden neoliberal establecido. Sirvió para que la Comunidad Internacional contribuyera al establecimiento de la ANP (puesta en marcha de instituciones, programas, funcionarios), financiara los costes de transición y de adaptación. Estados, organismos internacionales, ONG por centenares, se sumaron a esta dinámica. Se aplicarán todo tipo de modalidades de la ayuda. Los TPO se instalaron entre los principales países receptores de ayuda a nivel mundial, y los palestinos se convirtieron en los principales receptores per cápita. Se le llamó *modelo Oslo de ayuda* (Oslo's Aid model) al régimen de la ayuda internacional que se configuró en los 90s y perdura hasta hoy, como mecanismo de acompañamiento del proceso de paz. El proceso de paz colapsó en 2001 pero la ayuda siguió siendo clave.

Este fenómeno de alta concentración de la ayuda internacional ha sido estudiado por numerosos autores que han señalado desde muy pronto sus disfunciones y contradicciones.

2 Se estima que entre 1993 y 2017 Palestina recibió 36.200 millones de dólares.

Crítica especialmente agudizada con el colapso de la vía política de negociaciones. Algunas de sus críticas son las siguientes:

1) La ayuda internacional des-responsabilizó al ocupante. Israel traspasó las competencias civiles (servicios públicos) a la ANP, y la comunidad de donantes asumió su financiación. Según la IVª Convención de Ginebra, Israel como potencia ocupante tiene la obligación de atender la población civil de los territorios que ocupa. Oslo ha supuesto que Israel se desentienda de ello.

2) La ayuda internacional contribuyó a consolidar un esquema económico neoliberal que mantenía y acrecentaba la dependencia de Israel. En cierta forma se intensificó el des-desarrollo. Sin soberanía la entidad palestina quedó supeditada en lo económico a Israel.

3) La ruptura de las negociaciones políticas, la intensificación de trabas, el asedio de Gaza y el uso de la fuerza militar por parte de Israel (operaciones militares con fuerte impacto destructivo), incrementaron la dependencia de la ANP de la ayuda internacional. Y ésta no dejó de incrementarse. Si en 1994-2000 recibía una media de 757 millones de dólares anuales, en 2008-2016 recibe unos 2300 millones de dólares anuales.

Table 1. Total Official Development Assistance to the West Bank and Gaza Stri (1994-2016)

	1994-2000	2001-2007	2008-2016
United States	$542.3 millions	$1.6 billion	$5.7 billion
United Nations	$1.4 billion	$1.9 billion	$3.0 billion
EU Institutions and Member States	$2.0 billion	$3.7 billion	$7.9 billion
Other Multilateral Institutions	$30.7 million	$41.4 million	$162.0 million
Total (including other donors)	$5.3 billion	$9.5 billion	$20.3 billion
Average Per Year	$757.1 million	$1.4 billion	$2.3 billion

4) La extrema dependencia de la ANP de la ayuda internacional supuso una grave pérdida de soberanía. La ayuda se convirtió en una palanca de presión de los donantes sobre las autoridades palestinas. La condicionalidad provocó por ejemplo las reformas de la ANP en los años 2000s y la creación de la figura del primer Ministro.

5) Un componente importante de la ayuda estuvo marcado por consideraciones securitarias y contrainsurgentes (Turner 2015). Con el argumento de la paz, los donantes incorporaron como prioridad el mantenimiento de los esquemas de seguridad, la cooperación con Israel en la materia, y sobre todo el mantenimiento de capacidades de contención de la protesta o de las prácticas de resistencia de

la población palestina ante el ocupante. La construcción de paz (peace building) y la construcción del Estado (state building) se convirtieron en medios para la pacificación política. La intervención internacional tras Oslo ha contribuido a un creciente autoritarismo, polarización y el distanciamiento entre el pueblo y las autoridades (El Kurd 2019).

6) La ayuda se ha convertido en un elemento de sanción. A partir de 2007, por razones políticas (la no aceptación de una serie de condiciones esgrimidas por Israel primero y luego asumidas por el Cuarteto y la una parte de la Comunidad Internacional) el gobierno de Gaza dejó de percibir gran parte de la ayuda internacional, mientras que toda la ayuda se orientó al gobierno de Ramallah. Importantes donantes como la UE establecieron mecanismos de entrega directa de la ayuda (TIM, PEGASE), eludiendo las estructuras palestinas. Otra manifestación reciente ha sido la suspensión en 2018, por parte de la Administración Trump, de la ayuda bilateral a la ANP y de sus contribuciones a la UNRWA.

7) Más de 25 años de ingente ayuda externa ha introducido distorsiones internas (sociales, en el mercado, etc.) en la comunidad palestina. Se ha conformado una industria de la ayuda internacional. Hoy la ayuda es una modalidad de renta y se ha convertido en un objeto de disputa por parte de numerosos actores. Todo ello en detrimento de la dimensión política y de la agenda nacional palestina. Especialmente afectado por ello ha sido la sociedad civil palestina.

8) El escaso avance del canal político, las necesidades humanitarias provocadas por las campañas militares contra Gaza, el nuevo contexto regional y el cansancio de los donantes, han producido una "humanitarización" de la cooperación, desligándola cada vez más de su contexto político.

9) La ayuda ha servido también para contener y criminalizar la resistencia palestina, y castigar la solidaridad internacional[3]. El Gobierno israelí ha desplegado una activa campaña de denuncia contra ONG internacionales que colaboran con grupos de la resistencia en los TPO o en Israel[4].

10) Finalmente, la ayuda internacional ha contribuido a mantener en compartimentos estancos las tres dimensiones de la cuestión palestina: los refugiados, los palestinos bajo ocupación y los palestinos en Israel. Esta actitud ha pretendido frenar las dinámicas sociales palestinas que precisamente han hecho de la reunificación nacional palestina uno de sus ejes de articulación y de reafirmación.

En suma, la ayuda es vital para la sobrevivencia de la población palestina bajo ocupación (permite funcionar a las instituciones públicas palestinas, genera empleo, etc), pero también ha generado numerosas externalidades contradictorias con la lucha de los palestinos por su liberación y su soberanía. En cierta forma está entre las causas por las que el conflicto perdura. Israel no quiere que se suspenda la ayuda; el gobierno palestino tampoco.

3 El derecho a la resistencia de los pueblos colonizados y ocupados, así como el derecho a la solidaridad, están reconocidos por Naciones Unidas a través de la resolución A/Res/3070 (1973).

4 El Ministerio israelí de Asuntos Estratégicos tiene precisamente por misión perseguir y criminalizar a quienes critiquen a Israel, sean personas, asociaciones o agencias de cooperación. Y para ello utiliza distintos medios, desde organizaciones locales afines hasta propaganda y campos pagados (por ejemplo, las campañas publicitarias anti BDS).

Muy ilustrativo es el caso de la cooperación europea. La Comisión y los Estados miembros han sido los principales donantes a Palestina durante todo este período. Durante este tiempo la UE ha hecho valer ese poder de influencia. En los 2000s el gobierno palestino introdujo reformas por presión de los donantes. En 2006-2007 Bruselas suspendió la ayuda al gobierno de Hamas. Más recientemente se han introducido requisitos en materia antiterrorista para que las ONG europeas puedan usar fondos públicos europeos en Palestina (Dana 2020)[5]. Europa es un firme defensor de la solución de los dos estados, y uno de los principales financiadores de la estrategia de *statebuilding*, pero no reconoce al Estado de Palestina con el pretexto de que no quiere interferir el acuerdo final entre las partes.

En este marco de anomalía cronificada la cooperación externa ha terminado siendo una contribución perversa puesto que ha provocado resultados opuestos a los pretendidos o al objeto deseado. De hecho, se ha convertido en el centro de una controversia y del debate político en Palestina porque en vez de empoderar para acabar con la ocupación, contribuye a la dependencia y al *politicidio*. Con el argumento de que cualquier cambio puede empeorar las cosas, está sirviendo para mantener el "status quo" y es utilizada para chantajear contra el uso de la resistencia legítima. La comunidad de donantes y el régimen de la ayuda hacen de "empeoradores de la realidad"[6]

4. Conclusiones: necroayuda, la ayuda internacional como una variante de la necropolítica

El principal actor de la necropolítica en Palestina es obviamente Israel, como potencia colonial y ocupante. Sin embargo, la comunidad internacional, por pasividad o complicidad, ha contribuido al mantenimiento de este orden, cómplice de ese régimen de subyugación. Uno de los instrumentos utilizados ha sido la ayuda. Pero esa ayuda, inicialmente concebida como un instrumento de apoyo, se ha tornado en un instrumento perverso, traba para alcanzar derechos.

Esto no es nuevo. Anderton y Jurgen Brauer (2016) han abordado las conexiones entre necropolítica y ayuda en ciertos contextos. Asimismo, es bien conocido el recurso legitimador a las razones humanitarias para intervenciones imperialistas, una suerte de necropolítica del humanitarismo. Ese humanitarismo imperialista consiste en una retórica esgrimida para justificar intervencionismo contra el régimen tiránico o acabar con las matanzas de un dictador. Pero que el fina y al cabo termina siendo un intervencionismo punitivo que conlleva violencia, pero estableciendo una muerte aceptable vs muerte no legítima (la que lleva a cabo el otro)[7].

La *necroayuda* o *necrocooperación* sería aquella ayuda que se da de forma prolongada en situaciones de opresión y de violencia estructural e indiscriminada y que contribuye a

5 Una medida que la Administración estadounidense introdujo hace años, ante la presión de ciertos lobbies pro-Israel, y supuso que varias fundaciones dejaran de apoyar a sus socios palestinos habituales.

6 Fórmula utilizada por el economista Hirschman en "Retóricas de la intransigencia".

7 Trump's Law: Toward a Necropolitical Humanitarianism (2017): http://criticallegalthinking.com/2017/04/10/trumps-law-toward-necropolitical-humanitarianism/

mantener regímenes que niegan al otro, en sus derechos y su humanidad, como es en el caso de las situaciones coloniales y de ocupación.

En el caso palestino es evidente que Israel busca retener y que se le reconozca lo logrado a lo largo de décadas de ocupación y de hechos consumados, la renuncia de los palestinos a sus demandas nacionales, su emigración y la disolución de la cuestión de los refugiados. Cualquier acción de ayuda que contribuya a ese orden es una pieza que se convierte en elemento aprovechable por el engranaje del régimen.

La ayuda es necesaria y es demandada por los palestinos, pero sin duda debe ser diferente. No dirigida a mantener el *status quo*, sino orientada a romperlo y empoderar a los palestinos para su liberación. Si no, seguirá siendo un instrumento que ha sido integrado en las políticas coloniales y de la necropolítica.

Referencias bibliográficas

ABUJIDI, Nurhan (2014): *Urbicide in Palestine. Spaces of oppression and resilience.* Routledge.

ALPHIN, Caroline; DEBRIX, François (2019): *Necrogeopolitics: On Death and Death-Making in International Relations.* Routledge

ANDERSON, Mary B. (1999): *Do No Harm: How Aid Can Support Peace Or War.* Boulder, CO: Lynne Rienner.

ANDERTON, Charles H.; BRAUER, Jurgen (2016): *Economic Aspects of Genocides, Other Mass Atrocities, and Their Prevention.* Oxford University Press.

BOURIS, Dimitri (2014): *The European Union and Occupied Palestinian Territories: state-building without a state.* London: Routledge.

BROWN, Nathan J. (2018): Time to rethink, but not abandon, international aid to palestinians. Carnegie Working paper.

BRYNEN, Rex (2000): *A very political economy. Peacebuilding and foreign aid in the West Bank and Gaza.* United States Institute of Peace.

CALIS, Irene (2013): "Aid and occupation: maintaining the status quo in Palestine", *Journal of Palestine Studies*, 167, pp. 10-28.

COOK, Jonathan (2008): *Disappearing Palestine: Israel's experiments in human despair*. Zed books.

DANA, Tariq (2020): "Criminalizing Palestinian resistance: the EU's new conditions on aid to Palestine", *Al-Shabaka Commentary*, february 2020.

DAYAN, H (2009): "Regimes of separation: Israel/Palestine and the shadow of apartheid", in OPHIR, A, GIVONI, M, HANAFI, S (eds) (2009): *The Power of Inclusive Exclusion: Anatomy of Israeli Rule in the Occupied Palestinian Territories*. New York: Zone Books, pp. 281–322.

DIAZ-BARRIGA, Miguel; DORSEY, Margaret E. Dorsey (2020): *Fencing in Democracy: Border Walls, Necrocitizenship, and the Security State.* Duke University Press.

DIAZ LETELIER, Gonzalo (2014): «Racismo y necropolítica neocolonial de Israel en Palestina: notas sobre el vínculo entre imaginación y violencia», *Hoja de Ruta*, 59.

EL KURD, Dana (2019): *Polarize and demobilized. Legacies of Authoritarianism in Palestine*. Hurst

FALAH, G. (1996): "The 1948 Israeli-Palestinian war and its aftermath: The transformation and de-signification of Palestine's cultural landscape", *Annals of the Association of American Geographers*, 86:2, pp. 256–285.

FARSAKH, L (2009): "From domination to destruction: The Palestinian economy under the Israeli occupation", in OPHIR, A, GIVONI, M, HANAFI, S (eds) (2009): *The Power of Inclusive Exclusion: Anatomy of Israeli Rule in the Occupied Palestinian Territories*. New York: Zone Books, pp. 379–403.

FERGUSON, J. (1994) "The Anti-Politics Machine "Development" and Bureaucratic Power in Lesotho", *The Ecologist*, 24:5, pp. 176-181.

GALTUNG, Johan (1969): "Violence, peace, and peace research", *Journal of Peace Research*, 6:3, pp. 167– 191.

GHANIM, Honaida (2008): "Thanatopolitics: The case of the colonial occupation in Palestine", in LENTIN, Ronit (ed.) *Thinking Palestine*, London: Zed Books, pp. 65-81.

GRAHAM, Stephen (2002): "Bulldozers and bombs: the latest palestinian-israeli conflict as asymmetric urbicide", *Antipode*, 3:4, pp. 642-649.

HANAFI, Sari (2009) "Spacio-cide: Colonial politics, invisibility, and rezoning in Palestinian territory", Contemporary Arab Affairs 2(1):106–121

HANAFI, Sari (2005): "Spacio-cide and Bio-politics: The Israeli colonial conflict from 1947 to the Wall', in SORKIN, M. (ed.) *Against the Wall*, The New Press, New York.

HANAFI, Sari (2013): "Explaining spacio-cide in the Palestinian territory: colonialismo, separation and state of exception", Current Sociology, 61(2), pp.190-205

HUBER, Daniela (2018): "The EU and 50 years of occupation: Resistant to or complicit with normalization?", *Middle East Critique*, 27:4, pp. 351-364.

KEATING, Michael, LE MORE, Anne; LOWE, Robert -eds.- (2005): *Aid, diplomacy and facts on the ground. The Case of Palestine*. Chatham House.

KIMMERLING, Baruch (2004): *Politicidio. La guerra de Ariel Sharon contra los palestinos*. Foca.

LE MORE, Anne (2008): *International assistance to the Palestinians after Oslo. Political guilt, wasted money*. London: Routledge.

LENTIN, Ronit (2015): «Israel/Palestine: state of exception and acts of resistance», in WILMER, S.E; ZUKAUSKAITÉ, Audroné (eds) et al: *Resisting biopolitics: philosophical, political and performative strategies*. Routledge.

KHALIDI, Raja; SAMOUR, Sobhi (2011): "Neoliberalism as liberation: The statehood program and the remaking of the Palestinian National Movement", *Journal of Palestine Studies*, 40:2, pp. 6-25.

LESHEM, Noam (2013): "Repopulating the emptiness: a spatial critique of ruination in Israel/Palestine", *Environment and Planning D: Society and Space*, 31, pp. 522-537.

MBEMBE, Achille (2003): «Necropolitics». *Public Culture*, 15:1, pp. 11-40.

MBEMBE, Achille (2019): *Necropolitics*. Duke University Press

NAGARAJAN, Nithya (2015): "Development under colonialismo?", in VVAA (2015): *Critical readings…*

NAKHLEH, Khalil (2004): *The Myth of Palestinian Development: Political Aid and Sustainable Deceit*. Jerusalem: PASSIA.

OSTERHAMMEL, Jürgen; JANSEN, Jan C. (2019): *Colonialismo. Historia, formas, efectos*. Madrid: Akal.

PERSSON, Anders (2012): "Building a state or maintaining the occupation? International support for Fayyad's state-building project", *Journal of Conflict Transformation and Security*, 2:1, pp.101-119.

PIOTUKH, Volha (2015): *Biopolitics, Governmentality and Humanitarianism: 'Caring' for the population in Afganistán and Belarus*. Routledge

PUAR, Jasbir K. (2015): «The 'Right' to Maim: disablement and inhumanist biopolitics in Palestine», *Borderlands*, 14:1.

ROY, Sara (1995): *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development*. Washington, DC: Institute for Palestine Studies.

ROY, Sara (1999): "De-development Revisited: Palestinian Economy and Society Since Oslo." *Journal of Palestine Studies*, 28:3, pp. 64–82.

SHALHOUB-KEVORKIAN, Nadera (2015): "Necropolitical debris: the dichotomy of life and death", *State Crime*, 4:1, pp. 34-51.

TARTIR, Alaa (2016): "How US Security Aid to PA Sustains Israel's Occupation." Al Jazeeera, December 2. https://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/11/security-aid-pa-sustains-israel-occupation-161103120213593.html?xif=.

TARTIR, Alaa; SEIDEL, Timoty (eds.) (2019): *Palestine and Rule of Powers. Local dissent vs. International Governance*. Palgrave.

TURNER, Mandy (2015): «Peacebuilding as counterinsurgency in the occupied palestinian territory», *Review of international Studies*, 41:01, pp. 73-98.

VASASARIA, Shaira (2015): "Necronationalism: managing race, death and the nation's skeletons", *Social identities. Journal for the Study of race, Nation and Culture*, 21:2, pp. 117-131.

VVAA (2015): *Critical readings of Development under colonialismo. Towards a political economy for Liberation in the occupied Palestinian Territories*. Rosa Luxemburg Stiftung Regional Office in palestine / Bir Zeit University - Center for Development Studies.

WILDEMAN, Jeremy (2018): *Donor aid effectiveness and Do no harma in the Occupied palestinian Territory. An Oral and Documentary Analysis of Western Donor Perceptions of Development and Peacebuilding in their Palestinian Aid Programming, 2010-2016*. Aid Watch Palestine

WILDEMAN, Jeremy (2019): "Neoliberalism as aid to the settler colonization of the Occupied Palestinian Territories alter Oslo", in TARTIR, Alaa; SEIDEL, Timoty (eds.) (2019): *Palestine and Rule of Powers. Local dissent vs. International Governance*. Palgrave, pp. 153-174.

WILDEMAN, Jeremy; TARTIR, Alaa (2014): "Unwilling to Change, Determined to Fail: Donor Aid in Occupied Palestine in the Aftermath of the Arab Uprisings", *Mediterranean Politics*, 19:3, pp. 431–449.

WEIZMAN, Eyal (2011): *The Least of All Possible Evils: Humanitarian Violence from Arendt to Gaza*. London: Verso.

YIFTACHEL, Oren (2006): *Ethnocracy. Land and Identity Politics in Israel/Palestine*. Filadelfia, University of Pennsylvania Press.

ZUREIK, Elia (2016): *Israel's Colonial Project in Palestine: Brutal Pursuit*. Routledge.

Diálogo social intercultural para la construcción de paz en tres municipios multiculturales del Norte del Cauca – Colombia

Intercultural social dialogue for the construction of peace in three multicultural municipalities in the North of Cauca - Colombia

Luisa Espitia (Instituto de Estudios Interculturales - Pontificia Universidad Javeriana Cali)

Resumen:

La ponencia presenta la sistematización de un proceso de diálogo social intercultural facilitado por la Pontificia Universidad Javeriana Cali y la Universidad del País Vasco, en el que participan las principales organizaciones indígenas, afrodescendientes, campesinas, de mujeres y de excombatientes de tres municipios multiculturales muy golpeados por el conflicto armado (Toribio, Caldono y Buenos Aires - Cauca), encaminado a: i) la construcción de principios de convivencia y reconciliación; ii) la consolidación de procesos de intercooperación entre sus apuestas productivas; y iii) la construcción de propuestas conjuntas de desarrollo territorial.

Dado que en estos municipios se presentan conflictos territoriales de larga data relacionados con el uso y tenencia de la tierra, la pretensión de ampliación o constitución de figuras de ordenamiento territorial, el choque entre jurisdicciones especiales, la presencia de economías ilícitas (minería criminal y cultivos de uso ilícito) y que, en la actualidad, acogen procesos de reincorporación colectiva de excombatientes de las FARC-EP, la autora analiza la complejidad de dichas conflictividades y concluye con recomendaciones para la planificación estratégica de territorios multiculturales que acogen procesos de reincorporación a la vida civil de población excombatiente, en clave de construcción de paz territorial.

Palabras clave: diálogo social intercultural, paz territorial, reincorporación, desarrollo rural.

Abstract:

The presentation shows a systematization of an intercultural social dialogue process facilitated by Pontificia Universidad Javeriana Cali and Universidad del País Vasco, with the participation of the most important indigenous, afro descendants, peasants, women and former combatants organizations of three multicultural municipalities highly affected by the Colombian armed conflict (Toribío, Caldono and Buenos Aires, Cauca) with the following objectives: (i) the construction of principles of coexistence and reconciliation, (ii) the consolidation of inter-cooperation processes within their productive economic model and (iii) the construction of joint territorial development proposals.

Due to that these municipalities have territorial conflicts of long length, regarding the use and land tenure, the claim of extension or constitution of land-use tools, the clash of special jurisdictions, the presence of illegal economies (criminal mining and illicit use of crops), and which currently host collective reinstatement processes of former combatants from FARC-EP, the author analyzes the complexity of these conflicts and concludes with recommendations to the strategic planning of multicultural territories that welcome reincorporation processes to civil life of former combatant population, within the construction of territorial peace.

Keywords: intercultural social d ialogue, territorial peace, reinstatement, rural development.

1. Introducción

Han transcurrido tres años desde la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La expectativa que generó este acuerdo entre las comunidades que han sido víctimas de la guerra en Colombia contrasta con los bajos avances en su cumplimiento. Según el instituto Kroc el 31% de las medidas que este incorpora no han iniciado su implementación y el 34% han tenido un avance mínimo (Kroc Institute, 2019). Dichas comunidades han sido testigas del surgimiento y reactivación de diferentes estructuras paramilitares, el asesinato de líderes sociales y de exguerrilleros/as de las FARC-EP y sus familiares, la suspensión del proceso de diálogo con el Ejército de Liberación Nacional-ELN, el fortalecimiento de las estructuras de narcotráfico y la generación de políticas públicas que pretenden responder a la complejidad de las dinámicas territoriales con la ampliación del pie de fuerza militar.

Para estas comunidades la construcción de paz es un proceso mucho más largo y complejo que el hecho de silenciar los fusiles, pues requiere cambios estructurales y sociales. Entienden la construcción de paz desde el enfoque de la paz positiva pues este pretende lograr mayor armonía social, justicia e igualdad, y procura la ausencia de violencia directa pero también la de tipo estructural y cultural. En consecuencia, es la construcción de paz es entendida como un proceso inacabado y permanente y, en ese sentido, requiere de un ejercicio permanente de diálogo y negociación en dos niveles: a) Entre las élites nacionales e internacionales que lideran la implementación de políticas derivadas de un acuerdo para la terminación de un conflicto armado y las comunidades y actores en los territorios. b) Entre los actores y las comunidades locales con intereses, identidades y apuestas territoriales y de desarrollo distintas.

Por ello nace la necesidad entre distintos actores locales de entablar puentes para hacer frente a la amenaza de la posible reconfiguración del conflicto armado en tres municipios del Norte del Cauca, y para consolidar apuestas comunes de desarrollo territorial que pasan por la transformación de algunos conflictos territoriales y la generación de principios de convivencia entre diversos.

En esta ponencia se presenta el inicio y las razones por las cuales surgió un espacio de diálogo facilitado por la Pontificia Universidad Javeriana Cali y la Universidad del País Vasco, en el que participan las principales organizaciones indígenas, afrodescendientes, campesinas, de mujeres y de excombatientes, de tres municipios multiculturales fuertemente golpeados por el conflicto armado colombiano (Toribio, Caldono y Buenos Aires – Cauca), encaminado a: (i) la construcción de principios de convivencia y reconciliación, (ii) la consolidación de procesos de intercooperación entre sus apuestas productivas y (iii) la construcción de propuestas conjuntas de desarrollo territorial. El desarrollo de este espacio de diálogo es posible gracias a la financiación de la Agencia Vasca para la Cooperación al Desarrollo.

A continuación, se presenta la definición de diálogo social intercultural, la metodología implementada, y el surgimiento del proceso de diálogo que se pretende sea sostenible y genere acuerdos entre las distintas partes:

2. ¿Qué es el Diálogo Social Intercultural?

El diálogo es un encuentro entre dos o más partes que desean aprender y crecer juntas a partir del intercambio de pensamientos, ideas, observaciones, información y conocimiento,

con el fin de construir acuerdos sobre un propósito común, generar oportunidades, construir en conjunto (colaborar) y configurar nuevas visiones de relacionamiento (IEI, 2016). Para Pruitt y Thomas (2008), los procesos de diálogo comparten características como: inclusión, apropiación compartida, aprendizaje, humanidad y una perspectiva a largo plazo, permitiendo el ejercicio de la democracia participativa, en el sentido en que confluyen distintos actores y se fortalecen diversas capacidades como la transformación pacífica de conflictos y la cooperación más allá de intereses políticos y partidarios, a la vez que posibilitan el fortalecimiento de la participación ciudadana. El diálogo social desde esta perspectiva no responde a un asunto meramente instrumental "no es simplemente una herramienta para alcanzar los objetivos, sino que está en el corazón de los valores (...) como el respeto por los derechos humanos, la igualdad, la diversidad y la resolución pacífica de conflictos" (Pruitt y Thomas, 2008, 16).

Desde esta perspectiva se considerarán las particularidades acerca del diálogo social que se presentan en el contexto colombiano y en el marco del proyecto "Paz territorial: Fortalecimiento de actores locales para la construcción de paz y el desarrollo de modelos económicos alternativos en el Norte del Cauca" llevado a cabo en Buenos Aires, Caldono y Toribío, municipios históricamente golpeados por el conflicto armado del Norte del Cauca. Esta región se caracteriza por su diversidad y complejidad pues en ella confluyen una amplia variedad de actores sociales que mantienen diferencias significativas respecto a sus cosmovisiones, sus modelos propios de desarrollo y sus dimensiones económicas, políticas, culturales y ambientales.

Los ejercicios de diálogo entre los distintos actores que habitan el territorio -excombatientes de las FARC-EP, comunidades indígenas, afrocolombianas, asociaciones de mujeres, organizaciones campesinas e instituciones locales- han logrado la construcción de acuerdos primarios para el desarrollo y la planeación territorial. En ese sentido, los escenarios de diálogo social se hacen posibles, toda vez se reconozca al otro como actor válido y legítimo (afrodescendientes, campesinos, indígenas, empresarios, mujeres, excombatientes, entre otros), mediante la construcción de espacios que permitan el encuentro de actores, saberes y culturas, afianzando las relaciones de confianza para la transformación de conflictos, la creación de proyectos conjuntos y la reconciliación.

En Colombia, el multiculturalismo ha reconocido la diversidad de actores y las particularidades de cada cultura de manera aislada, sin posibilitar el establecimiento de vínculos entre distintas comunidades, sumado a las condiciones de los encuentros. Dicho multiculturalismo plantea el encuentro entre distintos actores mediado por la legalidad y por un supuesto equilibrio, pues a cada una de las partes se le reconoce como iguales. Sin embargo, esto desconoce las condiciones y dimensiones particulares de cada actor, especialmente de aquellos relacionados con la materialidad de los mismos como su contexto social, económico y político. Es por esto que, partir de la base de la igualdad implica, en algunos casos, desconocer las distintas realidades a las que se enfrentan las partes y, en ese sentido, se desconocen aquellos conflictos que puedan gestarse debido a sus contextos particulares.

Es por esto que se propone consolidar procesos que partan de la interculturalidad y el diálogo intercultural como elementos claves que posibilitan la transformación de conflictos. De acuerdo con el Instituto de Estudios Interculturales:

> La interculturalidad va más allá del mero contacto e intersección de los pueblos, y se plantea como una postura no sólo ética, sino también política. El concepto se centra en la calidad del proceso de interrelación y encuentro entre los distintos, y en esa medida

> indaga por las relaciones de poder que atraviesan los encuentros y pueden posibilitar o no un diálogo abierto y constructivo, desarrollado sobre la base del reconocimiento de la diversidad y el respeto por las diferencias. (Espitia *et al.*, 2017, 54)

Así, el diálogo intercultural puede ser definido fundamentalmente como el intercambio de opiniones y puntos de vista entre distintas culturas (Comisión Europea, 2019). Adicionalmente, los lineamientos de diálogo social se sustentan en las concepciones acerca de la transformación creativa de los conflictos y la construcción de paz (Paz positiva) razón por la cual, desde el enfoque intercultural, se posibilita la interacción y el encuentro de distintas etnias, culturas e instituciones, generando condiciones de respeto y aceptación para la promoción del diálogo.

Por lo que es posible identificar dos tipos de acercamiento. El primero de ellos, entendido como un espacio de negociación donde se pretende defender los intereses de cada parte, sin tener que perder o ceder posturas. El segundo, se orienta hacia la construcción de consensos, poniendo el acento sobre la dimensión humana de los interlocutores; además, la comunicación debe ser honesta para entender al opuesto y cada actor debe lograr conservar su propia identidad durante la discusión. Desde esta perspectiva, existe apertura hacia el aprendizaje que pueda surgir de la experiencia con otros. El reconocimiento de la postura propia, la apertura hacia la escucha y el aprendizaje mutuo, son los elementos más importantes (IEI, s.f).

Ahora bien, en un proceso de diálogo social intercultural resulta indispensable transversalizar el enfoque de género, esto es, incorporar el análisis de las relaciones de poder y desigualdad de género que existen en la sociedad, no como una problemática aparte, sino al interior de los diferentes sectores y temáticas, es decir, considerando las estructuras e instituciones existentes, requiriendo de la transformación de las instituciones y el cambio organizacional (Valdés y Fritz, 2006). De esta forma, se deben tomar medidas para contrarrestar y mitigar las desigualdades de género, pero estas deben ser transversales a cada uno de los momentos que supone el ejercicio de diálogo.

Lo anterior, parte por reconocer el impacto diferencial que ha tenido el conflicto armado colombiano sobre el cuerpo y la vida de las mujeres, quienes han sido víctimas de crímenes de guerra, desplazamientos, violencia sexual, entre otras afectaciones. Igualmente, con la intención de encaminar una metodología de diálogo desde las experiencias particulares de las mujeres participantes del ejercicio de diálogo social, quienes son mujeres rurales, indígenas, campesinas, negras y/o excombatientes; y quienes posiblemente, convivan en situaciones de desigualdad como la pobreza, la discriminación por una orientación sexual no normativa, por su pertenencia étnica o por su afinidad partidista y/o política.

Un último elemento relevante es que las voces de las mujeres no participan del ejercicio como un actor o un sector que plantee sus intereses, necesidades y demandas de forma particular, sino que están articuladas a otros escenarios que no necesariamente incluyan su perspectiva.

3. Metodología del Diálogo Social Intercultural

El Instituto de Estudios Interculturales en su misión de consolidarse como puente para el diálogo e instrumento para la paz, ha propiciado escenarios de encuentro e interlocución entre actores diversos que sostienen múltiples visiones e intereses en los territorios rurales. En ese

sentido, una de las apuestas estratégicas ha sido el Diálogo Social con enfoque intercultural, a través del cual diferentes actores sociales, rurales (comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes), el sector privado y las instituciones estatales, buscan la gestión pacífica de conflictos, la planeación de los territorios y la concertación de acciones que fomenten un desarrollo rural, social, ambiental y económicamente sostenible, que apunte a fortalecer los procesos de construcción de paz.

A continuación, se presentan algunos lineamientos metodológicos que desde el trabajo del IEI han sido utilizados en la facilitación de procesos de transformación de conflictos territoriales, y que, para esta oportunidad, se están trabajando en función de la planeación estratégica de territorios con actores diversos e interculturales.

De acuerdo con lo anterior, es preciso considerar dos aspectos fundamentales: por un lado, los procesos de diálogo social intercultural transitan por varios pasos metodológicos, pero estos no constituyen fórmulas estrictas, ni lineales. Por el contrario, deben ajustarse al contexto en el que se inscriben y más que un método estricto, son lineamientos metodológicos, funcionando como una guía.

Por otro lado, como ya se mencionó, el diálogo social no implica la renuncia o anulación de las partes, es decir que no pretende negar las tensiones, desacuerdos o conflictos existentes entre los actores. En cambio, intenta generar nuevos acuerdos que permitan la gestión de conflictos o la articulación de los actores para la planificación y la gobernanza territorial.

3.1. Guía metodológica

Análisis estratégico de la situación: Durante esta etapa es necesario elaborar un diagnóstico estratégico de la situación que permita aclarar los siguientes asuntos: a) contexto económico, social y político; b) caracterización o mapa de actores involucrados para identificar sus intereses; c) antecedentes del relacionamiento entre los actores para ubicar tensiones, conflictos y espacios previos de diálogo.

Construcción de confianza: Una parte fundamental para el escenario de diálogo es la generación de espacios para la construcción de confianza entre las facilitadoras del diálogo y cada una de las partes, así como entre los actores que establecerán el diálogo.

Intereses de las partes e interés común: Los actores deben tener voluntad para el diálogo y dicha intención debe ser conocida por todas las partes (ese es el interés común, el interés por gestionar conjuntamente). La exposición voluntaria de los intereses de las partes involucradas permite conocer las necesidades de los actores, así como sus expectativas frente al escenario de diálogo. Para ello, quien facilite la experiencia, debe tener claros los intereses de los actores.

Preparación de los actores para el diálogo: Cada actor conserva sus particularidades en términos económicos, políticos, sociales, culturales, entre otros. Por tanto, se parte de la premisa de la diferencia y la diversidad que existe entre los distintos actores, pues estos no se encuentran en igualdad de condiciones. En ese sentido, resulta fundamental identificar y validar las necesidades con cada actor y construir herramientas metodológicas conjuntas con las organizaciones y las personas clave que fortalecerán sus capacidades, generando compromisos de parte de estas hacia sus organizaciones. Esto, con el objetivo de fortalecer las capacidades para el diálogo de los actores involucrados, permitiendo así la construcción de relaciones más justas y equitativas. Adicionalmente, esto posibilitará

realizar ejercicios de réplica al interior de sus organizaciones y garantizar la participación efectiva en el proceso de diálogo.

Catarsis - Exposición de cada una de las partes sobre su percepción intergrupal: Durante los primeros encuentros y como parte del proceso de generación de confianza, es importante que los actores involucrados puedan generar un proceso de catarsis, es decir, de exposición de las percepciones sobre los demás actores, posibilitando el reconocimiento del otro como actor válido y legítimo. Durante este proceso es fundamental considerar el rol de la facilitación o mediación, para evitar afectaciones negativas. Para lograrlo, es necesario que los actores estén convencidos de vincularse a la negociación porque una eventual complicación del ejercicio, podría ser la retirada de alguna de las partes (posterior a la catarsis) y, en ese sentido, perpetuar los estereotipos, prejuicios o falsas ideas del otro. Así, es importante el uso de metodologías que permitan el reconocimiento de la humanidad, apelando a las emociones y sentimientos, usando los sentidos y la creatividad, lo que facilitará el entendimiento entre los actores y la deconstrucción de las ideas previas que se tengan.

Acuerdos posibilitadores de escenarios de diálogo social intercultural: Una de las necesidades en los procesos de diálogo, es la definición de los acuerdos o las reglas de juego que posibilitarán el encuentro. En ese sentido, la construcción colectiva de dichos procedimientos facilita la discusión y una mejor apropiación por parte de los participantes. Los acuerdos deben ser lo más detallados y consensuados posible, aclarando lo siguiente:

- Qué entrará y qué no en la agenda de diálogo.
- Por dónde iniciar.
- Qué necesidades tiene el espacio de diálogo (información, recursos físicos, financieros, tiempo, periodicidad, entre otros).
- Resultados esperados.

Construcción de consensos: En este punto, los actores construyen de manera conjunta iniciativas encaminadas a la transformación pacífica de los conflictos o plantean escenarios de articulación y planeación, según las necesidades identificadas. Uno de los criterios que debe primar en este momento del diálogo es la posibilidad que genere mayor beneficio para todas las partes involucradas, llegando a una decisión a través del consenso.

Acuerdo final: En este punto se establecen y se firman los compromisos a futuro, los acuerdos pactados y las decisiones finales con el fin de garantizar el cumplimiento de las partes. El acuerdo también debe incluir lo referente a la verificación y el seguimiento del mismo ¿Quién será el garante? ¿Cómo hará su trabajo?, etc.

Seguimiento: Deben establecerse procedimientos de verificación y seguimiento a lo establecido en el acuerdo final. Se debe crear una comisión tripartita, que este conformada por las partes involucradas y un tercer actor que sea garante del proceso.

Para esto es necesario retomar la idea de que los pasos para el diálogo social intercultural constituyen una guía, un camino, pero que este no debe seguirse de forma lineal. El avance de una etapa a otra puede implicar un regreso a la anterior para garantizar que realmente se incluyan los intereses y las voces de los distintos actores, así como la toma de decisiones y la generación de acuerdos entre las partes. Este proceso supone un ejercicio constante de evaluación y retroalimentación durante cada uno de los momentos del diálogo.

4. Sistematización del proceso de diálogo social intercultural para la construcción de paz en tres municipios de la subregión Norte del Cauca

El norte del Cauca es una subregión ubicada en el suroccidente colombiano que se caracteriza por su diversidad cultural, política, social, de modelos productivos y de desarrollo económico. Esta región, que en su conjunto abarca una extensión de 350.259 Ha, tiene trece municipios: Santander de Quilichao, Buenos Aires, Suárez, Puerto Tejada, Padilla, Guachené, Villa Rica, Caloto, Corinto, Miranda, Jambaló, Caldono y Toribio. Aunque, es importante tener en cuenta que en el marco de la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial que fueron pactados en el Acuerdo Final entre el gobierno nacional y las FARC, esta subregión se nombra como Norte del Cauca y Alto Patía y abarca 24 municipios en un corredor que va desde el sur del Valle hasta el norte de Nariño.

Una de las características más importantes de la subregión del norte del Cauca es su diversidad étnica y cultural. Según las proyecciones del DANE a partir del Censo de 2005, el 48% de la población es afrodescendiente y el 30% es indígena. Igualmente hay una población significativa de campesinos/as mestizos/as, teniendo en consideración la alta incidencia de población rural dispersa que asciende al 60,8% del total. Este carácter multiétnico y multicultural se materializa en la existencia de múltiples resguardos indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras y aspiraciones territoriales campesinas.

Sumado a este contexto social, existen numerosos proyectos económicos relacionados con la explotación minera, la actividad agroindustrial y la explotación forestal que convergen en un escenario de tensión y disputa por el acceso a la tierra, la gobernanza del territorio y los modelos productivos de las comunidades. Además, como factor determinante en las dinámicas territoriales de esta subregión, está la presencia de diversas economías ilegales que se consolidan a propósito de su posición geoestratégica entre las que se encuentran los cultivos de uso ilícito de coca y marihuana y la minería ilegal.

Esta diversidad de actores e intereses sobre el territorio se ve reflejada en los municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribío, en los que se desarrolla el proceso de diálogo social intercultural en cuestión. La diversidad de actores sociales que incluye comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, se acentúa con la presencia de excombatientes de las FARC-EP en proceso de reincorporación, organizados en cooperativas creadas para su reincorporación económica, en su partido político y con presencia en dos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y tres Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR).

Es precisamente en los territorios cercanos a los puntos de dejación de armas e inicio del proceso de reincorporación que se ubican los antecedentes del espacio de diálogo que existe actualmente. Adicionalmente, la convocatoria inicial se hizo a través de las principales organizaciones sociales y órganos de gobierno propio (indígena y afro) que conviven con los y las excombatientes; motivo por el cual el proceso de diálogo no recoge la totalidad de los actores de estos tres municipios.

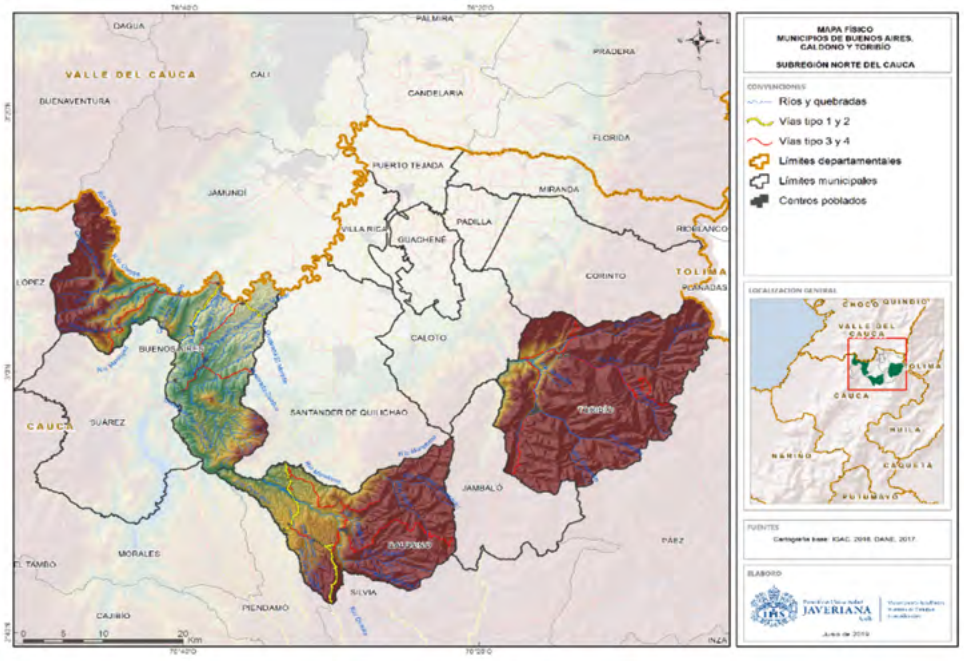
A continuación, se exponen de manera corta los principales hallazgos y reflexiones a propósito de cada uno de los momentos de la metodología de diálogo social intercultural.

4.1. Análisis estratégico de la situación

Para el análisis inicial el IEI cuenta con distintas posibilidades que le permiten desarrollar un diagnóstico estratégico: un equipo interdisciplinar de profesionales en ciencias sociales (Sociología, Antropología, Ciencia Política, Geografía) y Ciencias Agrarias (Agronomía; Zootecnia), diseñó herramientas para trabajar en articulación con las organizaciones sociales y comunitarias. Este análisis tuvo como instrumento clave la cartografía social, dado que el Instituto cuenta con una herramienta de análisis territorial, el Sistema de Información Geográfico, Poblacional y Estadístico (SIGPE): una plataforma que recoge variables sociales, culturales, económicas, ambientales y productivas a nivel nacional y regional, en la cual se podía recoger la información consignada en la cartografía social y cruzarla con múltiples variables para generar los análisis pertinentes.

Las conclusiones más significativas del diagnóstico se encuentran consignadas en un libro que pronto será publicado en el que se recogen las condiciones generales de los tres municipios estudiados: Buenos Aires, Caldono y Toribio a través de indicadores socio-demográficos, un mapa de actores en el que se incluyen los marcos normativos, expresiones organizativas, presencias territoriales y ejercicios de planeación de cada actor. Así como también, las principales tensiones y conflictos territoriales que existen en los municipios señalados, que se relacionan con el uso del suelo, las jurisdicciones especiales, las actividades económicas ilegales y la reconfiguración de actores armados. A continuación, se presenta una breve síntesis:

Figura 1. Mapa Físico. Municipios Buenos Aires, Caldono y Toribío. Subregión del Norte del Cauca



Fuente: Instituto de Estudios Interculturales[1].

1 Todos los mapas que se presentan en esta ponencia fueron producidos por el SIGPE – Sistema de Información Geográfico, Poblacional y Estadístico del Instituto de Estudios Interculturales - Pontificia Universidad Javeriana. Cada uno de ellos contiene un recuadro que registra la fuente de cada una de las capas cartográficas. Para mayor información visitar http://sigpe.javerianacali.edu.co/sigpe/

El municipio de Buenos Aires se encuentra al sur del valle geográfico del Rio Cauca y cuenta con una extensión territorial de 410 km^2 (41.000 Ha). Su ubicación es geoestratégica pues está ubicado sobre la cordillera occidental, al otro lado de la montaña se encuentra el Océano Pacífico, por lo que este camino en la actualidad se constituye como una de las principales rutas del narcotráfico. Además, su relieve es montañoso en un 95%, lo que es determinante en la configuración de las dinámicas territoriales, debido a que genera dispersión de viviendas en la zona rural y dificulta las actividades agrícolas, el desarrollo de infraestructura y conectividad vial, así como la distribución de servicios; y sus principales afluentes de agua son los ríos Cauca, Timba, Oveja, Mazamorrero, Mari López, Chupadero, Naya, Teta, Mina, y Azul, en su mayoría intervenidos por la minería legal e ilegal.

Este municipio cuenta con una población total de 34.631 habitantes. El 92,30% de su población se encuentra distribuida fundamentalmente en la zona rural, mientras que solo el 7,70% está ubicado en la cabecera municipal (Terridata, 2019). Respecto a la composición étnica hay que señalar que el 68.22% (15.558 habitantes) se identifica como población afro y el 16,19% (3.691 habitantes) corresponde a población indígena. Es decir que el 84,44% de la población total (19.255 habitantes) tiene algún tipo de pertenencia étnica.

Por su parte, el municipio de Caldono se encuentra ubicado en el sector nororiental del departamento del Cauca, en la vertiente occidental de la cordillera central por lo que las vías de la parte alta permiten la comunicación con gran parte de los municipios de esta cordillera. A su vez, colinda con el municipio de Buenos Aires lo que permite consolidar una ruta de salida al Pacífico. La extensión del municipio es de 373 km^2 (37.300 Ha) y cuenta con una población total de 34.132 habitantes. El 95,61% de la población (32.634 habitantes) está distribuida fundamentalmente en la zona rural, mientras que solo el 4,39% (1498 habitantes) se encuentra ubicada en la cabecera municipal (Terridata, 2019). Respecto a la composición poblacional el 69,85% de la población es indígena, perteneciente a los pueblos Nasa y Misak (21.684 habitantes) y únicamente el 0,47% corresponde a población afro (146 habitantes).

Finalmente, el municipio de Toribio colinda con Caldono y tiene una extensión de 412 km^2 (41.200 Ha). Del área total, cerca de 12.600 hectáreas son área de reserva natural y hacen parte del Parque del Nevado del Huila. Este municipio cuenta con una población total de 30.397 habitantes. El 94,21% de la población (28.636 habitantes) se encuentra distribuida en la zona rural, mientras que solo el 5,79% (1.761 habitantes) está ubicada en la cabecera municipal. Respecto a la composición étnica el 94,82% de la población es indígena (25.238 habitantes) y solo el 0,22% (59 habitantes) corresponde a población afro (Terridata, 2019).

4.1.1. Actores

4.1.1.1. Comunidades Indígenas

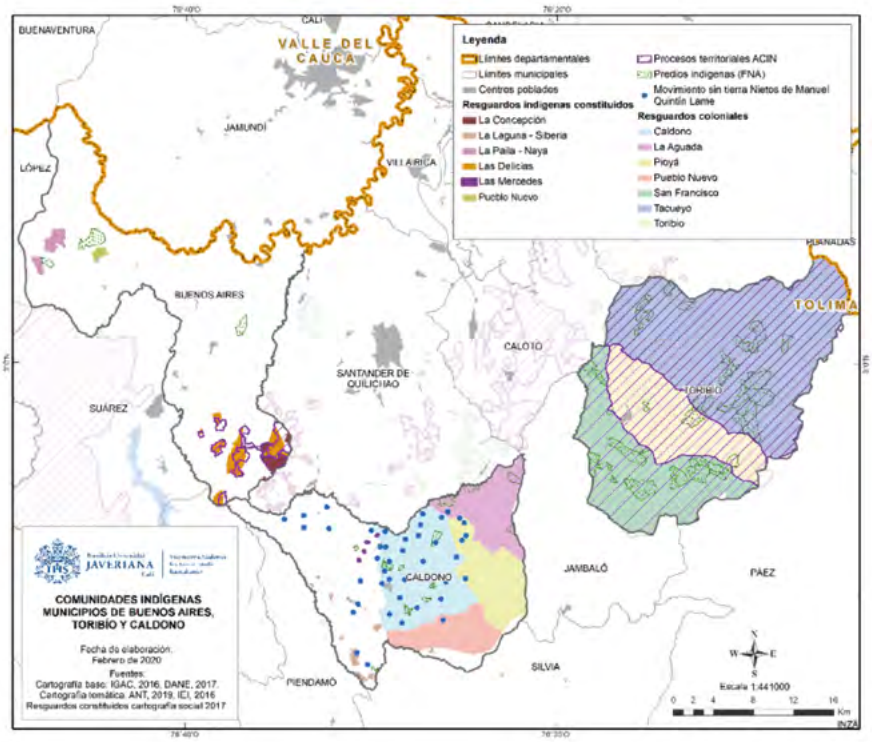
Los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de este y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio (Artículo 21, Decreto 2164 de 1995). Además, según el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, los resguardos indígenas son tierras inalienables, imprescriptibles e inembargables.

La forma de gobierno del Resguardo Indígena es el Cabildo, que se constituye como una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad (Artículo 2, Decreto 2164 de 1995).

En el municipio de Buenos Aires, existen cuatro resguardos indígenas constituidos: La Paila-Naya, Las Delicias, y Pueblo Nuevo Ceral, suman 1.690 hectáreas que representan el 3.8 % de la extensión del municipio; La Concepción, el cuarto resguardo, se encuentra entre los municipios de Buenos Aires y Santander de Quilichao (Espitia *et al.*, 2017).

En el municipio de Caldono existen dos tipos de figuras territoriales vinculadas a las comunidades indígenas. Existen dos resguardos constituidos: La Laguna – Siberia y el resguardo de las Mercedes, que suman aproximadamente 323 Ha; y cuatro resguardos coloniales: Caldono, Pueblo Nuevo, La Aguada y Pioyá, con una extensión de aproximadamente 21.050 Ha[2]. Las comunidades indígenas están distribuidas en todo el Municipio, pero su principal ubicación se determina por los límites de los resguardos coloniales, limitando por la cuenca del río Ovejas y por la intersección con el río Chindaco en línea recta hacia el norte hasta llegar al río Mondo. Se encuentran también en medio de la población campesina en los corregimientos de Pescador, Siberia, Pital y Cerro Alto, en la parte baja y media del municipio (PDV).

Figura 2. Comunidades indígenas. Municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribío. Subregión Norte del Cauca



2 Es importante señalar que el resguardo de Pueblo Nuevo comparte jurisdicción entre los municipios de Caldono y el municipio de Silvia.

El municipio de Toribio cuenta con tres resguardos Indígenas de origen colonial: el Resguardo Indígena de Tacueyó, el Resguardo Indígena de Toribio (se ubica la Cabecera Municipal) y el Resguardo Indígena de San Francisco.

El ejercicio de gobernabilidad de los pueblos indígenas comprende la creación de sistemas propios de salud, educación, justicia y control territorial. Algunos de los proyectos se orientan hacia la apropiación y reorientación de la escuela como espacio para el fortalecimiento del plan de vida; programa de educación Bilingüe (PEBI) para recuperar la lengua materna: el Nasa Yuwe; las escuelas propias y la creación de los centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües-CECIB (ACIN, s.f.). A su vez, en el departamento del Cauca se ha creado el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI), un modelo de salud integral e intercultural propio, que surge en el marco del derecho a la salud de los pueblos indígenas y que parte del respeto, la cosmovisión y las prácticas culturales integrando la sabiduría ancestral, la identidad y el pensamiento de los pueblos (Asociación Indígena del Cauca, 2018).

Por otro lado, la Jurisdicción Especial en ejercicio implica que cada comunidad tiene la potestad de establecer las autoridades competentes que se encargarán de la administración de justicia y el establecimiento de los procedimientos y las sanciones correspondientes (IEI, 2019). Cabe destacar que a través de las asambleas comunitarias se promueve la reflexión, la toma de decisiones, la aplicación de justicia y la promulgación de mandatos colectivos (PMD Toribio, 2016).

Adicionalmente, el control territorial para las comunidades indígenas del Norte del Cauca se gestiona a través de la Guardia Indígena. La guardia indígena es un instrumento de resistencia, unidad y autonomía en defensa del territorio y del plan de vida de las comunidades indígenas Es importante mencionar que no es una estructura policial, es un mecanismo ancestral humanitario de resistencia civil. La guardia de los pueblos indígenas del Cauca está conformada por niños, mujeres y adultos (CRIC, 2019). Esta busca vigilar, defender, proteger y controlar el territorio de los pueblos indígenas de aquellos factores de violencia que atentan contra el bienestar de la comunidad, utilizando únicamente un bastón de mando o "chonta" y depende de las autoridades indígenas.

En el marco de los ejercicios de autonomía territorial y el reconocimiento de derechos de los grupos étnicos y particularmente de las comunidades indígenas en Colombia, es posible encontrar instrumentos de planeación propios de los territorios indígenas, estos son conocidos como Planes de Vida. En ellos se consignan las necesidades y los asuntos prioritarios, que reúnen las visiones del desarrollo de las comunidades. Adicionalmente, las comunidades indígenas cuentan con organizaciones de segundo nivel que han producido ejercicios de planeación zonal o subregional, como lo son la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca y la Asociación de Cabildos de Caldono.

4.1.1.2. Comunidades Afrodescendientes

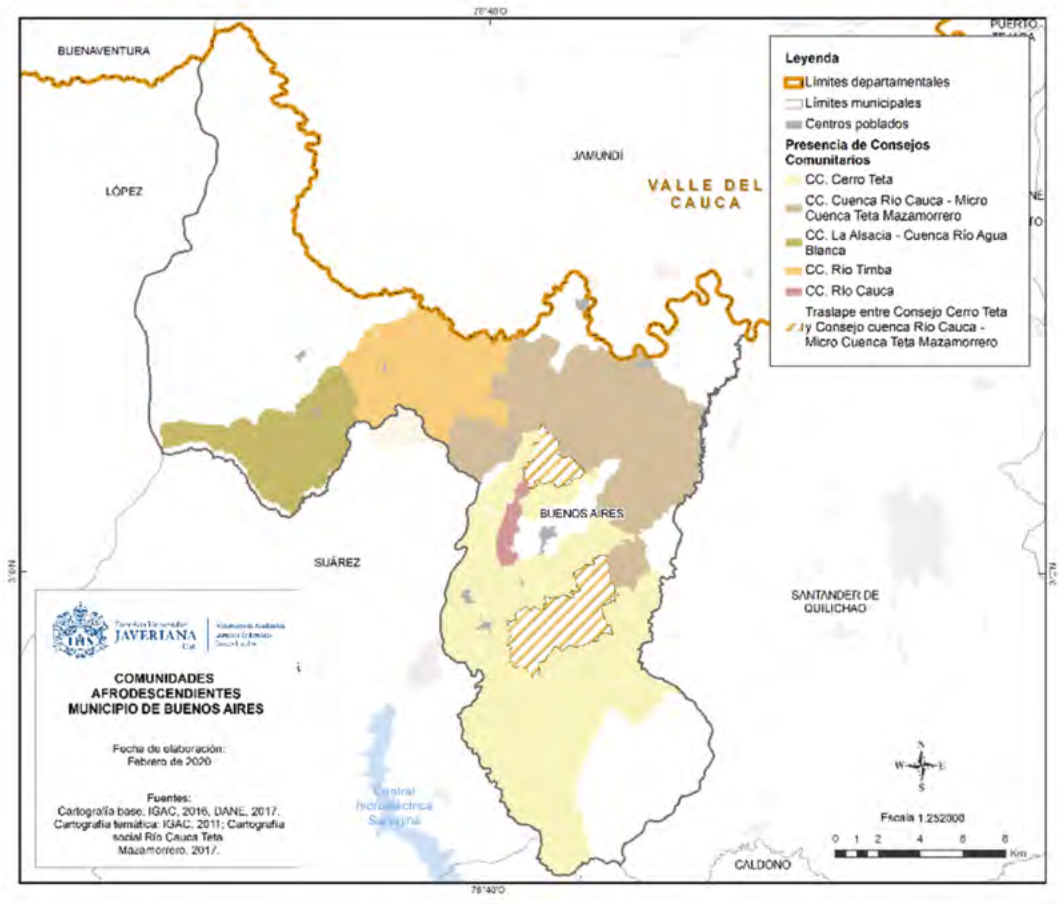
A partir del Artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia y posteriormente a través de la Ley 70 de 1993, se establecen y reconocen los mecanismos para la protección de la identidad cultural y el reconocimiento del derecho colectivo sobre la propiedad de la tierra para las comunidades afro en Colombia. Para el manejo y administración de los territorios colectivos, se han constituido los consejos comunitarios que son además las figuras de autoridad y gobierno propio.

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley 70 de 1993, son funciones de los Consejos Comunitarios:

Delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

Uno de los alcances de la ley 70 fue la titulación colectiva de los territorios baldíosdel Pacífico para las comunidades afrocolombianas y raizales, "territorio que abarcacerca de ocho millones de hectáreas de selvas y ríos desde la frontera con Ecuador hasta Panamá, tomando la cresta de la cordillera occidental como lindero" (Colombia Plural, 2018). Sin embargo, dicha ley no reconoció el derecho de las titulaciones colectivas a muchas comunidades afro de otras regiones de país, como el norte y el centro del Cauca, por lo que las comunidades afro del norte del Cauca no cuentan con titulaciones colectivas.

Figura 3. Comunidades indígenas. Municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribío. Subregión Norte del Cauca



En esta región es posible encontrar seis Consejos Comunitarios ubicados en Buenos Aires (el 68.22% de la población del municipio pertenece a comunidades negras). Sin embargo,

en los municipios de Caldono y Toribío no hay presencia de consejos comunitarios. Los seis consejos comunitarios que se localizan en Buenos Aires son: Consejo Comunitario Cerro Teta; Consejo comunitario La Alsacia; Consejo Comunitario Rio Cauca; Consejo Comunitario Senderos de Buenos Aires; Consejo Comunitario Cuenca Cauca; y Consejo Comunitario Rio Timba.

Entre los ejercicios de planeación territorial de las comunidades étnicas en Colombia, existen los planes de buen vivir o etnodesarrollo de las comunidades afrocolombianas, los cuales permiten consignar aquellas visiones de desarrollo propias, así como sus comprensiones específicas sobre su vida y sus territorios. No obstante, su ejecución es limitada a la capacidad de gestión de cada consejo u organización de segundo nivel. Contrario a las comunidades indígenas, las comunidades afro no cuentan con recursos provenientes del presupuesto nacional. Esta situación representa una dificultad a la hora de iniciar procesos colectivos interétnicos pues los puntos de partida son distintos. Las comunidades afrodescendientes de esta subregión cuentan con un plan de buen vivir, proyectado a 2035, que recoge los principales elementos en los que trabajarán los 43 consejos comunitarios que componen la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca.

4.1.1.3. Comunidades Campesinas

En Colombia, las comunidades campesinas, a diferencia de las comunidades étnicas, no cuentan con un reconocimiento diferencial de derechos, por lo que dicho reconocimiento resulta la principal reivindicación de las organizaciones campesinas de la subregión. Tampoco existe una única definición sobre el campesinado; sin embargo, si es posible reconocer una comunidad que constituye las zonas rurales del país, con particularidades y rasgos característicos.

En la actualidad existen dos figuras de ordenamiento territorial asociadas a las comunidades campesinas, por un lado, las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) reconocidas en el capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y, por otra parte, los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TCAM) figura de hecho de protección y ordenamiento del territorio. En los municipios en que transcurre este proceso de diálogo no se han constituido ninguna de estas figuras, pero sí existen organizaciones de base y de segundo nivel que reivindican los derechos del campesinado, entre las que se encuentran: la asociación nacional de usuarios campesinos ANUC, y el proceso de unidad popular del suroccidente colombiano PUPSOC, cada una de ellas cuenta con una proyección de su quehacer organizativo que pasa por la participación activa en las distintas figuras de planeación territorial que existen en la subregión.

4.1.1.4. Población excombatiente en proceso de reincorporación a la vida civil

La región del Norte del Cauca se ha caracterizado históricamente por ser una zona de presencia de actores armados en disputa por el control territorial, debido a la existencia de corredores estratégicos para el tránsito de economías ilegales. Uno de los grupos que ha tenido presencia en la región es la guerrilla de las FARC-EP, en la actualidad las mujeres y hombres que la conformaban se encuentran en proceso de reincorporación a la vida civil. Este proceso ha implicado en lo político, la conformación del partido político, en lo económico la conformación de cooperativas, y en lo social el desarrollo de procesos de formación y su presencia en los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación, antes conocidos

como Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN).

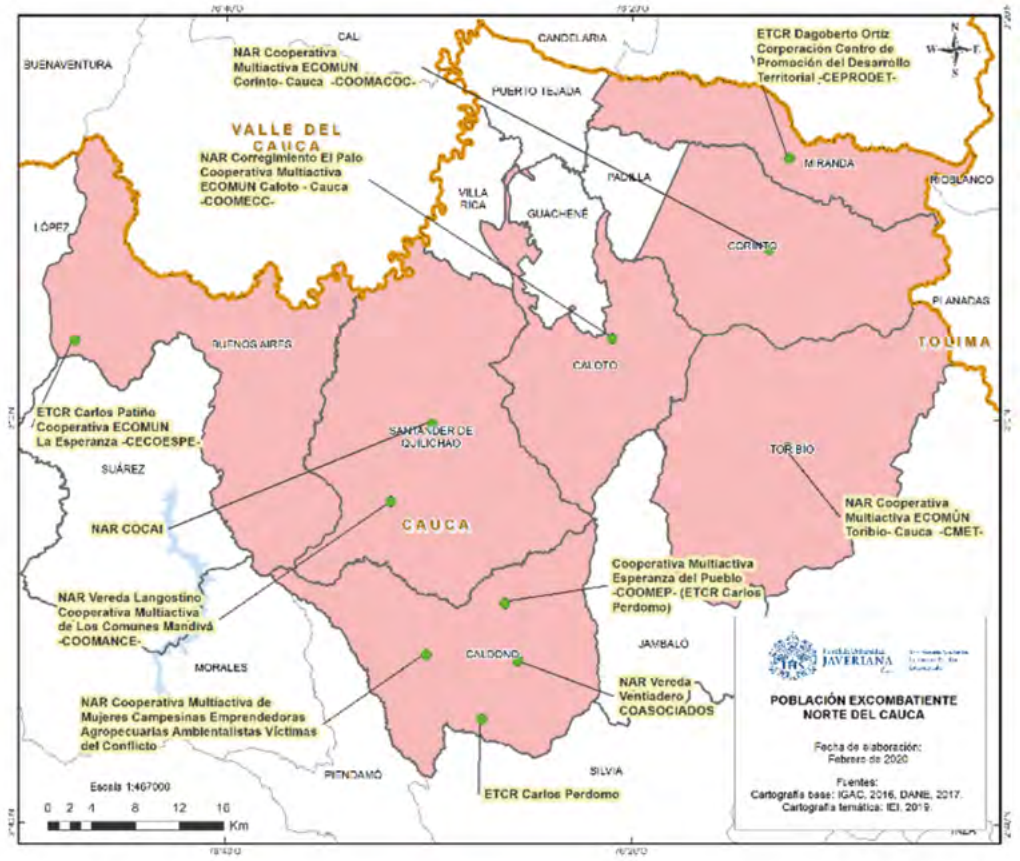
Estas figuras nacen en el marco de los Acuerdos de La Habana, en el punto 3 sobre la terminación del conflicto, como áreas temporales y transitorias para realizar el proceso de dejación de armas e iniciar el tránsito hacia la legalidad de las FARC-EP. A nivel nacional, se establecieron 20 ZVTN y 7 PTN. De ellos tres en el departamento del Cauca: En el municipio de Buenos Aires vereda El Ceral/La Elvira; en el municipio de Caldono, vereda San Antonio de los Monos; y en el municipio de Miranda, vereda de Monteredondo.

La Zona Veredal de Caldono fue la única ubicada en el territorio de un resguardo indígena, su instalación contó con la aprobación de 4 de los 6 cabildos del municipio. El 87,2 % de las y los excombatientes que se concentraron en esta zona indicaron pertenecer a una comunidad étnica y de esta población, el 99,4% se reconoce como indígena y un 36,3% habla Nasa Yuwe (Lengua del pueblo Nasa)[3], lo que indica que en gran medida hacen parte de la comunidad Nasa. Por otro lado, la ZVTN del municipio de Buenos Aires, ubicada en El Ceral (La Elvira), también se encuentra cercana al área del resguardo de Pueblo Nuevo y al territorio del Consejo Comunitario de La Alsacia, el 56,4% de la población concentrada en esta zona se auto reconoce como indígena y un 43,6% como afro. Tanto por la ubicación de las zonas como por la conformación de la población las autoridades étnicas de dichos municipios han manifestado la necesidad de generar mecanismos de articulación con relación a los acuerdos de paz y su implementación.

Finalizada la dejación de armas la población en proceso de reincorporación inició la conformación de cooperativas para el desarrollo de su reincorporación productiva, muchas de estas cooperativas se ubican en las denominadas NAR Nuevas Áreas de reincorporación, lugares distintos a los ETCR en los que la población decidió iniciar su proceso económico. En el siguiente mapa se muestran algunas de ellas. Cada una se encuentra en un momento distinto en su conformación, particularmente la de Caldono ha desarrollado procesos de planeación a corto y mediano plazo con la vinculación de los distintos actores sociales del municipio y de municipios vecinos. Contrario a lo que sucede con la cooperativa de Buenos Aires, que producto de la situación de reconfiguración de actores armados se ha visto en dificultades para mantener sus proyectos productivos y sus escenarios organizativos:

3 En el año 2017, durante el momento inicial de concentración en las ZVTN, el Bloque Occidente Comandante Alfonso Cano (BOCAC) de las FARC, realizó un tamizaje interno. En Caldono se aplicaron 383 censos y 430 tamizajes, donde se evidenció que la población excombatiente en un 82,8 % de la población es masculina, mientras que el 17,2% es femenina. En Buenos Aires se realizaron 238 censos y 245 tamizajes, que afirman que la población excombatiente masculina está conformada por 160 hombres, que corresponden al 67,2%, mientras que la población femenina, estaba conformada por 78 mujeres, lo que corresponde al 32,8% de la población total.

Figura 5. Población Excombatiente. Subregión Norte del Cauca



4.1.1.5. Las instituciones públicas

Además de las distintas formas de entender, planear y gobernar el territorio que cada uno de los actores mencionados lleva a cabo en su cotidianidad, se suman a este mapa las instituciones públicas. De acuerdo con la Constitución Política de 1991, Colombia es una República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. La planeación territorial en Colombia se gestiona a través de las entidades territoriales en articulación con el gobierno nacional. Entre los principales instrumentos de planeación que encontramos están: los Planes de Desarrollo; los Planes de Ordenamiento territorial y Los Planes de Vida y Etnodesarrollo, estos últimos propios de las comunidades étnicas.

El *plan de desarrollo* se construye cada 4 años a nivel municipal, departamental y nacional. Es la hoja de ruta del desarrollo de las entidades territoriales, así como la materialización del programa de gobierno de un candidato que ha sido electo. Los planes de desarrollo además plantean las principales problemáticas de los territorios, así como los ejes o alternativas para su solución.

El *Plan de Ordenamiento Territorial*, es un instrumento que precisa los objetivos, directrices, políticas, estrategias, programas, actuaciones y normas que permiten orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y el uso del suelo. En la actualidad estos municipios no cuentan con POT actualizados.

Adicionalmente, producto del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera se desarrolló un proceso de planeación participativo para la construcción de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, que en el caso del norte del cauca sumó las iniciativas que expusieron como necesarias la población de 24 municipios.

Estos ejercicios de planeación no están armonizados entre sí, tampoco lo están con relación a los *Planes de Vida y Etnodesarrollo* de las comunidades indígenas y afro. Por lo que no hay visiones de territorio a mediano y largo plazo que articulen de forma estratégica y efectiva a los distintos actores de la subregión.

4.1.2. Conflictos territoriales

La siguiente sección recoge aquellas tensiones y conflictos territoriales que emergen con relación a las dinámicas sociales, económicas, ambientales y políticas que se presentan en los tres municipios analizados: Buenos Aires, Caldono y Toribio.

En Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se evidencia una apuesta por la inclusión de actores sociales históricamente excluidos, a través de un sistema diferenciado de derechos que ha intentado proteger las tradiciones de las comunidades étnicas en el país. Lo anterior surge como propuesta del modelo multicultural que promovió la inclusión de actores étnicos (afro e indígenas) pero que desconoció otro tipo de subjetividades y relaciones culturales, políticas, sociales en los territorios, como es el caso de la población campesina (IEI, 2019).

Como producto de lo anterior es evidente la gestación de tensiones y conflictos por las diversas formas de uso y apropiación del territorio por parte de las comunidades. Por ejemplo, las comunidades indígenas han logrado acceder (aun con muchas limitaciones) a tierras colectivas a través de los resguardos indígenas. Sin embargo, para el caso de las comunidades campesinas, aunque a partir de 1994 se crearon las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) con el fin de fomentar la economía rural y aportar a la transformación de los conflictos sociales en el campo, actualmente solo siete ZRC se encuentran reconocidas en todo el país y seis están en proceso de constitución (El Espectador, 2018).

De acuerdo con el Instituto de Estudios Interculturales (2018), las tensiones y conflictos interétnicos e interculturales en Colombia, tienen que ver principalmente con tres factores:

> El esquema diferencial del multiculturalismo para el acceso a derechos planteado en la Constitución de 1991; el modelo territorial de la gran propiedad y concentración de tierra en la ruralidad, que profundiza la inequidad en la tenencia de la tierra y, en consecuencia, el aumento de necesidades de tierras por parte de campesinos, indígenas y afrodescendientes que han sido hacinados en pequeñas propiedades. La fragmentación y el traslape de las figuras territoriales de dichas comunidades étnicas y culturales pueden apreciarse en el territorio nacional, con énfasis en las zonas rurales periféricas (IEI, 2018).

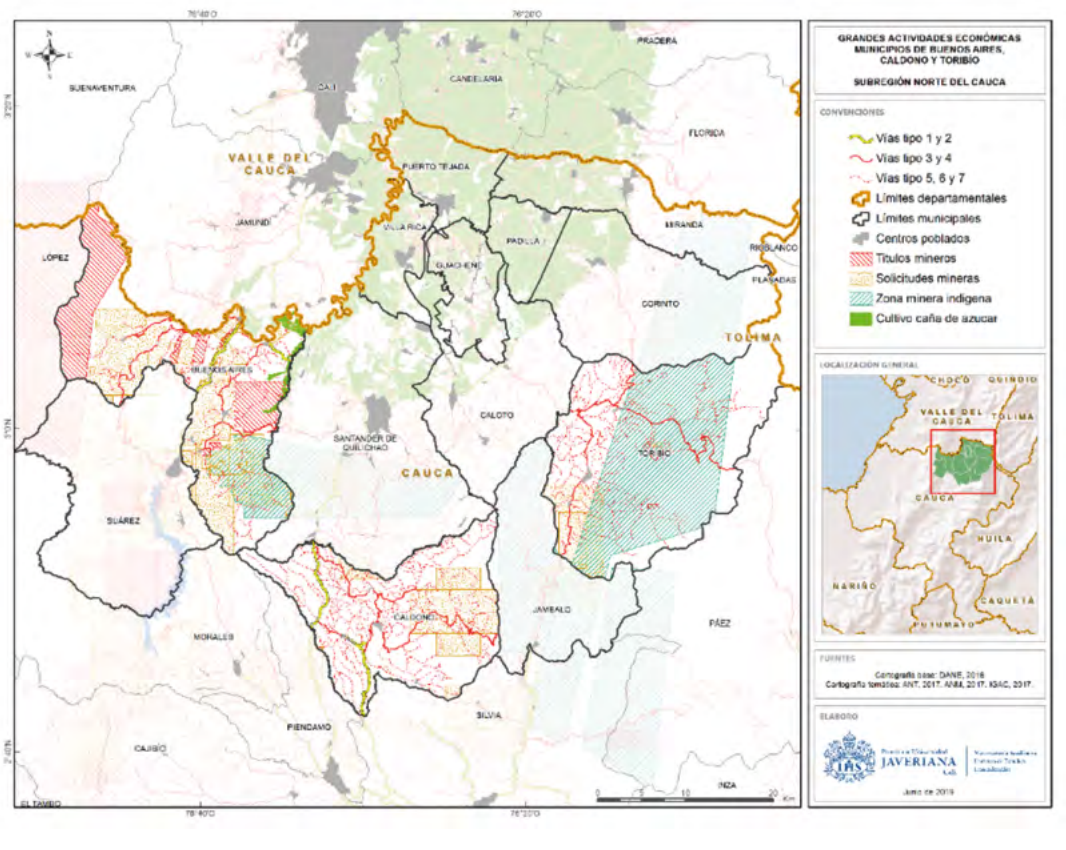
Para el caso de los tres municipios mencionados de la región del Norte del Cauca, se han identificado distintos conflictos territoriales e interétnicos producto de las diferencias en el desarrollo de las jurisdicciones especiales (salud, educación y justicia) y por el traslape de las figuras territoriales en solicitud de ampliación o constitución (resguardos, títulos, ZRC), así como también, se identificaron conflictos por el choque de los modelos productivos y la presencia de economías ilegales.

Al hacer el análisis de dichos conflictos se encontró que la actuación de los actores sociales y comunitarios con relación al uso del suelo y los modelos productivos de la región resultan un espacio de posibilidad para el diálogo social intercultural cuyo objetivo sea a largo plazo el desarrollo de un modelo económico alternativo en el que estas comunidades se encuentren. Por este motivo se presentan a continuación:

4.1.2.1. Conflictos por choques entre los modelos productivos

En el departamento del Cauca han existido históricamente disputas relacionadas a la tenencia y propiedad de la tierra. Esto articulado a la diversidad del territorio en términos de los distintos actores que lo habitan, con la particular característica de la presencia de diferentes comunidades étnicas. El coeficiente de Gini en los municipios de Buenos Aires y Caldono se encuentra entre 0,79-0,88, mientras que el municipio de Toribio está entre 0,53-0,61. Cabe recordar que el índice mide el nivel de concentración de la propiedad (tierra) y sus valores se encuentran entre cero y uno (0 y 1), siendo cero la máxima igualdad y uno la máxima desigualdad. Lo anterior, da cuenta de la magnitud o el alto nivel de concentración de la tierra en la región.

Figura 6. Grandes Actividades Económicas: Municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribío. Subregión Norte del Cauca



En la subregión entran en conflicto cuatro modelos productivos. El primero se orienta hacia un sistema agroindustrial empresarial, donde predomina el cultivo de la caña de azúcar

y plantaciones forestales presentes en la zona plana, el cual cuenta con la infraestructura productiva para funcionar de manera competitiva, infraestructura entendida como vías, distritos de riego, centros de acopio, espacios para la transformación y generación de valor agregado con la que no cuentan los otros 3 modelos productivos. El segundo modelo es la agricultura familiar, de producción diversificada y prácticas agrícolas a pequeña escala que se ubica principalmente en las laderas de la cordillera central y occidental y se ve representada en las organizaciones que hacen parte del espacio de diálogo. A través de asociaciones, cooperativas, empresas comunitarias y fundaciones, buscan desarrollar lo que las comunidades mandataron en sus planes de vida vinculando el ejercicio económico al político o de gobernanza.

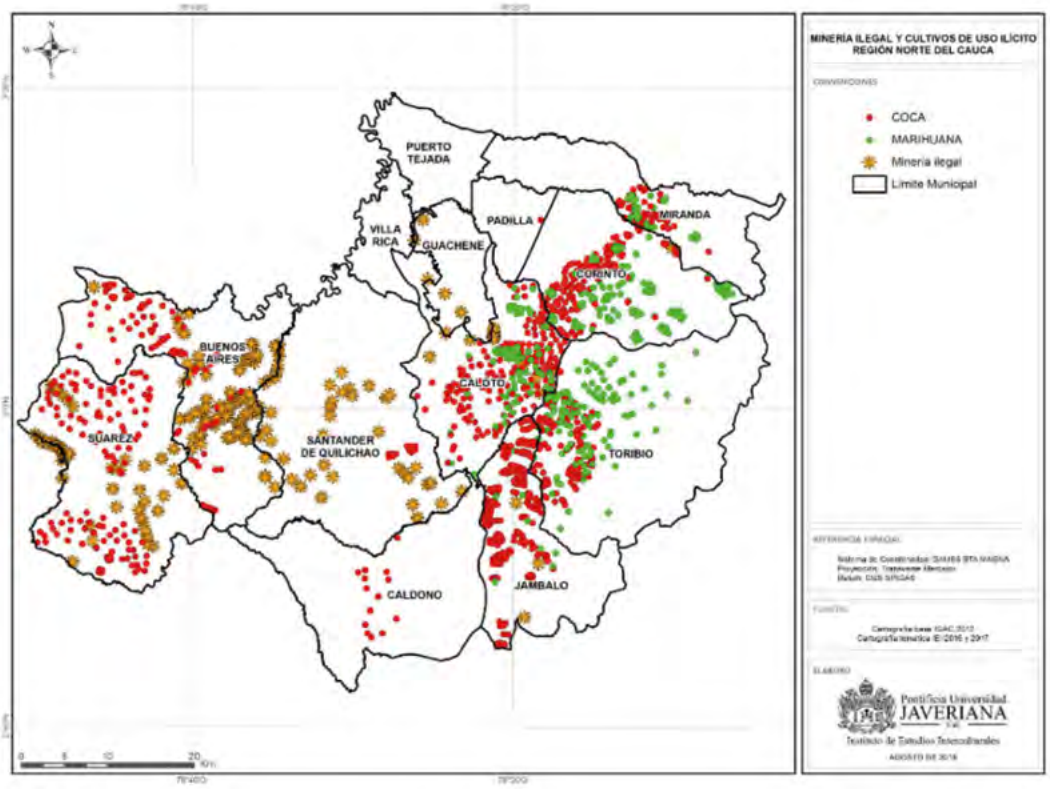
El tercer modelo se basa en la minería, principalmente en los municipios de Suárez y Buenos Aires, donde actualmente existen títulos mineros en proceso de explotación, minería ancestral y minería ilegal. Por último, se encuentran en la región cultivos de uso ilícito, como la coca y la marihuana, localizados en el piedemonte de las dos cordilleras que conforman el valle geográfico del río Cauca.

Respecto a los conflictos ambientales en el municipio de Buenos Aires, hay que mencionar la existencia de cuatro conflictos: En primer lugar, una de las problemáticas que se presenta es la tala y deforestación en los corregimientos de Palo Blanco, La Balsa, Honduras y Timba, debido a cultivos de uso ilícito y minería a cielo abierto. Un segundo conflicto que se presenta tiene que ver con la contaminación de fuentes hídricas generada por el procesamiento de hoja de coca. La tercera problemática, es la contaminación generada por las avícolas, lo que ha ocasionado enfermedades en la población y desplazamientos. El último conflicto que existe en el municipio es el impacto que deja la minería ilegal, en términos de "pasivos ambientales, huecos o socavones" (Espitia et al., 2017), así como la contaminación de los ríos con mercurio.

También es posible identificar dos conflictos con relación al uso del suelo. En primer lugar, el cultivo de pino genera disputas alrededor del uso del agua entre los habitantes del municipio. Por otro lado, en la vereda Brisas de Marilópez, se presentan tensiones debido a la posibilidad de construir una represa en el río Timba. Si el proyecto avanza, estaría a cargo del consorcio Aguas Blancas Barcelona y Aguas del Sur.

4.1.2.2. Conflictos por la presencia de economías ilegales

Figura 7. Conflictos por la presencia de economías ilegales: Municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribio. Subregión Norte del Cauca



Cultivos de uso ilícito:

Es necesario considerar la relación de los cultivos de uso ilícito con las dinámicas económicas, sociales y organizativas de la región del Norte del Cauca. Por ejemplo, el surgimiento y fortalecimiento de organizaciones de pequeños productores de coca; el debate que existe frente al uso del cultivo, teniendo presente las tradiciones del pueblo Nasa como el uso medicinal de la coca; la importancia que tienen en la dinámica económica de algunas familias; así como los conflictos derivados de la producción, son factores que deben considerarse para analizar los cultivos de uso ilícito en la región.

Otra de las problemáticas identificadas, tiene que ver con la reconfiguración del control del territorio, debido a la dejación de armas de las FARC-EP que dejo sin control militar a los principales corredores estratégicos. Las autoridades indígenas en particular han alertado sobre la aparición de nuevos actores armados que pretenden controlar dichos espacios pues han sido las más golpeadas producto de la pretensión de control territorial de los nuevos actores, entre los que se encuentran bandas criminales, grupos paramilitares y disidencias de las FARC.

Por otro lado, existen productores organizados a través de asociaciones de carácter municipal, regional y nacional. Estos se reúnen con la intención de hacer frente y beneficiarse de algunas

disposiciones legales como el Decreto 2467 de 2015, que reglamenta el uso medicinal de la marihuana y otros puntos contemplados en los Acuerdos de La Habana acerca de la sustitución integral y voluntaria de cultivos.

A nivel nacional, una de las iniciativas constituidas es la Coordinación Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM), en la que participan municipios del Cauca como Buenos Aires. Una consideración importante es que los diversos actores que se articulan alrededor de los cultivos de uso ilícito presentan diversos intereses y no están necesariamente en las mismas condiciones.

En el municipio de Caldono, se ha identificado el cultivo de coca como el principal cultivo de uso ilícito y se encuentra en las veredas de Cerro Alto, El Azul, Veinte de Julio y Picacho; así como en las veredas cercanas al ETCR de El Mono como Santa Rosa, Gualo y la Esperanza.

En el municipio de Toribio se ha identificado la presencia de cultivos de uso ilícito, principalmente el cultivo de coca y marihuana. Recientemente, las comunidades indígenas del territorio (Resguardos indígenas Nasa), a través de asambleas, han decido acabar con los cultivos de uso ilícito en sus territorios (El Espectador, 2019).

Minería Ilegal:

En los municipios de Buenos Aires, Caldono y Toribio, existen actividades de minería legal e ilegal, así como actividades de minería artesanal o de subsistencia que hacen parte de las actividades económicas de las comunidades. Entre las consecuencias que generan este tipo de actividades en los territorios está el impacto sobre la salud de los habitantes de los municipios debido a la contaminación de las fuentes hídricas, así como la llegada de nuevos actores, algunas veces armados que pretenden controlar la explotación minera.

Para el año 2014, de acuerdo con reportes de diferentes medios de comunicación, la minería ilegal en el municipio de Buenos Aires se desarrollaba en las riberas de los ríos Ovejas, Teta y Quimanay, Inguito. Para el mismo periodo, también se denunció la presencia de 122 retroexcavadoras haciendo minería ilegal en las orillas de los ríos en el norte del Cauca (Espitia et al., 2017).

4.2. Antecedentes: Construcción de confianza entre las comunidades y el Instituto de Estudios Interculturales

Como antecedente para la generación de este espacio de diálogo el Instituto ha acompañado desde hace varios años, diferentes procesos de las comunidades indígenas de los municipios de Caldono y Toribio. En el caso particular de Caldono, ha trabajado de manera puntual en asuntos relacionados con la firma e implementación del Acuerdo de Paz de La Habana porque a inicios del año 2016, se dio a conocer el borrador del capítulo 3 del Acuerdo Final, que contemplaba el fin del conflicto y el acuerdo sobre el proceso de reincorporación de las FARC-EP. Bajo ese contexto, las autoridades indígenas de los resguardos de Pioyá, Pueblo Nuevo, San Lorenzo de Caldono, Tumburao aprobaron la instalación de una ZVTN en su territorio. Allí, el Instituto acompañó distintos escenarios que posibilitaron ejercicios de análisis de coyuntura y pedagogía sobre el acuerdo de paz. Para el desarrollo de estos y otros acompañamientos la universidad y las organizaciones indígenas cuentan con un convenio de colaboración entre las partes.

En el marco del convenio se han desarrollado distintos procesos e iniciativas, entre ellas, un diplomado sobre diálogo social y planeación del territorio que se realizó durante el 2017 con los cabildos del municipio de Caldono. Este se constituye como uno de los antecedentes más significativos para el proyecto.

Adicionalmente, en el marco del primer año de implementación del acuerdo de paz en Colombia, dos consejos comunitarios de Buenos Aires (Cauca) solicitaron al instituto acompañamiento y asesoría en el proceso impulsado por la ART de construcción de rutas para la participación de comunidades étnicas en los PDET. El Instituto formalizó la solicitud a través de talleres y procesos de formación con las comunidades de Rio Timba y Cuenca Cauca, trabajando temas como planeación participativa de los territorios, haciendo pedagogía sobre los PDET y desarrollando ejercicios de sistematización y priorización de iniciativas comunitarias, con la intención de preparar la participación de las comunidades en las asambleas realizadas por la ART para la construcción de los PDET.

Ahora bien, el relacionamiento con las personas en proceso de reincorporación de las FARC-EP, empezó durante la concentración en las ZVTN, especialmente en la de Buenos Aires, donde se realizó un diplomado en diálogo social intercultural y planeación territorial que fue diseñado con el propósito de fortalecer las capacidades para la gestión de conflictos. El grupo estaba conformado por personas que iban a asumir liderazgos políticos en la vida civil y la intención de la formación era entender las dinámicas de la subregión, así como el ejercicio de participación política. En ese contexto, surgió la necesidad de acompañamiento en formación y de asistencia técnica a la conformación de las cooperativas, desde la economía social y solidaria.

Un antecedente muy significativo de encuentro entre los actores del diálogo fue el acompañamiento que realizó el Instituto en el 2017 a una mesa de diálogo que se gestó entre el cabildo de Pueblo Nuevo, dos consejos comunitarios de Buenos Aires (Río Timba y Cuenca Cauca) y ARDECAN, que buscaba construir propuestas comunes alrededor de temas productivos en el marco del proceso de construcción de paz, con la intención de presentarla, a lo que en su momento constituía la oficina de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto.

Este ejercicio fue muy importante porque constituyó un primer escenario de encuentro entre tres sectores: Indígenas, Afro y Campesinos, en el que lograron generar conversaciones y acuerdos superando visiones sectoriales. Además, lograron identificar que los asuntos relacionados con la producción en los territorios los convocaban a trabajar de manera conjunta.

4.3. Intereses de las partes e interés común

Para conocer los intereses de los actores, se desarrollaron espacios participativos en los que se identificaron una serie de necesidades y amenazas comunes presentes en la subregión.

Amenazas comunes: Resurgimiento de dinámicas de violencia y actores armados en los municipios; Reconfiguración del orden local, nuevas disputas por control territorial; Ausencia del Estado y su oferta institucional en la subregión, especialmente en las zonas rurales; Falta de garantías para lograr condiciones de vida digna de las comunidades; y, Pérdida de elementos propios como la identidad, gobierno y autonomía.

Necesidades comunes: Fortalecimiento de la autonomía económica de las organizaciones y comunidades; Implementación de modelos de desarrollo alternativos que reconozcan y respeten las cosmovisiones de las comunidades; Articulación entre las distintas organizaciones productivas, para el fortalecimiento de sus iniciativas; y Necesidad de generar visiones regionales a través de la planeación estratégica de los territorios, integrando los distintos actores y superando las visiones sectoriales.

Una de las mayores dificultades que se presentan al interior de las organizaciones productivas, se relaciona con sus criterios de decisión, pues estos se establecen a partir de asuntos políticos. Es decir, las decisiones sobre los temas productivos no se toman únicamente en función de criterios técnicos, sino que pasan por criterios de orden político, asociados a las formas propias de gobierno de las comunidades. Debido a esto, surge la necesidad de generar oportunidades y espacios interlocución entre los actores que participan en ambos escenarios, se conforma un grupo político y otro técnico/económico para el desarrollo de los espacios de diálogo.

4.4. Preparación de los actores para el diálogo

La diversidad de actores que habitan los territorios y que participan en el proyecto da cuenta de la riqueza cultural, étnica, social y política del país, a su vez, evidencia que no los actores no se encuentran en igualdad de condiciones, ni cuentan con las mismas posibilidades de acción.

El ejercicio de preparación de los actores busca fortalecer las capacidades para el diálogo y lograr un escenario de mayor equidad para el debate y la toma de decisiones. Se realizó un Intercambio de experiencias en el País Vasco (España) y un diplomado sobre Economía Social y Solidaria. El Diplomado en ESS desarrollado en la Fase I en el que participaron representantes de 17 organizaciones comunitarias, se convirtió en un primer escenario de encuentro, ya que la dinámica de formación de inmersión por módulos estuvo orientada por tres componentes centrales que fueron transversales en todo el proceso: 1. Construcción de Paz; 2. Género y Economía Solidaria; 3. Cooperativismo.

Para el Intercambio de experiencias en el País Vasco, se conformaron dos grupos de trabajo, uno político, conformado por gobernadores indígenas y voceros de las organizaciones sociales afrodescendientes, campesinas y de excombatientes, y otro grupo de trabajo con líderes y lideresas del componente técnico – administrativo de las organizaciones de economía social y solidaria de los municipios. Los espacios de trabajo en un país desconocido para ambos grupos permitieron generar vínculos entre las personas participantes, ahondar en las particularidades de las dinámicas propias de cada organización, abordar tensiones históricas, a algunas de ellas darles trámite e incluso llegar a acuerdos que materializaron los contenidos de los módulos en acciones.

4.5. Catarsis: Exposición de cada una de las partes sobre su percepción intergrupal

La metodología de diálogo sugiere dedicar uno varios espacios para que los actores puedan expresar sus percepciones intergrupales. Este puede ser nombrado también como el proceso de catarsis. En el contexto de este proyecto, el principal ejercicio de catarsis fue promovido durante el intercambio de experiencias en el País Vasco (España) y tuvo lugar en cada uno de

los grupos conformados (Técnico-productivo y Político). El ejercicio promovió un ambiente de confianza entre los/as participantes. A continuación, se presentan algunos de los asuntos más relevantes que surgieron y no estaban identificados a profundidad en el diagnóstico inicial de conflictos.

Político: Además de las tensiones producto de las aspiraciones territoriales de las comunidades, y de los conflictos por jurisdicciones especiales (salud, educación y justicia), se expusieron diversas interpretaciones sobre las consecuencias y afectaciones generadas en el marco del conflicto armado, así como también las diferencias que existen entre las organizaciones políticas de segundo nivel, por ejemplo, entre la ACIN y la asociación de Caldono, ambas estructuras indígenas con diferencias en su forma de actuar. Fue importante insistir en que las comunidades indígenas/afrodescendientes/campesinas no son homogéneas ni funcionan de la misma manera, cada una está atravesada por su historia particular y sus aspiraciones son distintas.

Técnico-Productivo: Las personas participantes reconocieron algunas dificultades de su organización para relacionarse con pares, o con instituciones y entidades externas al territorio, ya sean organizaciones sociales, entidades privadas o del orden público.

Dentro de los factores que condicionan la articulación entre las Organizaciones Comunitarias de base con las entidades, se encuentran: 1) la baja capacidad de gestión y concertación de las personas que lideran las organizaciones comunitarias, 2) Las políticas y lineamientos institucionales que determinan una verticalidad en la forma de relacionamiento e intervención en los territorios, 3) la mirada asistencialista que han tenido históricamente los programas y proyectos institucionales, respondiendo a modelos de desarrollo globales y desconociendo las dinámicas locales, 4) la dispersión geográfica de algunos territorios y la dificultad de acceso y comunicación entre las comunidades allí asentadas y con los cascos urbanos, donde están las sedes de las entidades o instituciones, 5) la presión que ha existido sobre las dinámicas organizativas en algunas localidades donde actores del conflicto armado las han estigmatizado, limitando su accionar y su articulación en lo local y en lo regional, 6) la baja disponibilidad de recursos económicos y físicos para desarrollar proyectos que beneficien a las personas asociadas y por ende, para desarrollar iniciativas de beneficio para la comunidad en general y, 7) la promoción de la competencia del modelo de desarrollo predominante en todos los niveles, que genera rivalidad en los procesos productivos comunitarios y familiares, disminuyendo la posibilidad de acercamiento y trabajo conjunto.

Como se observa, la discusión del equipo técnico, si bien reconoció las condiciones particulares de cada actor, se concentró en las dificultades comunes, y definió el tema productivo como el punto de partida para la articulación.

En general, aunque los debates presentaron elementos diferentes, es posible evidenciar que hay posiciones comunes relacionadas con:

1. Apostarle a la transformación del modelo económico imperante hacia uno alternativo, que priorice a las personas y al ambiente y no a la producción y a la competencia.

2. La necesidad de construir un espacio (comisión, agencia, mesa) que posibilite la interlocución y el encuentro entre los diversos actores de la subregión.

3. El interés de generar espacios de encuentro que permitan establecer formas conjuntas de planeación territorial, superando las visiones sectoriales que limitan las posibilidades de articulación.

4.6. Acuerdos posibilitadores de escenarios de diálogo social intercultural (Conclusiones)

Se definen acuerdos a corto, mediano y largo plazo:

A corto plazo se inicia con las giras de intercambio de experiencias entre las organizaciones sociales y productivas, con el fin de conocerse mejor entre sí, evidenciar las diferencias y los elementos que las unen. Estas son acciones que producto de los conflictos interétnicos e interculturales no se habían desarrollado entre organizaciones que viven relativamente cerca entre sí. También se define iniciar procesos de formación conjuntos, en planeación estratégica territorial, funcionamiento de las organizaciones sin ánimo de lucro, y economía feminista.

La realización de giras de intercambio permitió avanzar en la generación de confianza especialmente con las apuestas de las cooperativas de excombatientes, al poderse verificar el avance de sus actividades productivas. Lo anterior entonces condujo a la definición de las siguientes posibles articulaciones:

1. Compra de café pergamino seco por parte de las Cooperativas de excombatientes con Asociaciones o grupos productores de café en Buenos Aires y Caldono.

2. Acercamiento entre autoridades de los Resguardos de Caldono y Toribio para comercialización de productos.

3. Articulación entre empresas de transformación de yuca (org. Campesina) con grupos de producción agrícola del Resguardo de Pueblo Nuevo, para convertirse en proveedores dentro de la cadena de valor de almidón de yuca y explorar la posibilidad de beneficiarse del valor agregado generado en la planta de transformación.

A mediano plazo, se trabaja para la creación de una figura organizativa conjunta, que formalice la articulación económico-productiva e inicie con la generación de una estrategia de comercialización conjunta de productos. Al mismo tiempo, ante la amenaza de la reconfiguración de actores armados en la subregión se propone la construcción de estrategias comunes de protección, que articulen las guardias indígenas, afrodescendientes y campesinas.

A largo plazo, la construcción de una agenda conjunta que posibilite la planeación territorial, la consolidación de un modelo económico alternativo en la región que le haga frente a las economías ilegales, el extractivismo y a la agroindustria.

Este proceso de diálogo social intercultural espera consolidarse y sostenerse en el tiempo para avanzar en los logros aquí consignados. Su horizonte es la construcción e implementación de una visión territorial conjunta que articule los distintos ejercicios de planeación existentes y que priorice la vida digna de las comunidades, y la comprensión de su diversidad. En esto resulta clave entender la necesidad de generar una planeación territorial más allá de lo sectorial (indígena, afrodescendiente, campesino, mujer), acoger la participación de las y los excombatientes organizados en cooperativas para garantizar su reincorporación desde lo económico y lo social, propender por la construcción de estrategias de articulación que inician con el reconocimiento del otro y de las posibilidades que surgen ante las acciones conjuntas.

Referencias bibliográficas

AMAYA, NATALIA; DUARTE, CARLOS; MUÑOZ, MANUEL; REYES, ANDREA y RODRÍGUEZ, TANIA (Eds.) (2016): *Siembra campesinado: herramientas para el fortalecimiento organizativo: conceptos*, Santiago de Cali: Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano.

COMISIÓN EUROPEA (2019): *Diálogo intercultural*, obtenido de https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/intercultural-dialogue_es

CRIC (2019): *Consejo Regional Indígena del Cauca*. Obtenido de Guardia Indígena: https://bit.ly/2UOvHil

DANE (2019): *Necesidades básicas insatisfechas (NBI)*, obtenido de https://bit.ly/2xACiVA

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) (2016): *3er Censo Nacional Agropecuario*, obtenido de https://bit.ly/2UXmcxs

ERAZO GÓMEZ, ALEJANDRA y ESPITIA PÉREZ, LUISA (2018): "Siembra campesinado: herramientas para el fortalecimiento organizativo: conceptos", *Revista Controversia*, 210, 45-83.

ESPITIA PÉREZ, LUISA FERNANDA; ANTE MENESES, RODRÍGO; MUÑOZ, MANUEL RAMIRO; DUARTE, CARLOS (Eds.) (2017): *Tejiendo territorios: Conflictos territoriales y comunidades indígenas en el Valle del Cauca*, Santiago de Cali: Sello Editorial Javeriano.

GALTUNG, JOHAN (1969): "Violence, Peace, and Peace Research", *journal of peace* research, 6(3), 167-191.

GALTUNG, JOHAN (2016): *La violencia cultural, estructural y directa*, obtenido de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5832797.pdf

GIZ (2014): *Transformación de conflictos mediante el diálogo*, obtenido de https://bit.ly/2R0sUBv

INSTITUTO DE ESTUDIOS CULTURALES (2016): *Lineamientos metodológicos para el dialogo social en pilotos de Paz territorial*, Universidad Javeriana de Colombia.

INSTITUTO DE ESTUDIOS CULTURALES (2016): *Lineamientos metodológicos para el diálogo social en pilotos de Paz territorial*.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERCULTURALES (2019): *Lectura Territorial región PDET Alto Patía y Norte del Cauca*.

KROC INSTITUTE (2017): *ACTUALIZACIÓN Informe 3 del Instituto Kroc Hacia una paz de calidad en Colombia*, University of Notre Dame, obtenido en https://bit.ly/2UUCsz9

PRUITT, B. y THOMAS, P. (2008): *Diálogo Democrático - Un Manual para Practicantes*, Washington, Estados Unidos: Trydells Tryckeri AB.

TERRIDATA (2019): *Departamento Nacional de Planeación*, obtenido de https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/19821

UMAÑA MALDONADO, MILENA y QUILINDO BOLAÑOS, DUVAN CAMINO (s.f). "La organización territorial de Colombia y la estructura de su sistema de planeación y

ordenamiento territorial", En: SILI, MARCELO (Ed.): *Gobernanza territorial Problemáticas y desafíos de la planificación y la gestión territorial en el contexto de la globalización, PERSPECTIVES ON RURAL DEVELOPMENT 2*, 85-111.

VALDÉS, TERESA y FRITZ, HEIDI (2006): *IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO: APROXIMACIÓN TEÓRICO-CONCEPTUAL*, obtenido de https://bit.ly/2UXmaFQ

La paz territorial como alternativa de justicia social en el posacuerdo colombiano: casos en los Montes de María

Territorial peace as an alternative of social justice in Colombian post agreement: cases in the Montes de María region

Jorge Luis Espitia Solera (Universidad de Caldas)

Resumen:

La nación colombiana atraviesa un momento álgido, donde diversos sectores sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales debaten sobre la implementación de los 6 puntos del Acuerdo de Paz de la Habana alcanzado entre el Estado y la guerrilla de las FARC-EP. Esta etapa de transición se ha denominado de postconflicto o posacuerdo y hasta la fecha atraviesa un difícil momento debido al incremento de la violencia en los antiguos territorios de la dinámica armada. Como un aporte a este importante debate, esta investigación en curso desarrollada a través del programa Colombia Científica en el municipio de Ovejas en Montes de María explora, desde la IAP, cómo la voz de las organizaciones sociales en los territorios, sus experiencias en medio de la guerra, enmarcadas en estrategias de sobrevivencia y resistencia, se han convertido en capacidades políticas, que hoy son insumos que posibilitan la materialización de la paz, desde un enfoque territorial, es decir, una paz que responda a las necesidades y potencialidades del entorno afectado directamente por la conflictividad armada.

La investigación se centra en la dinámica realizada por varias organizaciones sociales de Ovejas entre ellas la Asociación de Campesinos de la Finca la Europa, La Asociación de Víctimas de Chengue y el proceso de mujeres Narrar para Vivir, quienes a través de estrategias organizativas han logrado sortear la dinámica del conflicto armado, liderando hoy los escenarios de construcción de paz en esta convulsa región del Caribe colombiano. Una de las conclusiones que se va tejiendo en el transcurso de esta investigación, es que la paz territorial constituye un camino expedito para el logro de la justicia social, que es, *grosso modo*, el objetivo primordial del acuerdo de paz que puso fin a seis décadas de guerra fratricida en este país latinoamericano, quedando aún grupos armados ilegales minoritarios.

Palabras clave: paz territorial, capacidades políticas, organizaciones sociales, justicia social.

Abstract:

Colombian nation is going through a crowning moment, where various social, political, economic, cultural and environmental sectors discuss over the implementation of the 6 points of the Havana's Peace Agreement reached between the Colombian State and the FARC-EP Guerrilla. This stage of transition has been called post-conflict or post-agreement and to date it has gone through difficult times due to the increasing violence in territories where armed dynamics took place during the internal conflict. As a contribution to this important debate, this ongoing research, carried out thanks to Scientific Colombia program in the municipality of Ovejas in Montes de María, explores from the participatory action research framework, how the voice of social organizations in the territories, their experiences in

amidst war, framed in survival and resistance strategies, have become political capacities, which today are inputs that enable the materialization of a territorial peace, that is, a peace that responds to the needs and potential of the context that has been directly affected by the armed conflict.

This research focuses on the dynamics carried out by several social organizations of Ovejas including the Association of Peasants of "La Europa" farm, the Association of Victims of Chengue and the women's process "Narrate to live", who have managed to overcome the dynamics of armed conflict through organizational strategies; leading today peacebuilding scenarios in this convulsed region of Colombian Caribbean. One of the conclusions this investigation draws is that territorial peace constitutes an expeditious path for the achievement of social justice, which is roughly the primary objective of Havana's Peace Agreement, which ended six decades of fratricidal war in this Latin American country, where minority illegal armed groups remain.

Keywords: territorial peace, political capabilities, social organizations, social justice.

1. Aproximaciones al contexto de los Montes de María.

Los Montes de María, es un vasto territorio, de la región caribe colombiana, de tierras fértiles, de gran abundancia en flora y fauna que se distribuyen en extenso paisaje marcado por elevaciones de mediana altura y llanuras divididas por los arroyos y riachuelos que dan vida a este lugar. Tiene una economía fundamentada en el aguacate, tabaco, yuca, ñame y la ganadería extensiva. El territorio está integrado por 15 municipios, distribuidos entre los departamentos de Bolívar y Sucre, entre los cuales se encuentra Ovejas, perteneciente a este último. La superficie total es de 6.297 km2, tiene una población aproximada según datos del censo nacional del año 2005 de 438.119 personas, de las cuales el 55% vive en las cabeceras urbanas y el 45% en la zona rural (Aguilera, 2013).

El territorio Montemariano, como le suelen decir sus pobladores, ha sido escenario del desarrollo del conflicto armado que ha afectado a Colombia en estos últimos 60 años, no obstante, según los datos recopilados por Aguilera (2013) la lucha en estos territorios viene de tiempo atrás, pues en los primeros años del siglo XX, se dieron fuertes luchas por el control de la tierra entre campesinos y hacendados, lo cual originó las primeras asociaciones de campesinos que luchaban con el propósito de recuperar las tierras que estaban en manos de los colonos. Fue tanto el nivel de organización en esta época, que el primer sindicato agrario de Colombia se organizó en el municipio de Colosó (Sucre) en el año de 1913, extendiéndose más adelante a San Onofre, Ovejas, Los Palmitos y El Carmen de Bolívar, entre otros lugares de la región.

Estas ligas campesinas, serían el germen de la creación de los sindicatos campesinos creados en las décadas de 1930 y 1940 y formalizados con la Ley 83 de 1931. Para los años 1950 y 1960, los sindicatos agrupados en la Federación Agraria Nacional (Fanal) invadieron grandes haciendas de terratenientes locales, y se crearon muchas fincas pequeñas y lotes de pan coger. Todos estos hechos serían la antesala de la creación en el año 1967 de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), que tenía como objetivo ayudar al Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora), en su misión de apoyar a los campesinos que habían perdido sus tierras o habían quedado arruinados en la violencia desatada en los años 40 (Aguilera, 2013).

Contrario a lo que se esperaba con el espíritu de esta agencia estatal, los conflictos se recrudecieron y en el año 1968 surgió el Ejército Popular de Liberación – EPL, con lo cual se empezaron a dar acciones como secuestro, extorsión de hacendados y ganaderos, acciones terroristas, etc., esto a lo largo de la década de 1970; a principio de los años 80 hicieron su aparición las Autodefensas Unidas de Colombia o paramilitares, quienes empezaron una fuerte disputa con las guerrillas presentes en la zona, al tiempo que ambos bandos adelantaban trabajo político entre la población y los trabajos organizativos campesinos de los años anteriores empezaban a desaparecer principalmente por la persecución y muerte de sus miembros a manos de los paramilitares (Aguilera, 2013).

En los años 90, con la presencia de las FARC –EP en el territorio, el Ejército de Liberación Nacional – ELN y el Ejército Revolucionario del Pueblo –ERP, se dio una sangrienta lucha por el dominio y control del territorio de los Montes de María, al tiempo que la zona se convirtió en un importante corredor y eslabón para el comercio de estupefacientes, armas, entrenamiento militar y teatro de operaciones (Aguilera, 2013), lo que causó gran impacto entre la población de la región, principalmente la de las zonas rurales, que sufrieron sobre manera los efectos de la violencia. De acuerdo con cifras de diferentes organismos de derechos humanos y derecho internacional humanitario, entre 1999 y 2008 un aproximado de 168.499 personas fueron desplazadas de esta subregión, lo que corresponde según Porras (2010) a un el 35% del total poblacional, en igual sentido entre los años 2002 y 2006, la tasa de muertes fue superior a las Bolívar y Sucre en su conjunto, siendo la más alta la de 2003 cuando el promedio llego a 88,9 crímenes por cada 100.000 habitantes, triplicando la de los dos departamentos.

De acuerdo con Sierra (2011), para los años 1995 y 2005, los bloques paramilitares "Héroes de los Montes de María" y "Canal del Dique", se hicieron con el control del territorio, ejecutando a lo largo y ancho del territorio 42 masacres, donde perecieron cientos de hombres y mujeres bajo las formas más horrendas, sumado ello a la destrucción de bienes y al desplazamiento causado entre la población aterrorizada. En el año 2005, 594 paramilitares hicieron su proceso de desmovilización del bloque "Héroes de los Montes de María", acogidos a la Ley 975 de 2005, o ley de Justicia y Paz promulgada bajo el gobierno del presidente Álvaro Uribe y con la cual este grupo armado entregó en gran medida las armas. De otro lado los frentes de 37 y 35 de las FARC -Ep y el José Solano Sepúlveda del ELN con presencia en la zona fueron diezmados para el año 2000, trayendo todo esto una relativa calma al territorio.

Aunque los hechos violentos continúan en el territorio, con el reciente acuerdo de paz logrado entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc- Ep y la búsqueda desde sectores de la sociedad y la academia de la reactivación de los diálogos con el ELN, luego de la suspensión de los estos cuando se desarrollaban en Ecuador en el año 2018, tras la posesión del presidente Iván Duque Márquez, la región espera pasar a una nueva época, de Posconflicto dicen las voces del gobierno, de posacuerdo dicen los moradores del territorio, pues los conflictos continúan solo que ahora se tratarán de una forma diferente para pasar a otros niveles, donde las armas no sean los determinantes de las decisiones y acciones en el territorio.

Es pertinente señalar que, en el marco de los Acuerdo de Paz, en su Punto 1 de reforma Rural Integral, se constituyeron los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, los cuales se distribuyeron en 16 territorios que integran 170 municipio en todo el país, los cuales tienen como común denominador la presencia de cultivos de uso ilícito, graves afectaciones en el marco del conflicto armado, pobreza extrema y abandono estatal, la

idea es un plazo de 10 a 15 años lograr superar estas condiciones, teniendo en cuenta el concepto de la paz territorial, es decir la paz que se construye con la voz del territorio. Los 15 municipios que conforman Montes conforman uno de estos PDET y el municipio de ovejas se encuentra en él.

Frente a todo este panorama se ha hecho necesario, establecer procesos de investigación que den cuenta de la magnitud de los efectos del conflicto armado en este territorio, no como un mero ejercicio de memoria que dé cuenta de los muertos, las masacres, las causas o las formas de tan brutales hechos, sino para explorar cómo todo este crisol de sucesos, de acciones y expresiones en el marco de la violencia se convierten en insumos que permitan potencializar las capacidades políticas de las organizaciones, de forma que se pueda aportar en algo a la construcción de una paz estable y duradera en estas tierras con nombres de inspiración divina, teniendo un marco legal e institucional como lo es Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial de Montes de María.

Es en este sentido y en el marco del proceso del Programa de investigación reconstrucción del tejido social en zonas de postconflicto en Colombia Código SIGP: 57579 con el proyecto de investigación "Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios" Código SIGP: 57729. Financiado en el marco de la convocatoria Colombia Científica. Contrato No FP44842-213-2018" se viene desarrollando el proyecto de investigación "*Construcción de paz territorial en el marco del conflicto armado y pos-acuerdos de paz en Colombia: experiencias de organizaciones sociales en el municipio de Ovejas, departamento de Sucre*" como tesis de grado para optar el título de Mg. en construcción de paz y Justicia Social de la Universidad de Caldas.

Ahora bien, respecto al municipio de Ovejas, este está ubicado en el departamento de Sucre. De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, el 99,2% del área del municipio corresponde a la zona rural y solo el 0,8 es zona urbana, con una distribución política y administrativa de once (11) corregimientos, veintitrés (23) veredas y catorce (14) caseríos. Hasta el 31 de enero de 2020, El municipio presenta 20.050 víctimas, de las cuales 19.387 anotan como hecho victimizantes el desplazamiento forzado. Es decir, de 21.091 habitantes que tiene el municipio de Ovejas, 20.190 han sido víctimas del conflicto armado, es decir que el 95% de la población ha sido tocada por algún hecho victimizantes, lo que representa el 5% del total de víctimas del departamento de Sucre que asciende a 380.527 distribuidos en sus 26 municipios, según reporta la Unidad de Victimas a corte de la fecha antes dicha. La tabla 1 muestra la distribución en el municipio de Ovejas por cada uno de los hechos victimizantes:

Es importante señalar que en estos territorios como en toda la zona de la subregión de los Montes de María donde geográficamente se ubican, han existido procesos organizativos de carácter social, campesinos, mujeres, víctimas y de promoción y defensa de los derechos humanos que ayudaron a la población a resistir y sobrevivir durante las etapas fuertes del conflicto armado, a través de diferentes estrategias tal como lo refleja el documento *Los Montes de María: Análisis de la conflictividad* al señalar que esta importante región del caribe colombiano "cuenta con una gran diversidad de actores e iniciativas dirigidas a la construcción de la paz. Entre ellos se encuentran principalmente las organizaciones por la paz, grupos de sectores poblacionales tanto urbanos como rurales, las iglesias, los campesinos, los estudiantes, los grupos étnicos, las organizaciones de mujeres y algunos representantes de las instituciones públicas (gobernaciones, alcaldías municipales, organismos de control, etc.), entre otros" (PNUD, 2010, 22).

Tabla 1. Población y listado de hechos victimizantes municipio de Ovejas					
Municio de Ovejas					
N° de Víctimas	20.190	**Género**		**Grupos étnicos**	
Hecho		Hombres	10.293	Gitano ROM	23
Acto terrorista	47	Mujeres	9.652	Indígena	1.330
Amenaza	104	LGBTI	1	Negro o afro	289
Delito Sexual	4	No definido	0	Palenquero	0
Desaparición	39	No informa	196	Raizal	3
Desplazamiento	19.530	**Grupo etario**		Ninguna	18.498
Despojo	0	0 y 5	693	No definido	0
Homicidio	791	6 y 11	1.777		
Minas	1	12 y 17	2.981		
Reclutamiento	2	18 y 28	4.153		
Secuestro	5	29 y 60	7.889		
Tortura	3	61 y 100	2.641		
Perdida de bienes	38	ND	1.009		

Fuente: Creación Propia a partir de datos de la Unidad para las Victimas a corte del 31 de enero de 2020.

De acuerdo a lo anterior, el trabajo de investigación, del cual surge el planteamiento de esta ponencia, hace un intento de sistematización y comprensión de esas experiencias, profundizando en las estrategias, metodologías y demás aspectos que se han configurado para el desarrollo de las mismas y que tal como lo enuncia el título de este documento, busca resaltar como en estos contextos sociales, la opción de la paz territorial se convierte en una oportunidad para la anhelada justicia social en el municipio de ovejas.

2. Justificación

Este ejercicio investigativo busca profundizar en la comprensión del papel que han venido desempeñando los procesos organizativos durante estas épocas de la violencia, al igual en el transito que se hace en estos momentos del conflicto armado al escenario de posacuerdo en el marco del programa de desarrollo con enfoque Territorial –PDET en el municipio de Ovejas. Para ello se viene indagando por aquellos ejercicios de resistencia pacífica y sobrevivencia de las comunidades en estos territorios y cómo los mismos aportan iniciativas o ideas para la construcción de paz con enfoque territorial, que permitan la materialización de los acuerdos logrados entre el gobierno colombiano y los grupos armados ilegales, para de esta forma transitar hacia la cimentación de una paz estable y duradera, la cual no solo

debe ser construida desde las políticas públicas orientadas desde el poder central, sino también desde abajo, con la experiencia de las organizaciones que durante años resistieron a los avatares de la guerra y hoy son poseedoras de una amplia memoria sobre el conflicto y las formas de transformarlo.

En primer lugar, es importante señalar, que esta propuesta de investigación está integrada al proyecto "Hilando Capacidades Políticas para las Transiciones en los Territorios" del Programa Colombia Científica, que tiene por finalidad hacer investigación desde el enfoque de la Acción Participación, reconociendo los daños dejados por más de 50 años de conflicto armado y capacidades territoriales para sobrevivir, resistir e innovar socialmente, de cara a la transición hacia formas no violentas de relación al tiempo que se incide en el fortalecimiento de capacidades políticas identificadas y co-crear otras que favorezcan transiciones democráticas hacia la paz; en tal sentido uno de los objetivos intrínsecos de esta investigación es poder mirar lo que hay más allá del dolor, la desesperanza, el rompimiento del tejido social, entre otras consecuencias negativas de la guerra, es poder mirar que elementos positivos se pueden valorar a raíz de todo este escenario vivido por las comunidades y en particular las organizaciones que resisten en estos territorios.

En últimas, se busca con este proceso, generar conciencia entre las organizaciones sociales participantes, sobre el papel que han cumplido en las comunidades o sectores de influencia durante el conflicto armado creando o fortaleciendo mecanismos de resistencia pacífica y acción colectiva para sobrevivir, permanecer y proteger el territorio y como ello puede ser usado como insumo para hacer el tránsito al momento histórico que vive el país, donde mediante una normativa constitucional, legal y de voluntades políticas se intenta construir una arquitectura de paz, cuyo pilar fundamental tiene que ser la perspectiva territorial, pues allí es donde se originan y vivencian los conflictos, de tal suerte que este aprendizaje forzado es hoy un potencial que permite pensar que la paz más que un entramado jurídico diseñado y construido normativamente desde el poder central del Estado, es una posibilidad real de transformar las dinámicas de los territorios a partir de sus propias iniciativas, lo cual al largo plazo es la materialización de la justicia social con la que ha soñado este histórico territorio.

3. Objetivos del estudio

El objetivo principal de este proyecto de investigación es comprender el papel de las organizaciones sociales desde la resistencia ejercida durante el conflicto armado y el tránsito en la construcción de paz en el marco del posacuerdo en el municipio de Ovejas. Entre los objetivos específicos, se ha propuesto a) Identificar desde la memoria historia de las organizaciones sociales del municipio de Ovejas las experiencias de resistencia pacífica en el marco del conflicto armado durante el periodo 1998 – 2018 en clave de sobrevivencia y permanencia en el territorio. b) Comprender como ha sido el proceso de gestación y fortalecimiento de las capacidades políticas presentes en las organizaciones sociales del municipio de Ovejas en el departamento de Sucre y su aporte en el tránsito del conflicto armado al escenario de posacuerdo. c) Generar un proceso reflexivo desde las organizaciones sociales presentes en el municipio de Ovejas en torno a la construcción y gestión de iniciativas de construcción de paz territorial a partir de las capacidades políticas adquiridas en el marco del conflicto armado y el aporte al logro de la justicia social.

4. Fundamentos teóricos del proceso de investigación

4.1. Construcción de paz territorial

El trabajo de investigación aborda diferentes categorías teóricas, entre ellas la resistencia civil, capacidades, y la construcción de paz que se convierte en una de las principales. En ella y en su desarrollo se presume aportan las demás categorías abordadas, por lo cual resulta imprescindible comprenderla desde el enfoque teórico. En ese sentido Manuela Mesa (2008) plantea que la configuración del concepto de construcción de paz ha estado amarrada a la propia comprensión de los conceptos de paz, conflictividad y el análisis de sus causas; en ese sentido señala:

Tradicionalmente la paz se ha entendido como la ausencia de violencia directa o guerra. Esta noción tiene su origen en la pax romana en su doble dimensión de imposición del orden interno por una parte y por otra la disuasión hacia el exterior a partir del poder militar, en la conocida máxima 'si quieres la paz, prepárate para la guerra'. (Mesa, 2008, 1)

De acuerdo con la autora, para los años sesenta se empezó a hablar de la investigación para la paz como disciplina con sentido propio, y en ese sentido desde el ámbito académico, científico y del activismo social, se empezó a desarrollar un concepto más amplio en relación con la definición de paz, que empezó a integrar conceptos como la justicia social, la igualdad y el diálogo. Mesa (2008) argumenta que en ese entonces se consideraba al conflicto como un elemento presente en toda sociedad, algo de lo que no se podía desprender. El conflicto lo define como:

> Situaciones en las que las personas o grupos sociales buscan o perciben metas opuestas, afirman valores antagónicos o tienen intereses divergentes. El conflicto no es positivo ni negativo en sí mismo, lo que es importante es la forma en que se regulan o transforman estas incompatibilidades, si es de una forma destructiva o constructiva. (Mesa 2008, 3)

De acuerdo con lo anterior, la construcción de paz parte de la idea de regular el conflicto desde su forma constructiva; en ese sentido "La paz es un proceso encaminado a promover formas constructivas de resolver los conflictos" (Mesa 2008, 4). Ahora bien, para la construcción de la paz, a pesar de los actos llevados a cabo para perjudicar su consolidación, se hace necesario el tránsito de la "cultura de la violencia" instaurada en el país y que hasta entonces solo ha dejado dolor y muertes en todo el territorio nacional, hacia una "Cultura de paz" que posibilite la construcción de acuerdos y condiciones de convivencia en los territorios por medio de procesos de negociación y conciliación (no violenta) con el fin de propiciar una paz perdurable. En este sentido, y en función del tránsito hacia la "Cultura de Paz", el equipo de Prosofi (2017) define esta última, como:

> Un estilo de vida, un ejercicio continuo, reflexivo y dinámico de ver el conflicto como una oportunidad de aprendizaje; donde, a pesar de reconocer que el conflicto (y la agresividad) están inmersas culturalmente, la invitación es a la agresividad no violenta, a la acción sin daño, a establecer mecanismos de protesta frente a conflictos estructurales de manera pacífica (por medio de la indignación, la desobediencia responsable y la crítica)". (Prosofi, Marco teórico, 2017, material inédito).

De esta forma, se entiende la cultura de paz como la oportunidad de transformación de las relaciones mediadas por la violencia, con el propósito de convivir promoviendo la reconciliación

y el perdón como una fuerza que anima el cambio social y las relaciones humanas. Así mismo, el tránsito hacia esta cultura de paz requiere el desarrollo de valores colectivos que promueven una nueva y pacifica comprensión del conflicto, tales como "empatía, compasión, confianza, solidaridad, cooperación, equidad, respeto, libertad, justicia y tolerancia". (Prosofi, Marco teórico, 2017, material inédito). La construcción de paz, desde esta perspectiva, aborda el conflicto otorgando oportunidades a los participantes, promoviendo el diálogo y el debate como estrategias de inclusión, sin embargo, el problema no desaparece, solo cambia la forma de aproximarse a una posible solución.

Desde la definición de las Naciones Unidas, se plantea el tema de la siguiente manera: "La Cultura de paz consiste en una serie de valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y previenen los conflictos tratando de sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación entre las personas, los grupos y las naciones" (Organización de las Naciones Unidas, 1998).

Es decir, se trata de reemplazar los antivalores que han dado lugar a la prevalencia de la violencia e injusticia social que han ocasionado tantos años de conflicto armado en el país, para poder dar el anhelado paso de una cultura de guerra a enriquecedores procesos de paz. En este sentido, en el preámbulo de la UNESCO ha quedado explícito que: «si las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz» (Fisas, 2001, 345), se entiende entonces que el rol de la población civil en este proceso es el de dejar a un lado la cultura de la violencia, reconstruir desde la resiliencia y desarrollar la paz.

Jean Paul Lederach (1998), un importante investigador sobre la construcción de paz en el mundo y en particular en Colombia, plantea que desde un sentido metafórico la paz no puede verse como una fase temporal o una condición en el marco del conflicto, cuando por el contrario se debe abordar como un proceso de dinámica social, y en tal sentido requiere de un proceso de construcción que demanda inversión, materiales, diseño arquitectónico, coordinación del trabajo, consolidación de los cimientos y trabajo de acabado, además de un mantenimiento continúo.

El presente en Colombia puede percibirse como el periodo histórico de mayor aceptación en la construcción de paz, sin embargo, los tres momentos expuestos son invariables en el desarrollo del país. Así, desde los tres ejes que Mesa (2008) propone, se puede construir la paz, puesto que la nación afronta constantemente el surgimiento de conflictos armados, el desarrollo de los mismos y, por ello, promueve dinámicas de paz desde el posconflicto o posacuerdos. Finalmente, con relación a los planteamientos de Mesa (2008), es importante destacar que, en su apreciación, la construcción de paz es un concepto amplio que permite abordar los conflictos armados desde un enfoque holístico y por lo tanto la prevención, la gestión y rehabilitación de dicho fenómeno forma parte del mismo proceso y deben ser abordados como elementos o procesos aislados.

En el marco de la implementación de los acuerdos, la Oficina del Alto Comisionado concentra sus esfuerzos en direccionar una estrategia en la cual se plantea que la paz se construye desde las regiones, en lo que ha denominado ''la Paz Territorial", como una apuesta esencial hacia el postconflicto. Con el propósito de construir la paz territorial en Montes de María, la propuesta traza una alianza que integra la lógica de la inclusión y la integración territorial, incorporando a la comunidad y las organizaciones sociales como ejes de las iniciativas y políticas públicas.

En concordancia con lo anterior Daniels Puello (2015) sostiene que:

> Para la construcción de la paz territorial se plantea la creación de un Consejo Territorial para la Convivencia y la Paz, cuya funciones claves serían entre otras: a) Ser el ente responsable, coordinador, y supervisor de la puesta en marcha de los acuerdos suscritos con las Farc y demás organizaciones subversivas, b) En su conformación estaría integrado por representantes del gobierno nacional, los entes territoriales, las organizaciones sociales y el empresariado presente en la subregión, c) Asumir el direccionamiento estratégico para la formulación, ejecución y seguimiento a los recursos de los distintos planes/proyectos, en materia de desarrollo, rural, participación política, reintegración y drogas ilícitas, durante los próximos diez años o la temporalidad definida para el desarrollo de acuerdos suscritos en La Habana. (p, 163).

De acuerdo con Puello (2015) en su estudio "La paz territorial en los Montes de María: retos y desafíos para su construcción" la consolidación de la paz territorial en Montes de María se llevará a cabo a través de una agenda regional que impulsa la convivencia en el territorio, con el fin de generar confianza entre los actores del conflicto y lograr la reconciliación y la reintegración al interior de la sociedad colombiana.

La agenda territorial para la paz se instrumentaliza con un Pacto por la Convivencia en donde los diferentes actores (gobierno, organizaciones, desmovilizados e instituciones), se constituyen en facilitadores que legitiman los acuerdos políticos, a más de propiciar que la agenda se convierta en política pública territorial para que su desarrollo posibilite superar las causas estructurales del conflicto armado en los Montes de María. Complementa este cometido la generación de una infraestructura que permita el trámite incluyente de los conflictos territoriales, desde la mediación, la conciliación y la transformación de esas diferencias, aprovechando la experiencia de las organizaciones sociales y populares al respecto. Es decir, pasar de las conversaciones entre las élites políticas o empresariales a la variedad de actores sociales -indígenas, afros, campesinos y mujeres entre otros- que hacen presencia en la subregión montemariana. (Puello, 2016, 164)

En otras palabras, el autor reitera el discurso de que es posible la construcción de la paz territorial en concordia con los acuerdos, lo cual supone el fin del conflicto armado y la creación de capacidades institucionales en torno a la reconciliación y la cooperación colectiva. Es así como podrían darse más espacios de paz en los territorios, no obstante, como precisa Francisco Muñoz (2004: 888-889), los seres humanos convivimos en medio de situaciones conflictivas constantes como signos de nuestra condición imperfecta. Por esta razón, vivimos en procesos inacabados en la sociedad, de lo contrario se detendría el dinamismo de la vida y de la existencia misma del universo. No puede esperarse entonces una paz perfecta, sin embargo, es posible trabajar en busca de ella, por medio de experiencias pacificas que permitan a todos los colombianos construir por ella y a través de ella una mejor realidad para el país. Según este autor, es precisamente la paz imperfecta el camino si lo que se quiere es trascender como seres humanos.

> […] no se trata de paces absolutas y perfectas, sino más bien de actos regulativos, transformadores y cotidianos de los conflictos. Son, más bien formas de Paz imperfecta porque no es una paz total, ni está absolutamente presente en todos los espacios sociales, sino que convive con la violencia interpretando y tratando de regular el conflicto por la vía pacífica (Muñoz & López, 2004, 51).

Finalmente Angelika Rettberg (2013), hablando sobre el caso concreto de Colombia y los diferentes procesos de paz que ha vivido en los últimos tiempos, plantea que la construcción

de paz, va más allá de las negociaciones de paz y acuerdos alcanzados entre los actores enfrentados en el conflicto, y señala el papel de la sociedad civil como elemento fundamental para la edificación solida de la paz, pues esta ha sido arrastrada al conflicto ya sea como víctima, doliente y es enfática en señalar que

> La sociedad civil se ha transformado en elemento central para las apuestas de construcción de paz, es ella la que brinda legitimidad, estabilidad y continuidad a las estrategias políticas y sociales que buscan el fortalecimiento y la recomposición del tejido social. (p 6)

Con este último planteamiento y teniendo en cuenta el objeto de este trabajo, es necesario reiterar el papel de la sociedad civil especialmente la que se encuentra organizada en procesos con objetivos en común en la construcción de paz, haciendo uso de su experiencia en el marco del conflicto armado, pero sobre todo dando funcionalidad a las capacidades que en el marco de este fenómeno se lograron adquirir, dado que las acciones de resistencia y sobrevivencia llevadas a cabo por la población civil a través de procesos organizativos ha permitido la creación y potenciación de capacidades políticas que hoy día permiten avanzar en la construcción de paz territorial en diferentes lugares del territorio colombiano.

4.2. Acercamientos al concepto de la Justicia social

El concepto de justicia social es quizás uno de los más anquilosados en la mente de los colombianos en las últimas décadas, puesto que a la par que se recrudecía el conflicto armado alimentado por el surgimiento de guerrillas liberales y marxistas, la consiga para clamar por una salida política a esta compleja situación, siempre estuvo alimentada con la idea de lograr una sociedad no solo bajo el amparo de poder tratar sus conflictos de una mera pacifica mediada por el poder del dialogo, sino que el reclamo es de justicia social, es decir la premisa es que la paz en Colombia solo es posible es si se logran acaban las causas estructurales que han conllevado al surgimiento de los grupos armados rebeldes al estado, al que considerada que es excluyente social, económica, cultural y políticamente hablando, y ha generado una profunda desigualdad en todos estos ámbitos, lo que se traduce en una conceptualización cotidiana de injusticia social.

Hablar de las diferentes líneas que desde el aspecto teórico se tienen sobre la justicia social, resulta complejo en este momento – por la variedad de conceptos, si bien se sabe que el concepto fue tratado por el mismo Aristóteles, Santo Tomas de Aquino, David Hume, Juan Jacobo Roseau, John Stuart Mill, Tomas Hobbes, John Locke, destacados representantes de la iglesia católica como el papa pio XI, entre otros, la mayoría coincidiendo en el aspecto distributivo de la riqueza como forma de alcanzar este propósito.

No obstante, a pesar de que todos estos teóricos han ayuda a la construcción del concepto, en el ámbito contemporáneo tal como señala Murillo & Hernández (2011), el concepto de la justicia social ha sido resumido y analizado bajo el enfoque de tres grades concepciones: justicia Social como *Distribución* (Rawls, 1971; Nussbaum, 2006; Sen 2010); Justicia Social Reconocimiento (Collins, 1991; Fraser y Honneth, 2003; Fraser, 2008) y justicia social como *Participación* (Young, 1990; Miller, 1999; Fraser y Honneth, 2003; Fraser, 2008).

El primer enfoque aborda la justicia social en la distribución de bienes, recursos materiales y culturales, capacidades; el segundo enfoque por su parte toma el reconocimiento y el respeto cultural de todas y cada una de las personas, en la existencia de unas relaciones

justas dentro de la sociedad como su fundamentación, y el tercer enfoque aborda la justicia social desde la participación en decisiones que afectan a sus propias vidas, es decir, asegurar que las personas son capaces de tener una activa y equitativa participación en la sociedad. (Murillo & Hernández 2011, 14)

Estas diferentes concepciones de la justicia social no pueden ser abordadas de manera independientes, sino que pueden ser visto de manera complementaria unos con otros. En el caso de la paz territorial como alternativa o estrategia para la construcción de paz territorial, precisamente son necesarios tener en cuenta cada uno de estos enfoques, que de una u otra manera dan soporte a las ideas que tienen las comunidades de este territorio para la construcción de este ejercicio que dote de una mejor expectativa frente al futuro estos territorios.

5. Generalidades epistemológicas y metodológicas

Desde el punto de vista epistemológico el proceso de investigación se fundamenta en el construccionismo social, y desde el punto el aspecto metodológico en el marco de la investigación cualitativa, bajo el enfoque de la Acción Participativa – IAP. Se opta por este método, dado que no solo se busca mediante esta investigación, obtener un documento que dé cuenta de una realidad o fenómeno, sino lograr al menos un proceso de reflexión en la comunidad donde se desarrolla el proceso en tono a la construcción de paz territorial, partiendo del acervo, la memoria o experiencia que han adquirido a lo largo del conflicto armado colombiano, en sus ejercicios de resistencia y sobrevivencia, lo cual se supone les ha ayudado a adquirir capacidades políticas, que en el momento actual son necesarias para darle nuevas formas de tratamiento al conflicto que se vive el territorio Montemariano en aportes al logro de la justicia social en dicho territorio.

5.1. Sobre la Población participante

Son varias las organizaciones sociales que están integradas de manera voluntaria al proceso de investigación, en esta oportunidad se resaltan la Asociación de campesinos y campesinas de la Finca la Europa; Asociación de Víctimas de Chengue – Asovichengue; y la asociación de Mujeres Narrar para vivir que tiene representación en diferentes territorios del municipio de Ovejas y de otros municipios de la región de Montes de María.

6. Resultados preliminares: la paz territorial como alternativa de justicia social

Entre los resultados iniciales del proceso de investigación, se tiene la propuesta de que la construcción de paz territorial a partir de las experiencias y capacidades políticas construidas en el marco del conflicto armado por los procesos sociales organizados en el municipio de Ovejas y los sectores poblacionales (campesinos, mujeres, jóvenes, grupos étnicos, etc.) así como las comunidades en las que tienen incidencia.

Las organizaciones sociales, como ya se ha dicho surgieron por la necesidad de la población de organizarse en torno a objetivos comunes, casi siempre de reclamos por el cumplimiento

de derechos constitucionales y legales por parte del Estado Colombia e incluso por crear aquellos que consideran necesarios para una mejora de la calidad de vida de la población y de consolidación de la democracia en dicho territorio. Otros, simplemente por la necesidad de vivir y permanecer en el territorio en medio de la guerra que se desarrolló en el mismo.

De acuerdo con lo anterior, la organización Narrar para Vivir, en sus propias palabras, es "la red de mujeres víctimas sobrevivientes de la violencia por conflicto armado interno de los 15 municipios de la región de los Montes de María. La organización agrupa a 840 mujeres que decidieron organizarse, desde el año 2000, como estrategia de resistencia civil de las mujeres y como una forma de superación del dolor y de la pérdida del sentido de la vida, y una vía para procesar los duelos postergados por perder a sus seres queridos".

La Asociación de víctimas de Chengue – Asovichengue, es un proceso surgido tras la masacre perpetrada el día 17 de enero de 2011, por el grupo paramilitar del Bloque Montes de María quien acusaba a la población de colaboradora de grupos rebeldes. Esta acción que fue reconocida como crimen de Lesa Humanidad. Es un proceso que integra más de 80 familias afectadas por esta acción criminal en el corregimiento de Chengue, y que desde entonces lucha por lograr un efectivo proceso de reparación por parte del estado colombiano, que logre dignificar de manera íntegra no solo las personas sino el territorio mismo.

Por su parte la Asociación de Campesinos y campesinas de la finca La Europa, es uno de los procesos organizativos más antiguos del caribe colombiano, fundado en los años 70 del siglo pasado. Es un predio de aproximadamente 1.300 hectáreas pertenecientes a 114 familias de manera colectiva, es decir todos son dueños de todo, pero sin predios particulares. Las familias han resistido la acción de los diferentes grupos armados ilegales, del mismo Estado y sectores empresariales que se han querido despojarles de su propiedad común, a través de la organización se han mantenido en una puja hasta la fecha no solo por respetar su territorio, sino por el reconocimiento de los derechos a la población campesina, derechos a vivir con dignidad la tierra, bajo un esquema productivo solidario y amigable con el medio ambiente.

En las diferentes actividades realizadas desde el proceso de investigación, y respecto a la pregunta de ¿Cómo avanzar en la construcción de paz? En el marco del reciente acuerdo de paz entre el Estado Colombiano y las FARC-EP y donde ya hemos señalado el territorio quedo vinculado a la estrategia del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial de acuerdo al Decreto 893 de 2017 de la presidencia de la república, cada una de estas organizaciones ha manifestado que esa construcción de paz tiene que tener un apellido, es decir algo que la identifique y la haga diferente a los diferentes intentos e instrumentos que a lo largo de los años se ha hecho cada vez que se firma un acuerdo de paz con algún grupo insurgente. Es paz tiene que ser "territorial y con justicia social".

Como se señaló en líneas anteriores, la paz con justicia social es un concepto que desde hace décadas transita en la mente de los colombianos afectados por el conflicto armado, quienes reconocen que esta situación de violencia no es simplemente un capricho de quienes toman las armas, sino que obedecen a causas estructurales asociadas al acceso a la tierra productiva, pobreza extrema, abandono institucional, entre otras, por tanto hablar de paz no tiene sentido, si las condiciones que propician el germen de estas continúan siendo las mismas, porque será el caldo de cultivo para que se generen otros focos de violencia armada, pues que consideran este último factor como el medio ultimo pero con mayor posibilidad de ser escuchado por el estado para resolver sus demandas históricas.

En este orden de ideas, como ya se ha dicho antes, en el marco del PDET, las organizaciones sociales, tienen la esperanza de avanzar en una paz real que responda a las necesidades de su territorio, por ello tal como lo expresa Argemiro Lara de la asociación de Campesinos y Campesinas de la Finca La Europa "nunca antes se había tenido la posibilidad de que las comunidades y sus procesos organizativos que han sufrido las consecuencias de la Guerra, tuviesen la posibilidad de proponer cuales son las acciones que se necesitan para superar los escollos de la pobreza extrema que afecta el territorio; la inequidad en el acceso a la tierra y su tecnificación por parte de los campesinos y campesinas; las problemáticas asociadas a la falta de salud y educación sobre todo en el área rural; la falta de competitividad económica de los productores locales y ante todo acabar con las reiteradas violaciones de los derechos humanos en este convulso territorio."[1]

En este orden de ideas, las comunidades y procesos organizativos que participaron en la construcción del Pacto Municipal para la Transformación Regional – PMTR, que es el marco de propuestas que hicieron las comunidades para dar al PDET, puede verse como cada una de las iniciativas responden a necesidades propias del territorio y de la población Ovejera. De acuerdo con esto, en el concepto de estas tres organizaciones participantes del estudio, La Paz Territorial, es en esencia la materialización de la voz de las comunidades que han vivido la conflictividad no solo armada, sino de acceso a los recursos naturales, del abandono estatal, entre otras, a proponer las alternativas del desarrollo local integrado a un territorio común como lo es Montes de María. Afirman que son ellos quienes conocen las recetas (metodologías y estrategias) para lograr cimentar esa paz estable y duradera de la que habla el acuerdo de paz de la Habana, lo cual se convierte en una poderosa herramienta a su vez para lograr la anhelada justicia social, desde los enfoques que ya se ha comentado desde el punto de vista teórico: distributiva, reconocimiento y participación.

Desde el marco de la justicia social como Distribución planteada entre otros por Rawls, 1971; Nussbaum, 2006 y Sen 2010, la idea es que en el marco de la paz territorial, a las comunidades y al territorio se les hagan inversiones que permitan superar las condiciones de desigualdad social, de accesos a la tierra, derechos y servicios fundamentales, desde políticas públicas que respondan a particularidades del territorio, a las potencialidades y necesidades que sus habitantes y sobre todo estos procesos organizativos han diagnosticado desde hace mucho tiempo. Estas políticas y los proyectos que se ejecuten tienen que tener una visión de género que permita a su superar las difíciles condiciones sobre todo de las mujeres que han sufrido de manera más fuertes las consecuencias del conflicto armado, puesto que han sido sus padres, hijos y maridos los que han muerto o han sido desplazados por los grupos armados, como lo expresan las mujeres de Narrar para vivir. El territorio tiene el potencial para lograr una vida digna en cuanto al acceso a los derechos económicos, pero necesita del apoyo del Estado para sacar adelante las iniciativas que han contemplado para sacar adelante sus procesos económicos, que permita a su vez generar recursos y con ello la distribución del ingreso entre la población.

Desde el enfoque de la Justicia Social a partir del ***Reconocimiento*** planteada por Collins, 1991; Fraser y Honneth, 2003; Fraser, 2008, la paz territorial se convierte en una alternativa que integra este propósito en el municipio de Ovejas, puesto que son las comunidades de campesinos, victimas, grupos étnicos, hombres, mujeres, población LGTBI la que ha hecho el diagnóstico y las propuestas de transformación del entorno social, económico, cultural y político y para ello ha sido necesario un reconocimiento a sí mismo como actores de pleno

1 Entrevista inédita. Cuaderno de campo proceso de investigación.

derecho con la capacidad para reclamar y proponer el acceso a sus derechos, entendiendo que la desigualdad no solo se debe a las inequidades en la distribución en el acceso a bienes y servicios, sino que ha estado permeada por el negación de los derechos diferenciales que tiene cada sector poblacional; por ello ASOVICHENGUE no solo reclama una reparación al Estado en términos del ámbito económico, sino un reconocimiento especial como sujetos víctimas del conflicto armado, lo cual tiene una dimensión mucho más amplia en la cual se les debe garantizar por ejemplo la salud emocional o psicológica afectada por los graves hechos cometidos en ocasión del conflicto armado, este reconocimiento implica aceptar que fueron personas inocentes victimizadas por un grupo armado que los considero sus enemigos y también del Estado y al tildarlos de guerrillero genero una estigma que caló en el sentido común de la población, con lo cual esta justifico la acción armada.

Finalmente, bajo el enfoque de justicia social como ***Participación*** defendida por Young, 1990; Miller, 1999; Fraser y Honneth, 2003; Fraser, 2008, y que plantea que esta se asienta sobre la convicción de que todos los seres humanos tienen derecho a un trato equitativo, a un apoyo para alcanzar sus derechos humanos y a una distribución justa de los recursos sociales (Murillo & Hernández 2011, 18), la construcción de paz territorial es una alternativa que aporta a este enfoque en los Montes de María y de manera particular en las organizaciones sociales del municipio de Ovejas. Argemiro Lara, señala que los PDET han sido un mecanismo donde la población a través de sus delegados elegidos al interior de sus comunidades, tuvieron por primera voz real para expresar el sentir del territorio y de la población, para que el Estado construya las políticas públicas y los proyectos para el desarrollo en el territorio.

Hasta el momento las políticas públicas que han llegado al territorio fueron construidas desde las oficinas de gobierno ubicadas en la capital del país, sin tener en cuenta la opinión, la experiencia y las capacidades de la población para definir su rumbo y no solo lograr que se construya el documento, sino que varios de los proyectos que se van a llevar a cabo en cumplimiento de esta política, tendrá que contar con la participación directa de las comunidades y su propia veeduría y serán ellos quienes tendrán la última palabra, al decidir qué implementar en sus territorios, este es el máximo grado de participación que se ha logrado y se hace en clave de la paz territorial.

En conclusión, los resultados parciales de este proceso de investigación muestran que en los tres enfoques principales sobre los que actualmente se discute la consecución de la justicia social, encuentran una alternativa en lograr que esa premisa se convierta en acción a través de la construcción de paz con enfoque territorial en los Montes de María y de manera particular en el municipio de Ovejas. Las organizaciones sociales surgidas en el calor del conflicto armado, han demostrado que esta situación no solo les genero un manto de dolor por todas las consecuencias que les toco padecer, sino que se adquirieron capacidades a partir de las experiencias para resistir y sobrevivir en el territorio, estas capacidades son el insumo para construir la paz territorial, un concepto que en la praxis se refiere a la necesidad de que las estrategias a implementar para el logro de esa paz estable y duradera de la que se habla en los Acuerdos de La Habana, solo es posible si es construida bajo la voz y acción de las comunidades y los procesos organizativos, y solo de esta forma se logrará superar las inequidades sociales que han sido la fuente del conflicto armado, social y político y con ello lograr la anhelada justicia social.

Referencias bibliográficas

AGUILERA-DÍAZ, M. M. (2013). Montes de María: una subregión de economía campesina y empresarial. *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana*; No. 195. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_195.pdf

ALLEN ALFONSO - PERKINS, A. (2011, 18 marzo). Resistencia civil y construcción de la paz. La experiencia de palestina. Recuperado de http://2015ymas.org/IMG/pdf/Resistencia_civil_y_construccion_de_paz_Palestina.pdf

ANGARITA, M. J. U. (2014). La teoría de las capacidades en Amartya Sen. Edetania. Estudios y propuestas socioeducativas, (46), 63-80.

BERNARDELLI, L. (2014). Aproximación a iniciativas locales de construcción de paz en Colombia.

BETANCUR, MARTA. (2018). Hermenéutica Fenomenológica y Reflexiva: Una Alternativa Incluyente para la investigación en Ciencias Sociales.

CANO MARQUÉZ, M. (2017). Sistematización de una Experiencia de Construcción de Paz con Jóvenes de Usme. Recuperado de https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35176/Sistematizaci%C3%B3n%20de%20una%20Experiencia%20de%20Construcci%C3%B3n%20de%20Paz%20con%20J%C3%B3venes%20de%20Usme%20.pdf?sequence=1

HERNÁNDEZ DELGADO, E. (2014). Memoria, resistencia y poder pacifico transformador de pueblos indígenas de las Amazonías colombiana y peruana. *Papel Político*, 19(2).

IBÁÑEZ DURAN, D. M. (2018, noviembre). Los desafíos de la resistencia civil en el marco del conflicto interno colombiano. El caso del municipio de villa caro, norte de Santander. Recuperado de https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/38864/Tesis.pdf?sequence=2&isAllowed=y

LEDERACH, J. P., MOÍNA, M. G., PAÑOS, L., & TODA, T. (2007). *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Justapaz; Catholic Relief Services. Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombia; PNUD Colombia.

MESA, M. (2008). Sociedad civil y construcción de la paz: una agenda inconclusa. *Pensamiento Propio*, 24.

MOSQUERA BONILLA, F. (2018, 25 enero). La catedra de la paz como herramienta para la construcción de convivencia en yumbo. Recuperado de http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/10303/Catedra_paz_herramienta.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Murillo Torrecilla, F. Javier; Hernández Castilla, Reyes. (2011). Hacia un concepto de justicia social. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 9, núm. 4, 2011, pp. 7-23 Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar, Madrid, España. Recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/551/55122156002.pdf

PNUD. (2010) Los Montes de María: Análisis de la conflictividad. Bogotá, Colombia. Recuperado de: https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Analisis%20conflcitividad%20Montes%20de%20Maria%20PDF.pdf

PNUD. (2011). Los Montes de María: masacres, despojo de tierras y desplazamiento. *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización*

socioeconómica y l reparación. Colección Cuadernos INDH. (pp.79-92). Bogotá, Colombia: Unión Gráfica. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7599.pdf

PORRAS, E. (2010). Cuestión agraria y violencia en los Montes de María.

DANIELS PUELLO, A. (2015). La paz territorial en los montes de maría: retos y desafíos para su construcción: 152-171. Recuperado de: https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/palobra/article/view/841/776

SCHUTZ, A., & NATANSON, M. (1995). *El problema de la realidad social: escritos I.* Amorrortu.

SIERRA MARIANO (2018). Resiliencia: Alternativa para una sociedad en conflicto y una gobernabilidad democrática. Revista América latina en movimiento. Recuperado de https://www.alainet.org/es/articulo/192312

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. (2020). Registro Único de víctimas (RUV). Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394

UNIVERSIDAD DE CALDAS. (2018). Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios.

VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. (2003). Panorama Actual de la región de Montes de María y Su entorno. Observatorio Presidencia para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Recuperado de http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/montes/montes.pdf

Anexos











Persecución, represión y asesinatos de líderes sociales en Colombia: las voces silenciadas de las mujeres

Persecution, repression and murders of social leaders in Colombia: the silenced voices of women

Virginia Rueda González (Universidad de Málaga)

Resumen:

Después de las negociaciones de paz en Colombia en 2016 se esperaba que el resultado de la disolución de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia traería la estabilidad al país, pero lejos de esto, la violencia se ha incrementado. Durante 2018 han sido asesinados 378 líderes sociales en la lucha de los derechos humanos en Colombia. Las agresiones sistemáticas han precedido a las amenazas, los atentados y las detenciones que se han incrementado en los últimos años. Se configuran como un arma para intimidar y obstaculizar el ejercicio legítimo de liderazgo. Todas aquellas personas que ejercen un liderazgo social, una labor de alto riesgo en el país, se someten a una persecución, especialmente hacia la mujer, que han destacado por liderar procesos comunitarios, políticos y sociales. Podemos decir que la mujer, cuando obtiene una actividad política, se encuentra vulnerada y coaccionada por no representar los valores de una sociedad patriarcal. Así, se realizará una investigación sobre los procesos de liderazgo en Antioquia, La Guajira y Bogotá, que gracias a las entrevistas realizadas a diferentes mujeres se ha podido mostrar la lucha hacia la mediación y la construcción de paz en el país y las dificultades que se les ha presentado en su actividad política.

Palabras clave: conflicto, feminismo, liderazgo, patriarcado.

Abstract:

After the peace negotiations in Colombia in 2016, it was expected that the result of the dissolution of the Revolutionary Armed Forces of Colombia would bring stability to the country, but far from this, violence has increased. During 2018, 378 social leaders have been killed in the fight for human rights in Colombia. Systematic attacks have preceded threats, attacks and detentions that have increased in recent years. They are configured as a weapon to intimidate and hinder the legitimate exercise of leadership. All those who exercise social leadership, a high-risk work in the country, are subjected to persecution, especially towards women, who have stood out for leading community, political and social processes. We can say that, when women obtain a political activity, they are violated and coerced for not representing the values of a patriarchal society. Thus, an investigation will be carried out on the leadership processes in Antioquia, La Guajira and Bogotá, which thanks to the interviews conducted with different women have been able to show the fight towards mediation and the construction of peace in the country and the difficulties that are encountered. He has presented in his political activity.

Keywords: conflict, feminism, leadership, patriarchy.

1. Introducción

En este trabajo de investigación se muestra la situación en la que se encuentra las mujeres en Colombia cuando lideran procesos para la construcción de la paz. Dentro del marco de construcción de la memoria y la paz durante 2019, se presentan resultados de una investigación finalizada donde se ha podido analizar el contexto, los factores y riesgos que se encuentran en una época mal llamada posconflicto, pues sigue vigente un silencio y violencia generalizada en el país. A su misma vez, se realizarán unas recomendaciones al Estado para la búsqueda de la verdad y justicia para los que perpetúan los asesinatos. La transversalidad de los derechos humanos explicará las oportunidades de crear y participar en diálogos políticos y que existe una necesidad de cumplir la agenda 2030 para poder garantizar la igualdad y, por lo tanto, la democracia y paz sostenible en el futuro.

2. Objetivos

A lo largo de esta investigación se analizará la situación actual de la mujer cuando lidera procesos de paz y de construcción de la memoria y como pese a los Acuerdos de Paz de 2016, la violencia continua en la actualidad. Además, se señala como el Estado no efectúa las medidas adecuadas para hacer cumplir justicia, verdad y reparación del daño causado.

A su misma vez, se atenderán a objetivos específicos:

- Las mujeres como víctimas de una sociedad patriarcal
- Contribuir específicamente al ODS 5 de la Agenda 2030

3. Metodología

Para poder cumplir los objetivos planteados en esta investigación, se utilizarán los siguientes recursos:

En primer lugar, una búsqueda bibliográfica, de tipo revisión narrativa, que pueda permitir destacar los problemas latentes en Colombia, la importancia de la construcción de la paz y los procesos organizativos de mujeres. Para ello, se ha realizado una búsqueda en 2019 y se han utilizado diferentes herramientas como: Mesa de trabajo, Universidad Nacional de Colombia y diferentes organizaciones que he podido visitar como Ruta Pacífica de la mujer, MOVICE o Sisma Mujer, así como diferentes artículos académicos y revistas.

En segundo lugar, un análisis documental de los datos obtenidos. También se incorporará diferentes entrevistas que gracias al proyecto de cooperación "Narrativas y voces de resistencia para la construcción de la paz en Colombia" me han permitido tener una aproximación hacia el conflicto y procesos de paz, igualdad y democracia. Las entrevistas utilizadas en esta investigación se han realizado a siete mujeres de diferentes departamentos de Colombia (Amazonas, Antioquía, Cundinamarca y Cesar) por ser víctimas del conflicto y liderar procesos de paz en diferentes organizaciones durante los meses de septiembre, octubre y noviembre del 2019.

4. Violencia sociopolítica: la mujer en Colombia

4.1 Impactos del conflicto armado en las mujeres

El contexto social en Colombia ha venido determinado por la construcción de los géneros. De hecho, queda determinada en la cultura, en la historia de la colonización. El resultado histórico ha sido que las mujeres han sido perpetradas por una violencia que ha arrastrado diferentes dimensiones culturales, políticas o socioeconómicas y las mujeres y su identidad han quedado subordinadas, sufriendo discriminación y volcándolas hacia la vulnerabilidad. La violencia, por lo tanto, se intensifica durante el conflicto y el horror vivido controla aun más sus vidas. Hablamos, por lo tanto, de discriminación compuesta, doble o triple, y que el género, se cruza con otras dimensiones, que contribuyen más a la violencia: raza, etnia, edad, localización territorial, orientación sexual. Estas diferentes formas que confluyen crean identidades discriminadas crea una estrategia para diseñar entornos sociales, económicos y políticos que sigan alimentando diferentes formas de opresión (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). Así, las mujeres, debido a su género, ha sufrido diferentes problemas, y es que su género le ha llevado a ser víctima de un conflicto armado, pero también, ser víctima en una sociedad patriarcal.

La cultura patriarcal, se profundiza y exacerba en contextos de conflicto armado. En este caso, consiste en deshumanizar, no reconocerlos como iguales y tratarlas como un objeto quitándoles el derecho a expresarse y a utilizar la comunicación como armas. Una práctica que, sin duda, ha convertido a muchas mujeres en mudas y ha dado como resultado una sociedad ha quedado ensordecida. La violencia física lleva a que el cuerpo de las mujeres se convierte en territorio de guerra, venganzas o asesinatos que puedan destruir al enemigo (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). Así el hombre, dentro de la hegemonía de su poder, consigue enfrentar la hipermasculinidad de algunos con los otros hombres subalternos.

Por supuesto, todas aquellas violencias son representadas en sus distintas formas, desde el cuerpo, económico o cultural, en el ámbito público o privado. La jerarquía que se establece en los sistemas políticos viene precedida de los estereotipos de género que se han establecido, siendo los de las mujeres valores emocionales y pasivos, que le han situado ante la subordinación masculina. Así, se consigue, que, a través de los roles, se aseguran la reproducción de la relación de poder de los hombres sobre las mujeres. Toda esta violencia sistemática ha tenido un transcurso desde los orígenes del conflicto hasta la actualidad. Aunque siguen latente las desapariciones, abusos sexuales y asesinatos, existe una lucha por la transformación y en dejar que la mujer sea objetivo militar.

> "He conocido desde los años 80 cómo las mujeres han dejado sus hogares para transformar la reivindicación de sus derechos en un asunto público y político. Gracias a las mujeres y al Movimiento de las Mujeres por la Paz, se consiguió que se sentaran actores que parecían irreconciliables como las FARC y el gobierno colombiano. Gracias a las mujeres se ha conseguido que en este país se ha reconocido la desaparición forzada como un crimen, y gracias al Movimiento de Mujeres se ha conseguido como la violencia sexual y los abusos sexuales han sido métodos que han vuelto objetivo militar a las mujeres en los territorios; y gracias a la reivindicación de las mujeres podemos reconocer cual ha sido la dimensión de la violencia en este país. Entonces son un factor fundamental como son agentes de cambio y transformación social, pero por lo mismo están siendo vulnerados sus derechos, entonces en la misma medida en que ellas han logrado consolidar la transformación de este país para mejor, han sido, en esa misma medida convertidas en objetivo militar" (A. Arellana, comunicación personal, noviembre 2019).

4.2. *Reconocimiento del feminicidio invisible en Colombia*

Como se había comentado anteriormente, existen unas creencias dogmáticas que conciben el cuerpo de las mujeres con una mayor vulnerabilidad, inferioridad y les impide el ejercicio de sus derechos (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). El patriarcado dentro de Colombia ha creado el significado de "propiedad" dentro del cuerpo de las mujeres (Engerran, 2018). Esto ha llevado, a que, en una época de posacuerdos, continúan los asesinatos a las mujeres simplemente por el hecho de serlo, una manifestación más de una sociedad patriarcal y una evidencia latente de la necesidad de transformación.

Muchas mujeres relatan la historia de vivir en una sociedad que las señala, que las acusa y las culpabiliza. La naturalidad con la que se ha llevado estos asesinatos ha generado una legitimización histórica, donde las olvidadas se hubieran tenido que convertir en las protegidas: "Asesinaron a mi hija, su muerte fue dura porque a ella la torturaron, la violaron, la desaparecieron y después la enterraron en una fosa común. Entre Cuestecitas y Riohacha, allá fue asesinada, en el foso " La Cantera". (B. Díaz, comunicación personal, noviembre 2019).

El caso de Rosa Elvira es uno entre tantos feminicidios que han ocurrido:

> "Ella sale de estudiar en la noche, sale con unos compañeros a tomar algo. Uno de esos compañeros se la llevan en la moto, la lleva para el Parque Nacional, la lleva para allá arriba, la violan, la empalan... Ella pidió auxilio por su celular, pero lamentablemente, la policía no le hace caso. La policía empieza hacerle preguntas, pero ella en ese estado de empalamiento, de dolor, ella solamente escucha que corre agua a su alrededor. La llevan a un hospital muy lejos, teniendo uno más cerca y fallece. Su hermana, Adriana Cely, es una de las promotoras de la Ley Rosa Elvira Cely. Una ley en contra de los feminicidios en Colombia. A parte de eso, Miguel Turbay siendo el secretario de gobierno dice que Rosa Elvira tiene la culpa de su violación por haberse ido a tomar con sus compañeros". (M. Pedraza, comunicación personal, octubre 2019).

Es por ello, que se hace evidente los esfuerzos para poder contribuir a una transformación cultural, donde las víctimas tengan acceso a la justicia y que las relaciones se basen de forma equitativas, y ser mujer no lleve implícito riesgo para su vida.

5. Perpetuadores de la violencia

El conflicto armado Colombia, debido a su gran magnitud y años en guerra, se ha caracterizado por las graves consecuencias en la población civil. Es lo que, Mary Kaldor categoriza como nuevas guerras: guerra de actores estatales y no estatales, donde la mayor parte de la violencia es contra la sociedad civil y se basa en limpiezas étnicas. (Barros & Rojas, 2015).

Cualquier Estado debe asegurar la prevención y reparación de las violaciones de los derechos humanos. En el caso de Colombia y de su época mal llamada "posconflicto" la importancia de implementar políticas que permitan detectar violencias contra las mujeres y buscar los delitos cometidos en contra de las mujeres debe de ser una materia de obligado cumplimiento. Así, como garantizar una vida libre de violencias, basándose en los principios de igualdad y no discriminación. Un paso para demostrar la voluntad por parte del Estado y proteger el papel de las mujeres en la política y en la defensa de los derechos humanos. Por otra parte, reconocer que ocurren feminicidios, permite dar reparaciones a los daños y

un reconocimiento en la sociedad. (Engerran, 2018). Desde la Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujeres se estableció la iniciativa "Mujeres constructoras de paz y desarrollo" donde querían ahondar en temas como educación y cultura hasta la participación política. Sin embargo, en su contrario, existe una mínima eficiencia y coherencia, falta de recursos y los planes propuestos no se pueden llegar a implementar (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2010).

Y es que, comentan las lideresas sociales: "El acuerdo de Paz fue solo un jarrito de agua tibia" (M. Pedraza, comunicación personal, octubre 2019). Éstos, han llevado a que el Gobierno, Fiscalía, Procuraduría respondan a un escenario de posconflicto, y la violencia ha descendido positivamente, no obstante, se presentan continuos problemas que nos hacen visualizar como la ausencia de guerra no trae la paz (Engerran, 2018). Continúan la violencia y a todas aquellas personas defensoras de los derechos humanos o que tienen una ideología diferente a la del Gobierno, así lo relatan:

> "Yo diría que históricamente hay una persecución contra ellos. En una época que persigue a las personas con una afiliación política de izquierdas, y ahora se han centrado mucho en las personas que lideran procesos. Colombia es un Estado que históricamente ha violado los acuerdos de paz que él mismo ha firmado, y que luego la respuesta siempre es asesinar a las personas que firman la paz" (M. Soto, comunicación personal, noviembre 2019).

Y es que, como anteriormente se había comentado, Colombia presenta una violencia sociopolítica que atenta contra la vida, integridad y libertad personal y esto está producido por la autoridad de agentes del Estado, por motivos políticos o discriminatorios. A parte de las fuerza pública, grupos paramilitares y grupos guerrilleros y estos van en contra de las normas de derechos humanos para proteger a la población civil (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2010):

> "Llegué al MOVICE hace más o menos unos 5 años. Mi familia y yo somos sobrevivientes de un extermino sistemático por una alianza del Estado colombiano y los paramilitares. Las fuerzas paramilitares controlaban toda la región norte del Cesar y en algún momento se perseguía nuestro apellido Arias. Casi todo el pueblo indígena fuimos sometidos a un exterminio y luego de sobrevivir, el exilio y la ayuda que tuvimos que pedir a la Corte Iberoamericana de Derechos Humanos, pues en esas situaciones que nos encontramos, asesinaron a tíos y a familiares". (E. Arias, comunicación personal, noviembre 2019)

El Estado también deberá reconocer a las víctimas y reconociendo que sus necesidades no son una ayuda, sino un derecho. El miedo se convierte en un instrumento de poder para asegurar la inmovilización de organizaciones que buscan la justicia y reparación de los daños. Sin embargo, en muchos de los casos, el control social no resulta efectivo y provoca el alzamiento de las voces como consecuencia del hartazgo general.

> "Hace rato que ya no tengo miedo, hace muchos años que uno sabe a lo que se expone ¿sí?, y sabe que lo menos que nos puede pasar es que nos quiten la vida. Y eso de todas formas, el generar miedo es lo que busca el Estado y los enemigos de la paz, porque el miedo muchas veces inmoviliza a la gente, y uno no puede darse ese lujo sino hay que seguir con la lucha". (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019)

> "Es una forma del Estado de mantener el control social, de hacer que la gente tenga miedo para no criticar o protestar. Manejan la situación de inseguridad en el país.

> La situación económica, es una estrategia política". (E. Arias, comunicación personal, noviembre 2019) (2)

Por ello, reclaman al Estado que asegure la paz, la no violencia y asuma sus responsabilidades y soluciones políticas que lleven a Colombia a un país nuevo. Se piden denuncias hacia el Estado, sociedad e incluso a la comunidad internacional (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013).

> "He estado ahí siempre porque el movimiento es la vía que tenemos las víctimas de visibilizar que aquí no solamente quienes han estado al margen de la ley han cometido crímenes, sino que el Estado tiene responsabilidad por acción o por omisión, porque el Estado se comprometió, a través de la Constitución Nacional, de cuidar la vida y honra de sus ciudadanos, y el Estado colombiano eso lo ha incumplido y nunca ha asumido la responsabilidad que tiene. Ha fallado y el Estado quiere parecer víctima" (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019).

Se ha incentivado en numerosas ocasiones a que el Estado, formule y otorgue políticas públicas que puedan garantizar derechos, prevención, atención y protección para lideresas y defensoras de derechos humanos como por ejemplo en el Auto 098 de 2013 o en la creación de la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los DDHH. A pesar de buenas intenciones, los esfuerzos siguen siendo insuficientes y las vulneraciones y riesgos continúan en la actualidad (Barreto, 2018). Además, se debe señalar la pasividad del Estado, ya que no otorga solución a otros grupos como los paramilitares.

> "Los grupos paramilitares nunca se desmovilizaron, obligaron a los campesinos a entrenarse y los verdaderos paramilitares pues se quedaron manteniendo el control del territorio y los comandantes se aliaron con el Estado para aparentemente hacer una entrega, pero el estado siempre ha estado haciendo uso de ese brazo armado para silenciar a quienes no están de acuerdo con sus políticas, a quien lo critica, a quien le sigue. Entonces eso ha sido siempre un tema apartado, los militares y paramilitares les dice: "usted no diga nada, usted no ha escuchado y no ha visto nada". Los grupos paramilitares extorsionan y amenazan. Los militares y el Estado son el mismo brazo insurgente" (E. Arias, comunicación personal, noviembre 2019).

Las conocidas "versiones libres" de la ley de Justicia y Paz, funcionan como un arma de impunidad, donde se aplicada justicia por una mínima verdad contada. En ella muestra, el desinterés de las investigaciones del Estado. El sentimiento que nace es como mínimo, de injusticia. Es notorio el trato a los paramilitares en relación con las víctimas. Movimientos como MOVICE, que han denunciado reiteradamente las negociaciones entre el Estado y los paramilitares, añadiendo otro problema más a Colombia: la parapolítica (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013).

Esto, nos deja otro problema en evidencia, existen delitos provenientes de las fuerzas de Seguridad del Estado. En teoría, son órganos que deben de proteger a la población civil. Los crímenes y las huellas que han dejado en su camino arrastran también las victimas una enorme desconfianza e inseguridad. No pueden dirigirse hacia un órgano para obtener justicia, y se quedan las víctimas sin salidas, los mismos responsables de cumplir la justicia son los mismos que violan sus derechos (Calbet, 2018).

> "Es que si eso fuera, si otros entes internacionales que estuvieran aquí y frente a esto, sería de pronto más distinto, porque la justicia colombiana, para mí, no existe. Eso es

> solamente para los hechos, no más, pero para nosotras, las víctimas no obtenemos justicia ni verdad" (B. Díaz, comunicación personal, noviembre 2019).
>
> "Todas las victimas piden justicia, y la no repetición de los hechos y es que, la paz se consigue con justicia social" (M. Pedraza, comunicación personal, octubre 2019).

Se han podido desarrollar unas recomendaciones para el Estado, gracias a todas las intervenciones que se han podido escuchar por los líderes y lideresas sociales, al igual que todos los informes que se han proporcionado (Barbosa, Gómez, Gutiérrez & Hurtado, 2019).

- Asegurar la integridad, protección, acompañamiento para la lucha de líderes y lideresas sociales, a través de planes de sensibilización. Al igual que a sus familiares
- Recuperar la confianza entre el funcionario y el demandante, para asegurar la investigación y el castigo a los responsables
- Una alta coordinación entre instituciones para reconocer y dar solución a los homicidios y agresiones
- Medidas para evitar los estereotipos o calificativos hacia la mujer que denuncia
- Luchar por las exclusiones a las comunidades LGBTI
- Esclarecimiento de los hechos durante el conflicto y posconflicto, así como datos reales de asesinatos o violaciones.
- Ayudas psicológicas y económicas para todos los familiares que han sido víctimas del conflicto.

6. Cambio de paradigma: la voz de las lideresas

La importancia de los testimonios radica en que la persona afectada no entre en silencio, pues inevitablemente así también lo hará su verdad. Luz Marina, una de las mujeres entrevistadas, hizo referencia a sus inicios como lideresa:

> "Hoy vi lo solas que están las compitas de los compañeros detenidos desaparecidos. Prométeme nena, que, si a mí me llegan a desaparecer, tú no andarás por las calles mostrando tus llagas a nuestro enemigo"
>
> A mí eso me generó risa, y yo le dije: a usted que le van a desaparecer, le harán un tiro, pero ¿quién lo va a desaparecer? Bueno, pues lo desaparecieron casi dos meses después. Yo cumplí mi promesa de lucha". (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019).

Las entrevistas realizadas mostrarán la violencia sociopolítica en contra de las lideresas y líderes sociales, defensores de derechos humanos y de excombatientes de las FARC y de familiares suyos. Durante todo este proceso se defienden ciertos principios de ordenamiento político, donde la mujer es apartada tanto de la guerra como de los procesos de paz, es una nueva modalidad de violencia, que excluye y limita su participación. Así, las mujeres se encuentran victimizada en diferentes dimensiones políticas y culturales. Disminuir o coartar la participación política de las mujeres, y para ello, se imponen modelos desiguales y se justifican los abusos (Andrade, Alvis, Jiménez, Redondo & Rodríguez, 2017). Dentro de las amenazas,

unas van dirigidas a defensores de derechos humanos, organizaciones que defienden su territorio y los procesos de paz. Otros, denuncian la corrupción y reivindican sus derechos en contra de las multinacionales y minería ilegal (INDEPAZ, 2018). En definitiva, son lideresas o activistas que buscan justicia, verdad y reparación. Ellas se definen, de la siguiente forma:

> "Ser activista es parte de la conciencia social que me he formado, y que me he construido a lo largo de estos años". (M. Soto, comunicación personal noviembre 2019).

> "Ser lideresa es toda aquella persona que pelea por toda causa justa. A ver, hay personas que trabajan porque se construyeran una vida o porque haya agua en el pueblo, pero aquí en la ciudad, todos los que defendemos los derechos humanos somos líderes sociales, porque cumplimos ese papel". (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019).

El fenómeno, que cada día añade más amenaza, violencias y asesinatos contra lideresas sociales, que a pesar de que la proporción es baja, las amenazas son muy altas, dónde la violencia actúa de forma diferente entre el hombre y mujer. En esta última, la violencia es más cruel y personal, una forma de tortura. Dentro de este campo, encontramos que sus acciones van desde defender los derechos territoriales hasta intereses colectivos, como la defensa del medio ambiente.

> "Hay personas que se benefician a nivel político, a nivel económico, a nivel institucional, a nivel territorial de esa persecución, cierto, entonces, si hablamos de los líderes del medioambiente pues son las personas que están haciendo megaproyectos en esos territorios, si hablamos de comunidades indígenas son los terratenientes los que se benefician de esa persecución, si hablamos de defensores de Derechos Humanos son los han perpetrado otros crímenes los que se benefician de esto, es decir, tales grupos , fuerzas militares, agentes paramilitares y digamos que esto, una cadena de mando que se ve beneficiada de todo esto, ¿cierto?, o sea que están, están excluidos de los procesos porque solamente se persigue a quien dispara o a quien hace el último acto persecutorio, ¿cierto?, la última intimidación pero no se persigue a quien ha dado la orden o quien se beneficia de todo eso, que incluso llega hasta altos mandos del ejército como generales o miembros del gobierno como presidentes o ministros" (A. Arellana, comunicación personal, noviembre 2019).

Los autores intelectuales de los crímenes son difíciles de encontrar, pues se escudan en sicarios quien ejercen el asesinato. Las autoridades públicas minimizan el impacto de los asesinatos, niegan el aumento de las muertes de líderes sociales. Resta la gravedad y encubre los crímenes (Engerran, 2018).

Las lideresas son reconocidas por ser un motor de transformación, como voceras ante las diferentes autoridades que dejan de reconocer derechos que les pertenecen a sus comunidades. Mientras, por una parte, se han empoderado, han conseguido autonomía y han contribuido a la toma de decisiones y de poder, otras mujeres han ejercido resistencia de otros ámbitos como el artístico o el cultural (Barros & Rojas, 2015).

Por otra parte, el 79% de las mujeres lideresas que han llegado a tener un espacio como vocera y activista de su comunidad, se graduó de educación superior. Mientras tanto, son 51% de hombres líderes con el mismo nivel educacional. Muchas de las mujeres no consideran que son escuchadas y valoradas por su comunidad. Encontramos que las mujeres, para liderar procesos sociales, encuentra diferentes barreras. Las mujeres se someten a castigos y amenazas, que a través de la violencia sexual proyectan el miedo hacia ellas e

intentan paralizar su proceso. Aunque como ya hemos comentado anteriormente, la falta de reconocimiento notable, incluso por las mimas mujeres, puede frenar la labor de la lideresa, la violencia sexual y el miedo a la denuncia por la falta de respuesta de las instituciones y su posterior estigmatización les hace frenar su trabajo. La gran mayoría de amenazas y agresiones se registran en las grandes ciudades: Bogotá que es la ciudad como mayor liderazgo en procesos sociales y comunitarios, Cali, Cartagena de Indias, Riohacha o Santa Marta. No quiere decir que en otras partes del país con menores recursos mediáticos no ocurran agresiones, simplemente muestran la falta de visibilidad de las situaciones rurales (Barbosa et al, 2019).

A pesar de esto, y más especialmente en el departamento de La Guajira, el liderazgo no siempre funciona bajo las bases de participación, escucha, capacidad de compartir, trabajo colectivo o cooperación, en otras zonas el liderazgo funciona bajo patrones de jerárquica y autoritaria (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). Encuentran límites en la protección que les da el Estado o la comunidad internacional. En algunos casos, han identificado que las medidas le han dado mayores riesgos, y han sido críticas por parte de los funcionarios del Estado (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013).

> "En el año 97, nosotros presentamos el caso a nivel internacional y ellos determinaron que varias personas de las FAES deberíamos recibir protección por parte del Estado. Después de mi regreso nos asignaron un grupo de escoltas, pero bueno, yo, todos esos esquemas de protección siempre he considerado que ha sido inútiles para nosotros y útiles para nuestros victimarios, puesto que recogen información de nuestros movimientos, nuestras relaciones sociales, nuestras actividades políticas y ellos entregan una información que nos pone, después en riesgo porque saben cuáles son nuestros puntos vulnerables, por eso es que hemos sido atacados y hemos sido, digamos, vulnerados y hostigados. Pongo un caso concreto, cuando, a mí me entran en mi casa a robarme información en el año 2013, se suponía que yo tenía medidas cautelares, y no pasó nada, o sea, el Estado nos ofrece unas medidas, las cuales nos vuelven más vulnerables de lo que éramos antes" (A. Arellana, comunicación personal, noviembre 2019).

Las lideresas nacen en procesos organizativos diferentes. En algunos casos, eran representante de territorios y en otros, emergieron tras los hechos violentos. Sin duda, dentro de las organizaciones encuentran la posibilidad de superar ese dolor de sus vidas, pues, por una parte, se produce el encuentro con otras mujeres que luchan por lo mismo y se encuentran en el mismo contexto de violencia. Así, el liderazgo se forma para crear una acción colectiva entre todas las mujeres.

> "Dentro de la organización no he sentido miedo, me he sentido acompañada, he sentido el calor, he sentido la solidaridad, y el miedo diría que vendría de los agentes externos, de los cuales hemos recibido amenazas, desaparecieron los dos compañeros que trabajan conmigo desde el 2000. Tuve que salir por un tiempo a esconderme para poder salvar mi vida". (M. Soto, comunicación personal, noviembre 2019).

Así, aunque cada una tenga diferentes intereses, se puede ver el interés común: el recibir ayuda mutua, exigir los derechos o espacio de protección. Se puede decir que, a través de ese apoyo se hace una construcción comunitaria. Las mujeres víctimas, de una forma solidaria y creativa, se organizan y se convierten en un aspecto clave para la superación de sus vidas. La gran mayoría de las mujeres entrevistadas se iniciaron en alguna organización a través de invitaciones de amigas, vecinas o de otras mujeres víctimas. Estas organizaciones ayudan

a canalizar su dolor, romper el aislamiento, participar en espacios colectivos, aprendizaje y apoyo mutuo. No se debe olvidar, que las organizaciones de derechos humanos dan apoyo material o legal para todas las mujeres. Incluso, ayudan a su formación y a la capacitación, adquieren nuevos conocimientos y mejoran habilidades. Sin duda, el trabajo que se hace desde las organizaciones les hace poner palabras a su sufrimiento, formar parte del colectivo de víctimas del conflicto armado. Es cierto, que no las organizaciones sean la única forma de obtener apoyo, las comunidades han respaldado a las mujeres indígenas, en la reclamación de derechos y lucha por la justicia (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013).

La participación política está restringida y limitada por el sistema político, que responde a la polarización, militarización y violencia sociopolítica. Si a su contrario, desean la participación política se encuentran con asesinatos, amenazas, secuestros o torturas ante los principales responsables: grupos guerrilleros, paramilitares y las fuerzas del Estado, en nombres de "Las Águilas Negras", "Los Rastrojos", funcionarios del Estado (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2010). La mayoría de los crímenes que se les hace a los defensores y líderes son llevados a cabo por sicarios con armas de fuego de largo y corte alcance, que se desplazan en coches o motocicletas. En otros casos son utilizados con arma blanca, otros comienzan con torturas para continuar con el asesinato. En la gran mayoría hay un elevado nivel de premeditación, pues las muertes siempre son en los alrededores de la vivienda. No hay que olvidar, que no todos son grupos paramilitares, también son integrantes de la fuerza pública, mediante acciones militares o falsos positivos (INDEPAZ, 2018). La distribución de los panfletos o los atentados son parte de esa administración del miedo. Con ello, ejercen el control y dominio de la población. La atmosfera de los civiles se torna entre el temor y la inseguridad, que, por una parte, crean una desconfianza hacia las instituciones del Estado y los procesos de paz. Amenazas individuales, colectivas, directas e indirectas, panfletos llamadas, mensajes de texto al móvil, mensajes en redes sociales o correos (INDEPAZ, 2018).

> "Muchas veces he sentido miedo. Cuando intentaron desaparecerme en el año 1987 o cuando me intentaron asesinar en 1995, cuando tuve que enfrentarme a las personas que entraron a mi casa a buscar información en el año 2013" (A. Arellana, comunicación personal, noviembre 2019).

> "En algún momento después de todo lo que me pasó, de que estar teniendo que cambiar de casa mensualmente, no tener tranquilidad, las amenazas, los seguimientos, las llamadas telefónicas y esas cosas, me sentía agotada (E. Arias, comunicación personal, noviembre 2019).

A pesar de la política del terror, muchas defienden que han perdido tanto, que ya ni tienen temor. Incluso, afirman "Sentí miedo, pero no viví con él" (B. Díaz, comunicación personal, noviembre 2019). Encuentran en la denuncia social y la lucha la forma para conservar la memoria y dignificar a sus familiares.

> "Llega un momento en el que uno dice ya no más, ya nos han quitado tanto, que nos han quitado hasta el miedo. Debemos quitarnos ese miedo y seguir haciendo memoria. De lo contrario, ellos van a morir si nosotros dejamos de hacer memoria. Y yo, por lo menos, no voy a dejar que muera" (M. Pedraza, comunicación personal, octubre 2019).

Todas las mujeres entrevistadas han sido en numerosas ocasiones intimidadas y presionadas bajo diferentes mecanismos. El objetivo era que no denunciaran o que no investigaran más sobre los hechos que asesinaron a sus familiares. Las acciones más utilizadas eran enviar panfletos con amenazas a líderes y a sus familiares o seguimientos. De hecho, la justicia no es eficaz, pues en los casos de violencia sexual es minimizada, ridiculizada y banalizada y lo

tratan como un asunto de seducción. En muchos de los casos, las organizaciones son objeto de persecución como por ejemplo Ruta Pacífica de las Mujeres o MOVICE, han sido perseguidas por diferentes grupos de los paramilitares, en especial "Águilas Negras" o "Los Rastrojos" en panfletos enviados por internet o en las oficinas (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013).

Aun así, el liderazgo se somete a diferentes niveles de riesgo, pues existen regiones donde son más problemáticas para ejercer su labor. Por ejemplo, en el norte del Cauca, hay una alta presencia de grupos armados y/o paramilitares que amenazan a las autoridades étnicas y existen diferentes intereses en el territorio. Los diferentes grupos armados buscan el control de las rutas, fronteras o cultivos de uso ilícito y esto ha creado una de las peores crisis humanitaria en el país en los últimos 10 años. La gran mayoría de las agresiones se centran en ciudades con un puerto, como Buenaventura. Ha llegado a ser el objetivo principal la disputa por el control de los puertos y tener acceso a los corredores estratégicos han llevado a la presión de la población y a los desplazamientos forzados (Barbosa et al, 2019). Durante el conflicto armado, los continuos desplazamientos forzados, la desprotección se incrementó, y las amenazas y asesinatos correspondían a condiciones de discriminación o pobreza. De tal forma, varía la edad, orientación sexual, situación económica o pertenencia étnica puede tener un impacto mayor sobre los asesinatos. Así, las comunidades indígenas o afrodescendientes, como por ejemplo la Organización Fuerza Mujeres Wayúu, que han protagonizado la defensa del territorio colectivo han tenido que enfrentarse al poder económico, grupos armados con economías ilícitas, narcotráfico, minería ilegal. Han protagonizado la defensa de los derechos humanos, su tierra ancestral y a su relación con la tierra (Barbosa et al, 2019).

Se hace, por lo tanto, actuar de forma urgente y efectiva, utilizar medidas de protección tanto de forma individual como colectiva frenar la agresión contra comunidades, organizaciones, líderes y lideresas y defensores y defensoras de derechos humanos. Las medidas de protección en muchos de los casos fueron escasas y en otros, solo fue dado por su propia organización. Sin embargo, aunque por parte del Estado defiendan que promueven diferentes mecanismos para la protección, en la mayoría no han encontrado la respuesta y la medida adecuada.

> "La protección que tuve, algún tiempo, al principio, como hace, como cuatro años, pero no, lo que me dieron fue un celular y un chaleco y ya. Ya me lo quitaron, ya no tengo nada" (B. Díaz, comunicación personal, noviembre 2019).
>
> "El movimiento cuenta con una protección y allí se han decidido algunas cosas que tiene que ver como que uno no ande por la calle tarde, solo, tratar de estar siempre acompañado, cambiar la ruta que uno tiene… son medidas que son válidas, pero que son insuficientes, porque la medida aquí sería que el Estado colombiano se comprometiera a defender la vida de todo el mundo" (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019).
>
> "El Estado colombiano, cuenta con un organismo que la Unidad de Protección de líderes. Allí, le hacen a la gente un estudio de seguridad, pero mientras sale el estudio, usualmente a la gente la han matado. Además, esa unidad se ha encargado de que ese estudio de seguridad usualmente salga sin riesgos, o sea, que usted no necesita protección y, por lo tanto, el Estado no responde" (L. Hache, comunicación personal, noviembre 2019).

Integrar la participación de las comunidades y organizaciones, detener la persecución a dichas personas y juzgar a los culpables, repensar la doctrina militar Damasco y el papel de la fuerza pública aminorarlo. Emitir declaraciones públicas del reconocimiento y la culpa de los victimarios y destacar su importancia internacional. Es todavía un sueño en alcanzar la paridad en muchos países. Es por ello que la diferencia de género, aun bien diferenciada en

diferentes ámbitos, significativamente las brechas con mayores en la participación política que en salud o educación. Todos los líderes sociales, obtienen un respeto por parte de la sociedad, sin embargo, la mujer tiene un papel mínimo en negociaciones o discusiones, es cuestionada simplemente por participar en actividades políticas. La participación de las mujeres en ámbitos políticos es muy baja, pero el número de amenazas, violencia y asesinos son muy elevados. Por lo que, aunque existan mayor victimización de hombres, en términos relativos las lideresas y su escasa participación, las convierten en el principal objetivo de violencia. De hecho, la forma de violencia previa la muerte, es más alta en la mujer, como por ejemplo la tortura u otra razón de género es la violación. Esto demuestra las diferencias de trato en función del género.

7. Conclusiones

Se puede apreciar como las mujeres colombianas se han visto inmersas en los problemas sociopolíticos. Con una historia marcada por el patriarcado y de una violencia sistemática que ha ido creciendo en un escenario que se nos ha presentado internacionalmente como pacífico. Tras las entrevistas, se han podido apreciar feminicidios ocultos y una violencia anclada en un país con problemas de género, roles y estereotipos que han implantado esas brechas de género y a su misma vez, se les ha imposibilitado una mayor participación en la sociedad y la toma de decisiones.

Los acuerdos de paz eran una esperanza para frenar la época de violencia en Colombia. Sin embargo, ha habido un incremento de asesinatos a líderes sociales, y en especial, las mujeres han sido las víctimas predominantes. Todas las víctimas han pertenecido algún tipo de organización tanto campesina, indígena, afrodescendiente y otros movimientos. Además, los defensores y defensoras de derechos humanos han sido el objetivo para los grupos herederos del paramilitarismo, ELN y algunas disidencias de las FARC. Por supuesto, el Estado ha jugado un papel destacable en la impunidad hacia los casos de asesinatos. La falta de investigaciones y las colaboraciones con ciertos grupos han perpetrado el vacío de esclarecimiento hacía las víctimas.

Existe un extenso debate sobre quién es líder social o no en el país, pero más allá de esto, el Gobierno debe parar esta masacre. Una oleada de asesinatos que se enfrentan con los resultados puestos con el Gobierno junto con otras organizaciones. Es decir, los números varían dependiendo de las fuentes. Estas mujeres, que representan una comunidad dejan en evidencia la debilidad de las instituciones. No obstante, el debate no debe quedarse en cuantos son asesinados o quien se reconoce como líder social, debe transgredir más allá y observar que las que ofrecen una resistencia ante la ilegalidad, son las asesinadas.

Por otra parte, destacar la supervivencia de la ideología del miedo en el país, y como éste ejerce el dominio sobre las mujeres y sus familiares. El temor se ha convertido en el gran aliado del Estado y obliga a que muchas de las organizaciones compuesta por mujeres se queden blindadas ante este riesgo a la vida. Los fabricantes del miedo perpetuán ese status quo que desemboca en represiones políticas. No obstante, muchas de las lideresas continúan sus procesos de lucha porque saben que pese a las consecuencias que puedan sufrir en propia persona o a sus familiares, se necesita de esa valentía como motor de transformación.

Así, las mujeres, desafían la lógica patriarcal y desean encontrarse en la esfera política, crear nuevos espacios donde las voces de todas las víctimas confluyan para poder crear

una memoria. A través de esto, todas las comunidades desean la verdad, la justicia para poder construir la paz. Es por ello, que se hace indispensable direccionar las oportunidades que se presentan y poder transformar esos problemas a través del deseo de una sociedad democrática, garantizando la defensa y la protección de los derechos humanos y la promoción del desarrollo sostenible. Sin duda, trabajar en este camino nos impulsa a crear oportunidades equitativas, donde el nuevo rol de muchas mujeres sea en asumir nuevos retos y que se presenten como sujetos de derecho y transformadores de la sociedad.

Referencias bibliográficas

ÁLVAREZ OROZCO, R., NARANJO VELASCO, K. (2008) Violencia contra las mujeres: Historias no contadas. Reflexión Política, 10(20), 226-234. ISSN: 0124-078. Disponible en www.redalyc.org/pdf/110/11002017.pdf

ANDRADE SALAZAR, J. A., ALVIS BARRANCO, L., JIMÉNEZ RUIZ, L. K., REDONDO MARÍN, M. P., & RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, L. (2017). La vulnerabilidad de la mujer en la guerra y su papel en el posconflicto. El Agora USB, 17(1) https://doi.org/10.21500/16578031.2827

BARBOSA, F., GÓMEZ, L., GUTIÉRREZ, J., HURTADO, P. (2019) Lideresas sociales en Colombia: el relato invisible de la crueldad. CODHES. Recuperado de https://codhes.files.wordpress.com/2019/03/informe-lideresas-sociales-codhes-marzo-2019.pdf

BARRETO, S. (2018) Los riesgos y el papel político de las lideresas sociales en la construcción de la paz territorial en Colombia: The risks and political role of female social leaders in territorial peace construction/Os riscos e o papel das mulheres lideres sociais na construcao da paz territorial. Cuidad paz-ando, vol. 11, no. 1 DOI https://doi.org/10.14483/2422278X.13079

BARROS, M. A., Y ROJAS, N. (2015). El Rol de la Mujer en el Conflicto Armado Colombiano. Tesis de maestría sin publicar. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de https://librepensador.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/5/2015/10/El-rol-de-la-mujer-en-el-conflicto-armado-colombiano-Maestr%C3%ADa-en-gobierno-y-pol%C3%ADticas-públicas-El-Libre-Pensador.pdf

BENJUMEA, A., ERASO, G., OTAEGI, L. (2018) Edición especial sobre lideresas y defensoras de derechos humanos en Colombia. Paz con Mujeres. Boletín informativo Recuperado de https://humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_4857_q_Paz_con_Mujeres_Defensoras__Septiembre_2018.pdf

CALBET., N. (2018) La violencia sexual en Colombia, mujeres víctimas y constructoras de paz. Institut de Drets Humans de Catalunya. Recuperdo de https://www.idhc.org/arxius/recerca/1516917956-VIOLENCIA_SEXUAL_COLOMBIA_vp.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN—GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA (2011). Mujeres y guerra: *Víctimas y resistentes en el Caribe Colombiano*. Bogotá, Colombia: Taurus. Recuperado de www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2011/Informe_mujeresyguerra.pdf

ENGERRAN, C. (2018) La dificultad de ser una lideresa social hoy en día en Colombia. INDEPAZ. Recuperado de www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/09/Art%C3%ADculo-Indepaz-lideresas-sociales-versión-final-WORD.pdf

INDEPAZ (2018) Todos los nombres, todos los rostros, sobre la situación de lideresas y líderes sociales, de defensoras y defensores de derechos humanos y de excombatientes de las FARC-EP y sus familiares en los territorios. Informe Conjunto Especial de Derechos Humanos. Recuperado de www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/04/SEPARATA-DE-ACTUALIZACIÓN-Informe-Todas-las-voces-todos-los-rostros.-30-Abril-de-2019.pdf

MESA DE TRABAJO MUJER Y CONFLICTO ARMADO (2001) Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres y niñas en Colombia, Segundo avance, Bogotá, Recuperado de www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/ii_informe_mesa_mujer_y_conflicto.pdf

MESA DE TRABAJO MUJER Y CONFLICTO ARMADO (2010), "X informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia 2000-2010" Recuperado de www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/x_informe_mesa_mujer_y_conflicto.pdf

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013) La verdad de las mujeres, víctimas del conflicto armado en Colombia, ISBN Tomo I: 978-958-98619-8-1.

SISMA MUJER (2018) Análisis comparativo de los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de DDHH en Colombia durante los primeros meses del año. Recuperado de www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2018/06/29-julio-_-Bolet%C3%ADn-Actualizado-_visita-del-Relator.pdf

Análisis y crítica de la justicia transicional en procesos de paz desde ópticas feministas de los cuidados

Analysis and criticism of transitional justice in peace processes from feminist perspectives on care

Yuliya Serkezyuk (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

La idea de la paz liberal se sitúa como hegemónica tanto a nivel académico como político desde finales del siglo pasado. Esta idea se basa, sobre todo, en la liberalización política y económica de un territorio que haya sufrido una guerra mediante la transformación de sus instituciones para consolidar un estado moderno acorde a los intereses de los partidarios del mantenimiento del *statu quo* neoliberal internacional. A su vez, esta idea condiciona la forma en la que se pretende construir la paz e implementar herramientas como la justicia transicional, cada vez más presente en los últimos años en aquellos territorios que pretenden poner fin a un conflicto armado. La justicia transicional constituye una serie de medidas y herramientas tanto políticas como jurídicas para hacer frente a las graves violencias y vulneraciones de derechos cometidos durante los enfrentamientos armados. No obstante, estas herramientas (la justicia retributiva, la justicia restaurativa, la verdad y memoria, y la no repetición) se han intentado poner en práctica para reproducir y legitimar la idea de la paz liberal. Mediante esta comunicación se pretende establecer una crítica a la justicia transicional puesta en marcha en los procesos de construcción de paz desde las visiones feministas que abordan el cuidado de la vida. Es decir, se pretende observar carencias que conlleva la actual posición de la justicia transicional dentro del marco de la paz liberal y futuras oportunidades que implicaría la transversalización de la idea del cuidado de la vida dentro de las herramientas de justicia transicional.

Palabras clave: construcción de paz, justicia transicional, género, enfoques feministas del cuidado.

Abstract:

The idea of liberal peace has been hegemonic both academically and politically since the end of the last century. This idea is based, above all, on the political and economic liberalization of a territory that has suffered a war through the transformation of its institutions to consolidate a modern State according to the interests of those who support the maintenance of the international neoliberal *status quo*. In turn, this idea conditions the way in which it is intended to build peace and implement tools such as transitional justice, increasingly present in recent years in those territories that seek to end an armed conflict. Transitional justice constitutes a series of measures and tools, both political and juridical, to face the serious violence and violations of rights committed during armed confrontations. However, these tools (retributive justice, restorative justice, truth and memory, and non-repetition) have been tried to put into practices to reproduce and legitimize the idea of liberal peace. This communication aims to establish a critique of transitional justice implemented in peacebuilding processes from feminist views that address the care of life. In other words, the aim is to observe the deficiencies that the current position of transitional justice entails within the framework of

liberal peace and future opportunities that would imply the mainstreaming of the idea of care for life within the tools of transitional justice.

Keywords: peacebuilding, transitional justice, gender, feminist approaches to care.

1. Introducción

Los conflictos armados han sufrido diversos cambios desde el fin de la Guerra Fría. En la actualidad, observamos que muchos de ellos no se desarrollan entre Estados, como ocurría previamente, sino dentro de un mismo territorio involucrando intensamente, de diferentes formas, a la población civil. De esta manera, también observamos que es la población civil quien sufre de forma más dramática las consecuencias de los enfrentamientos armados. Por su parte, la construcción de paz se ha ido adaptando a las nuevas reglas internacionales dentro del sistema económico imperante del neoliberalismo capitalista sustentando sobre el imperialismo y el heteropatriarcado. Así pues, se ha ido afianzando la idea de la paz liberal como hegemónica tanto a nivel teórico como político en los diferentes procesos de pacificación. Esta paz ideal gira en torno, sobre todo, a liberalización política y económica del territorio afectado por el conflicto, a través de las reformas de sus instituciones y la consolidación del Estado Moderno occidental. Este hecho, a su vez, tiene estrecha relación con la unión que comenzó a establecerse a finales del siglo pasado entre la seguridad y el desarrollo (Duffield, 2004), incentivando la búsqueda de una seguridad internacional mediante la instauración del desarrollo capitalista de los países envueltos en enfrentamientos armados.

Esta idea de la paz liberal también produjo modificaciones en la construcción de paz, incrementando cada vez más el uso de la justicia transicional y sus herramientas. No obstante, aunque presentan medidas que en numerosas ocasiones pueden ser necesarias para el desarrollo de una convivencia pacífica, en este ensayo se pretende poner en duda su utilidad si no tienen en consideración la ética del cuidado y la puesta en evidencia del sistema económico-social que pretende ser legitimado mediante estas herramientas. De esta manera, la idea principal es establecer una crítica poniendo la vida en el centro de tal forma que su sostenibilidad y cuidado integrado en la justicia transicional pueda suponer una alternativa a la paz liberal impuesta desde los poderes hegemónicos.

Esta comunicación analiza críticamente la aplicación de medidas de justicia transicional en contextos de posconflicto en los que predomina el modelo de paz liberal, a partir del enfoque feminista de los cuidados y la sostenibilidad de la vida. Por su parte, los objetivos que pretende alcanzar son los siguientes:

- Establecer una crítica a la paz liberal desde su incompatibilidad con el cuidado de la vida
- Estudiar la justicia transicional y sus herramientas desde las propuestas feministas del cuidado de la vida
- Visibilizar las posibles alternativas que ofrecería la transversalización del cuidado de la vida en la justicia transicional

En cuanto a la estructura de esta comunicación, el primer apartado desarrolla un acercamiento histórico a la conceptualización de la paz en los dos últimos siglos, desde la idea de la paz universal o perpetua definida por Kant hasta la hegemonía actual del modelo de paz liberal. Se pretende, de esta manera, observar cómo moldea la idea de la paz junto con las

transformaciones del contexto capitalista y patriarcal internacional; asimismo se establece un acercamiento a las posibles críticas que podemos desarrollar de la paz liberal. En el segundo apartado analizo el concepto de justicia transicional, las herramientas que puede ofrecer para la construcción de la paz, así como algunas limitaciones que se pueden observar en torno a su aplicación en el marco de la paz liberal. En tercer lugar y último lugar, pretendo abordar la construcción de la idea del cuidado de la vida a través del trabajo reproductivo a lo largo de la modernidad, enunciar los diferentes estudios feministas que ponen el foco sobre este aspecto; así como las posibles alternativas que puede desarrollar a la paz liberal mediante su transversalización en la justicia transicional. Para llevar a cabo este estudio se ha realizado una revisión bibliográfica de los diferentes campos a plasmar, es decir: (1) las ideas de paz, conflictos armados y su evolución; (2) construcción de paz, justicia transicional; (3) el cuidado de la vida, la ética del cuidado y trabajo reproductivo.

2. Aproximación a las concepciones contemporáneas de la paz

El concepto de paz ha sido históricamente objeto de una constante modificación, (re) definición y debate en torno a su significado. Tras el fin de la Primera Guerra Mundial aumentó el interés académico, político y popular en occidente por alcanzar y caracterizar la paz, lo que esta situación conlleva y establecer medidas para su mantenimiento, con objeto de evitar reproducir la violencia (Barbé, 2007: 28). Las numerosas pérdidas humanas y materiales que se sufrieron durante los años que duró este enfrentamiento motivaron un esfuerzo al desarrollo político de este concepto débilmente sostenido en el tiempo, debido al estallido de la Segunda Guerra Mundial poco tiempo después. No obstante, durante el período de entreguerras, la idea de la paz fue atravesando todas las ciencias sociales, anidando de forma persistente en la naciente disciplina de las Relaciones Internacionales, aunque materializada en el interés por los enfrentamientos violentos, sus dinámicas y resolución más que en la paz en sí. Esto hizo que la idea hegemónica de la paz se construyera de forma negativa, es decir, era entendida como la ausencia de guerra (Muñoz y López Martínez, 2000: 20). A partir de la segunda mitad del siglo XX, este concepto siguió transformándose surgiendo así, nuevas ideas con cambios epistemológicos iniciados con la propuesta de la paz positiva consolidada con Johan Galtung (1999). A partir de este momento, desde diferentes disciplinas se fueron profundizando las críticas a la idea predominante de paz durante la Guerra Fría. Pero tras el cambio del contexto internacional de principios de 1990, desde posiciones hegemónicas, la idea de paz también se fue amoldando a los nuevos escenarios con el surgimiento de la concepción de la paz liberal, que sigue ostentando una posición de poder político-teórico en la actualidad. A continuación, intentaré centrarme en algunos puntos históricos relevantes para comprender la evolución de este concepto, así como su construcción, hasta la actualidad.

2.1. La influencia de la Modernidad sobre la idea de la paz

Un elemento central que ha acompañado la idea de la paz desde la Ilustración ha sido la concepción de su universalidad. En este sentido, algunas autoras y autores afirman que esta idea de la paz como un componente a preservar de forma universal y evitar los enfrentamientos bélicos es bastante reciente pues toma legitimidad con la Revolución francesa y la idea planteada por Immanuel Kant de la paz perpetua o *paix perpétuelle* (Kant, 1989; Losurdo, 2016). Por otro lado, otras autoras y autores afirman que la idea de paz como una necesidad universal, ya se podía observar en el Imperio romano desde una visión centrada en la estabilidad interna, es decir, el mantenimiento del *statu quo* mediante la 'ley y orden interior'

con la *pax romana* (Lederach, 2000: 20). No obstante, siguiendo con las ideas que plantea Herfried Münkler, considero relevante tener en cuenta los cambios que se producen a nivel material y teórico durante la Ilustración pues "[e]stos procesos no sólo hacían que la entrada en una era de paz pareciera deseable, sino que muchos factores indicaban que era posible, o incluso probable, y las observaciones que acompañaban a la revolución industrial también señalaban que, al perder importancia la economía agraria, la guerra perdería atractivo" (Münkler, 2005: 93). Así, esta noción de la paz desde la universalidad es coetánea del arraigo y la legitimación político-social y teórica de algunos elementos intrínsecos de la Modernidad como la identidad individual, el positivismo científico, la consolidación del capitalismo y la construcción de la familia nuclear en el occidente. Es más que seguro que estos conceptos han surgido en otros períodos históricos y se han desarrollado en otros contextos del mundo alejados al occidente, no obstante, la articulación del modelo económico, de las relaciones jerárquicas de raza, etnia y lo que entendemos hoy por género, ha conducido a unos resultados que no pueden ser extrapolables a otros contextos históricos.

Se pretendía alcanzar esta situación de paz perpetua con la aniquilación del antiguo régimen. Esto se debe a que anteriormente prevalecía la idea de la paz cristiana en Europa como "sede exclusiva y privilegiada de la civilización" (Losurdo, 2016: 27), frente al resto del mundo dominado por la 'barbarie' (Fanon, 1983; Amin, 2008). Este planteamiento establecía una división del mundo en aquellas partes que eran 'civilizadas', es decir, las cristianas, y aquellas otras 'bárbaras' que necesitaban de la intervención de las primeras para su 'civilización' y conversión al cristianismo. Esta visión de enfrentar un nosotras/os contra un ellas/os, según afirman algunas autoras y autores, puede tener algunos elementos positivos como el fomento de la unidad y el orden interior dentro de un Estado (Lederach, 2000: 19), aunque a su vez, como cualquier concepto binario caracterizado por una comprensión limitada de la Modernidad (Porter, 2012: 102), corre el riesgo de introducir algunos elementos negativos como es la deshumanización o incluso la satanización del grupo adversario (Barreto Henriques, 2017; Galtung, 2003). Un nosotras/os interpretado como el 'bien' y un ellas/os entendido como el 'mal' a reformar e instaurar el 'bien' (Porter, 2012: 105). La paz y la guerra eran entendidas, pues, como herramientas políticas que servían a la extensión de la moral cristiana (Rodríguez Gómez, 2014: 229); aunque rápidamente pasaron al servicio de la expansión del naciente capitalismo colonial.

Por otro lado, esta visión era muy instrumental para la acumulación originaria del capital de las colonias, pues mediante la justificación de la instauración del cristianismo en los territorios ocupados se llevaba a cabo el expolio de los mismos, de la población que los habitaba, así como de las personas esclavas arrancadas de sus comunidades originarias y trasladadas a estas regiones para su explotación laboral. De esta manera, la concepción de las comunidades colonizadas como 'bárbaras' ofrecía un cheque en blanco para la violencia y la deshumanización que posteriormente sería imprescindible para la institucionalización de la esclavitud (Federici, 2014). Esta acumulación originaria daba la oportunidad, no sólo de perfeccionar el enfrentamiento, la guerra, las tácticas de ocupación y la colonización territorial, sino también de prolongar los conflictos violentos en el tiempo al destinar mayores cuantías a esta empresa (Münkler, 2005: 61), entrando en una espiral de explotación-guerra insostenible para la vida. Estas son las bases que acompañarán la evolución del capitalismo hasta desembocar en su actual fase neoliberal.

Con el surgimiento del positivismo y el dualismo cartesiano, es decir, la legitimación científica de la separación entre el alma y la razón, entre el cuerpo y la mente, entre el espacio público y el privado, entendiendo el segundo como alejado de la intervención del primero (Neocleous, 2010: 41), y entre lo que actualmente entendemos por roles de géneros –hombre y mujer–,

se produce también una transformación del entendimiento de la paz. En este sentido, ya no cabe la herramienta de la paz o de la guerra como justificación de la extensión de la moralidad cristiana, y comienza a tener mayor peso como justificación de la racionalidad (Rodríguez Gómez, 2014: 229). De esta manera, junto con el desarrollo de la idea de la identidad individual (Hernando, 2018), es decir, la concepción del 'hombre universal' como independiente, libre y ajeno a su contexto, se produce también una universalización de la idea de la paz. Debido a la transformación del modelo productivo y de familia (Federici, 2014; Smith, 2017), junto con la instauración de la racionalidad reemplazando la religión, se puede vislumbrar el *hombre* como sujeto independiente, es decir, la idea del yo (masculino) universal (occidental) separado del grupo (individual). Esta serie de modificaciones no se producen de forma aislada, sino que son el resultado de un complejo entramado de intereses que consolidan y perfeccionan la relación entre el modelo productivo, la división jerárquica de los roles que hoy entendemos como género binario –hombres y mujeres–, así como la supremacía de occidente sobre el resto del mundo.

A pesar de que con la Revolución francesa se pensó que se alcanzaría la paz universal y perpetua mediante la destitución del Antiguo Régimen, la historia demostró que esto no fue así. De este modo, otras corrientes de pensamiento surgidas en el seno de la modernidad consideraron la necesidad de indagar en cuáles eran los elementos, interacciones o acciones que conllevarían una paz universal. Por ejemplo, el marxismo comenzó a percibir la paz como la eliminación de las clases sociales, pues el conflicto se da entre las mismas, y los movimientos por la descolonización empezaron a concebir la paz como la liberación de las cadenas y de la explotación por parte de la metrópoli.

La idea de la paz universal kantiana ha persistido a lo largo del siglo XX de forma más o menos enfrentada con el punto de vista hobbesiano del conflicto, que entiende el mundo como un espacio hostil e inseguro en el que las interacciones entre los Estados estarán caracterizadas por el interés propio. Al no existir un gobierno global, se interpreta el espacio de relación entre Estados como sumido en una anarquía internacional que no establece ni regula las normas internacionales para regir las relaciones entre estos, de modo que cada uno debería asegurarse su propia paz alejando las amenazas, lo que a su vez se cimentaría en la acumulación de una mayor capacidad de defensa (violencia). Hobbes entiende la política, en este sentido, no como un ejercicio de soberanía ética sino de poder, afirma que el recurso a la violencia está presente en todo momento debido a que hay que hacer frente a las amenazas externas que puedan poner en riesgo la seguridad del Estado (Miranda, 1986: 91). Es decir, la paz por medios de guerra o lo que Lederach llama la esquizofrenia social pues se establece una antonimia entre los objetivos a alcanzar y los métodos para su persecución (Lederach, 2000: 95). Desde visiones hobbesianas del contexto internacional se pretende mantener el *statu quo* imperante de tal manera que no se produzca una modificación en los poderes políticos y económicos pues es una de las formas para mantener la paz interior, aunque estando siempre alerta a los cambios que se produzcan por parte de otros Estados, pues no se puede confiar en ellos debido al egoísmo propio de la naturaleza humana (Hobbes, 2017). A continuación, se pretende abordar de forma más detallada este dudoso enfrentamiento entre la idea de la paz universal kantiana y la visión hobbesiana del espacio internacional.

2.2. Evolución hacia el modelo de paz liberal

Con el fin de la Primera Guerra Mundial y la institucionalización de las Relaciones Internacionales como disciplina académica (Richmond, Woodhouse y Miall, 2011: 84), cobra relevancia la idea de la paz idealista, que, por su parte, arrastra consigo diversos elementos

de la paz perpetua universal. En el nuevo contexto internacional prevaleció la idea de la necesidad de negociación y cooperación entre los Estados para evitar una catástrofe de similar magnitud. No obstante, esta idea de paz no duró demasiado, pues poco tiempo después estalló la Segunda Guerra Mundial. Con el fin de ésta, se renovaron los esfuerzos por consolidar una concepción de la paz entendida desde la negociación internacional, esfuerzos que cristalizaron en la constitución de la Organización de las Naciones Unidas en 1949 (aunque ya previamente en el periodo de entreguerras se pretendió construir una herramienta similar, es decir, la Sociedad de Naciones).

El mundo binario que emergió en este contexto se caracterizó por un enfrentamiento entre dos formas de entender el mismo representadas, de un lado por Estados Unidos, como país abanderado de occidente y el capitalismo, y de otro la Unión Soviética y los países que intentaban construir sistemas socialistas. De esta manera, hasta el final de la Guerra Fría prevaleció una visión 'realista' de la paz, entendida como el equilibrio de fuerzas entre las dos superpotencias y sus respectivos aliados. Esta paz realista, como afirma Charles Philippe David "[…] se establece sobre relaciones de poder, de dominación, de equilibrio, y la amenaza constante del recurso a la fuerza" (David, 2008: 147). Se entendía, de esta manera, que el Estado era el único actor real garante de la seguridad y del mantenimiento de la paz.

Por otro lado, como se ha mencionado en la introducción de este apartado, la paz hasta ese momento se había construido de forma negativa, es decir, como un estado de no guerra (Muñoz y López Martínez, 2000: 20; Lederach, 2000: 35). En este sentido, la lectura de la paz como la negación de la guerra nos lleva a una paz negativa, entendida como ausencia de violencia directa. Es en la década de los setenta, cuando diversas autoras y autores, entre los que destaca Johan Galtung, comienzan a establecer una crítica a esta idea de paz y además a elaborar nuevas conceptualizaciones. En este momento se afianza la diferenciación entre los términos de paz positiva y negativa (Galtung, 1998; 2003). Según Galtung es preciso definir la paz negativa como la ausencia de violencia directa, es decir la física, psicológica o verbal, mientras que la paz positiva no sólo incluye esta ausencia sino también pretende alcanzar la transformación de los dos ángulos restantes del triángulo de la violencia, es decir, se centra en la búsqueda de la eliminación de la violencia estructural, entendida esta como aquella que proviene de las instituciones del Estado, y la violencia simbólica que es la que sostiene las otras dos anteriores y se asienta en las bases culturales. De esta manera, afirma que no basta con una ausencia de violencia directa contra los cuerpos si no se pretende llevar a cabo una transformación de la cultura y las estructuras estatales que mantenían y legitimaban la violencia directa (Galtung, 1998; 2003). Esta diferenciación comienza a poner el foco de atención no sólo en las raíces de los conflictos violentos, sino también arroja luz en las posibles alternativas en la construcción de paz, intentando abordar tanto causas como consecuencias desde la transformación político-social.

En la década de 1990 y con la desintegración de la Unión Soviética, se retoma de nuevo la idea de la paz universal con la paz liberal. En el nuevo contexto internacional, Francis Fukuyama define el 'fin de la historia' (1990), al afirmar que tras la desaparición del enfrentamiento bipolar se pondría fin a los conflictos, pues todos los Estados serían 'libres' en el marco de la expansión de la globalización. Otros autores como Samuel Hungtinton, en cambio, afirmaron que en este nuevo período no habría una paz universal debido al 'choque de civilizaciones' (2001), es decir, en la nueva era los enfrentamientos se darían entre 'grupos culturales' mediante la dudosa clasificación que establece este autor de los mismos. Este planteamiento, encuadrado más en la paz realista que prevalecía durante la Guerra Fría, se asemeja demasiado a la práctica de antaño de 'civilizar' a las poblaciones 'bárbaras'. Sin embargo, –y aquí es donde pretendo poner en entredicho el enfrentamiento que se

puede desarrollar entre los dos planteamientos– con el surgimiento de la paz liberal no se establecen contradicciones entre estos dos enfoques pues, aunque se pretende alcanzar la paz universal, es a través de la idea del desarrollo mediante la liberalización económica y política de los Estados en conflicto, es decir, la imposición de modelos occidentales capitalistas de organización y relación. De esta manera, pueden convivir las dos formas de entender la paz: aunque haya un 'choque de civilizaciones' en relación a la seguridad, este puede evitarse mediante la expansión del neoliberalismo y la construcción de instituciones y estructuras de Estado moderno, es decir, promoviendo el desarrollo y la idea del progreso capitalista.

Las transformaciones en la concepción de la paz también se deben la modificación de las dinámicas dentro de los conflictos armados. Desde el final de la Guerra Fría se consolida un cambio en el tipo de conflictos; no se desarrollan las guerras entendidas de forma tradicional en las que se libraba entre Estados y de forma concentrada en tiempos y espacios concretos (es decir, en un momento, así como en un lugar determinado) (Münkler, 2005: 16). En primer lugar, son cada vez menos frecuentes las guerras entre Estados y más las 'guerras civiles' o guerras dentro de un mismo territorio.[1] En segundo lugar, el actual contexto se caracteriza por una fluidez y porosidad entre la imagen de combatiente y civil, entre normas regladas de la guerra –*ius in bello*– y actividades criminales, entre los espacios públicos y privados, así como entre los campos de batalla y los hogares. Al producirse una difuminación entre el espacio público y el privado y entre el campo de batalla y el hogar, el objetivo principal de los grupos armados deja de ser el enemigo armado y comienza a serlo la sociedad civil. De esta manera, se produce una transformación de las víctimas del conflicto, pasando a ser, en la actualidad, la gran mayoría población no armada la que sufre las consecuencias de un enfrentamiento (Münkler, 2005: 19). No obstante, tal como afirma Mary Kaldor, no es tanto la novedad de estos elementos sino su intensidad y enquistante estructuralisimo (Kaldor, 2001; 2006), es decir, las 'pequeñas guerras' que antes eran una herramienta más que acompañaban a las 'grandes guerras' (Münkler, 2005: 45), se convierten en la norma independiente de las anteriores formas. De esta manera, afirma este último autor, "el fin de las grandes guerras que se perfila no significa que estemos entrando en la paz perpetua, como algunos han esperado, sino que va unido a una propagación de pequeñas guerras" (Münkler, 2005: 45). Es decir, el incremento de víctimas consideradas población civil, así como el giro en el uso de las tácticas de guerra, esto es, las formas de violentar, influyen en las herramientas que se pretenden emplear en la construcción de la paz.

De esta manera, las formas de establecer la paz también se adaptan al nuevo contexto. En primer lugar, entendemos por construcción de paz aquellas herramientas que conforman los procesos de paz y se emplean para transformar un conflicto violento en relaciones más pacíficas, reconstruyendo diferentes ámbitos afectados por el mismo como son las instituciones estatales,

1 El término de 'guerra civil' es problemático en tanto que difícilmente sólo se ve implicada la población de ese territorio. Así, se pueden considerar, en numerosas ocasiones, internacionales o trasnacionales debido a algunos de los siguientes elementos: la financiación por parte de las diásporas desde el extranjero (Kaldor, 2001: 112); el apoyo de algunos actores internacionales a determinados grupos armados (Kaldor, 2001: 134); la huida de población refugiada al exterior del Estado (Giles, 2015: 170); la apropiación por parte de los grupos armados de la ayuda humanitaria internacional que llega a un territorio en conflicto (Münkler, 2005: 115); la incorporación de la 'economía de guerra' en los flujos económicos mundiales mediante la explotación y venta de materias primas o producción de drogas (Kaldor, 2001: 132). Por toda la injerencia internacional (directa e indirecta) mencionada difícilmente podríamos denominar un conflicto dentro de un Estado como 'guerra civil' o como 'conflicto interno'.

las infraestructuras o las relaciones personales (Porter, 2012: 65). No obstante, nos podemos encontrar con diferentes interpretaciones de lo que abarca la construcción de la paz. En la actualidad, debido a la compleja relación que se establece entre el desarrollo y la seguridad mencionada más arriba, predomina la idea de la paz liberal, tanto en el ámbito teórico como práctico (Zirion Landaluze y Pérez de Armiño, 2019: 21). Desde hace unas décadas es cada vez más frecuente encontrar estos dos elementos ligados, de tal forma que el desarrollo (entendido desde una concepción capitalista del progreso) y la seguridad (entendida desde una concepción más amplia que la protección del territorio e incorporando elementos de la seguridad humana) se unen para reflejar la problematización construida por los poderes hegemónicos del subdesarrollo como peligro para el *statu quo* internacional (Duffield, 2004: 43).

El término de 'seguridad humana' comienza a tomar relevancia a nivel internacional cuando es incorporado en 1994 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de forma que comienza a arrojar luz sobre la estrecha relación que se construye a nivel internacional entre seguridad y desarrollo. Este concepto desplaza el foco de los Estados y dedica mayor atención a las personas, ofreciendo una visión más amplia de seguridad pudiendo ser entendida de dos formas: ausencia de amenaza o *freedom from fear* (lo que Galtung llamó paz negativa) y la seguridad frente a las necesidades o *freedom from wants* (lo que Galtung entendía por paz positiva) (Pérez de Armiño, 2007: 60). De esta manera, la paz liberal incorpora en sus bases la unión entre la seguridad, construcción de paz y desarrollo (Duffield, 2004: 44), a través de la liberalización política y económica (Zirion Landaluce y Pérez de Armiño, 2019: 21-22). Es necesario mencionar algunos de los elementos que persigue esta forma de entender la paz: la liberalización política (pluralismo político, democratización, relevancia a las gobernanzas); la liberalización económica (reducción del Estado y las políticas sociales, apertura a la competencia en el mercado internacional, influencia de actores externos del Occidente o bien influenciados por el mismo); y la (re)construcción de instituciones del Estado-nación moderno (para eliminar y paliar aquellos estados denominados 'débiles' o 'fallidos', términos que hacen referencia a una situación que no es acorde a los estándares occidentales). De esta manera, la construcción de paz incorpora tanto actividades formales, como aquellas entendidas de las esferas políticas, como informales y más cotidianas (Porter, 2012: 70). Es por esta razón que debemos analizar la aplicación de la paz liberal con cuidado pues la misma puede llegar a instrumentalizar las herramientas de construcción de paz del día a día para instaurar el orden deseado.

No obstante, desde posturas más críticas se pretende construir la 'paz postliberal' pues se considera que no son apropiadas ni beneficiosas para la población una serie de acciones cosméticas que frenen la violencia directa y reproduzcan formas occidentales de entender el mundo en otros Estados; mientras plantean la necesidad de actuar sobre las causas principales por las que se inició el conflicto, sobre las estructuras de opresión y explotación llegando a desarticular las mismas, y sobre el entramado cultural que reproduce estereotipos, ostracismos y marginaciones de determinados grupos sociales (Zirion Landaluze y Pérez de Armiño, 2019). Es a través de la controversia entre la 'paz liberal' y la 'paz postliberal' mediante la que pretendo analizar la (des)conexión entre la justicia transicional y la ética del cuidado de la vida.

3. Justicia Transicional y los debates en torno a la misma

Es cada vez más frecuente el uso de la justicia transicional en aquellos casos en los que se pretende acabar con un conflicto armado y canalizar el enfrentamiento desde la violencia

directa hacia los debates políticos, incorporando elementos que puedan juzgar y restaurar las violencias cometidas contra la población civil, las violaciones del derecho internacional humanitario, así como el quebrantamiento de los derechos humanos. De esta manera, la justicia transicional sirve como un conjunto de medidas cuyo objetivo es la restauración, reconciliación, resolución, transformación de las instituciones y sanación de las heridas abiertas por el conflicto. No obstante, aunque parece un elemento efectivo para la transformación y búsqueda de justicia social, en la actualidad es instrumentalizada por la paz liberal de tal manera que su puesta en práctica supone diversos riesgos para la población afectada por graves violencias.

En los últimos años la justicia transicional ha adquirido relevancia como elemento fundamental para la construcción de paz y la defensa de los derechos humanos. Las Naciones Unidas, en sus diversos documentos, comenzando con *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos* (2004), incorporan la idea de la justicia transicional definiéndola como el conjunto de "procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación" (2004: 6).[2] Desde las instituciones académicas se ha intentado definir de diversas maneras, como por ejemplo "la concepción de justicia asociada con períodos de cambio político, caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores" (Teitel, 2003).[3] Sin embargo, esta visión está limitada a elementos más jurídicos, sin arrojar demasiada luz sobre la relevancia política que puede tener este conjunto de medidas.

Con el paso del tiempo, se fueron desarrollando otras herramientas que van más allá de las judiciales que conforman la justicia transicional, de tal forma que la misma comenzó a abordar un mayor abanico de problemáticas, llegando a prestar atención a las consecuencias generales de un conflicto y no sólo las que fueran vulneraciones y violencias directas de las víctimas (Hayner, 2014: 46). Con esta ampliación, Carlos Martínez Beristain define la justicia transicional como "un conjunto de mecanismos y acciones tendentes a enfrentar un pasado reciente de violaciones masivas de derechos humanos, en un escenario de cambio de régimen político y de generación de nuevos consensos sociales" (2011: 14). Otras autoras y autores, como Irantzu Mendia Azkue, también consideran que son procesos que acompañan en el tránsito no sólo hacia la paz sino también hacia la democracia (Mendia Azkue, 2012: 7).

Pero las transiciones de un régimen a otro o de una guerra a una situación de paz suponen espacios y tiempos de lucha que siguen implicando altas dosis de violencia, aunque no de forma armada como lo era previamente, pues continúa siendo una "disputa por el sentido del pasado, el presente y el futuro de una sociedad, y de la manera como se concibe [la misma]" (Gómez Correal, 2016: 127). De esta forma, un proceso de paz no está exento de violencias pues, (1) continúa el enfrentamiento, aunque mediante la transformación de la violencia directa en 'combate político' por el poder; (2) siguen imperando las estructuras hegemónicas que pueden acentuar las desigualdades; (3) las formas culturales imperantes no han sido transformadas aún para construir un futuro de igualdad. No obstante, estos momentos también suponen una oportunidad para el empoderamiento y reconocimiento de

2 Ese mismo texto, ya en su inicio, afirma que la justicia, la paz y la democracia son elementos que deben ser perseguidos a la vez, legitimando la idea de la paz liberal.

3 Artículo traducido del original en inglés por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile en 2003.

minorías y grupos previamente obligados al ostracismo político, así como una redistribución económica para acabar con desigualdades estructurales, aunque este elemento haya recibido menor atención que el primero tanto a nivel práctico como teórico dentro del sistema económico hegemónico (Fraser, 2015). Es decir, aunque los procesos de paz siguen impregnados por altas dosis de violencia, también suponen un momento de transformación y oportunidad para la participación política de las actrices y actores sociales y comunitarios (De Awis, Mertus y Sajjad, 2015: 294)

Las herramientas más destacadas de la justicia transicional son las siguientes: (1) la justicia retributiva que se basa en los procesos penales y presta mayor atención al castigo de las personas victimarias; (2) la justicia restauradora que se centra, sobre todo, en la reparación de las personas víctimas del conflicto en la medida de lo posible, tanto a nivel material como psicológico-emocional; (3) la búsqueda de la verdad como un elemento de reconocimiento y construcción de memoria colectiva de lo ocurrido durante el conflicto; (4) y, por último, la transformación de las instituciones estatales como una forma de asegurar la no repetición de lo ocurrido (Mendia Azkue, 2012; Hayner, 2014; Porter, 2012; Gómez Isa, 2007; Teitel, 2003). La aplicación de estas herramientas corresponde con la transformación misma del conflicto mencionada en el primer apartado y al desarrollo de la concepción liberal de la paz. En este sentido, debido la difuminación entre las personas combatientes y la población civil, así como la porosidad de la separación entre el espacio público y privado, entre las trincheras y los hogares, se llevan a cabo una serie de tácticas de guerra que se caracterizan por violentar de forma indiscriminada y persistente a la población, de modo que estas herramientas de justicia transicional se vuelven cada vez más recurrentes en los procesos de paz.

En materia de justicia penal (1), entre los ejemplos más importantes de mecanismos jurídicos puestos en marcha tras unos Acuerdos de paz podemos destacar los tribunales internacionales *ad hoc* establecidos por las Naciones Unidas en la antigua Yugoslavia en 1993 (Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia) y en Ruanda en 1994 (Tribunal Penal Internacional para Ruanda), y la creación posterior, en 1998, de la Corte Internacional (CPI) encargada de juzgar crímenes de guerra, de lesa humanidad y de genocidio. En cuanto a justicia para la restauración de las víctimas (2), en numerosas ocasiones se materializa mediante su reconocimiento y prestación de herramientas para la sanación. No obstante, es importante poner en práctica otras medidas materiales que se centren más en la redistribución económica. Siguiendo con este planteamiento, Rama Mani pone el énfasis en el término de justicia distributiva que pretende abordar las causas de los conflictos y las desigualdades que hayan podido surgir previamente (2005: 26). Esta idea se puede relacionar con la necesidad de transformar los modelos productivos para evitar caer en las mismas desigualdades debido a la acumulación de capital, tal y como comenta Nancy Fraser (2015).

Por su parte, en el marco del conocimiento de las violaciones de derechos humanos ocurridos durante los conflictos, el mecanismo más utilizado son las Comisiones de la Verdad (3). Según Priscilla Hayner, las comisiones de la verdad tienen las siguientes características: "1) se centra en el pasado; 2) investiga un patrón de abusos cometidos durante un periodo de tiempo en lugar de un hecho concreto; 3) es un organismo temporal, cuya labor concluye con el informe público; 4) está oficialmente autorizada o facultada por el Estado" (2014: 47). Las más importantes las podemos encontrar en América Latina (Comisión Nacional sobre la Desaparición de las Personas en Argentina en 1983 siendo la primera vez que se instaura este mecanismo; la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile en 1990; la Comisión de la Verdad en El Salvador en 1992; Comisión para el Esclarecimiento Histórico entre 1997 y 1999 en Guatemala; Comisión de la Verdad y Reconciliación entre 2001 y 2003 en Perú); en Sudáfrica con la Comisión para la verdad y la Reconciliación entre 1995 y 2002; en Timor

Leste con la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación entre el 2002 y el 2005; o en Marruecos con la Instancia Equidad y Reconciliación entre el 2002 y el 2006 (Hayner, 2014: 47 – 99).

En cuanto a la transformación de las instituciones estatales (4), una renovación de las fuerzas de seguridad del Estado suele ser la acción más habitual, sin prestar atención, en numerosas ocasiones, en las demás estructuras que pueden reproducir violencias, injusticias y desigualdades. Sin embargo, más allá de la reforma de seguridad, es importante modificar la concepción de seguridad, pudiendo crear espacios seguros para la población y las personas más vulneradas; transformar las instituciones en su conjunto –elemento no sólo necesario en los procesos de paz, sino también en otros contextos de crisis como afirma Lina Gálvez Muñoz (2013)– para evitar las injusticias y combatir las desigualdades mediante el acceso igualitario y universal a determinados servicios que funcionan como estructuras de mantenimiento de vida (Gálvez Muñoz, 2013). Entre las herramientas para la no repetición también se incluyen aquellas más pedagógicas que inciden en la construcción cultural. Este es el caso de una educación en el feminismo entre los hombres, las mujeres y personas no binarias que deje de legitimar las actitudes violentas de los primeros sobre las demás y prime más el cuidado, la ternura y el buen trato (Comins, 2003). Otro elemento a erradicar para la no repetición es el imperialismo enquistado que legitima el racismo y la infravaloración de culturas, formas de relación o de vida, así como la explotación de territorios y poblaciones (Smith, 2015). También es el caso de la difusión de la ética para la paz que pone en valor tratamiento de los conflictos, pero abordándolos desde relaciones pacíficas (Lederach, 2000), es decir, no dejar de resolver los conflictos que generan las relaciones humanas, sino abordarlos elaborando nuevas tácticas creativas de resolución sin llegar a la violencia como catalizador de los mismos. No obstante, éste es un proceso largo como bien afirma Amadine Fulchiron: "[c]rear condiciones de no repetición requiere estrategias sociales y políticas de muy largo plazo dirigidas a la erradicación de la guerra, la violación sexual y el racismo" (2017: 97).

La justicia transicional es objeto de distintos tipos de crítica. En primer lugar, ha sido criticada por situarse en el marco del modelo de paz liberal. Diana Gómez Correal, quien ha dedicado grandes esfuerzos en analizar el proceso de paz en Colombia, afirma que "[l]a justicia transicional es parte de otra serie de discursos y mecanismos que buscan regular los conflictos sociales, definir unos principios básicos para la vida en sociedad y garantizar una supuesta convivencia pacífica" (Gómez Correal, 2016: 129). Según esta autora, la justicia transicional es instrumentalizada para desarrollar y establecer el modelo de Estado moderno occidental y profundizar en la globalización neoliberal en aquellos contextos en los que las instituciones o el modelo de relaciones económicas existente no son útiles al proyecto de la modernidad occidental: "[l]a aplicación de la justicia transicional termina siendo una relegitimación del modelo de Estado-nación, y en últimas [instancias] del proyecto moderno, el cual hace del Estado el principal garante del progreso. Un progreso que privilegia a las élites nacionales e internacionales en la era neoliberal del 'achicamiento' del Estado" (2016: 140).

En segundo lugar, el acceso a los distintos mecanismos de la justicia transicional es desigual para la población, en función del género (Mendia Azkue, 2012), pero también en función de la zona o el origen étnico o en función de la clase social. En numerosas ocasiones las mujeres víctimas de violencias cometidas durante los conflictos escasamente pueden acceder a una justicia restaurativa que pueda conducir los procesos de sanación u ofrecer modificaciones materiales que transformen su vida, como es el acceso a recursos económicos. Esta dificultad persiste en todos los niveles, desde el reconocimiento de la vulneración sobre el propio cuerpo en sí pues apenas son transformadas las formas patriarcales y coloniales de la subjetivación, sino que se siguen reproduciendo discursos culpabilizadores como explica

Amandine Fulchiron en su estudio sobre la organización de las mujeres víctimas del conflicto en Guatemala (2017: 86). Este caso se agrava aún más si son mujeres empobrecidas en las ciudades o aquellas que se encuentran en el ámbito rural con difícil acceso a las instituciones del Estado. La situación también se agrava si hablamos de mujeres racializadas o de población LGBTI. De esta manera, podríamos decir que los mecanismos de justicia y reparación "[…] adquirirán significados propios en función de los lugares socio históricos y políticos desde los cuales se repara, y desde los cuales se percibe y recibe dicha reparación" (Tejero Tabernero, 2019: 401).

Es posible encontrarnos con otro elemento que puede ser relevante para el acceso a la justicia transicional, y en este caso no es tanto la condición de la persona víctima sino del victimario. Es decir, existen algunos actores del conflicto armado ligados a las fuerzas de seguridad del Estado, o al menos se han corroborado en los casos de Colombia (Gómez Correal, 2016), de Perú (Barreto Henriques, 2017) o de El Salvador (Guzmán Orellana y Mendia Azkue, 2017: 115), que cuentan con especial protección incluso dentro de los procesos que pretenden, en cierta forma, reconstruir, reconciliar y resolver el conflicto (Galtung, 1998). En este caso se entiende que la negociación entre el Estado y la persona victimaria en torno a la verdad y la amnistía puede conducir a la impunidad sin llegar a elaborar un castigo por los crímenes cometidos, con lo cual se distancia de la idea de la justicia retributiva mencionada previamente.

4. La justicia transicional a la luz del enfoque feminista de los cuidados

Los cuidados forman parte de nuestra cotidianeidad. Se pueden observar en aspectos más sutiles como comprar alimentos, preparar la comida, realizar labores de limpieza e higiene en el hogar, o más claros como encargarse del cuidado de las niñas y niños o de personas mayores, o ayudar a desarrollar diversas actividades a personas que tienen dificultades para su realización. El cuidado también se puede observar en la asistencia a personas con diversas enfermedades, o en la limpieza y mantenimiento de espacios públicos y privados. Dentro de este término también se incluyen elementos emocionales como la tarea de ofrecer bienestar, seguridad y apoyo psicosocial a determinadas personas o grupos de personas. Es decir, el cuidado aborda todo aquel trabajo que conlleva mantener y reproducir la vida de un ser vivo. No obstante, la expansión del uso de este término e incluso su institucionalización ha conducido a una interpretación amplia y poco precisa pudiendo ser utilizado para denominar diversas actividades. En la actualidad, son muchas las investigadoras feministas quienes intentan poner en cuestión las definiciones y límites de este concepto. Amaia Pérez Orozco (2014), por su parte, afirma que no es tan relevante la batería de actividades que incluyamos dentro de lo que entendemos por cuidado, sino que examinemos qué elementos y medidas del sistema económico-social imperante pueden poner en peligro aquellas actividades del cuidado que son necesarias para la sostenibilidad de la vida.

Aunque no contemos con una definición del todo clara o restringida en relación al cuidado de la vida, sí contamos con algunas definiciones que pueden orientarnos en torno al mismo. Este es el caso del trabajo reproductivo que se sitúa como una herramienta para desarrollar el cuidado que según Amaia Pérez Orozco es "el conjunto de actividades que se hacen porque son precisas para reproducir y mantener la vida, no para producir en el circuito de valorización de capital" (2014: 91). Silvia Federici (2014) define el trabajo reproductivo dentro del sistema

capitalista como aquel asociado a la 'feminidad' y se basa en la producción doméstica de la fuerza de trabajo como si esta tarea fuera el destino biológico de las personas con útero y capacitadas para la reproducción categorizadas en el binarismo de géneros como mujeres (Federici, 2014: 27).

Las labores de (re)producción de la vida han sido analizadas desde diferentes disciplinas, sobre todo a partir de la década de 1970, gracias a su incorporación a las investigaciones desde perspectivas feministas. Fueron, en un primer momento, las feministas de la segunda ola quienes resaltaron la necesidad de visibilizar este trabajo a nivel académico, comenzando con las socialistas quienes pusieron el foco sobre las 'amas de casa' occidentales, revindicando un salario para las mismas llegando a constituir el movimiento *Wages for Housework Movement* en Estados Unidos (Federici, 2014; Dalla Costa y Selma James, 1970). Más tarde, desde la psicología, el cuidado fue abordado situándolo desde 'la ética del cuidado', sobre todo gracias a Carol Gilligan (2003), autora que puso en valor aquellos elementos asociados socialmente a la construcción de la 'feminidad' en el espacio doméstico como la empatía, compasión, o lo que posteriormente sería estudiado por las antropólogas como interdependencia. Este es otro ámbito desde el que se presta atención al cuidado de la vida, pues son diversas las autoras quienes analizan la genealogía de la construcción identitaria en la Modernidad, poniendo en entredicho la independencia y autonomía de las personas (Hernando, 2018).

También las ecofeministas establecieron estrecha relación entre el cuidado de la vida y la naturaleza como elementos enfrentados al sistema capitalista que antepone la acumulación capitalista a la sostenibilidad (Mies y Shiva, 1997; Herrero, 2015). En la actualidad, el cuidado de la vida sigue siendo un elemento estudiando desde la economía, con la conceptualización de 'cadenas globales de cuidados o cadenas mundiales de afectos (Sassen, 2003; Pérez Orozco; Fraser, 2015), y cada vez más desde estudios de conflictos así como de paz desde el papel de la maternidad (Watson, 2012), la prostitución y explotación sexual (Enloe, 2014), el desplazamiento del campo de batalla a los cuerpos de las mujeres (Leatherman, 2013), la centralidad del cuidado en la construcción y conservación de la seguridad (Robinson, 2011); o el papel de la ética del cuidado en la educación para poner en valor formas pacíficas de resolución de conflictos (Comins, 2003). A continuación, pretendo establecer un acercamiento a las diferentes investigaciones sobre el cuidado planteadas previamente de forma más relacionada e interconectada para construir una visión más holística del cuidado en los procesos de paz y cómo puede ser abordado desde la justicia transicional.

Como se ha mencionado, una de las maneras de poner el cuidado en el centro es prestando atención al trabajo reproductivo. Diversas autoras analizan la transformación de la familia y el modelo productivo para explicar la devaluación del trabajo reproductivo dedicado al cuidado de la vida. Según afirma Silvia Federici, con la primera fase de la expansión capitalista las mujeres formaban parte del trabajo asalariado pues se les ofrecía menor salario que a los obreros, lo que ofrecía mayor rentabilidad a la burguesía. Pero fueron necesarias políticas de domesticación de las mujeres mediante la construcción del espacio privado entendido como 'hogar' que no sería intervenido por el Estado (Neocleous, 2010: 41). Este proceso de domesticación estuvo caracterizado por la degradación social de la labor de las mujeres y su expulsión de la vida social y política (Federici, 2014: 153). Con la revolución industrial y el desarrollo de la industria pesada, las mujeres fueron completamente relegadas del trabajo asalariado al espacio doméstico, surgiendo así el salario familiar como aquel que podría sostener la reproducción de toda la familia mediante el trabajo del hombre (Pérez Orozco, 2014: 174). De esta manera, las mujeres podrían dedicar tiempo al mantenimiento y reproducción de la vida en el hogar, asegurando que los hombres pudieran recuperarse para una nueva jornada laboral y, además, producir nueva mano de obra mediante la reproducción.

En este sentido, Silvia Federici afirma que el trabajo reproductivo en hogares proletarios estaba más destinado al mercado que a su familia en sí (Federici, 2014: 151).

Para lograr lo anterior, un aspecto por el que se caracteriza el trabajo reproductivo es su consideración a lo largo de la modernidad como una tarea natural de las mujeres, desde una concepción de la 'economía del amor', es decir, considerando que el mismo se hace de forma altruista, gratuita y por amor (Pérez Orozco, 2014: 169). Así pues, se produce la unión entre 'el amor' y 'la reproducción', dando lugar al amor romántico que conocemos hoy en día. Además, como se ha mencionado más arriba, también surge el salario familiar que comenzaron a recibir los obreros para así mantener a toda la familia mientras las mujeres se dedicaban a reproducir la vida (Federici, 2014). Esta falta de reconocimiento del trabajo reproductivo llevado a cabo en los hogares que afecta a la subjetivación de construcción de la feminidad, tal como afirma Carol Gilligan (2003), se construye políticamente en la infravaloración de las habilidades y actividades sociales y materiales desarrolladas por las mujeres desde lo que esta autora denomina la ética del cuidado, pues en los espacios públicos sigue imperando la idea de la masculinidad racional y autónoma. De esta manera, el trabajo reproductivo sigue estando invisibilizado, infravalorado y naturalizado entendido como tareas repetitivas y 'fáciles' que cualquier mujer o persona construida bajo la identidad femenina puede realizar sin esfuerzo y sin necesidad de una formación concreta (Robinson, 2011: 75).

No obstante, como se ha intentado plasmar en el apartado primero, con los conflictos armados actuales la separación entre los espacios públicos y privados se ve difuminado por el uso de tácticas de ataque que corresponden más con 'guerras pequeñas' donde la población civil y su entorno se convierte en la víctima principal (Münkler, 2005: 45). De esta manera, los hogares, que ya escasamente se constituían como espacios seguros para las mujeres en situaciones de normalidad, se convierten en lugares de inseguridad (Leatherman, 2013: 112), al igual que los cuerpos de aquellas personas que no representan la masculinidad hegemónica militarizada y violenta que caracteriza a los grupos armados en los conflictos (Sjoberg, 2014) pasan a ser campos de batalla. En este sentido, afirma Janie Leatherman que "los cuerpos de las mujeres y las niñas [y de personas no binarias o del colectivo LGBTI] son el primer y último campo de batalla en la guerra. Sufren intimidación y violencia bastante antes de que estalle el conflicto y mucho después de que las hostilidades formales finalicen. Sus cuerpos son el escenario de violencia en la guerra más íntimo y duradero" (Leatherman, 2013: 86).

Una vez que tenemos en consideración las dinámicas de separación entre espacio público y privado en situaciones en las que no existe enfrentamiento, así como de conflicto armado, sería relevante destacar algunos elementos que podría considerar la justicia transicional para incorporar el cuidado de la vida de forma transversal en su actividad.

En primer lugar, la construcción de espacios de seguridad en los procesos de paz. Estos espacios de seguridad que pueden ser materializados en determinadas comunidades o colectividades, también necesitan expandirse a todo el territorio mediante la transformación de los espacios públicos y privados. En este caso, se intenta establecer relación con el concepto de la seguridad humana (mencionado en el primer apartado) que puede ser útil para abordar la unión que buscamos establecer. No obstante, estos espacios de seguridad no pueden basarse sólo en la seguridad individual, sino que han de ser construidos para ofrecer la seguridad colectiva o bien de un determinado grupo o bien del conjunto de la sociedad. Es decir, es necesario construir espacios desde las ideas de paz, sin imponer valores militares en la cotidianeidad, lo que es lo mismo, sin militarizar. En este sentido, la visibilización del trabajo

reproductivo y su puesta en valor altera la separación entre el espacio público y privado considerando su mutua interdependencia. Este elemento podría incorporarse dentro de las medidas puestas en marcha para la no repetición, como la modificación de las instituciones o la transformación pacífica de elementos culturales que puedan reproducir el patriarcado.

En segundo lugar, la transformación del espacio público mediante la incorporación de la ética del cuidado. En este sentido, afirma Irantzu Mendia Azkue (2019: 280) que la división sexual del trabajo en la construcción de paz "[…] resulta funcional al mantenimiento del *statu quo*, ya que entender el trabajo de las mujeres por la paz como una extensión más de su rol como cuidadoras, despolitiza su activismo y lo convierte en una especie de 'maternidad social'" (Mendia Azkue, 2019: 280). Mediante la reproducción patriarcal de los roles asociados los géneros creados por la modernidad, y relacionando esto con la división del espacio privado y público expuesta previamente, son asociados a las mujeres los espacios privados exentos de la toma de decisiones (en este caso espacios locales y diálogo y consenso), y a los hombres a los espacios públicos en los que se produce la *realpolitik*, en este caso, espacios de negociación de paz, supervisión de los acuerdos o algunos aspectos considerados desde la esfera política como más 'serios' y 'duros' basados en la racionalidad y la justicia más que en sentimientos. No obstante, son diversas las autoras quienes afirman que es necesario trasladar la ética del cuidado doméstica a los espacios públicos, como afirma Rita Laura Segato "[s]e trata definitivamente de otra manera de hacer política, una política de los vínculos, una gestión vincular, de cercanías, y no de distancias protocolares y de abstracción burocrática" (2016: 27). Esto podría afectar a la justicia transicional de forma transversal a ofrecer apoyo a aquellas herramientas que ya están creadas para la sanación individual y colectiva de las mujeres; así como crear nuevas herramientas que se basen en la ética del cuidado.

En tercer lugar, tener en consideración la interdependencia de las personas para no reproducir violencias ni legitimar impunidades generalizadas. La negación de la (inter)dependencia es funcional al sistema capitalista neoliberal pues se basa en la competición entre las personas, de tal manera que se construye no sólo como un sistema económico sino también social y político que atenta contra la vida, su sostenibilidad y cuidado debido a la necesidad constante de la (inter)dependencia (Hernando, 2018). De esta manera, tener en consideración las relaciones de abuso y violencia que se hayan establecido entre las víctimas y los victimarios durante los conflictos armados desde la ética del cuidado podría evitar relegar la justicia a una concepción más punitiva y favorecer los elementos más asociados con la justicia restaurativa.

Conclusiones

Mediante lo expuesto previamente hemos observado como la transformación del concepto de paz ha alcanzado, en la actualidad, la posición hegemónica de la paz liberal. Esta idea de la paz establece una forma de su construcción que incorpora la justicia transicional, cada vez más presente en todos los procesos. Por su parte, la justicia transicional también establece relación directa con la transformación de los conflictos armados, pues estos cada vez más afectan de forma destructiva a la población civil y su entorno de vida (Munkler, 2005). Para paliar las consecuencias de estos conflictos, sería conveniente que las medidas que se toman para la construcción de paz incorporar elementos de cuidado no sólo para la protección de los elementos materiales y corporales, sino emocionales y psicosociales. De esta manera, la puesta en marcha de la justicia transicional con sus diferentes herramientas (la justicia penal o retributiva; la justicia restaurativa; la búsqueda de la verdad; y la no repetición) podría

transversalizar el cuidado de la vida como elemento central en torno al que desarrollar toda actividad política y jurídica.

De esta manera, se han plasmado tres elementos que pueden surgir de la interacción entre el cuidado de la vida y la justicia transicional: en primer lugar, la construcción de espacios seguros desde la idea de la no repetición para la población afectada. En este sentido no sólo serían espacios seguros por la ausencia de violencia, sino también seguros en cuanto a la ausencia de desigualdades estructurales, es decir, mediante el reconocimiento político y la redistribución económica de los bienes materiales (Fraser, 2015). Una seguridad que ofrezca la posibilidad de romper con las violencias estructurales y simbólicas de las que hablaba Galtung en sus trabajos (Galtung, 2003). En segundo lugar, la incorporación de visiones 'domésticas' en los ámbitos políticos. En este sentido, al afirmar que lo personal es político no basta con incorprar a más mujeres, personas no binarias o población LGBTI en esferas de la toma de decisión, sino, por un lado, trasladar la toma de decisiones a espacios más cotidianos en los que la población tenga mayor facilidad de participación; así como trasladar a todas las esferas políticas las formas de interacción y acción de los hogares. Mediante esta afirmación no se pretende idealizar ni romantizar los mismos, pues como bien se ha afirmado previamente pueden constituir, incluso en situaciones de relativa paz, espacios inseguros para las mujeres. Más bien lo que se pretende es elevar a la política la ética del cuidado que aprendemos las mujeres mediante nuestra socialización y subjetivación como 'feminidad'. Es decir, poner en el centro de la vida pública la empatía, la escucha activa, el respeto, la búsqueda del consenso, entre otras características o como afirma Rita Laura Segato "[…] rescatar el valor y retratar la memoria de la proscrita y desvalorizada forma de hacer política de las mujeres, bloqueada por la abrupta pérdida de prestigio y autonomía del espacio doméstico en la transicional a la modernidad" (Segato, 2016: 27). En tercer lugar, se pretende romper con la idea liberal del individuo basada en la racionalidad, el control material, ocupación del espacio público, independiente. Esta idea de individualidad construida en la Modernidad sigue imperando en la actualidad, aunque con ciertas modificaciones, y sigue presente, sobre todo, en los espacios de decisión política. Establecer la centralidad de la interdependencia, es decir, demostrar la necesidad que tenemos de otras personas, independientemente del grado de vulnerabilidad al que esté sometido nuestro cuerpo y emociones, puede ser un elemento fundamental para la restauración del daño que haya sufrido una persona en el conflicto armado.

Por último, como idea general y cierre, considero relevante destacar que debemos cuestionarnos cada vez más la coexistencia de la sostenibilidad de la vida a través del cuidado y el sistema capitalista imperialista y patriarcal en que nos vemos envueltas. De esta manera, abordar las diferentes herramientas de construcción de paz poniendo la vida en el centro puede suponer una alternativa a la reproducción del sistema, a la vez que legitimar las estructuras comunitarias y populares a través de acciones más locales y cotidianas, aunque también más imperceptibles, incluso para el propio sistema.

Referencias Bibliográficas

BARJOLA, NEREA (2018), *Microfísica sexista del poder. El caso Alcàsser y la construcción del terror sexual*. Barcelona: Virus.

BARRETO HENRIQUES, MIGUEL (2017), "Pensar la paz y la reconciliación en Colombia desde la experiencia de Perú: lecciones a partir del análisis de la Comisión de la verdad y reconciliación" en *Análisis Político*, 90, 154-174.

BUTLER, JUDITH (2009), "Performatividad, precariedad y políticas sexuales" en *Revista de Antropología iberoamericana*, 4 (3), 321-336.

COMINS MINGOL, IRENE (2003), *La ética del cuidado como educación para la paz*. Castellón: Tesis Doctoral.

DAVID, CHARLES – PHILIPPE (2008), *La Guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria.

DE ALWIS, MALATHI, JULIE MERTUS Y TAZREENA SAJJAD (2015), "Las mujeres y los procesos de paz" en CAROL COHN (ED.) (2015), *Las mujeres y las guerras*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

DELGADO BARÓN, MARIANA (2011), "Una justicia transicional sin transición: verdad, justicia, reparación y reconciliación en medio del conflicto" en *Revista Análisis Internacional*, 4, 53-67.

DUFFIELD, MARK (2004), *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: Catarata.

ENLOE, CYTHIA (2014), *Bananas, Beaches and Bases. Making Feminist Sense of International Politics*. Berkeley: University of California Press.

FEDERICI, SILVIA (2014), *Calibal y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Madrid: Traficantes de Sueños.

FONTAN, VICTORIA (2012), *Decolonizing Peace*. Lake Oswego: Dignity Press.

FRASER, NANCY (2015), *Las fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. Madrid: Traficantes de Sueños.

FUKUYAMA, FRANCIS (1990), "¿El Fin de la Historia?" en *Estudios Públicos*, 37, 5-31.

FULCHIRON, AMADINE (2017), "Actoras de Cambio en Guatemala: poner el cuerpo y la vida de las mujeres en el centro de la justicia" en MENDIA AZKUE, IRANTZU, GLORIA GUZMÁN ORELLANA E IKER ZIRION LANDALUCE (EDS.) (2017), *Género y justicia transicional. Movimientos de mujeres contra la impunidad*. Bilbao: HEGOA.

GALTUNG, JOHAN (1998), *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación y resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Gernika-Lumo: Gernika Gogoratuz.

GALTUNG, JOHAN (2003), *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Gernika-Lumo: Gernika Gogoratuz.

GÁLVEZ MUÑOZ, LINA (2013), "Una lectura feminista del austericidio" en *Revista de Economía Crítica*, 15, 80-110.

GILLLIGAN, CAROL (2003), *In a Different Voice. Psychologgical Theory and Women's Development*. Cambridge: Harvard University Press.

GÓMEZ ISA, FELIPE (2007), "El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos" en *El Otro Derecho*, 37, pp. 11-64.

GÓMEZ CORREAL, DIANA MARCELA (2016), "El encantamiento de la justicia transicional en la actual coyuntura colombiana: entre disputas ontológicas en curso" en PARDO, NEYLA GRACIELA Y JUAN RUÍZ CELIS (eds.), *Las víctimas, la memoria y la justicia en*

el contexto de la globalización. Aproximación al debate actual. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

GUZMÁN ORELLANA, GLORIA E IRANTZU MENDIA AZKUE (2017), "Mujeres contra la impunidad en El Salvador" en en MENDIA AZKUE, IRANTZU, GLORIA GUZMÁN ORELLANA E IKER ZIRION LANDALUCE (EDS.) (2017), *Género y justicia transicional. Movimientos de mujeres contra la impunidad*. Bilbao: HEGOA.

HAYNER, PRISCILLA B. (2014), *Verdades silenciadas. La justicia transicional y el reto de las Comisiones de la Verdad*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

HERNANDO, ALMUDENA (2018), *La fantasía de la individualidad. Sobre la construcción sociohistórcia del sujeto moderno*. Madrid: Traficantes de Sueños.

HERRERO, YAYO (2012), "Propuestas ecofeministas para un sistema cargado de deudas" en *Revista de Economía Crítica*, 13, 30-54.

HOBBES, THOMAS (2017), *Leviatán*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

HUNTINGTON, SAMUEL P. (2001), *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós.

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL (2004), *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. S/2004/616.

KALDOR, MARY (2001), Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global. Barcelona: Tusquets

KALDOR, MARY (2006), "Un nuevo enfoque sobre las guerras" en *Papeles*, n° 94, pp. 11-20.

KANT, IMMANUEL (1989), *La paz perpetua*. Madrid: Alianza Editorial.

LEATHERMAN, JANIE L. (2013), *Violencia sexual y conflictos armados*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

LEDERACH, JOHN PAUL (1998), *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Gernika–Lumo: Gernika Gogoratuz.

LEDERACH, JOHN PAUL (2000), *El abecé de la paz y los conflictos. Educación para la paz*. Madrid: Catarata.

LOSURDO, DOMENICO (2016), *Un mundo sin guerras. La idea de paz, de la promesa del pasado a las tragedias del presente*. Barcelona: El Viejo Topo.

MANI, RAMA (2005), "Balancing Peace with Justice in the Aftermath of Violent Conflict" en *Develpment*, 48 (3), pp. 25-34.

MARÇAL, KATRINE (2017), *¿Quién le hacía la cena a Adam Smith? Una historia de las mujeres y de la economía*. Barcelona: Debate.

MARTÍN BERISTAIN, CARLOS (2011), "Introducción. Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina" en MARTIN BERISTAIN, CARLOS Y CAROLINA MORENO (COORD.) (2011), *Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

MARTÍNEZ, JOSEFINA Y CYNTHIA LUZ BURGUEÑO (2019), *Patriarcado y capitalismo. Feminismo, clase y diversidad*. Madrid: AKAL.

MENDIA AZKUE, IRANTZU (2012), *Justicia transicional: dilemas y críticas feministas en Cuadernos de Trabajo* (HEGOA), 59,1- 41.

MENDIA AZKUE, IRANTZU (2014), *La división sexual del trabajo por la paz. Género y rehabilitación posbélica en El Salvador y Bosnia-Herzegovina*. Madrid: Tecnos.

MENDIA AZKUE, IRANTZU (2019), "Justicia transicional en perspectiva feminista: riesgos y contradicciones en el contexto neoliberal" en PÉREZ DE ARMIÑO, KARLOS E IKER ZIRION LANDALUZE (coord.), *Pax crítica. Aportes teóricos a las perspectivas de paz posliberal.* Madrid: Tecnos.

MIRANDA V., CARLOS E. (1986), "Realismo e idealismo en el estudio de las relaciones internacionales: la influencia de Hobbes y de Kant" en *Revista de Ciencia Política*, n° 8 (1-2) pp. 88 – 100.

MORENO MARIMON, MONTSERRAT Y GENOVEVA SASTRE VILARRASA (2015), *Amor y política. La imprescindible sensibilidad de la política*. Barcelona: Icaria.

MÜNKLER, HERFRIED (2005), *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI.

MUÑOZ, FRANCISCO A. Y MARIO LÓPEZ MARTÍNEZ (EDS.) (2000), *Historia de la paz. Tiempos, espacios y actores.* Motril: Editorial Universidad de Granada.

NEOCLEOUS, MARK (2010), *La fabricación del orden social. Una teoría crítica sobre el poder de policía*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

PÉREZ DE ARMIÑO, KARLOS (2007), "El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos" en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 59-77.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2014), *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.

PORTER, ELISAETH (2012), *Construir la paz. La experiencia y el papel de las mujeres en perspectiva internacional*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

RICHMOND, OLIVER; TOM WOODHOUSE Y HUGH MIALL (2011), *Resolución de conflictos. La prevención, gestión y transformación de conflictos letales*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, EDGARDO (2014), 'Guerra justa' en *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 6, 224-237.

ROBINSON, FIONA (2011), *The ethics of care. A feminist approach to human security*. Pennsylvania: Temple University Press.

SASSEN, SASKIA (2003), *Cartografía de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Traficantes de Sueños.

SEGATO, RITA LAURA (2016), *La guerra contra las mujeres*. Madrid: Traficantes de Sueños.

SJOBERG, LAURA (2014), *Gender, War & Conflict*. Cambridge: Polity Press.

SMITH, LINDA TUHIWAI (2015), *A descolonizar las metodologías. Investigación y pueblos indígenas.* Tafalla: Txalaparta.

TEITEL, RUTI G. (2003), "Transitional Justice Genealogy" en *Harvard Human Rights Journal*, 16, pp. 69-94.

TEJERO TABERNERO, LAURA (2019), *Las políticas de la 'victimidad'. Justicia transicional y subjetividades políticas en el contexto peruano*. Madrid: Tesis Doctoral.

WATSON, ALISON M.S. (2012), "Agency and the Everiday Activist" en RICHMOND, OLIVER P. Y AUDRA MITCHELL (ED.) (2012), *Hybrid Forms of Peace. From Everyday Agency to Post-Liberalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

ZINN, HOWARD (2005), *La otra historia de los Estados Unidos. Desde 1492 hasta el presente*. Hondarribia: Argitaletxe HIRU.

ZIRION LANDALUZE, IKER Y KARLOS PÉREZ DE Armiño (2019), "Introducción. Insumos teóricos para una construcción de paz crítica y posliberal" en PÉREZ DE ARMIÑO, KARLOS E IKER ZIRION LANDALUZE (coord.), *Pax crítica. Aportes teóricos a las perspectivas de paz posliberal*. Madrid: Tecnos.

Justicia alternativa y construcción del estado desde lo local en el contexto rural colombiano

Alternative justice and state building from the local in the Colombian rural context

Iván Camilo Vargas Castro (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Esta comunicación se propone exponer y analizar algunas prácticas de justicia alternativa y de resolución de conflictos desarrolladas por comunidades campesinas en la región del Catatumbo (Norte de Santander, Colombia), en un contexto donde la presencia del conflicto armado y la implementación del acuerdo de paz permiten debatir sobre la legitimidad y legalidad de dichas prácticas alternativas de justicia y convivencia ciudadana. La hipótesis de este trabajo es si el fortalecimiento de las prácticas de justicia alternativa, especialmente las desarrolladas por las comunidades campesinas, pueden entenderse como una forma de construcción del Estado desde lo local.

La metodología empleada para dicho estudio parte del método de investigación-acción participativa, mediante la interacción y formación a representantes comunitarios de las formas de justicia alternativa. A través del análisis de la normatividad vigente, las vertientes teóricas y la descripción fenomenológica de las prácticas comunitarias, se exponen los dilemas que enfrentan las comprensiones sobre la justicia, los métodos de resolución de conflictos y las prácticas de construcción de paz en un contexto donde aún no se ha superado el conflicto armado. Por último, se exponen casos donde algunas prácticas comunitarias pueden gozar de legitimidad por parte del Estado, sin que sea necesaria su reglamentación.

Palabras clave: justicia alternativa, pluralismo jurídico, autorregulación comunitaria, construcción de paz, construcción del Estado.

Abstract:

This paper proposes to expose and analyze some practices of alternative justice and conflict resolution developed by rural communities in the Catatumbo region (North of Santander, Colombia), where the presence of the armed conflict and the implementation of the peace agreement allow to debate the legitimacy and legality of these alternative practices of justice and citizen coexistence. The hypothesis of this work is whether the strengthening of alternative justice practices, especially those developed by peasant communities, can be understood as a form of state building from the local.

The methodology used for this study is based on the Participatory Action Research method, through interaction and training of community representatives of alternative justice forms. Through the analysis of current regulations, theoretical aspects and phenomenological description of community practices, the dilemmas facing understandings about justice, conflict resolution methods and peacebuilding practices in a context where armed conflict has not yet been overcome. Finally, there are cases where some community practices can enjoy legitimacy on the part of the State, without its regulation being necessary.

Keywords: alternative justice, legal pluralism, community self-regulation, peace building, State building.

1. Introducción

El desarrollo de la presente comunicación responde a la primera fase de la investigación doctoral titulada *"Justicia comunitaria para un contexto de Implementación de Acuerdos de Paz en Colombia. Análisis de estudios de caso de justicia comunitaria en Norte de Santander, Colombia"* y que recoge parte de la experiencia de estos últimos 5 años de trabajo con las comunidades campesinas del Catatumbo.

El interés por la temática de la justicia alternativa surgió a partir del conocimiento y la interacción con las prácticas de convivencia y resolución de conflictos en comunidades rurales del Catatumbo, Norte de Santander, Colombia. A través del acompañamiento a estas comunidades, se comenzó a abordar una aproximación a dichas prácticas comunitarias desde el enfoque de Justicia comunitaria, basada en las dinámicas locales de las comunidades campesinas del Catatumbo y que ha sido acogida por el Secretariado Nacional de Pastoral Social / Cáritas Colombiana. Con todo, al estar en una fase inicial de la investigación doctoral, los hallazgos no tienen un carácter definitivo, sino que llevan a preguntas para reflexiones y desarrollos posteriores de la investigación.

La investigación se consolida a través del análisis y el diálogo de la normatividad vigente, las vertientes teóricas y la descripción etnográfica y fenomenológica de las prácticas comunitarias de justicia alternativa. A su vez, se exponen los dilemas que enfrentan las comprensiones sobre la justicia, los métodos de resolución de conflictos y las prácticas de construcción de paz en un contexto donde aún no se han superado el conflicto armado. Por último, se exponen casos donde algunas prácticas comunitarias pueden gozar de legitimidad por parte del Estado, sin que sea necesaria su reglamentación. Para el desarrollo de la presente comunicación, se usó la metodología de Investigación Acción Participativa (IAP), que recoge las experiencias de diarios de campo y entrevistas, así como la interacción y formación a representantes comunitarios de las formas de justicia alternativa, como mediadores y conciliadores comunales.

Hablar de justicia alternativa o justicia comunitaria conlleva un proceso de reflexión sobre las prácticas comunitarias desarrolladas previamente, para ponerlas en diálogo con el entorno institucional y académico. No se trata de imponer una visión externa a partir de un lenguaje y teoría distantes a su cotidianidad, sino de fortalecer las prácticas y funcionamientos actuales, favorecer la reflexión y el aprendizaje sobre sí mismas, para que interactúen con el sistema judicial colombiano de forma propositiva.

1.1. Contexto histórico y social del Catatumbo

El Catatumbo es una región rural del departamento de Norte de Santander (Colombia), fronterizo con la República de Venezuela. El abandono sistemático del Estado, el conflicto armado prolongado y la cercanía con la frontera con Venezuela favorece la presencia de economías ilícitas como la producción de coca. De allí que el Catatumbo sigue siendo una región apetecida por los grupos armados y un territorio con una presencia débil del Estado.

La historia del campesinado en la región es relativamente reciente y está relacionada con la explotación del petróleo. El descubrimiento y explotación del petróleo en los años 30 del siglo pasado, desencadenó un gran exterminio de la comunidad indígena Barí que habitaba gran parte del territorio. Los primeros colonos campesinos eran trabajadores de las mismas empresas petroleras o campesinos de otras regiones del país, atraídos por las noticias de una vasta zona rural por descubrir.

Durante la mayor parte del siglo XX, la presencia del Estado se limitó a la presencia militar para la protección de la industria petrolera, mientras que estas empresas se encargaron de construir infraestructura y financiar parte del funcionamiento de los servicios de salud y educación. Hasta la década de los años 90, ECOPETROL, empresa estatal de petróleos, era la empresa encargada de mantener el buen estado de la vía que conecta la vía entre Tibú, principal municipio del Catatumbo, y Cúcuta, capital del departamento.

1.2. Conflicto armado en el Catatumbo y Acuerdo de Paz con las FARC

La construcción del oleoducto Caño Limón–Coveñas en la década de los años 80 atrajo la lucha insurgente en la región. El ELN fue el primer grupo armado en establecerse en esta zona del país, y se financiaba principalmente a través de la extorsión a las compañías petroleras. En años posteriores se establecen columnas guerrilleras del EPL, con el frente Libardo Mora Toro, y las FARC con el frente 33 (PDIS Pacelli, 2014, 50-51).

A finales del siglo pasado incursionaron las Autodefensas Unidas de Colombia - AUC, grupo paramilitar que operó hasta el año 2004, año en que se desmovilizaron. Aunque su presencia fue relativamente breve, el impacto sobre la población civil fue mucho mayor que el que han causado las guerrillas. El paramilitarismo en el Catatumbo provocó una cantidad incalculable de víctimas, entre asesinatos, desapariciones y desplazamientos forzados, así como también favoreció la usurpación y concentración de tierras (PDIS Pacelli, 2014, 54). A pesar de la desmovilización de las AUC, en la región quedaron algunos grupos residuales que se financian de actividades económicas ilegales como la producción y tráfico de drogas, contrabando de combustibles y otros productos provenientes de Venezuela y la minería ilegal.

En el año 2016, finalizaron las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC, que conllevaron a la desmovilización de la guerrilla y el tránsito a un movimiento político. La desmovilización generó un nuevo conflicto entre los actores armados ELN y EPL por copar los territorios que antes controlaba la extinta guerrilla.

2. Contexto específico

El territorio donde se focaliza la presente investigación son cuatro comunidades campesinas pertenecientes a los municipios de Tibú (Pacelli y Versalles) y Sardinata (Las Mercedes y Luis Vero). Los procesos de justicia local se han desarrollado recientemente, aunque tienen antecedentes en procesos históricos de resistencia civil no-violenta. Sin embargo, en cada comunidad el proceso ha sido muy diferente y se ha llevado a cabo según los intereses y capacidades de cada comunidad.

Los actores comunitarios de Justicia Local son los Comités de Conciliación de las Juntas de Acción Comunal (JAC), que son una forma de organización comunitaria que busca la solución de las necesidades más inmediatas de las comunidades (Ley 743, Art. 1). Aunque son de carácter privado, las JAC tienen una función organizadora de las interacciones sociales a nivel local, y de representación de los intereses comunitarios ante las instituciones estatales, tanto de orden regional como nacional. Sin embargo, respecto a la gestión de

conflictos comunitarios, la misma ley impone restricciones a las mismas organizaciones para tramitar este tipo de conflictos (Ley 743, Art. 46), es decir, limita a las mismas organizaciones comunales su capacidad de ordenar la convivencia en su territorio.

2.1. Acceso a la justicia en la ruralidad afectada por el conflicto armado

El conflicto armado en el Catatumbo es reflejo de una ausencia estructural del Estado y la falta de garantía de derechos fundamentales, como la salud, la educación, así como la propiedad de la tierra. Ante este vacío institucional y las vulneraciones a los derechos humanos causadas por el conflicto armado, suelen encontrarse dos formas usuales de administración de justicia.

Por un lado, los grupos armados ilegales son actores que han ejercido control social sobre la población a través de normas impuestas y sanciones para quien las infringe. Las sanciones pueden ser de carácter económico o violento, según la gravedad de la infracción. Así mismo, debido a que las instituciones que administran justicia se encuentran en las cabeceras municipales, en algunos territorios rurales los grupos armados aún son actores usuales en el trámite local de los conflictos (Ardila, 2018, 129).

Por otro lado, hay comunidades campesinas que han generado formas de justicia para regular los conflictos y sancionar infracciones, desde sus propios entendimientos de lo que es justo (Ariza, 2010: 38-39). Muchas de estas prácticas han existido durante años, pero las comunidades sólo reflexionan sobre ellas y las formalizan cuando los actores externos parecen imponer su propia visión de la justicia. En algunos casos, las tradiciones comunitarias han permitido a los miembros de la comunidad emprender resistencia civil contra las formas violentas de justicia impuestas por los grupos armados ilegales.

La administración de justicia desde las capacidades locales se puede distinguir en dos tipos de situaciones. Los conflictos interpersonales se tramitan a través de la mediación, donde un líder comunitario puede ejercer el rol de facilitador entre dos o más partes en conflicto para llegar a un acuerdo entre las partes. El rol de mediador lo suelen ejercer los conciliadores comunales; aunque, como se verá más adelante, la reglamentación sobre los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos no les da autoridad para resolver conflictos comunitarios con efecto jurídico.

Los conflictos más estructurales que afectan al conjunto de la comunidad derivan en el establecimiento de unas normas comunitarias socialmente aceptadas, que surgen a partir de la reflexión colectiva sobre los conflictos más recurrentes. Estas normas o acuerdos comunitarios pueden formalizarse o no en un Manual de convivencia comunitario, pero representan la figura del *contrato social* en un territorio donde el Estado no es un actor cohesionador.

Con todo, las comunidades que administran la justicia desde sus capacidades locales deben sortear dos dificultades. Por un lado, la estigmatización por parte del mismo Estado, quien ve en algunas de estas experiencias una infracción al estado de derecho y a la soberanía del Estado. Por otro lado, las imposiciones de los grupos armados que históricamente han ejercido control social sobre la población que pueden afectar las dinámicas de empoderamiento comunitario.

En consecuencia, en estos territorios coexisten y compiten tres formas de justicia: La justicia estatal, que a menudo es distante e inaplicable, pero siempre permanece como una referencia

de "lo que debe ser". La justicia arbitraria de los grupos armados que ejerce control social sobre las comunidades, incluso replicando el sistema normativo del Estado colombiano, pero a través de sanciones violentas. Finalmente, la justicia alternativa de las comunidades que busca llenar el vacío de la ausencia del Estado y que se resuelven legítimamente sus conflictividades a través de sus capacidades locales.

2.2. Pacelli: la levadura[1]

El principal referente en temas de justicia alternativa en el Catatumbo es Pacelli. Esta pequeña aldea campesina, perteneciente al municipio de Tibú, parece una isla o burbuja dentro de un territorio marcado por el conflicto armado. En Pacelli desde hace varios años no hay presencia ni injerencia permanente de grupos armados ni hay estación de policía. El único grupo armado ilegal que hizo presencia permanente fueron las AUC, entre los años 2000 y 2004. Cuando los paramilitares de desmovilizaron, la comunidad desarrolló un ejercicio de resistencia civil para prevenir el ingreso de nuevos grupos armados. En la región hacen presencia las guerrillas de las ELN y EPL, las cuales han intentado ejercer control territorial sobre la población de Pacelli, sin mayor éxito (Entrevistas grupales).

Estos procesos de resistencia fueron precursores de los procesos de justicia local. En la comunidad se fueron consensuando algunas normas comunitarias respecto a conflictos recurrentes, como el tránsito de las motos y animales de carga dentro del pueblo, así como el horario y ruido de los bares. A medida que se fueron afianzando las normas colectivas, se hizo evidente la necesidad de consolidarlas en un Manual de Convivencia comunitario, así como un comité de convivencia que vela su cumplimiento, imparte sanciones y resuelve conflictos comunitarios.

Desde 2016 se comenzó a acompañar el perfeccionamiento y fortalecimiento de esta experiencia de convivencia. A través del acompañamiento de la Pastoral Social de la Diócesis de Tibú y de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA) se asesoró la formulación de su manual de convivencia, para ajustar algunas normas comunitarias al marco normativo colombiano y plantear sanciones pedagógicas o restaurativas que contribuyeran a un proceso de reconciliación, por encima de sanciones económicas.

En el año 2019 se acordó, con los equipos de Pastoral Social y la MAPP-OEA el acompañamiento para la formulación de un manual de procedimientos y código de conducta del Comité de Convivencia del corregimiento de Pacelli. Sin embargo, este proceso no se ha podido llevar a cabo con éxito.

En muchos escenarios, los desarrollos sociales de la comunidad de Pacelli pueden ser considerados como un ejemplo en procesos de reconstrucción de tejido social, de empoderamiento y autogestión comunitaria. En los momentos en que algunos grupos armados han intentado ingresar para ejercer control social, la comunidad ha rodeado al comité de convivencia para impedir que los grupos armados impongan sus normas. Sin embargo, en otros escenarios estos ejercicios de empoderamiento también son juzgados

1 La metáfora de la levadura se emplea según la propuesta de J.P. Lederach, como referencia a los factores locales que pueden generar cambios sociales (Lederach, 2008, 284). La levadura, en este caso, es un caso de una acción creativa y espontánea que se ha consolidado en el tiempo y que ha logrado cambios sostenibles en su comunidad.

con dureza y criticados por su resistencia a la presencia de fuerza pública, lo que ha llevado a que sean estigmatizados y vistos como transgresores del funcionamiento del Estado.

El impacto que ha tenido esta experiencia de convivencia hizo que otras comunidades aledañas comenzaran a desarrollar algunos intentos por replicar el modelo de convivencia de Pacelli. Algunos de los procesos comunitarios que se han intentado replicar corresponden a comunidades cercanas como Versalles (municipio de Tibú), Luis Vero y Las Mercedes (Sardinata).

2.3. Versalles, Las Mercedes y Luis Vero: El contagio

Administrativamente, Versalles tiene el carácter de vereda perteneciente al municipio de Tibú; pero al ser un sitio de paso entre varios municipios y territorios rurales, es una zona con alta concentración de población, de tránsito de personas de muchos territorios y, por ende, de conflictividades complejas y difíciles de abordar. En Versalles, la Junta de Acción Comunal ha afianzado la capacidad de su comité de convivencia, en donde participan diversos sectores de la población, como los comerciantes, organizaciones productivas, así como mujeres. Sin embargo, parte del éxito de la experiencia de justicia alternativa en dicha comunidad se debe a que la figura del sacerdote católico y de un pastor evangélico que hacen parte del comité de convivencia y que garantizan un ejercicio equilibrado de los mecanismos de justicia local.

Las Mercedes y Luis Vero son dos corregimientos del municipio de Sardinata y, a su vez, son dos comunidades que siguen siendo altamente afectadas por el conflicto armado. Aunque no son parte del mismo municipio que Pacelli, su cercanía geográfica hace que tengan una afinidad social y cultural con esta comunidad.

Las Mercedes ha sido una de las comunidades más afectadas con el conflicto armado; pero también una de las que más ha liderado procesos propios de construcción de paz. La presencia de un puesto de policía en el interior del pueblo hace que los grupos armados ilegales realicen ataques armados con frecuencia. Tanto las FARC hasta su desmovilización en 2016 y posteriormente el ELN y EPL hasta el presente, continúan desarrollando ataques contra la policía, acciones que afectan a la población civil. Por ende, la presencia de la policía en este pueblo, del mismo modo que en muchos territorios en conflicto, en vez de ser un factor de reducción de conflictividades y de regulación del orden social, es un potenciador de riesgos y amenazas contra la población. Esto imposibilita la interacción y convivencia entre la población civil y la policía.

Desde el año 2005, a raíz de una incursión armada de las FARC la comunidad realizó una declaración de "comunidad de paz", a semejanza de otras comunidades del país que también se han declarado a sí mismas como territorios de paz (Mouly y Garrido, 2020, 198). La declaración de comunidad de paz tiene un enfoque de resistencia civil y de no cooperación con ningún actor armado, sea legal o ilegal. Durante algunos meses, la iniciativa de comunidad de paz tuvo un impacto sobre la reducción de hechos violentos y en la reducción de conflictividades. Sin embargo, este intento se frustró debido al asesinato de algunos líderes a finales de 2007, luego del cual el tejido social se vio profundamente afectado (Mouly y Garrido, 2020, 206). Este esfuerzo de Comunidad de paz volvió a intentarse en el año 2013, luego de una nueva incursión armada de las FARC, cuando la comunidad solicitó nuevamente el apoyo de la MAPP-OEA, ACNUR y Pastoral Social para la creación un Plan de Desarrollo comunitario.

En Luis Vero, comunidad que se encuentra geográficamente entre Pacelli y Las Mercedes, tampoco hay presencia de policía; pero allí es usual la presencia de los grupos armados ilegales, los cuales incluso interactúan con frecuencia con la población civil. A menudo, los grupos armados convocan a la población para socializar nuevas normas o imposiciones, las cuales contradicen o refuerzan las normas de los demás grupos ilegales presentes en el territorio.

En Luis Vero también hicieron presencia los paramilitares; pero luego de la desmovilización, el proceso de recuperación del tejido social ha sido más lento en comparación con el caso de Pacelli. La población civil que fue desplazada tardó mucho más tiempo en regresar y el tejido social es mucho más frágil. Las afectaciones causadas por la presencia militar han hecho que la comunidad de Luis Vero haya sido declarada sujeto de reparación colectiva, dentro del proceso de implementación de la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011).

La iniciativa de justicia alternativa en Las Mercedes comenzó en 2017, pero el proceso allí tuvo varios tropiezos. Desde finales de 2016, líderes de las comunidades de Las Mercedes y Luis Vero visitaron sucesivamente la comunidad de Pacelli para conocer la experiencia de justicia alternativa y asesorarse para su implementación. La JAC de Las Mercedes comenzó la formulación de un manual de convivencia que no fue acordado con la comunidad. Al ser socializado en asamblea comunitaria, generó inconformidad y conflictos con varios actores de la población civil y que escalaron ante instituciones judiciales del Estado y ante los grupos armados ilegales. Dicho en palabras locales, el error del proceso en Las Mercedes fue querer replicar el resultado de Pacelli, en vez de replicar el proceso. Sin embargo, en dicha comunidad se resalta el rol de algunos líderes comunitarios que son reconocidos por ser referentes del proceso de construcción de paz en la comunidad y las comunidades los buscan para facilitar mediaciones para la resolución de conflictos.

Por el contrario, en Luis Vero el proceso de conformación de su comité de convivencia ha sido un poco más lento. Desde 2017, comenzaron a elaborar su manual de convivencia. Sin embargo, detuvieron su proceso por varios años al ver los impases que se generaron en Las Mercedes. Desde el año 2019, la Junta de Acción Comunal de dicho pueblo solicitó el acompañamiento de Pastoral Social y de la MAPP-OEA para formular el Manual de Convivencia Comunitario. Para este año, se espera avanzar en la revisión de las normas y en la socialización con la comunidad para la aprobación del Manual de Convivencia.

3. Administración de justicia y Justicia alternativa

3.1. La administración de justicia

La administración de la justicia es una de las labores de la que la sociedad civil reclama un exiguo cumplimiento por ser una institución garante del restablecimiento del orden social. Sin embargo, la comprensión generalizada sobre la justicia sigue siendo la de una justicia penal y punitiva, que castiga con severidad a los infractores, favorece el ejercicio represivo de la justicia, en detrimento de la función preventiva y restaurativa. De allí que en situaciones donde se presentan delitos que generan escándalo (como la violencia sexual) o en los procesos de transición, la sociedad civil exige que la justicia actúe con severidad.

La *justicia alternativa* se contrapone a las posiciones que defienden que la administración de la justicia debe ser un monopolio del Estado o que exigen una justicia severa; pero

también a las voces locales que no se reconocen como parte de este rol, aun cuando legítima y empíricamente lo desarrollan, al no relacionar el impacto que tiene la justicia sobre la regulación de las relaciones y el orden social. Por ende, hablar de justicia alternativa requiere una definición más amplia sobre lo que se entiende por administración de justicia.

Según Ardila, la administración de justicia es:

> "un conjunto de instituciones, procedimientos y actores a los que corresponde regular los comportamientos legítimos que han de tener tanto los sujetos implicados como su entorno inmediato, dada una situación de conflicto. La administración de justicia establece y precisa las normas de comportamiento que son necesarias para que, al regular una situación de conflicto, el orden social continúe garantizando la convivencia" (Ardila, 2017: 106).

Esta comprensión entiende la justicia desde su función reguladora y ordenadora de la convivencia, donde las instituciones comunitarias participan de su ejercicio y garantía y asumen un papel un protagonismo por su capacidad de incidir en los cambios culturales de la comunidad. De allí que una visión más amplia sobre la administración de la justicia no es posible separarla de los procesos de convivencia y construcción de paz.

El mismo autor indica que, debido al impacto que tiene la justicia sobre el restablecimiento del orden social, "el celo sobre la justicia de sus actuaciones tenderá a ser alto […], porque la labor de la administración de justicia comparte con algunas otras [labores] una especial exigencia de cuidado debido a los impactos colectivos que puede generar" (Ardila, 2017: 106). Por esta razón es que el mismo Estado no avala numerosas prácticas de justicia alternativa, porque, aunque sean legítimas y exitosas para resolver situaciones conflictivas en las comunidades, consideran que pueden ilegitimar el rol del Estado como regulador del orden social.

Ardila indica por qué la justicia alternativa es, al mismo tiempo, administración de justicia y de carácter comunitario:

> "Es administración de justicia desde la comunidad, a partir de sus propias reglas y principios. Es administración de justicia en tanto se desenvuelve en el ámbito de la regulación social: actúa sobre referentes normativos que la preceden y produce mandatos en los conflictos específicos. Es comunitaria en tanto su capacidad regulatoria deriva de dinámicas de identidad y pertenencia a lo mismo" (Ardila, 2006: 95-96).

En la implementación de la justicia comunitaria no se aplican preceptos de la jurisprudencia sino de los valores locales, así como formas de razonamiento de sentido común. A su vez, para Castro-Herrera, "los referentes en el trámite de las diferencias son aquellos del resorte de la cultura y las normatividades sociales que constituyen la comunidad. Así que la decisión que se toma, o la construcción de acuerdos a los que se llega, se justifica desde las normas sociales que orientan el devenir comunitario" (2018: 62).

En Colombia, el contexto de la justicia alternativa es amplio y complejo. Nos encontramos en un escenario con una diversidad de prácticas colectivas de resolución de conflictos y con una presencia histórica sostenida del conflicto armado, que hacen que las formas de justicia sean a menudo estigmatizadas. Las interacciones sociales en la justicia comunitaria se dan entre los referentes de la misma comunidad, con las entidades del Estado, con referentes de otras comunidades y con actores armados. Por esto, el análisis de las prácticas de justicia comunitaria no puede realizarse exclusivamente desde el derecho, sino que debe interactuar con otras áreas del conocimiento, como las ciencias políticas y sociales y la psicología, entre otras.

Para Ariza, las prácticas sociales de justicia no surgen necesariamente como reacción a la ausencia del Estado, sino que en muchos casos hacen parte de una tradición histórica y cultural de la necesidad de autodeterminación de los procesos locales (Ariza: 36). Así mismo, Ariza nos muestra que, entre la diversidad de expresiones de justicia comunitaria, lo que las define no es su procedimiento sino su fin, a saber, la convivencia pacífica entre los habitantes del territorio:

> "Entre una justicia por ausencia del Estado y una justicia complementaria a la del orden legal imperante se mueve una posibilidad que no sea ni lo uno ni lo otro, pues lo que las comunidades locales pretenden no es sustituir ni complementar la administración formal de justicia, pero sí convivir armónicamente con sus congéneres" (28).

3.2. Administración participativa de la justicia: Justicia en Equidad y Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

La justicia en equidad, en oposición a la Justicia en derecho, se entiende como una "jurisdicción especial" más próxima a la ciudadanía, donde la comprensión de lo justo está determinada por la realización de unos valores supremos en la vida social (Ardila, 2017, 110). Se entiende que los operadores de la justicia en equidad actúan y deciden con base en estructuras normativas reconocidas y aceptables por la comunidad a la que pertenecen. Para la *Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia* (EJCUN), la Justicia en Equidad es una modalidad de administración de justicia, que permite que autoridades comunitarias gestionen y resuelvan conflictos con base en las estructuras normativas propias de la comunidad y con plena validez ante el sistema jurídico estatal (EJCUN, 2015, 26).

Dentro del marco normativo e institucional colombiano, la justicia en equidad depende de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) del Ministerio de Justicia y del Derecho. Uno de los MASC que más se ha desarrollado es el de la Conciliación en Equidad, que se entiende como un método extrajudicial para resolver diferencias, siempre y cuando las situaciones o delitos sean querellables y desistibles (Ley 640, Art. 19). Con todo, existen una serie de retos y restricciones que dificultan un mayor alcance de la Conciliación.

El primer y principal reto de la Justicia en Equidad en el contexto rural es el de su cobertura. Respecto a la Conciliación en Equidad, principal MASC reglamentado en Colombia e hipotéticamente adaptado a las condiciones de las comunidades rurales, su capacidad de cobertura es mínima en zonas rurales apartadas. La estrategia de implementación del programa por parte del Ministerio de Justicia no tiene capacidad de llegar a los lugares donde se presentan las mayores necesidades de justicia y la frecuencia para vincular nuevos conciliadores es reducida. Durante el año 2019, el Ministerio de Justicia y del Derecho priorizó la formación de Conciliadores en Equidad en cuatro municipios de Norte de Santander, dos de los cuales fueron Tibú y Sardinata. Pese a que una de las razones que tuvo el Ministerio de Justicia para priorizar estos municipios era fortalecer el acceso a la justicia en la ruralidad, el alcance de formación en las zonas rurales fue mínimo; la mayoría de los nuevos conciliadores en equidad certificados se concentran en las cabeceras municipales.

El segundo reto de la Conciliación en Equidad es el de evitar la burocratización de la justicia comunitaria. Con el fin de especializar las prácticas de los conciliadores y ajustar sus decisiones al derecho, la reglamentación relacionada con la Conciliación en Equidad se ha enfocado más en el procedimiento que en el fin de la justicia, lo cual termina restringiendo las capacidades de los líderes comunitarios, que se enfocan más en cuidar que el procedimiento jurídico

se desarrolle de acuerdo con la ley, que en asegurar que los métodos de justicia local se constituyan como un aporte para la construcción de la paz (Castro-Herrera, 2018, 66).

Por el contrario, si nos ajustamos a la definición, algunas prácticas de justicia alternativa podrían entenderse como formas de justicia en equidad, y no solamente a aquellas instancias que han sido facultadas por el Estado. Existen diversas prácticas comunitarias que permiten la gestión y resolución de conflictos a nivel local que se fundamentan sobre normas socialmente aceptadas, que no necesariamente coinciden con el marco normativo colombiano, y sin embargo constituyen lo que se conoce como lo justo comunitario. A pesar de esto, la mayoría de ellas no gozan de pleno reconocimiento por parte del Estado colombiano, ya sea porque no han sido capacitadas directamente por el mismo Ministerio de Justicia, ya sea porque al tener sus propias normas y procedimientos basados en unos principios propios sobre lo que es justo, el Estado los reconoce como ilegítimos. Esta contradicción y disputa abre una discusión sobre la legalidad y legitimidad de las prácticas de justicia local comunitaria.

Es por esta razón que al abordar los MASC a nivel comunitario se prefiere hablar de mediación que de conciliación. La mediación es un MASC que buscan facilitar los acuerdos entre las partes para la resolución de conflictos, que no se encuentra reglamentado y por ende no tiene los impactos jurídicos de la conciliación (Caicedo et al, 2019, 8). Las Juntas de Acción Comunal en muchos territorios desarrollan mediación de conflictos como forma de resolver la necesidad de justicia de las personas de sus comunidades, cuando no hay ninguna institución judicial del Estado que permita facilitar la resolución de conflictos.

Los tipos de conflictos más recurrentes que son abordados por las instancias comunitarias son de tipo vecinal y, menos frecuentemente, los conflictos familiares. Entre los conflictos vecinales se encuentran situaciones relacionadas con el tráfico de vehículos en las zonas suburbanas (exceso de velocidad), tránsito de animales de carga, disposición de basuras, conflictos por ruido, riñas y alteración a la tranquilidad, orden público y, más recientemente, conflictos ambientales. Así mismo, debido a que la principal actividad económica en la región es el cultivo y el procesamiento de coca, esta actividad es fuente de numerosos conflictos comunitarios. Algunos conflictos relacionados con la producción de cultivos de coca son la deforestación, la disposición de residuos químicos, contratación de mano de obra extranjera, demoras en los pagos a los trabajadores, etc. (Entrevistas grupales).

Respecto a los conflictos familiares, los procedimientos están menos afianzados y el análisis al interior de cada comunidad es muy diverso. Respecto a este tema, el comité de convivencia de Pacelli ha evitado al máximo intervenir en conflictos intrafamiliares, al considerarse de asunto privado y, en caso de ser necesario, se remiten a la autoridad municipal. Por el contrario, en los corregimientos de Las Mercedes y Luis Vero este es uno de los conflictos más atendidos, donde se busca la mayor rapidez y eficacia, pues las comunidades buscan evitar que el problema escale y se resuelto de manera violenta por grupos armados, así como que se afecte la convivencia comunitaria. Los mediadores atienden casos relacionados con embarazo adolescente, cuotas de alimentos y violencia intrafamiliar[2], a través de la mediación, acompañamiento y también por medio de sanciones en casos recurrentes.

2 Los asuntos relacionados con la violencia intrafamiliar o violencia sexual no son conciliables, puesto que no cumplen con el requisito de que las víctimas puedan desistir del proceso judicial. Sin embargo, la dificultad para acudir ante las instancias judiciales formales hace que sean las mismas comunidades que intervengan con sus propios funcionamientos.

Las instancias comunitarias de justicia alternativa ejercen la mediación como forma de aproximar a las partes y facilitar el diálogo. En algunos casos pueden llegar a firmar actas y llevar el registro de casos. Aunque los mediadores son conscientes que sus prácticas no tienen impacto jurídico, esto no reduce el ejercicio de sus prácticas de mediación; al contrario, han afianzado otras capacidades para alcanzar la implementación de medidas restaurativas que tienen un impacto sobre la convivencia comunitaria a largo plazo.

En las comunidades donde más se ha afianzado el rol de mediación a través de los comités de convivencia o a través de las mismas JAC son en Pacelli y en Versalles. En las Mercedes hay algunas personas que son buscadas de forma individual para que faciliten una mediación. En Luis Vero, la comunidad está iniciando este proceso de forma paulatina; sin embargo, allí las personas de la comunidad aún buscan a los grupos armados para que faciliten las resoluciones de conflictos. Sin embargo, la JAC ha comenzado a propiciar una estrategia de comunicación para visibilizar su propio comité de convivencia y que las personas acudan a él como primera instancia de resolución de conflictos.

4. Pluralismo jurídico y autorregulación comunitaria: Lo justo comunitario en las comunidades campesinas:

La reflexión sobre lo justo comunitario lleva a la reflexión sobre la diversidad y coexistencia entre diversas formas jurídicas en un mismo contexto, o pluralismo jurídico. En un territorio rural pueden coexistir el sistema normativo hegemónico del Estado, junto con las normas de las comunidades indígenas, campesinas e, incluso, las impuestas por grupos armados.

El pluralismo jurídico es una oposición a la noción de monismo jurídico, referido a la exclusividad del Estado en la creación y soberanía del derecho. Sin embargo, hay quienes afirman que el monismo jurídico no existe como realidad social, sino como negación o ausencia de reconocimiento de otros sistemas jurídicos. Por ende, el debate entre monismo y pluralismo jurídico se centra en la soberanía de la Ley y del derecho. El pluralismo jurídico es la defensa de la autonomía y soberanía que tienen las comunidades para regular por sí mismas sus conflictividades desde su noción sobre lo justo, desde su norma moral y cultural (Jaramillo et al, 2018, 70-72).

Esta discusión nos conduce a otro debate entre la legalidad y la legitimidad. Tanto las formas de justicia comunitaria como de pluralismo jurídico en muchos casos son formas que no se corresponden con lo legal estatal, pero tienen una legitimidad social que las hace funcionales: "Estamos frente a un conjunto de normas sociales que, si bien, en principio, parecen del resorte de lo privado, actúan como estructurante de la familia, la nación y el Estado" (Castro-Herrera, 2018: 67).

En la mayoría de los países de América Latina, los debates sobre pluralismo jurídico abordan la coexistencia entre el derecho hegemónico del Estado y las expresiones jurídicas de las comunidades indígenas. Sin embargo, en Colombia, como afirma de Sousa Santos, el panorama es mucho más diverso, amplio y complejo:

> "Aunque el pluralismo jurídico está presente en todas las sociedades contemporáneas, cada sociedad tiene un perfil específico de pluralismo jurídico. Tal especificidad se basa en factores históricos, sociales, económicos, políticos y culturales. Una primera especificidad [de la pluralidad jurídica en Colombia] es su enorme riqueza y

> complejidad. Entre los países semiperiféricos o de desarrollo intermedio, Colombia es uno de los países en los que el derecho estatal compite más fuertemente con los ordenamientos paralelos." (2018, Vol. 2, 59).

De Sousa Santos distingue cuatro categorías para clasificar las formas de pluralismo jurídico en Colombia (2018, Vol. 2, 59-60). La primera y principal dicotomía es el dualismo "oficial / no oficial". Esta categoría permite distinguir el derecho estatal de la multitud de derechos y justicias locales, que en muchos casos coexisten y rivalizan en los territorios. "La dimensión oficial/ no oficial, a pesar de ser la dicotomía más característica, permite igualmente situaciones intermedias a lo largo de un continuo marcado por los extremos" (2018, Vol. 2, 59).

La segunda categoría es el binomio "formal / informal". El pluralismo jurídico no siempre debe hacer alusión a una norma formalmente explícita. Numerosas comunidades tienen normas socialmente aceptadas, pero que no han sido expresadas en la formalidad de un manual o documento como materialización del contrato social. Las comunidades indígenas son un ejemplo de ello. La tercera categoría "monocultural / multicultural" distingue las formas normativas culturales hegemónicas de aquellas donde coexisten comunidades con diversas comprensiones culturales, como aquellas donde coexisten comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas mestizas, junto con la norma hegemónica del Estado. Incluso, en las zonas de frontera donde las comunidades de dos o más países interactúan entre sí, por encima de las normas de sus Estados.

La última categoría "cívico / armado", nos lleva a la coexistencia de normas provenientes del Estado y de las mismas comunidades con aquellas que provienen del poder regulador de los grupos armados ejercen control social en los territorios. Para el caso colombiano, esta distinción es clave, puesto que permite distinguir las normas comunitarias emergidas de la resistencia civil al orden violento de los grupos armados ilegales (2018, Vol. 2, 61).

Las comunidades que han generado formas de justicia que regulan los conflictos y sancionan las infracciones, a menudo desarrollan también manuales de convivencia, bajo sus propias comprensiones sobre lo que es bueno o justo (Ariza, 2010: 38-39). Muchas de estas normas sociales han existido por años, pero solamente se formalizan o explicitan cuando se produce la amenaza de un actor externo que busca ejercer control social violento. Las normas de los manuales de Convivencia comunitarios tienen la capacidad de impactar sobre las relaciones culturales de la comunidad y modular los comportamientos sociales.

Los mecanismos de autorregulación se refieren a las normas, manuales o acuerdos de convivencia que buscan el empoderamiento de la comunidad para un ejercicio autónomo del control social, a través del cual se va disminuyendo dicho poder regulador a los grupos armados. Estas normas surgen a partir de la reflexión sobre la persistencia de ciertos conflictos recurrentes, pero también se fundamentan sobre la idea sobre lo que es justo para los miembros de la comunidad. Lo justo comunitario en muchos casos coincide con el marco normativo y constitucional del país; sin embargo, la resignificación de la norma preexistente a través de una interpretación local hace que las personas que habitan el territorio se sientan vinculadas y copartícipes del contrato social. En otros casos, se crean normas que el sistema normativo del Estado no reglamentaría, o que reglamentaría de otro modo. Por ejemplo, la producción de los cultivos de coca, principal fuente de ingresos para estas comunidades es una actividad económica ilegal y, por ende, un delito. Sin embargo, la ausencia o ineficacia del Estado permite que las interacciones normativas sean diferentes y que se reglamenten algunas dinámicas para reducir o prevenir conflictividades.

El caso más representativo es el de Pacelli, donde la comunidad reunida en asamblea acordó cada una de las normas y formas de sancionar las infracciones. En Versalles, el proceso de elaboración del manual de convivencia ha sido menos llamativo; sin embargo, al ser una comunidad de tránsito entre varios territorios, la apropiación colectiva de las normas sociales es menor y, por ende, se debe hacer una referencia permanente a las personas que visitan la comunidad. Los procesos de Luis Vero y Las Mercedes merecen un análisis posterior, debido a que sus prácticas de autorregulación apenas se encuentran en desarrollo (Diario de campo).

En síntesis, la justicia local reúne en su funcionamiento tanto las prácticas de resolución pacífica de conflictos y las sanciones restaurativas que han creado las comunidades para regular su convivencia, como las normas que comunitarias que representan la idea de lo que es justo para la comunidad. Estas instancias de justicia local suelen estar ligadas a las Juntas de Acción Comunal, pero cuentan con participación de amplios sectores de la sociedad civil. A medida que las instancias comunitarias de resolución de conflictos van adquiriendo legitimidad, los grupos armados ilegales dejan de administrar la justicia como primera instancia. Sin embargo, el reto sigue siendo la legitimidad institucional, es decir, que el Estado reconozca la idoneidad de las instituciones comunitarias para gestionar los conflictos comunitarios de forma local.

5. Justicia alternativa, construcción de paz y construcción del Estado

Suele decirse que uno de los efectos deseados de la justicia alternativa, como la Conciliación en Equidad, es la reducción de los casos que llegan hasta los tribunales de la justicia formal. Con todo, el impacto de la justicia alternativa es mucho mayor que el de la descongestión de los recintos judiciales y se debe analizar desde el impacto en la convivencia y la reconciliación al interior de las comunidades. Así mismo, dado que algunas prácticas han surgido a raíz de experiencias de resistencia civil, también deben analizarse a la luz de su desarrollo histórico y que se van consolidando en el tiempo hasta desarrollar una institucionalidad comunitaria.

Por ello, en este apartado se analizará cómo las dinámicas de justicia alternativa contribuyen a la construcción de paz y de construcción de Estado desde lo local. En primer lugar, se abordará el concepto de *Instituciones Comunitarias para la Paz* como un perfeccionamiento de las *Comunidades de Paz* y, posteriormente, se explicará cómo estas formas de institucionalidad local interactúan con la institucionalidad estatal para favorecer la presencia y construcción del Estado desde una mirada territorial.

5.1. De "Comunidades de paz" a "Instituciones Comunitarias para la Paz"

En Colombia, algunas comunidades que han desarrollado experiencias significativas de construcción de paz, de resistencia civil noviolenta y no cooperación con actores armados, se han declarado a sí mismas como "comunidades de paz". Esta denominación responde a la experiencia de comunidades afectadas por el conflicto armado, que realizan una declaratoria pública y desarrollan acciones de resistencia civil noviolenta para prevenir futuras afectaciones por el conflicto armado. Dos de los casos más significativos de "comunidades de paz" en Colombia son en San José de Apartadó (Urabá Antioqueño) y la de Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare – ATCC (Santander).

La resistencia civil es uno de los rasgos principales de las comunidades paz. Las comunidades de paz usan el principio de no-cooperación, como símbolo de la neutralidad ante los diferentes actores del conflicto armado y apartar a la población civil de las amenazas del conflicto armado. La resistencia civil también realiza a la oposición frente a la presencia e injerencia de grupos armados legales e ilegales en sus territorios. En especial, la oposición a la injerencia de grupos armados legales se debe a la connivencia y complicidad que durante muchos años tuvieron el ejército y la policía con los grupos paramilitares y que derivó en un aumento de hechos violentos contra la población civil. Es por esto por lo que en muchos territorios las comunidades campesinas aún se oponen a la presencia de ejército y policía.

Para el contexto geográfico de la presente investigación, solamente la comunidad de Las Mercedes se ha declarado a sí misma como una "comunidad de paz", y dicha experiencia se frustró porque los impactos fueron adversos. En el caso de Pacelli, su experiencia es mucho más amplia que lo que han desarrollado otras comunidades de paz, puesto que su impacto va más allá de la resistencia civil noviolenta. En diálogo con los actores comunitarios, se ha mencionado que Pacelli es una "comunidad de paz *de facto*", porque sin declararse a sí misma como tal ha tenido el impacto de construcción de paz que otras comunidades no han podido posicionar. Con todo, considero que, para el caso de estudio sobre justicia alternativa, el concepto de comunidad de paz puede ser limitado.

Las *Instituciones Comunitarias para la Paz*[3] (ICPP) es un concepto más amplio que el de Comunidades de Paz, puesto que responde a unos funcionamientos más complejos. Las ICPP pueden surgir de procesos de resistencia civil creativa y noviolenta, pero su impacto se consolida en el tiempo. El rasgo esencial de las ICPP es el de la soberanía comunitaria para ejercer de forma autónoma un "orden desarmado", no violento, creativo y disruptivo, y es a su vez una forma de denuncia frente a la precariedad e incapacidad estatal (Jaramillo et al, 2018, 27).

Las ICPP no se refieren a una formalidad institucional, sino más bien, a la lógica de sus actuaciones, las cuales están orientadas a la gestión transformadora de conflictos. En las ICPP se involucran las personas que se encargan de la gestión de los conflictos, los mecanismos o prácticas que utilizan para hacerlo, el tipo de legitimidad con que cuentan, las expectativas que de ellas se generan u los efectos que producen (Jaramillo et al, 2018, 43).

Además de las acciones de resistencia civil, se pueden destacar dos rasgos adicionales de las ICPP. Un primer componente tiene que ver con la cohesión y el fortalecimiento del tejido social. Las prácticas de justicia alternativa contribuyen a la reconstrucción del tejido social en comunidades que han sido afectadas por el conflicto armado. El fortalecimiento de las propias formas de resolver sus conflictos contribuye a que las comunidades reafirmen su identidad comunitaria y construyan sentidos sobre lo común. El segundo rasgo es el de la resiliencia comunitaria. Las ICPP fortalecen su capacidad de resistir y sobreponerse a las acciones que pueden vulnerar su integridad y dignidad. A pesar de que las amenazas persisten constantemente, las comunidades no se sienten revictimizadas; una permanente reflexión sobre sus necesidades les permite resolver oportuna y creativamente sus necesidades y actuar frente a las contingencias críticas (Jaramillo et al, 2018, 43-45).

Bajo este horizonte, se encuentran dos aproximaciones que, aunque opuestas, son complementarias. Por un lado, ante la ausencia estructural del Estado, las comunidades

3 El concepto de Instituciones Comunitarias para la Paz ha sido desarrollado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia (EJCUN).

establecen mecanismos propios para resolver situaciones de su vida cotidiana y que tienen que ver con la garantía de sus derechos: la administración de la justicia, la construcción y mantenimiento de infraestructura, etc. En las comunidades rurales afectadas por el conflicto armado, "el Estado es un competidor más, junto con otros actores, en la regulación de la vida social" (Jaramillo et al, 2018, 31). Por otro lado, la consolidación de prácticas que pueden denominarse de Instituciones Comunitarias para la Paz son formas que facilitan el acercamiento del Estado, al encontrar una ciudadanía autorreflexiva y empoderada, que han resuelto muchas de sus necesidades y que se encuentran legitimadas por sus mismas comunidades.

Esa última mirada coincide con la postura Das y Poole, para quienes el Estado no se construye exclusivamente bajo una mirada centralista hegemónica, sino también bajo una mirada periférica – territorial. La noción de "márgenes" del Estado analiza la construcción de órdenes distintos a los relacionados a la centralidad, donde se configuran las territorialidades a partir de la pluralización de las autoridades regulatorias (Das y Poole, 2008, 7; Jaramillo et al, 2018, 35). Los márgenes son la expresión de "lugares de prácticas en los que la ley y otras prácticas estatales son colonizadas por otras maneras de regular que emanan de las urgentes necesidades de las poblaciones de asegurar su supervivencia política y económica" (Das y Poole, 2008, 24).

Por ello, ante la pregunta de si las formas de justicia alternativa pueden contribuir a la construcción de Estado, depende de la capacidad y voluntad del Estado para acercarse a las ICPP y reconocer su legitimidad y autonomía. Este proceso de acercamiento puede desarrollarse y consolidarse a través de los Sistemas Locales de Justicia, como se verá a continuación; aunque el reto no es sencillo.

5.2. Sistemas Locales de Justicia: Construcción de confianza entre el Estado y las comunidades

Los Sistemas Locales de Justicia (SLJ) son una estrategia que surgió desde el ámbito académico y comunitario y que ha sido acogida por el Ministerio de Justicia para fortalecer el acceso a la justicia en las zonas rurales y con mayores necesidades de justicia. El SLJ es "una estrategia de acceso a la justicia mediante la cual los operadores de un municipio se coordinan entre sí y se alían con la dirigencia social local para desarrollar políticas públicas y mecanismos concretos de amparo a los derechos y la gestión de conflictos, transformando la manera como se relacionan los individuos y los grupos con la colectividad social" (Ardila, 2017, 13). Los SLJ, al ser una estrategia de cooperación entre las instituciones formales que administran la justicia con las instancias comunitarias, pueden ser vistas como una forma de construcción de Estado desde lo local.

Durante los años 2018 y 2019, se realizó la creación de los Sistemas Locales de Justicia (SLJ) en los municipios de Tibú y Sardinata. El proceso fue liderado por el Ministerio de Justicia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, y la Universidad Nacional de Colombia. A lo largo de este proceso, se desarrollaron dos acciones principales: la formación de los referentes comunitarios y la construcción de rutas de acceso a la justicia desde las zonas rurales.

El desarrollo de la presente investigación ha permitido observar los niveles de eficacia de los SLJ, así como realizar sugerencias para su fortalecimiento, a partir del análisis de los casos específicos de los municipios de Tibú y Sardinata, con énfasis en las comunidades focalizadas para el estudio.

5.2.1. Funcionamiento del Sistema Local de Justicia

Al ser una estrategia de colaboración entre Estado y comunidad, el SLJ requiere del fortalecimiento institucional tanto desde el ámbito municipal como comunitario. En el caso de las comunidades de Las Mercedes y Luis Vero en Sardinata, y de Pacelli en Tibú, son comunidades que están alejadas de las cabeceras municipales y donde la capacidad de articulación ha recaído sobre el compromiso y la convicción de los líderes comunitarios que integran la instancia comunitaria.

Las rutas de acceso a la justicia que se operan a través de los SLJ desde el resorte de la comunidad se pueden sintetizar en dos rutas principales: la mediación, como atención directa desde la misma comunidad ante situaciones que pueden tramitarse vía MASC; la remisión, cuando la situación conflictiva supera el alcance y competencia de los MASC y debe ser direccionada ante una autoridad competente.

Para que la estrategia de los SLJ sea efectiva a nivel comunitario, se debe conformar una instancia local conformada por personas formadas y capacitadas para mediar conflictos en cada zona rural que se articule con la administración municipal. Esta instancia debe estar conformada por personas de la comunidad que sean reconocidas por su capacidad de mediar conflictos e integrada por personas de diversos sectores: líderes comunales, docentes, mujeres, líderes de comunidades de fe, etc.; así mismo, deben ser reconocidos por su capacidad para interactuar de forma positiva con las instituciones municipales que favorezcan el acceso a la justicia: juez, fiscal, comisario de familia, inspector de policía, etc.

La efectividad de los SLJ puede compararse a través de dos metáforas. La primera es la del peaje. El peaje es el lugar de paso obligado, que no es posible evadir, pero no el destino final. Los actores comunitarios que son facilitadores del SLJ en sus territorios pueden convertirse en un tramitador que recibe los casos y redirecciona ante una autoridad, sin que haya algún tipo de intervención interna. Cuando el SLJ no ha fortalecido su capacidad de mediación, el facilitador comunitario ejerce el rol del peaje, que remite los conflictos sin que se dé un trámite interno o comunitario a la situación. Es por ello por lo que algunas personas no ven la eficacia del SLJ, puesto que perciben que "se convierte en un trámite adicional para llegar ante el juez, cuando antes podían llegar directamente ante él" (Entrevista).

La segunda metáfora es la del pívot, la posición de juego en el baloncesto que se encarga de contener en la defensa el ataque del otro equipo y distribuir el balón a sus compañeros en el ataque. El pívot en el SLJ ejerce un primer nivel de contención de los conflictos para evitar que escalen a otros conflictos o a situaciones violentas, aborda la situación y redirecciona, en primer lugar, a otros facilitadores de la comunidad para darle un trámite interno y, si es necesario, a las instancias formales que se encuentran en las cabeceras municipales. La situación ideal en el funcionamiento de los SLJ es que los facilitadores locales puedan interactuar entre sí a nivel local y ser actores que favorezcan la contención y prevención de conflictos y violencias.

Pero la efectividad del SLJ también debe contar con la convicción de los actores instituciones sobre su efectividad para favorecer el acceso a la justicia en las zonas rurales. Es por ello por lo que el SLJ puede ser una estrategia que permita legitimar las instancias de resolución de conflictos comunitarios sin que ellas deban ser reglamentadas o formalizadas. Con todo, los hallazgos de la investigación han mostrado que la fragilidad de los SLJ se refleja en la poca apropiación de las autoridades municipales.

Por ello, la expectativa del impacto esperado del SLJ contrasta con su eficacia. Después de que los SLJ de Tibú y Sardinata fueron creados, las alcaldías municipales han tenido muchas dificultades para hacerlos operativos. La movilidad permanente de los funcionarios en sus cargos y la poca receptividad de las instituciones ante los facilitadores comunitarios hacen que esta estrategia tenga poco éxito.

En contraposición, el caso de Pacelli puede ser entendido como un sistema local de justicia "de facto", debido a los procedimientos que, de forma empírica, han desarrollado para mediar conflictos o para remitir situaciones ante las instancias de justicia formal coinciden con los procedimientos que se esperan de un SLJ. Antes de que la intervención del Ministerio de Justicia en el municipio de Tibú, la instancia comunitaria de convivencia de Pacelli ya resolvía situaciones bajo las dos rutas principales: la mediación y la remisión. Aquellas situaciones que pueden ser abordadas por vía de la mediación, se tramitaban localmente a través de las capacidades propias de los mediadores comunitarios. Aquellas situaciones que ameritaban una remisión porque cruzaban el límite de lo penal y requería la atención de autoridades judiciales, eran dirigidas ante la policía o la fiscalía en la cabecera municipal. Esto, con todo, es una situación de una complejidad, teniendo en cuenta que los grupos armados desean imponer justicia, como mecanismo de perpetuar sus estrategias de control social.

Cuando la situación amerita la remisión ante una entidad judicial, la comunidad rodea, protege y transporta al presunto infractor y lo entregan ante las instancias judiciales en el municipio, para evitar que sean las guerrillas las que impartan las sanciones. Esto se hace para priorizar un ejercicio legítimo de la justicia o el alcance de una *justicia justa*. Sin embargo, debido a que la formalidad del SLJ aún no es bien recibida por la misma autoridad judicial, se exige a la comunidad que demuestre la veracidad del delito, razón por la cual algunos casos, en vez de ser bien recibidos, quedan impunes y aumentan riesgos contra los líderes del proceso.

A pesar de ello, las dinámicas de justicia alternativa han ido ganando protagonismo y las autoridades judiciales admiten algunas capacidades y competencias de dichas instancias comunitarias. La legitimidad institucional otorga a estas instancias comunitarias una autoridad y legitima su autonomía para resolver situaciones que estén a su alcance. Las autoridades municipales reconocen que las comunidades deben ser más fortalecidas para que sean la primera instancia en la resolución de conflictos comunitarios, pero que por sí mismos no cuentan con capacidad para realizarlo. Esto logró que, en la Semana por la Paz de 2019, el Consejo Municipal de Paz de Tibú hiciera un reconocimiento a la comunidad de Pacelli por su estrategia de convivencia y el impacto regional que ha causado.

6. Hallazgos y conclusiones

Las instancias comunitarias no necesariamente buscan competir con el funcionamiento del Estado, sino que pueden ser un paso previo y necesario para acercar la institucionalidad a un territorio donde el Estado no ha podido hacer presencia eficaz. Queda la pregunta para un desarrollo posterior de si, al fortalecerse el funcionamiento del Estado para administrar la justicia, deben irse suprimiendo las formas de justicia comunitaria o, por el contrario, las dos formas pueden coexistir. Con todo, la realidad actual implica asumir que mientras el Estado asegura una cobertura universal de sus deberes, debe acceder a reconocer dichas prácticas y facilitar su operación.

La estrategia de SLJ puede ser una forma de permitir a las comunidades seguir ganando autonomía en el funcionamiento y fortalecimiento de sus instancias de justicia local, al mismo tiempo que el Estado les reconoce su legitimidad para aportar en la construcción de paz a través de las capacidades propias de gestión de conflictos.

En relación con los casos de estudio, uno de los principales logros de la experiencia de Pacelli ha sido el desarrollo acciones que contribuyen a la justicia restaurativa, aspecto que no es usual en varias dinámicas de justicia comunitaria o incluso de justicia formal. La aplicación de sanciones pedagógicas tiene un componente restaurativo que puede complementar las sentencias del sistema judicial oficial y fortalecer los procesos de reconciliación. Esto permite que los procesos llevados a cabo por la instancia comunitaria pueden tener un impacto más sostenible en el proceso de reparación y de reconciliación al interior de la comunidad. El diálogo de estas experiencias con la justicia formal puede contribuir a la complementariedad entre los modelos de justicia, sin que las instancias comunitarias pierdan autonomía en sus procesos de gestión de conflictos.

Uno de los resultados de la intervención hasta este momento ha sido concientizar a los líderes comunitarios de la distinción entre los métodos de mediación y conciliación. Las JAC han sabido posicionar su rol de construcción de paz y convivencia en sus comunidades. Al entender que sus mediaciones no tienen impacto jurídico, los líderes comunitarios promueven acuerdos que vayan más allá de una solución inmediata del conflicto, sino que promueven acuerdos que van hacia su compromiso con la reparación con la parte adversaria, así como con la comunidad.

Dentro de las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC, en el punto de la Reforma Rural Integral se acordó la formulación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET en las regiones más afectadas por el conflicto armado (Acuerdo de paz, Punto 1, Numeral 1.2). El Catatumbo fue una de las regiones priorizadas y, dentro de ella, se incluyeron 8 municipios: Convención, Hacarí, El Carmen, El Tarra, Teorama, San Calixto, Sardinata y Tibú. Uno de los componentes clave de los PDET es el de la convivencia y la reconciliación (Pilar 8), puesto que responde al componente reparador de las inversiones dirigidas a la implementación del acuerdo de paz.

Dentro de las estrategias del Pilar 8 de los PDET, se han priorizado iniciativas de justicia rural que permitan favorecer el empoderamiento y la autonomía comunitaria para la resolución local, participativa y alternativa de los conflictos. Con todo, el gobierno nacional aún no tiene una estrategia clara sobre cómo fortalecer los mecanismos de justicia alternativa que ya existen en los territorios. Uno de estos retos es el de legitimar dichos modelos de justicia rural, sin que esto implique necesariamente una reglamentación excesiva.

Un reto adicional tiene que ver con la reflexión sobre el enfoque de género en las prácticas de justicia alternativa. El enfoque de género en la justicia comunitaria puede analizarse desde dos horizontes. Un primer elemento tiene que ver con las necesidades de justicia enfocada a las mujeres. La mayoría de los conflictos que afectan a las mujeres tienen que ver con conflictos familiares, donde las instancias comunitarias aún no han desarrollado procedimientos estandarizados. Con todo, el reto actual consiste en no reducir el enfoque de género a atención diferencial en relación con los conflictos intrafamiliares. Hay necesidades de justicia respecto a violencia basada en género que no reciben un tratamiento diferencial por parte de la justicia formal. De modo que parte del fortalecimiento futuro de estas organizaciones es contribuir al tratamiento diferencial de conflictividades que afectan a las mujeres en el entorno comunitario y no solamente familiar.

Un segundo elemento para analizar en el enfoque de género es la participación de las mujeres en las instancias de administración de justicia. Si bien ha habido un aumento progresivo de la participación de las mujeres en las instancias comunitarias de justicia, esto no es garantía para transformar las relaciones desiguales entre hombres y mujeres y los prejuicios asociados al género. Para ello, se debe primero incidir sobre la transformación de los valores y normas culturales que legitiman ciertos comportamientos o tipos de violencias (Castro-Herrera, 2017, 133-137). Por esto, un desarrollo posterior deberá poder mostrar cómo las pautas de autorregulación contribuyen a transformar los patrones culturales para la reducción de las violencias, la reducción de las relaciones inequitativas de género, así como las prácticas de justicia restaurativa donde las mujeres pueden tener un rol protagónico.

Por último, el aporte de los mecanismos de justicia alternativa a la justicia transicional aún es un territorio por desarrollar. Uno de los horizontes tiene que ver con facilitar la reincorporación de los excombatientes a las comunidades receptoras. Si bien, la mayoría de los excombatientes ya han pasado por procesos de amnistías, aún quedan muchos retos en cuanto a la construcción de relaciones que facilite la interacción entre comunidades y antiguos victimarios. Allí, los mecanismos de justicia alternativa pueden aportar en procesos restaurativos que promuevan el perdón y la reconciliación.

Otro reto semejante puede ser el de la vinculación de antiguos combatientes a los mecanismos de justicia alternativa. Una propuesta que se ha realizado al Ministerio de Justicia ha sido la de formar a antiguos miembros de la guerrilla como Conciliadores en Equidad, de modo que al incorporarse a la vida civil puedan involucrarse a los procesos de construcción de paz. Considerando que antes de la desmovilización, los actores armados realizaban acciones reguladoras del orden social, la participación de estas instancias contribuye a la resignificación de las prácticas de resolución de conflictos y a la legitimidad de sus procesos de reincorporación para hacerlos partícipes de la vida de la comunidad.

Referencias bibliográficas

ARDILA, EGDAR (2017). "¿La justicia en equidad puede ser justicia comunitaria?" En: *Huellas y trazos de la justicia comunitaria en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

ARDILA, EGDAR (2018). *Fronteras judiciales en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

ARIZA, ROSEMBERT (2010). *El derecho profano: Justicia indígena, justicia informar y otras maneras de realizar lo justo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

CAICEDO, ROSA; CARRILLO, YUDY; SERRANO, ADRIANA; y CARDONA, JIMENA (2019). La conciliación y la mediación como políticas públicas para la reintegración social en el posconflicto en Colombia. Revista de la Facultad de Derecho, n° 47, jul-dic 2019. Bogotá: Universidad Libre.

CASTRO-HERRERA, FABIO SAUL (2017). "La justicia en equidad frente a las violencias contra las mujeres (VCM)". En: *Huellas y trazos de la justicia comunitaria en Colombia.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

CASTRO-HERRERA, FABIO SAUL (2018). "La administración de justicia para la paz". En: *Instituciones comunitarias para la paz en Colombia. Esbozos teóricos, experiencias locales y desafíos sociales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

DAS, V y POOLE, D (2008). "El Estado y sus márgenes. Etnografías comparadas". En: *Revista académica de Relaciones Internacionales*, 8, I-39.

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2018). *Construyendo las Epistemologías del Sur.* Volumen II. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.

ESCUELA DE JUSTICIA COMUNITARIA – EJCUN (2015). *Diplomado en administración de Justicia en Equidad. Módulos de estudio para la formación de Conciliadores en Equidad.* Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.

JARAMILLO, JEFFERSON, CASTRO-HERRERA, FABIO y ORTIZ, DANIEL (2018). "Instituciones comunitarias para la paz: esbozos teóricos y dimensiones analíticas". En: *Instituciones comunitarias para la paz en Colombia. Esbozos teóricos, experiencias locales y desafíos sociales.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

LEDERACH, JOHN PAUL (2008). *La imaginación moral.* Bogotá: Editorial Norma.

MOULY, CECILE y GARRIDO, MARIA BELEN (2019). "Las Mercedes: esfuerzos de una comunidad por construir un territorio de paz en medio del conflicto armado". En: HERNÁNDEZ, ESPERANZA y MOULY, CECILE: *Resistencias noviolentas en América Latina.* Quito: Editorial Flacso Ecuador.

PDIS Pacelli – Plan de Desarrollo Integral Sostenible del corregimiento de Pacelli (2014).

Marco normativo

Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción De Una Paz Estable y Duradera - Acuerdo final de paz. 2016.

Ley 23 / 1991: "Por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones".

Ley 743 / 2002: "Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal"

Ley 1448/2011: "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"

Ley 640 / 2001: Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

Siglas

EJCUN: Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia.

ICPP: Instituciones Comunitarias para la Paz.

JAC: Juntas de Acción Comunal.

MAPP-OEA: Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos.

PDET: Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial.

SLJ: Sistemas Locales de Justicia.

LÍNEA **TEMÁTICA 10**
Movilidades humanas

10. ILDO **TEMATIKOA**
Giza lekualdaketak

TEMATIC LINE **10.**
Human mobilities

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 10
Movilidades humanas
10. Ildo tematikoa
Giza lekualdaketak
Tematic line 10
Human mobilities

Nacionalismos reaccionarios, fracaso de las políticas migratorias y retroceso de los valores de la Unión Europea: una mirada desde el País Vasco 1263
Jokin Alberdi Bidaguren

La trata laboral en Andalucía desde el contexto de investigación participativa: resultados y desafíos 1282
Waldimeiry Correa da Silva, Carla Cingolani

Migración, prostitución y salud en territorios de frontera. El caso de las mujeres venezolanas en situación de prostitución en la frontera norte de Colombia 1305
Manuel Espinel Vallejo, Lorena Mesa Melgarejo, Zulma Consuelo Urrego Mendoza, Margarita Tascón Llanes

Violencia y movilidad humana: la violencia como causa de los desplazamientos de población en el Triángulo Norte de Centroamérica 1334
Alberto Ferrero

El derecho humano al asilo y la persona refugiada como sujeto de derecho. Un análisis de la cooperación internacional orientada a la protección y promoción de las personas refugiadas 1355
Julieta Gómez Reboredo

Beneficios de la inmigración corporativa: profesionales cualificados en la economía española 1374
Danthe Damian Menes

La convivencia en una ciudad multicultural: Valencia en las dos últimas décadas 1397
Elena Mut, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort

Las consecuencias de la migración venezolana sobre la dinámica económica y social de los países sudamericanos 1421
Julio César Riascos Hermoza, Luis Hernando Portillo Riascos

Nacionalismos reaccionarios, fracaso de las políticas migratorias y retroceso de los valores de la Unión Europea: una mirada desde el País Vasco

Jokin Alberdi Bidaguren
(Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Los éxitos electorales de las formaciones ultranacionalistas en Europa están implicando un creciente retroceso de los derechos de las personas migrantes y una deshumanización de las políticas migratorias y de asilo. La militarización de fronteras y los acuerdos para el control migratorio con terceros países, el incumplimiento de las cuotas de acogida fijadas por el Consejo, las fallas de los reglamentos de Dublín y del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), los procedimientos de constatación de violación grave de los valores de la UE por parte de Polonia y Hungría, la criminalización de los barcos de rescate y otras iniciativas de apoyo a las personas migrantes, entre otros, son muestras de la creciente desunión e insolidaridad de los Estados miembros, y de una sociedad europea cada vez más dividida, donde unos sectores defienden una acogida integral y otros, empujados por argumentos y valores racistas y xenófobos promovidos por la ultraderecha y derecha conservadora, se muestran partidarios de endurecer las actuales políticas securitarias de control de fronteras, asilo e inmigración.

Tras un balance de las políticas migratorias europea, española y vasca, y un análisis del avance de los populismos nacionalistas reaccionarios y sus propuestas antimigratorias a escala estatal y europea, en la parte final se destacará la creciente influencia de la extrema derecha en el devenir futuro de las políticas migratorias y en el retroceso de los valores europeos.

Palabras clave: políticas migratorias, UE, ultraderecha, asilo, inmigración.

1. El avance de la ultraderecha y el retroceso de los valores de la UE y de los derechos de las personas migrantes

En la UE, están progresando más los negocios que los derechos humanos. Se generaliza la idea de que los intereses del capital se anteponen a los intereses de las personas, y episodios recientes cuestionan la integridad del proyecto de construcción europea. La última gran ampliación de los países del Este de 2004 y los escasos avances de las políticas de cohesión económica y social entre países y regiones de la Unión, la no aprobación del proyecto de Constitución en 2005 y el apaño del Tratado de Lisboa de 2009, el fracaso de las políticas migratorias y asilo ante la crisis de las personas refugiadas del 2015, y la materialización del Brexit en enero del 2020 tras el referéndum de 2016 sobre la permanencia del Reino Unido en la UE, están cuestionando seriamente el proyecto europeo.

En otras palabras, el relato autocomplaciente socio-liberal de que la UE sigue fuerte y que proporciona bienestar y progreso a la ciudadanía, ya no se sostiene. Al déficit democrático

en la construcción de la Unión, hay que añadirle el déficit de la Justicia y el déficit social (Innenarity, 2018). El auge los populismos de ultra y neoderecha en los países europeos son la prueba del fracaso de este relato. El desempleo y la precariedad laboral, la pobreza, las crecientes desigualdades y el recorte de los derechos sociales hacen que las clases medias pierdan, mientras que las políticas europeas que ponen en el centro el objetivo del mercado único, la política monetaria y las ganancias del capital benefician a las clases más pudientes que siguen pagando pocos impuestos, desviando sus beneficios a paraísos fiscales y aprovechándose de estas medidas favorables que ponen en marcha las instituciones europeas y sus Estados Miembros (EEMM).

En este contexto, la situación de las personas migrantes y refugiadas, y la de los derechos humanos y la democracia en la Unión empeora, en la medida que los partidos fascistas y de ultraderecha van accediendo a los gobiernos regionales, nacionales y europeos. El miedo, la xenofobia, el racismo, la islamofobia, el populismo, el nacionalismo exacerbado, y el rechazo a la diversidad, a las minorías y a las personas migrantes son elementos y argumentos que están alimentando el crecimiento de la ultraderecha y de los nuevos populismos, que chocan frontalmente con los valores democráticos de la UE. Cómo señala Riemen (2017) retorna el fascismo disfrazado de populismo. Retornan las formaciones políticas ultranacionalistas, xenófobas, que señalan chivos expiatorios, que incitan a la violencia, que elaboran discursos desde el resentimiento, y que odian el arte y los valores europeos.

Avanza el miedo y el odio hacia las personas inmigrantes lo que deja abonado el camino a esa nueva derecha reaccionaria y ultranacionalista. Las políticas de acción positiva o afirmativa que trataban de favorecer a los grupos minoritarios discriminados de los años 80 y 90 van quedando en un segundo plano, y con el nuevo milenio aparecen nuevos racismos y discriminaciones locales y globales, que se articulan en torno a las inquietudes que provocan las migraciones internacionales y los temas de seguridad (Wiervioka, 2006). El foco en los debates sobre la justicia y los derechos humanos se ha ido trasladando de las cuestiones de índole material a las culturales e identitarias. El creciente peso del reconocimiento de las diversidades en detrimento de las luchas por la redistribución está haciendo retroceder a las izquierdas por su falta de coherencia, y está permitiendo que las nuevas derechas y ultraderechas, con su aparente firmeza en sus convicciones, incrementen su influencia en la ciudadanía (Fraser 2008).

Esta tensión está propiciando que temas que no son tan relevantes ocupen la centralidad de los debates, dejando las graves injusticias materiales en un segundo plano, lo que perjudica directamente a los grupos vulnerables, y favorece a estas respuestas reaccionarias "políticamente incorrectas". En consecuencia, en este largo periodo de políticas de ajuste y austeridad neoliberal, la justicia social y la redistribución están sufriendo graves deterioros, y va creciendo el cerco en la delimitación de los sujetos que son portadores de derechos. Se refuerza la visión que huye del "igualitarismo", es decir mismos derechos civiles, políticos, económicos y sociales para toda la humanidad, a favor de una visión de justicia y derechos solo para los nacionales de un Estado (Bernabe 2018).

A Zizek (2016), le preocupa la incapacidad de la sociedad actual de reaccionar a los procesos de fascitización política y social, pero también la falta de respuestas ante las frustraciones de inmigrantes (o descendientes de éstos) que no encuentran lugar en las sociedades occidentalizadas. Las clases medias y bajas, que han visto depauperadas sus vidas tras la crisis económica del 2008, son los principales grupos que alimentan el auge de las fuerzas reaccionarias. A su entender, tras el fracaso liberal y de las propuestas revolucionarias de

izquierdas se augura un oscuro futuro donde es posible que se deje paso al fascismo. El fascismo contra la población árabe-musulmán, el racismo europeo contra los inmigrantes y el "buenismo políticamente correcto" de la izquierda se retroalimentan, y no van a ser capaces de hacer frente a las nuevas formas de esclavitud que está generando el nuevo capitalismo global.

Algunas claves de esta revolución conservadora o "contragolpe" de los prejuicios racistas y anti-inmigrantes que llevaron al éxito electoral de Trump en los EE.UU, parecen reproducirse en el continente europeo. El creciente desempleo industrial y la crisis agrícola, la inseguridad ciudadana generaron una frustración entre las clases medias empobrecidas que se sentían abandonadas por unas políticas que discriminaban positivamente a la población inmigrante. El proceso de desplazamiento de las élites tradicionales del Partido Republicano, por una "nueva derecha" que se convierte en defensora de la gente corriente, que no la crítica y que sabe canalizar su rabia a través de la manipulación informativa y los discursos anti-inmigratorios (Frank, 2008), parece tener sus paralelismos con la situación europea.

La familia Le Pen y su Frente Nacional, han sido capaces de captar el descontento de buena parte de la Francia rural llegando a disputar las últimas elecciones presidenciales al propio Macron. También hay que asociar el "Brexit" al fracaso de décadas de aplicación de las políticas de ajuste "tacheristas" y de la "tercera vía" del nuevo Laborismo de Blair y Brown, y al avance de la extrema derecha con sus propuestas anti-inmigración y de prioridad de las prestaciones sociales para los nacionales.

El agotamiento ideológico, la corrupción y la propagación de los valores sociales conservadores y ultraderechistas a través de noticias falsas o "fakes" por parte de hackers de origen ruso y por compañías de medios de comunicación ligadas a la "nueva derecha alternativa" son otro factor a tener en cuenta en la expansión del populismo en el viejo continente (Slocum, 2017).

A los muros físicos y muros marítimos se le han ido añadiendo los muros mentales. El discurso xenófobo del miedo y las políticas de securitización, militarización y externalización de fronteras para evitar el paso de migrantes y personas refugiadas se expande por todos los países de la Unión. En 28 EEMM de la UE hay 39 partidos políticos de extrema derecha, siendo preocupantes los casos de Alemania, Polonia, Italia y Suecia[1]. En 10 países (Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Italia, Polonia y Suecia) estos partidos xenófobos tienen fuerte presencia desde el 2010, y tienen cada vez más influencia en las políticas migratorias de sus gobiernos. En el caso de Austria, Finlandia e Italia, los partidos de extrema derecha han conseguido formar parte de las coaliciones de los gobiernos nacionales, y en Alemania, Dinamarca, Holanda, Hungría y Suecia, estos partidos influyen con su discurso xenófobo en las políticas migratorias y de refugio (Ruíz Benedicto, Brunet, 2018).

Si bien hasta hace poco parecía que España era ajena a esta expansión, con la entrada de Vox en el Parlamento de Andalucía, y su papel determinante en la configuración de los gobiernos de varias comunidades autónomas, la extrema derecha española, comienza una fase ascendente, hasta irrumpir en el Congreso de los Diputados como tercera fuerza tras las elecciones de diciembre de 2019. Según Urban (2019), aunque esta formación

1 En el caso de Alemania (AfD ha pasado de no tener ninguna representación a tener 94 escaños), Italia (Liga Norte que ha pasado de 18 escaños en 2013 a tener 124 en 2018) Polonia (Ley y Justicia –PiS- con 235 escaños es el partido más votado) y Suecia el crecimiento es más que preocupante.

comparte ideario y prácticas con el Frente Nacional francés o la AfD alemana, como la "lepenización de los espíritus", el "chouvinismo del bienestar", y el "populismo punitivo", tiene algunos rasgos ultraconservadores propios heredados del franquismo sociológico, que han sobrevivido durante décadas en el seno del Partido Popular. La competencia entre las derechas acomodadas y las "auténticas", la reclamación de las prestaciones del estado de bienestar y del empleo para la ciudadanía autóctona, y la utilización del miedo y la inseguridad ciudadana para estigmatizar a las personas inmigrantes y pobres, son fenómenos que, al igual que en otros países europeos, se repiten en el caso español. La diferencia está en que Vox con estos elementos trata de reactualizar esos otros valores ultraconservadores nacionalistas, católicos, misóginos y homófobos que han pervivido en sectores sociales nostálgicos del franquismo.

Desgraciadamente, la confusión generada por líderes y fuerzas eurófobas e iliberales, está llevando a que muchos gobiernos socio-liberales europeos endurezcan sus políticas migratorias. Se combate la "inmigración irregular" con la represión policial y medidas deshumanizadoras, criminalizando la ayuda solidaria y el salvamento marítimo, dejando morir ahogadas a miles de personas en el Mediterráneo, o incluso financiando centros de confinamiento controlados por mafias internacionales donde se maltrata, chantajea y asesina a las personas inmigrantes retenidas. Y, en el nivel interno, ante los discursos "de los nacionales, primero", se recortan las prestaciones sociales y los derechos de las personas inmigrantes.

Un buen resumen que explica de forma concisa las principales causas del avance de la ultraderecha y sus estrategias para ganar adeptos, nos la ofrece Bernabé (2018) en su análisis de cómo el neoliberalismo ha fragmentado la identidad de la clase trabajadora. Estos elementos serían: a) el descrédito de la democracia como sistema político que ha quedado subyugado a los intereses económicos; b) la ruptura de identidades individuales y colectivas que ha producido la Globalización; c) el retroceso del movimiento obrero desde el inicio de esta restauración neoconservadora; d) la entrega total de la socialdemocracia al libre mercado; y e) la deriva posmoderna de los movimientos críticos contemporáneos que los ha convertido en una herramienta inútil para hacer frente a los problemas cotidianos de la gente.

2. Dimensión interna y externa de la política europea migratoria y de asilo

A pesar de los intentos previos[2], es a partir del Tratado de Lisboa (2009)[3] que rediseña el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), cuando empieza a darse una cierta asunción de algunos aspectos relacionados con el asilo y la migración, lo que complejiza el reparto competencial en esta materia. La ausencia de controles de personas en las fronteras interiores característica del mercado interior y de la ciudadanía de la Unión Europea, ha derivado en el desarrollo paulatino de una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores, que según el Tratado de Lisboa debería estar basada en la solidaridad entre los EEMM y en la equidad para las personas de terceros países.

Desde la puesta en marcha del Tratado de Lisboa se puede apreciar que se ha producido la comunitarización de aspectos relevantes de las políticas migratorias y de asilo, lo que implica la extensión del procedimiento legislativo ordinario y normal a esta materia, sin olvidar que el reparto competencial entre las instituciones de la Unión y los EEMM son todavía poco precisas.

Según este Tratado, a la UE le corresponde adoptar medidas para[4]:

- Conjugar la eliminación de fronteras interiores con un control eficaz en el cruce de las exteriores con miras a lograr un sistema integrado de gestión de fronteras exteriores.
- Aplicar una gestión común de las fronteras exteriores de la UE, sobre todo mediante el refuerzo de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores, denominada FRONTEX.
- Consolidar la Política común de visados y otros permisos de corta duración.

2 Para garantizar la libre circulación y la protección judicial eficaz de la ciudadanía se ha requerido de una intensa cooperación eficaz a escala europea. El Tratado de Maastricht (1992) incluyó esta cooperación en Asuntos de Justicia e Interior, aunque solamente los aspectos sobre los que se iban alcanzando unanimidades eran comunitarizados. El Tratado de Amsterdam (1999) consiguió eliminar los controles de las fronteras interiores, fijó criterios para el cruce de las fronteras exteriores y estableció las primeras bases para la cooperación en materia migratoria y la construcción de un sistema común de asilo que fuera subsidiario y temporal, en tanto que cada estado miembro seguía siendo quién determina su propio régimen de asilo. Los programas de Tampere (1999-2005) y de La Haya (2005-2009) no consiguieron aclarar el régimen competencial, por lo que es en el Tratado de Lisboa donde se rediseña el ELSJ.

3 Hay que recordar el art. 3 del TUE en su párrafo segundo señala que *"La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia"*. Este objetivo del ELSJ se desarrolla en el art. 67.2 del TFUE y el capítulo 2 del título V del TFUE, donde se otorgan a las instituciones de la Unión las siguientes cuestiones: a) la gestión del espacio Schengen; b) la gestión común de las fronteras exteriores (Agencia Frontex); c) la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) que uniformizaba los procedimientos de concesión y retirada del derecho de asilo y determinaba la responsabilidad estatal para examinar las solicitudes de asilo (Sistema de Dublín); y d) el establecimiento de normas, condiciones y derechos que permitían avanzar en una Política Común de Inmigración, e ir definiendo la política de visados y permisos de residencia y los derechos de inmigrantes residentes legales, y las políticas frente a la inmigración ilegal (incluida la expulsión y repatriación).

4 Ver: www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/153/la-gestion-de-las-fronteras-exteriores.

Para ello ha ido creando numerosos mecanismos e instrumentos financieros como los equipos de intervención rápida en fronteras, el Fondo de Seguridad Interior, el Fondo de Asilo, Migración e Integración, los sistemas de Información Schengen, el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África, EURODAC…

Se ha ido creando un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) con un Estatuto europeo uniforme y con procedimientos comunes de concesión y retirada del derecho de asilo. Esto se traduce en que es necesario determinar qué Estado Miembro es responsable de examinar una solicitud de asilo (Sistema Dublín II).

También se han ido creando algunas normas, condiciones y derechos en materia de migración legal. Los objetivos han ido encaminados a avanzar en un Política Común de Inmigración, con el propósito de ofrecer medidas complementarias encaminadas a garantizar el tratamiento equitativo de los inmigrantes residentes legales, y a incrementar la coordinación en la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, siempre respetando los límites competenciales estatales en lo relativo a la admisión de nacionales de terceros Estados (condiciones de entrada, residencia y expedición de visados, definición de los derechos de las personas inmigrantes residentes legales y las condiciones de libre circulación, procedimientos de expulsión y repatriación de residentes en situación irregular…)

Para avanzar en esta política común de Inmigración, las instituciones europeas han propuesto la nueva Agenda Europea de Migración, que cómo se analizará en esta comunicación, con su enfoque securitario (Código de fronteras Schengen, Reglamento Frontex…) no está siendo capaz de estar a la altura de las circunstancias, y sigue tratando la inmigración irregular como una amenaza grave para la seguridad. Se sigue poniendo el acento en el control de fronteras exteriores, en lugar de ponerlo en el derecho a migrar y en el derecho al asilo. Son pocas las solicitudes de asilo que se atienden en los países europeos, lo que obliga a millones de personas a buscar otras vías poco seguras para llegar a Europa, lo que incrementa el número de personas que mueren intentando cruzar las fronteras del viejo continente.

Hay países de la Unión con políticas migratorias algo más progresistas y mejores regímenes de asilo y prestaciones que otros (mejor asistencia médica, escolar, social y mejores posibilidades de empleo), razón por la cual la mayoría de los flujos migratorios tienen como destino Alemania, Suecia, Gran Bretaña… Y las autoridades europeas en lugar de buscar las fórmulas para que más personas puedan vivir y contribuir al proyecto europeo, optan por dedicar sus esfuerzos a la militarización de fronteras (Código de fronteras Schengen, Reglamento Frontex, Guardia Europea de Fronteras y Costas) y a llegar a acuerdos con terceros países para que ejerzan de guardianes y controlen estos flujos antes de que lleguen a territorio europeo (acuerdos con Turquía, Libia, Marruecos, Níger, Egipto, Sudán, Mauritania, Mali…).

2.1. Dimensión externa de la política migratoria de la Unión

La mayoría de los recursos que la Unión dedicados a los temas migratorios están destinados a la contención y la militarización, es decir, al control y reforzamiento de las fronteras exteriores[5]. El control de la inmigración "irregular es el objetivo principal, lo que ha llevado a que, en los últimos años, se hayan incrementado sustancialmente los fondos dedicados a la Agencia Europea de control de Fronteras (Frontex), a los equipos de intervención rápidos,

5 Más información en: www.consilium.europa.eu/es/policies/strengthening-external-borders/.

a la construcción de nuevos centros de retención en las costas mediterráneas, a generar bases de datos para el control de las personas que llegan (EURODAC), y a los acuerdos con terceros países (sobre todo a Turquía, Libia y Marruecos) que a cambio de fondos ejercen de guardianes y controlan los flujos migratorios antes de llegar a territorio europeo. También se han modificado los protocolos y mandos de de las operaciones de salvamento marítimo públicas, y se ha tendido a una cierta criminalización de las ONG de salvamento marítimo que están operando en el Mediterráneo, aunque, recientemente, esta persecución política a estos barcos parece que se ha relajado un poco.

En los siguientes subapartados, se recogen algunos de los episodios y medidas que ha tomado la UE tras la crisis de las personas refugiadas de 2015, que han cercenado cualquier intento de avanzar en una política progresista común de migración y asilo. Al contrario, la acogida masiva de personas provenientes de la guerra de Siria por parte de Alemania, el cierre de fronteras en los países del Este, y los picos de las llegadas de los cayucos y pateras con inmigrantes del continente africano a la frontera Sur de las costas griegas, italianas y españolas que ponen a prueba la solidaridad europea, han demostrado la incapacidad de los gobiernos europeos para hacerle frente a esta situación. El posicionamiento anti-inmigración de las formaciones ultraconservadoras y de la "nueva derecha" parece haberse contagiado en las instituciones europeas, lo que ha llevado a la Comisión, al Consejo y a la eurocámara a tomar una serie de decisiones que están recortando las garantías de los derechos de las personas migrantes y poniendo obstáculos a las personas que quieren obtener protección internacional o emprender sus proyectos vitales en los países europeos.

a. Sobre la militarización de fronteras y los acuerdos con terceros países para el control migratorio:

Cómo se ha señalado, la gran mayoría de los recursos de la política migratoria se dedican al control de fronteras (Frontex) y más recientemente a la creación de la Guardia Europea de Fronteras y Costas que sustituye a los equipos de intervención rápidos. Si bien en otros sectores relacionados con la cooperación policial y la política de defensa han sido pocos los avances, en este ámbito del control de fronteras, los gobiernos de los EEMM no tienen tantas dificultades a la hora de decidir crear estos nuevos cuerpos de seguridad para evitar la inmigración irregular. El creciente gasto de la UE para la seguridad fronteriza en terceros países ha aumentado considerablemente. Por ejemplo, el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África que se nutre principalmente de los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) y otras partidas para la ayuda humanitaria, se emplea en buena parte a la militarización de fronteras y a los acuerdos con terceros países para el control migratorio (Filoni, 2020). La presión de los discursos anti-inmigratorios en muchos de los países de la Unión está facilitando ágiles y amplios consensos en esta materia.

Una consecuencia de la militarización y cierre de fronteras ha supuesto nuevas medidas, lo que está afectando al sistema *Schengen,* que tuvo que activar los controles fronterizos internos a nacionales de terceros países, lo que también ha supuesto un incremento en los obstáculos a la movilidad de la ciudadanía europea dentro de este espacio (Reglamentos 2017/458; y 2018/1861).

También hay que subrayar la facilidad con la que se han aceptado algunos grandes acuerdos para el control de fronteras exteriores con terceros países (UE-Turquía, Italia-Libia; y UE/España-Marruecos son los que se destacarán en esta comunicación). Se trata

de acuerdos bilaterales y/o multilaterales que suponen ayuda oficial al desarrollo u otras ventajas económicas y/o comerciales condicionadas al control migratorio. Es decir, que países de origen o en tránsito se comprometen a readmitir a las personas retornadas (sean o no nacionales de ese país) y al control de las fronteras y los flujos migratorios. En otros términos, los EEMM de la UE aceptan la delegación del deber de protección internacional de personas en terceros países, proponiendo incluso la apertura y financiación de centros de acogida o campamentos de personas refugiadas en otros países que son fronterizos con la UE (Garcés Mascareñas, 2016).

Esta externalización de fronteras es una irresponsabilidad, en tanto que está propiciando que las rutas migratorias sean más peligrosas, alentando violaciones a los derechos de las personas inmigrantes de regímenes autoritarios, minando la estabilidad política y el desarrollo de muchos países. La diversificación de los fondos y las prioridades también está permitiendo dobles raseros a la hora de otorgar estas ayudas para el control migratorio a países no democráticos, lo que genera nuevas fórmulas neocolonialistas que no tienen en cuenta las posiciones de los gobiernos y organizaciones sociales africanas (Akkerman, 2018).

Un ejemplo de ello son los acuerdos con países como, por ejemplo, Libia, que no han firmado la Convención sobre el Estatuto de Refugiados o no tienen sistemas de asilo formales. Las relaciones de la UE con Libia para el control fronterizo son posteriores al derrocamiento y asesinato del General Gadafi en 2011. Hay que recordar que las operaciones de la UE para reforzar la capacidad militar de los guardacostas y la destrucción de embarcaciones empleadas para la trata de personas, y los acuerdos de Italia con Libia para la detención de la inmigración proveniente del continente africano y financiación de centros de retención (Fioni, 2020) se realiza en un país fracturado que tiene tres gobiernos que compiten por el control del país. En definitiva, estos acuerdos europeos con un país descompuesto como Libia se traducen en una violación sistemática de los derechos de estas personas que son detenidas arbitrariamente, o que son abandonadas a la suerte de las mafias (Human Rights Watch, 2019), y que continúa a pesar de la condena del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en 2012, en el caso "Hirsi et al. contra Italia" (de Castro Sánchez, 2013)[6].

La Asociación para la Movilidad entre el Reino de Marruecos, la UE y sus EEMM de 2014, para facilitar la libre circulación de personas y la gestión de flujos migratorios, es parte de los Acuerdos de Asociación que contienen otros acuerdos sobre medidas recíprocas de liberalización de productos agrícolas y pesqueros, y de otros acuerdos de colaboración en el sector pesquero, parcialmente invalidados por sentencias del TJUE por apropiarse ilegalmente de los recursos del Sahara Occidental (Soroeta, 2018). Desafortunadamente, los derechos de las personas migrantes y refugiadas quedan en un segundo plano, cuando los flujos migratorios se convierten en moneda de cambio de los intereses económicos y comerciales con un país que no cumple con los estándares mínimos democráticos y de derechos humanos.

6 El Tribunal de Estrasburgo constató la violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el caso de veinticuatro inmigrantes que fueron interceptados en una zona cercana a Malta por los guardacostas italianos, y que fueron dirigidos a las costas libias. El Tribunal recrimina a Italia la violación del artículo 4 del Protocolo n°4, que no permite la expulsión colectiva de extranjeros, y critica el hecho de ser entregados a un país que no respeta los estándares mínimos en materia de derechos humanos. Desafortunadamente, la colaboración de la UE e Italia con las autoridades libias ha continuado en términos similares a pesar de esta STEDH.

El Acuerdo con el Gobierno turco[7] para la readmisión de migrantes de 2016 ha sido muy criticado por las ONG y defensoras/es de derechos humanos por considerar que Turquía no podía ser considerado como un país seguro para las personas refugiadas, y porque dudaban que el gobierno turco fuera a garantizar sus derechos básicos. En el verano de 2019, el acuerdo quedó suspendido por el gobierno de Erdogán, en respuesta a las sanciones dictadas por las instituciones de la UE en relación a varios conflictos con Chipre, y porque la Unión incumplió el compromiso de poner fin a la exigencia de visados para la ciudadanía turca. En el invierno de 2020, el gobierno turco anuncia que no impedirá el paso irregular de inmigrantes desde su frontera hacia Grecia, lo que ha provocado otra crisis humanitaria, dejando en evidencia una vez más la inhumanidad e ineficacia de este tipo de acuerdos de control migratorio.

b. Incumplimiento de las cuotas de acogida fijadas por el Consejo UE

Durante el 2015, ante la crisis derivada de la guerra en Siria, y tras la acogida de 1 millón de personas por parte de Alemania, se blindaron las fronteras exteriores, recortándose la movilidad dentro del espacio *Schengen*. Ante el creciente número de personas que provenían del continente africano, y con el objetivo de descongestionar los centros de confinamiento y expulsión de la frontera Sur, la respuesta del Consejo Europeo y del Consejo de la UE fue solicitar a la Comisión que estableciera una cuota de acogida de 160.000 personas. Se proponía que poco más del 40% de las personas que habían llegado ese verano a Italia y a Grecia fueran distribuidas entre 2016-7 entre los EEMM. Las Decisiones del Consejo de Justicia y Asuntos del Interior 2015/1523 y 2015/1601, con fuerza de Ley, en los ordenamientos internos de los EEMM, recogían las cuotas de distribución entre países y los plazos (de Asís Peña, 2017).

Estas cuotas han sido reiteradamente incumplidas, aunque en distinto grado, por el conjunto de los EEMM. Desde un principio, estas Decisiones fueron recurridas ante el TJUE por Eslovaquia y otros países del Grupo de Visegrado. Finalizado el plazo en septiembre de 2017, solo unas 45.000 personas (una cuarta parte de lo acordado) habían sido acogidas, incumpliéndose los mandatos de las dichas Decisiones. Esta cantidad es testimonial si la comparamos con los millones de personas que escapaban de las guerras de Siria e Iraq, que han acogido países limítrofes como Turquía, Líbano y Jordania, o los cientos de miles de personas del continente africano que, por diversos motivos, quieren llegar a Europa, y que están cobijadas en su periplo en diferentes países del Magreb (Marruecos, Argelia, Túnez y Libia…).

Este incumplimiento tuvo su punto álgido cuando Hungría y Polonia se negaron directamente a acoger las cuotas marcadas por el Consejo de la UE, y Eslovaquia interpuso un recurso de anulación ante el TJUE por estas Decisiones del Consejo (Asunto C-643/15 y Asunto 647/15). El Tribunal en su sentencia del 6 de junio de 2017, validó la medida para ayudar a Grecia e

7 La Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016 es un compromiso político de la UE con Turquía, carente de valor jurídico. El objetivo era frenar la llegada por mar de millones de personas que buscaban refugio, por lo que el acuerdo establece que, por cada persona deportada, la UE acogería a una refugiada por la vía legal. Además, la UE se comprometió a pagar 6.000 millones de € para que Turquía atendiera a los aproximadamente 2.7 millones de personas que huían de la guerra de Siria y que estaban en su territorio, y también se comprometía a suprimir los requisitos de visados para las personas nacionales turcas en los países de la Unión Europea. Más información: www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement.

Italia a afrontar la crisis migratoria, y certificó la obligatoriedad que tenían todos los EEMM de cumplir con esta norma europea.

En el caso de España destacar que no se acogió ni un 13% de personas de las que le correspondían (apenas unas 2.500 de las casi 20.000 personas comprometidas). No obstante, el Tribunal Supremo en una sentencia (STS 1168/2018) fue el primer tribunal de un EEMM que ha condenado a su Estado por incumplir con su obligación de tramitar las 19.449 solicitudes de asilo de personas refugiadas procedentes de Italia y Grecia a las que se había comprometido[8]. Desafortunadamente esta condena no ha servido para mucho, ya que el Gobierno finalmente no ha cumplido con las cuotas aduciendo la falta de concreción sobre la ejecución de la sentencia y la expiración del plazo temporal de la acogida de las cuotas fijadas en aquellas decisiones para septiembre del 2017.

Las tensiones entre la UE y el grupo de Visegrado (Hungria, Polonia, República Checa y Eslovaquia) han ido incrementándose ante los giros autoritarios protagonizados por sus gobiernos xenófobos y de ultraderecha. Su actitud desafiante ante la crisis migratoria es parte del trasfondo de esta tensión. A finales del 2017, apelando al artículo 7.1, la Comisión presentó una propuesta de Decisión al Consejo para iniciar un procedimiento para constatar que existe un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho en Polonia. En septiembre del 2018, el Parlamento Europeo inició otro proceso disciplinario contra Hungría por entender que su gobierno estaba tomando decisiones que ponían en riesgo grave los valores fundacionales de la UE. En concreto, se citaban la independencia judicial, la libertad de expresión, la corrupción, los derechos de las minorías y la situación de migrantes y refugiados. La discusión doctrinal sobre el alcance de la activación de este art. 7 está abierta (Mangas, 2018), aunque todo apunta a que los gobiernos de estos países darán las explicaciones pertinentes, el Consejo les dirigirá sus recomendaciones para atajar estas vulneraciones, y no se llegarán a activar los apartados 7.2 y 7.3 de este artículo, que podrían acarrear la suspensión del derecho de voto de estos países en el Consejo.

En resumen, estos procedimientos iniciados contra Hungría y Polonia, o la Sentencia del Tribunal Supremo contra el Gobierno Español o del TJUE por el incumplimiento de las cuotas han servido para para mejorar la situación de las personas inmigrantes. Esta es una prueba palpable más de la debilidad del sistema de asilo e inmigración que ha comenzado a construir la UE tras el Tratado de Lisboa, y un ejemplo de la escasa solidaridad entre los EEMM de la Unión a la hora de hacer frente a retos comunes como los que plantean los flujos migratorios.

c. Fallas de los Reglamentos de Dublín y del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

El compromiso de conformar un sistema común de asilo europeo se inició con la adopción del Consejo Europeo de las Conclusiones de Tampere en 1999, que reconocían la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 y el principio de No Devolución, y con el compromiso de generar unas condiciones de acogida y un estatuto de persona refugiada uniforme para los EE.MM. En el Consejo Europeo de la Haya de 2004 se fija un programa plurianual para reforzar el ELSJ, y una década después, en el Consejo Europeo de Estocolmo,

8 Para más información ver: www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-condena-al-Estado-por-incumplir-su-obligacion-de-tramitar-las-solicitudes-de-asilo-de-19-449-refugiados.

con la aprobación del Parlamento Europeo se establece un nuevo Sistema Europeo Común de Asilo. Se fijan normas, procedimientos y plazos comunes para el tratamiento de las solicitudes de asilo. El Reglamento de Dublín III (UE) 604/2013 fija los criterios y mecanismos para determinar el estado miembro de la UE que se hace responsable del examen de una solicitud de protección internacional. Recordar que estos avances se comenzaron a pergeñar en la Convención de Dublín de 1990 y su renovación a través del Reglamento de Dublín II[9].

Estas medidas fueron completadas con el Reglamento (UE) 603/2013 que crea el sistema EURODAC que consiste en una base de datos dactiloscópicos compartidos entre los EEMM para un mejor control de la libre circulación de nacionales de la Unión y extranjeros.

Otras normas relacionadas son la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. A través de esta norma las instituciones de la Unión pretenden que existan unos requisitos mínimos de acogida para poner fin al envío de personas solicitantes de asilo a EEMM que no pudieran garantizar unas condiciones de vida digna, y para ello propone la creación de una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA). Este SECA comienza a dar sus primeros pasos en 2015 tras la trasposición de esta Directiva en los EEMM.

Estos primeros pasos del sistema de Dublín parecen haber fracasado, en tanto que los EEMM fronterizos, como por ejemplo Italia, al tener que registrar un número mayor de solicitudes de asilo se dificultan repartos más equitativos entre los diferentes países de la Unión. Además, las preferencias de los solicitantes de asilo no coinciden con los criterios de asignación de responsabilidades realizados por el sistema de Dublín, lo que genera otra serie de problemas en las transferencias de solicitantes de asilo de un país a otro, vulnera los derechos de las personas refugiadas e impide que las personas inmigrantes puedan iniciar su nuevo proyecto en el país que desean (Garcés-Mascareñas, 2015).

A modo de conclusión de este apartado, se puede decir que la europeización del discurso anti-migratorio está impactando en las propuestas políticas de los partidos domésticos y europeos, alternando sus identidades y alianzas (Gianfreda, 2017). Las formaciones políticas liberal-conservadoras y social-demócratas han tendido a abordar esta cuestión migratoria como una emergencia humanitaria, apostando por la externalización de fronteras a cambio de ayudas a terceros países, por el combate a la trata de personas, y por la fijación utilitarista de contingentes migratorios en función de las necesidades laborales de cada país. Las formaciones ultranacionalistas, ultraderechistas y euroescépticas son las que proponen medidas más duras y las que se han opuesto rotundamente a las cuotas de personas refugiadas, y las que han gestado un movimiento europeo anti-inmigración fijando principios contra la invasión islámica y el multiculturalismo, y favor de la defensa de la identidad nacional frente a la UE (Joannin, 2018). Aunque menor que lo esperado, las formaciones que alentaban estas posiciones han conseguido una importante representación en los distintos eurogrupos del Parlamento Europeo tras las elecciones de mayo del 2019. Finalmente, las formaciones de izquierda más radical tienden a posicionarse a favor del derecho a migrar, la acogida integral y la solidaridad con las personas inmigrantes, presentándose como un freno al auge de la ultraderecha y del fascismo.

Ante la creciente presencia de la dimensión transnacional en el Parlamento Europeo, y aunque el resultado de los partidos ultraderechistas no ha sido el vaticinado, los resultados

9 Ampliar información en: https://diccionario.cear-euskadi.org/sistema-europeo-comun-de-asilo-seca.

de las últimas elecciones no permiten reeditar la mayoría del Partido Popular Europeo y la alianza Social-Demócrata. Esta circunstancia está obligando a conformar nuevas mayorías con liberales y ecologistas para nombrar la Comisión, y para la próxima aprobación del marco presupuestario plurianual 2021-2027. Aunque la capacidad decisoria de la ultraderecha en las leyes y políticas migratorias y de asilo es bastante limitada, su capacidad de condicionar la conformación de gobiernos nacionales o regionales no está facilitando que las formaciones liberales y socialdemócratas humanicen sus medidas de control exterior de fronteras, o que apuesten claramente por políticas más garantistas de los derechos de las personas inmigrantes.

En el entretanto, los datos sobre las personas que han muerto tratando de cruzar las fronteras hacia Europa son escalofriantes. La contabilización de muertes ofrece datos muy dispares. Entre 1993 y 2018 un informe de "The Guardian" señalaba la cifra de 35.000 personas, aunque la OIM estima que esta cifra es mucho mayor, teniendo en cuenta que entre 2014 y 2017 murieron más de 15.000 personas tratando de cruzar el mediterráneo.

La mayoría del descontento y de las críticas se están canalizando en torno a la falta de reacción de las instituciones europeas ante la crisis de las personas refugiadas, cuando son los EEMM quienes siguen reteniendo las competencias esenciales en materia migratoria. Este modelo migratorio europeo centrado en combatir la inmigración irregular está demostrando ser muy deficiente. La UE y sus EEMM son corresponsables en la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes, y de la muerte de decenas de miles de personas que tratan de llegar al viejo continente.

2.2. Dimensión interna de las políticas migratorias

Al margen de esta dimensión externa de las políticas migratorias, hay una dimensión interna europea, española y vasca que afecta a los derechos de las personas inmigrantes, y relacionada con el régimen de extranjería de cada país, y con las políticas de acogida e integración de los EEMM. En este apartado, brevemente, se van a tocar algunas cuestiones que tienen que ver con la complementariedad de algunas medidas y ayudas de la UE a los EEMM en esta materia, la tendencia restrictiva de los derechos para las personas extranjeras a través de un somero análisis del caso español, y una valoración de las medidas de acogida e integración de personas migrantes de las autoridades subestatales, tomando como ejemplo el caso vasco.

a. Irrelevancia de los Fondos Europeos para la acogida e integración de personas inmigrantes

Hay que señalar que la migración se incluye como una de las 10 prioridades de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Sin embargo, son anecdóticos los fondos estructurales que se dedican a los temas de migraciones y asilo que se invierten en las regiones y ciudades europeas. Aunque la competencia migratoria y de extranjería es principalmente estatal, la UE dispone de algunos fondos para apoyar las políticas de integración de personas migrantes legales y solicitantes de asilo. Subrayar que las personas migrantes "irregulares" quedan fuera de estos sistemas de ayuda. Algunas partidas de los Fondos de Asilo y Migración (FAMI), del Fondo Social Europeo (FSE), de los Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER) y los fondos de desarrollo rural (FEADER) y de Pesca (FEMP) disponen de algunas cantidades que se orientan a medidas de emergencia y construcción de centros de acogida y

algunas infraestructuras sociales, educativas, sanitarias o habitacionales, de inserción laboral y protección de menores, y algunos programas de recursos extra para municipios rurales y costeros que destacan por su acogida[10].

En cualquier caso, estos fondos son más bien anecdóticos, si los comparamos con los recursos que se dedican a la contención y control migratorio de fronteras externas. Tampoco está previsto que el nuevo marco financiero plurianual 2021-2027 de la UE vaya a realizar modificaciones sustanciales en los fondos de cohesión dedicados a temas migratorios. Van a seguir siendo pocos los Fondos EIE que se destinen a la acogida e integración de personas inmigrantes, mientras que la mayoría va a ser invertido en el control migratorio de fronteras. Otro ejemplo más de la primacía del enfoque securitario de las políticas migratorias donde los derechos de las personas migrantes quedan relegadas a un segundo plano.

b. Legislaciones estatales restrictivas de los derechos de las personas inmigrantes: La Ley de Extranjería española

La legislación de extranjería que regula la situación jurídica de estas personas y su desarrollo es cada vez más restrictiva en lo relativo a los derechos y las libertades de las personas inmigrantes.

El primer apunte es la existencia de varios regímenes jurídicos para los distintos tipos de personas extranjeras. El desarrollo del derecho a la libre circulación y residencia en el Estado español en relación al nuevo estatus de ciudadanía tras la aprobación del Tratado de Maastricht complejiza los regímenes de derechos, distinguiéndose entre las personas con nacionalidad española, las personas que tienen ciudadanía de la Unión, y las personas extranjeras o extracomunitarias (Goizueta, 2007). La cuestión se complejiza cuando en España existe un régimen jurídico para las personas extracomunitarias regularizadas, y una situación doble para las personas inmigrante "irregulares", distinguiéndose la situación en la que se encuentran las que están empadronadas, de las que no lo están. Sin olvidar, otras realidades jurídicas como las personas que obtienen el estatus de asiladas o refugiadas, y las personas que están en trámite de su solicitud de protección internacional.

Si bien, la Constitución Española en su artículo 149.1.2 otorga la exclusividad de la competencia migratoria al Estado, esto está en contradicción con su carácter no exclusivo, debido a la necesidad de intervención y coordinación de los diferentes niveles de las Administraciones Públicas (europeas, estatales, autonómicas y locales). Es evidente el creciente protagonismo de las Comunidades Autónomas (CC.AA) en la integración de las personas inmigrantes, en tanto que tienen competencias en asistencia social, sanidad, educación y vivienda. Y cómo se ha visto en apartados anteriores, la libre circulación y residencia para las personas extranjeras y las solicitudes de visado y asilo están condicionadas también por el derecho de la Unión Europea y su política migratoria y sistema de asilo que se ha desarrollado en el marco del ESLJ. Eso no es óbice para que el Estado español tenga su propio sistema de visados y denegaciones de entrada, siendo los tribunales y, en ocasiones atendiendo a razones de seguridad pública, es el Ministerio del Interior, quién determine las oportunas limitaciones a la libre circulación y residencia de personas extranjeras.

10 Ver: https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/factsheets/2015/contribution-of-esi-funds-to-the-commission-s-priorities-migration.

La Ley de Extranjería tiene una larga trayectoria en España. LO 7/1985 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y sus principales reformas a través (LO 4/2000; LO 8/2000; LO 2/2009) y sus reglamentos principales (RD 557/2011) regulan el estatus de las personas no nacionales de una manera un tanto restrictiva. Se otorga un cierto trato preferencial a nacionales iberoamericanos y de otros pocos países que han tenido lazos históricos con España, y considera extranjeros solamente a los que se encuentran en situación de legalidad en España. Para las personas que tienen una irregular entrada en el territorio sin la documentación exigible, se prevén una serie de sanciones, que pueden desembocar en la expulsión, y su consecuente internamiento por un espacio de tiempo máximo de 40 días. Las diferentes reformas no han hecho más que limitar y restringir aún más los derechos de las personas inmigrantes. En definitiva, como señala Mazkiarán (2004) la Ley de Extranjería y su Reglamento son instrumentos incapaces de dar respuesta a las personas indocumentadas en suelo español. El "arraigo social" o autorización de residencia por circunstancias excepcionales que supone acreditar tres años de estancia continuada es la única vía para este colectivo. La cuestión es que este largo período de indocumentación dificulta la integración laboral y social de muchas de estas personas, y limita el acceso a determinados servicios públicos y ayudas sociales. Las dificultades para obtener un permiso de residencia y trabajo o el reagrupamiento familiar se han ido complicando, y la mano dura se ha extendido a otras cuestiones como el tiempo de prohibición de entrada, o los supuestos de expulsión por comisión de delitos.

Los diferentes gobiernos y partidos políticos no se han puesto de acuerdo en un Pacto de Estado para la Inmigración. Esta circunstancia imposibilita consensos para modificar las actuales leyes y las políticas de inmigración españolas, lo que implica el mantenimiento de esta regulación tan restrictiva. Las medidas de inserción laboral, formación profesional, inclusión social son insuficientes. Si bien hay avances en la inclusión explicita de niñas/os y jóvenes en los programas educativos, incluso estando en situación de irregularidad, las personas migrantes de este grupo no tienen acceso a servicios de vivienda y salud, lo que les obliga a enfrentarse a situaciones de vulnerabilidad y/o explotación. En resumen, la Ley de Extranjería y su desarrollo no facilitan ni la integración, ni que las personas inmigrantes puedan tener una vida digna, y queda un largo recorrido para eliminar estas barreras y conseguir una sociedad más inclusiva para toda la población, independientemente de la situación migratoria (CES, 2019).

El retroceso de los valores europeos, constitucionales y democráticos ahonda en una creciente desunión e insolidaridad tanto a nivel de los EEMM como en el nivel interno de los Estados. La sociedad española, como la europea, aparece dividida entre las personas que defienden una acogida integral y las que endurecerían las actuales políticas de seguridad y control de fronteras, y de asilo e inmigración. La creciente presencia de partidos de ultraderecha y nueva derecha en los gobiernos locales y nacionales no hace más que acrecentar el miedo, la xenofobia, el racismo, la islamofobia, el populismo, el nacionalismo exacerbado y el rechazo a la diversidad de las minorías y de las personas, y plantear medidas migratorias cada vez más restrictivas.

c. Insuficientes medidas de acogida e integración de las personas inmigrantes por parte de las autoridades vascas

El Gobierno de la Comunidad Autónoma de Euskadi, pero también las Diputaciones Forales y los municipios, tienen un papel cada vez más destacado en la acogida e integración de

personas inmigrantes. Desafortunadamente, el Gobierno Vasco tampoco destaca por tener una política ejemplar en este ámbito. La acogida y la integración de personas inmigrantes es en la práctica una competencia compartida, y por lo tanto, las administraciones vascas tienen obligaciones en este ámbito.

Sin embargo, en esta última década no ha habido progresos reseñables en la política migratoria vasca. Al contrario, algunas presiones conservadoras que criminalizan la inmigración, y que tienen un cierto eco en la sociedad vasca, y la extensión de ideas insolidarias como la de "los vascos primero" o los falsos rumores sobre ciertos privilegios y/o acceso preferente a los servicios públicos y ayudas sociales por parte de la población inmigrante han influido en este estancamiento de las iniciativas del Gobierno Vasco.

La estrategia vasca por la inmigración (2014-2016), ni el nuevo Plan de Actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración 2020[11] del Departamento de Empleo, Políticas Sociales, no han puesto en marcha medidas novedosas en el ámbito de la acogida, la convivencia, la educación, empleo, salud, vivienda o asesoramiento jurídico para apoyar a las personas inmigrantes en sus itinerarios de inclusión social.

A pesar del nuevo contexto migratorio europeo de los últimos años, la Dirección de Política Familiar y Diversidad del Departamento mencionado, ha mantenido un esquema organizativo similar al existente: una Dirección no específica y un entramado de agentes similar –Biltzen, Ikuspegi, Eraberean, Aholku sarea, Foro de Inmigración, Estrategia anti-rumores) y tampoco ha articulado colaboraciones reseñables ni intra-departamentales, ni con las diputaciones ni con las administraciones locales.

Los documentos estratégicos mencionados recogen buenas intenciones que se evaporan cuando se concretan en objetivos, resultados y acciones positivas para la acogida e integración de personas inmigrantes. En esta década no se han producido mejoras reseñables en las prestaciones sociales y económicas ni para las personas autóctonas, ni para las personas inmigrantes que las necesitan.

Partiendo del hecho que en Euskadi no existen políticas de discriminación positiva a las personas inmigrantes, y que la exclusión y las desigualdades han aumentado en estos años de crisis económica, tanto entre personas foráneas como migrantes residentes, tampoco se han producido mejoras reseñables en el sistema de prestaciones sociales y económicas. Al contrario, para sacar adelante los presupuestos de 2017 (prorrogados hasta el 2019), el Gobierno Vasco aceptó el endurecimiento de los requisitos y recortes en la RGI, la prestación complementaria de vivienda, las ayudas de emergencia social, a cambio de la abstención del Partido Popular. La idea de que las personas inmigrantes son "parásitos sociales" que se aprovechan de las ayudas que no tienen las personas oriundas parece estar en la base de algunas de estas medidas restrictivas (González y Alberdi, 2020).

A esta circunstancia hay que añadir las resistencias del Departamento de Educación para adoptar compromisos ante la creciente falta de cohesión social y problemas de segregación escolar que denuncian plataformas ciudadanas, federaciones de familias y sindicatos[12]. En la

11 Ver: www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes_estrategicos_inmigracio/es_planes/adjuntos/vplaninterculturalidad.pdf.

12 Ver: www.ehige.eus/es/hezkuntzaren-aldeko-akordioa-dokumentua-ez-da-euskal-hezkuntza-legearen-oinarria.

elaboración de las bases para el Acuerdo por la Educación del 2018, se prefirió prescindir de la participación plena de algunos sindicatos y federaciones de familias de la escuela pública, con el propósito de dejar fuera estos debates sobre la creciente falta de integración en los centros educativos vascos, con tal de que no se cuestionaran los "privilegios" que el actual sistema educativo ofrece a algunos sectores pudientes.

Las administraciones vascas también tardaron en reaccionar ante el pico de los flujos migratorios provenientes de la Frontera Sur en el verano de 2018, cuando centenares de jóvenes africanos llegaron en autobuses fletados por las Cruz Roja andaluza a Bilbao. Durante varios meses organizaciones vecinales, sociales y ciudadanía tuvieron que acoger solidariamente a estas personas ante la falta de previsión del sistema oficial (Alberdi et al. 2018). La presión social consiguió que las administraciones vascas se coordinaran para habilitar algunos recursos habitacionales especiales para personas vulnerables y solicitantes de asilo, si bien las personas en situación irregular siguen quedando fuera de este tipo de servicios y recursos.

Para el verano de 2019 se elaboró un Plan de Contingencia[13] en previsión de la creciente afluencia de personas migrantes en tránsito, aunque siguen sin actualizarse ni los decretos ni los recursos relativos a la red de acogida a personas inmigrantes extranjeras de base municipal, ni se dota de suficientes medios a las otras administraciones para poder ofrecer una acogida mejor. En el entretanto, varios centenares, la gran mayoría personas inmigrantes siguen sin tener garantizado un techo donde dormir pasados unos días. Y otros centenares de personas que no están en tránsito quedan fuera del sistema, y sólo las más afortunadas son acogidas solidariamente a través de las numerosas iniciativas ciudadanas que están surgiendo en los últimos tiempos.

Finalmente destacar algunas novedosas propuestas de la Secretaria de Paz, Convivencia y Derechos Humanos dependiente de la Presidencia. Destacan la propuesta de los corredores "humanitarios" de 2017 con la Comunidad de Saint Egidio, y la visita del Lehendakari al Vaticano, que pretendía traer personas que estaban refugiadas en las costas italianas y griegas ante el incumplimiento de las cuotas fijadas por la UE.

En 2018 se elaboró el programa Share[14] que contenía una serie de propuestas para responder a los retos migratorios en Euskadi, estado español y Europa. El Lehendakari trasladó su propuesta a la Comisión Europea para compartir la responsabilidad de la acogida en base a tres parámetros (ingresos fiscales, porcentaje de población y niveles de desempleo) y evitar así concentraciones en los países preferidos por las personas inmigrantes, y articular una respuesta atendiendo también al desarrollo de las distintas regiones europeas. Al gobierno de España se le propone trabajar conjuntamente para dar respuestas a los problemas del colectivo inmigrante que queda sin derechos por la aplicación de la Ley de Extranjería. Y en el País Vasco, además de algunas ideas e iniciativas para trabajar con colectivos específicos como menores no acompañados y jóvenes, rescate humanitario (financiación para el barco de rescate "Aita Mari") y de implicación de la ciudadanía y las ONG en la acogida (con el programa de Patrocinio Comunitario), los esfuerzos se han

13 Ver: www.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_paz_convivencia/es_def/adjuntos/plan%20contingencia%20cas.pdf.

14 Ver: www.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_paz_convivencia/es_def/adjuntos/RESPUESTA-INTEGRAL-RETOS-MIGRATORIOS.pdf.

centrado en la elaboración de un Pacto Social Vasco para la Migración[15]. Este Pacto que ha concitado amplios consensos entre las formaciones políticas y organizaciones sociales ha suscitado también cautela por parte de plataformas ciudadanas como Ongi Etorri Errefuxiatuak y algunos sindicatos que no acaban de suscribirlo. Buenas intenciones que, una vez más, no van acompañadas de la suficiente concreción política, ni de los recursos humanos y económicos suficientes para poner en marcha una política migratoria más garantista con los derechos de las personas inmigrantes.

Subrayar algunas limitaciones del Programa para promover la convivencia junto a la Comunidad Islámica Vasca (2018)[16] y su Comisión ADOS y el Consejo Interreligioso Vasco que han puesto más el acento en la convivencia interreligiosa, y en las medidas de seguridad y prevención socioeducativa ante la radicalización violenta islamista, dejando sin mencionar temas relevantes como las medidas para proteger a niñas/os y jóvenes norteafricanos no acompañados, el combate a la islamofobia institucional y social, y a las identificaciones policiales por perfil racial que sufren tanto las personas que practican esta religión, como otros colectivos no practicantes de árabes y bereberes muy presentes en la sociedad vasca.

Recientemente, el Gobierno Vasco en sus propuestas para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos Post 2020[17], solicita un incremento de las partidas para la integración laboral para las personas inmigrantes y para las situaciones de en tránsito. En la actualidad, apenas existen unos pocos programas de inserción laboral y de la empleabilidad de personas extranjeras que están liderados por agencias y empresas sociales públicas y privadas.

En resumen, más allá de la denuncia de carencias e incoherencias de las políticas de acogida e inmigración, para la puesta en marcha de unas medidas más garantistas y eficaces con los derechos de las personas inmigrantes es necesario articular espacios deliberativos y de toma de decisiones entre administraciones, ONG profesionalizadas y sociedad civil organizada, que fueran capaces de poner freno a los rumores y argumentos anti-inmigración de determinadas organizaciones políticas y sociales, y que fueran articulando las bases para una nueva política de inmigración. Si existiera el suficiente compromiso político por el nuevo Gobierno Vasco, este podría ser uno de los retos a desarrollar en esta nueva legislatura en Euskadi.

3. Reflexiones finales

En esta comunicación se han explicado algunas claves sobre las políticas migratorias desde la perspectiva de la gobernanza multinivel europea. El complejo e impreciso reparto competencial de la materia migratoria entre las distintas administraciones no debe ser utilizado como excusa para trasladar las responsabilidades propias a otros niveles gubernamentales, ni para desatender el derecho al amparo y el derecho a migrar de las personas.

Tampoco la creciente influencia de las propuestas anti-inmigración de formaciones políticas de ultraderecha deberían ser excusa para mantener las actuales políticas restrictivas

15 Ver: www.euskadi.eus/pacto-social-vasco-para-la-migracion-un-compromiso-comun-por-la-convivencia/web01-s2enple/es/.

16 Ver: www.euskadi.eus/programa-de-actuacion-para-promover-la-convivencia-junto-a-la-comunidad-islamica/web01-s1lehbak/es/.

17 Ver: www.euskadi.eus/contenidos/informacion/post_2020/es_def/adjuntos/Documento%20Posici%C3%B3n%20GV%20P%20cohesion%20final.pdf.

migratorias. Los ejecutivos europeo, español y vasco deberían combatir estas ideas xenófobas y racistas, poner en el centro la solidaridad y los valores democráticos y con decisión y compromiso políticos afrontar los nuevos retos que plantea los nuevos flujos migratorios en el siglo XXI.

Los problemas y realidades de los procesos migratorios no se van a solucionar con el actual enfoque de contención de la UE, ni con las restrictivas leyes nacionales de extranjería que dificultan la llegada de personas inmigrantes o condenan a la irregularidad a muchas de ellas, ni con las buenas intenciones de una serie de medidas para la acogida y la integración de personas inmigrantes que se recogen en pactos y documentos programáticos que se evaporan en la realidad cotidiana de las personas inmigrantes. Si no se hace frente a las argumentaciones racistas y xenófobas de la ultraderecha, si no hay voluntad política de los distintos gobiernos para cambiar estas políticas, si no se dedican más fondos estructurales, si no se incrementan las partidas presupuestarias que las administraciones dedican a los temas migratorios difícilmente se podrá romper el actual "estatus quo" o superar el actual enfoque securitario humanitario.

La mal llamada "crisis de los refugiados" es un reflejo de la sociedad en la que vivimos. La Europa de hoy no se puede construir sobre la violencia, sobre la explotación de los pueblos y las personas que viven en otros lugares. Como dice la filósofa Marina Garcés (2018) es tiempo de elaborar un nuevo relato de la UE, un nuevo proceso constituyente, que posibilite unos valores más democráticos y unas políticas económicas al servicio de las mayorías sociales y la participación ciudadana.

Referencias bibliográficas

AKKERMAN, M. (2018). "Expandiendo la fortaleza. Las políticas de externalización de las fronteras de la UE". Informe publicado por TNI y Stopwapenhandel. Ver: www.tni.org/es/publicacion/expandiendo-la-fortaleza.

ALBERDI, J.; VIADERO, M.; ELORZA, T.; VERBRUGGEN, C. (2018) "Es posible experimentar nuevos modelos de colaboración en la acogida solidaria de migrantes?" ElDiario.es 01.09.2018. Ver: www.eldiario.es/norte/vientodelnorte/posible-experimentar-colaboracion-solidaria-migrantes_6_809879010.html.

ALBERDI BIDAGUREN, J. (2020) "Cautelas ante el Pacto Social Vasco para la Inmigración" NAIZ 21.01.2020. Ver: www.naiz.eus/es/iritzia/articulos/cautelas-ante-el-pacto-social-vasco-para-la-inmigracion.

BERNABÉ, D. (2018) *La trampa de la diversidad. Cómo el neoliberalismo fragmentó la identidad de la clase trabajadora*. Akal, Madrid.

COLOMINA, C. (2017) "Populismo made in UE" En E. Woertz (Coord.) *El populismo en Europa ¿De síntoma a alternativa? CIDOB REPORT,* 01-2017, pp. 23-25.

DE ASIS PEÑA DÍAZ, F. (2017) "La agenda europea de migración: últimos desarrollos" *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, nº 33, pp. 1-38.

DE CASTRO SÁNCHEZ, C. (2013) "TEDH-Sentencia de 23.02.2012 (Gran Sala), Hirsi Jamaa E.A. C. Italia, 27765/09 –Artículo 3 y 13 del CEDH; Artículo 4 del Protocolo nº 4-Tortura y tratos inhumanos y degradantes- Derecho a un recurso efectivo-Prohibición de las expulsiones colectivas de extranjeros. El CEDH como límite de las políticas migratorias

europeas". *Revista de Derecho Comunitario Europeo,* núm.46 septiempre/diciembre (2013) pp. 1119-1135.

FILONI, C. (2020) "Los atroces acuerdos migratorios de la UE: El caso de Turquía y Libia" *VientoSur* ver: https://vientosur.info/spip.php?article15641.

FRANK, T. (2008) *¿Qué pasa con Kansas? Cómo los ultraconservadores conquistaron el corazón de Estados Unidos*. Madrid. Acuerela & A. Machado.

FRASER, N. y AA.VV (2017) *El gran retroceso. Un debate internacional sobre el reto urgente de reconducir el rumbo de la democracia*. Seix Barral.

GARCÉS-MASCAREÑAS, B. (2015) "Por qué Dublín "no funciona". Notes Internacionals CIDOB. 135. Noviembre 2015. Ver: www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals/n1_135_por_que_dublin_no_funciona/por_que_dublin_no_funciona.

GIANFREDA, S. (2018) "Politicization of the refugee crisis?: A content analysis of parlamentary debates in Italy, the UK, and the EU" Italian Political Science Review / Rivista Italiana di Scienza Política. Vol. 48. Issue 1. Pp. 85-108.

GONZALEZ ORTEGA, N.; ALBERDI BIDAGUREN, J. (2020) "Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria-Gateiz. Revista de Fomento Social, núm 295, pp 285-312.

GOIZUETA, J. (2007) El Derecho a la libre circulación y residencia en la Constitución Española. Tirant lo blanc.

HRW (2019). No Escape from Hell. EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Libya. Ver: www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya.

MANGAS, A. (2018). "Polonia en el punto de mira: ¿Solo riesgo de violación grave del Estado de Derecho?" *Revista General de Derecho Europeo*, 44, pp. 1-12.

MAZKIARAN, M. (2004) "Recorrido por las leyes de extranjería en España". *Revista Mugak*, nº 29.

RIEMEN, R. (2017) *Para Combatir esta era. Consideraciones urgentes sobre el fascismo y el Humanismo*. Taurus, Madrid.

RUÍZ BENEDICTO, A.; BRUNET P. (2019) *Levantando Muros. Políticas del miedo y securitización en la Unión Europea*, Barcelona, Centre Delás, Tni, y Stop Wapenhandel.

SOROETA, J. (2018) "La jurisprudencia del TJUE en relación con la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental o el dogma de la inmaculada legalidad de la acción exterior de la Unión Europea y sus consecuencias". *Revista General de Derecho Europeo*, nº 46, pp. 61-114.

SLOCUM, J. (2017) "La difusión transnacional del populismo" En E. Woertz (Coord.) *El populismo en Europa ¿De síntoma a alternativa? CIDOB REPORT,* 01-2017, pp. 15-18.

URBAN, M. (2019) La emergencia de Vox. Apuntes para combatir la extrema derecha. Barcelona, Sylone/Vientosur.

WIERVIORKA, M. (2006) "La mutación del Racismo" *Migraciones* 19, 151-163.

ZIZEK, S. (2016). *La nueva lucha de clases. Los refugiados y el terror*. Barcelona, Anagrama.

La trata laboral en Andalucía desde el contexto de investigación participativa: resultados y desafíos

Labor trafficking in Andalusia from the context participative research: finding and challenges

Waldimeiry Correa da Silva (Universidad Loyola Andalucía),
Carla Cingolani (Mujeres en Zona de Conflicto)

Resumen:

Este estudio presenta los resultados de investigación del proyecto *Investigación sobre la Vulneración de los DD. HH. en Zonas Rurales Andaluzas: Migración, Trata Laboral y Otras Formas de Explotación, para el Fortalecimiento de los Agentes Andaluces de Desarrollo*, en el cual se analiza la trata de personas con fines de explotación laboral (trata laboral) y la explotación laboral en el contexto rural de Andalucía. Para ello, la investigación se centra en tres (03) provincias de Andalucía en la que se realiza un trabajo de campo en las zonas rurales de las provincias de Almería, Sevilla y Huelva. A estos fines, la presente comunicación será estructurada en cuatro apartados: en el primero, será presentada una introducción conceptual sobre la «trata con fines de explotación laboral», su configuración en el contexto español y presentará los factores que favorecen y han permitido el desarrollo de este fenómeno en el contexto andaluz. En el segundo, será presentada la metodología de investigación llevada a cabo. En el tercero, se exponen los datos derivados del trabajo en campo con las mujeres en contexto de explotación laboral y/o trata. Y en el cuarto apartado, a partir del análisis de contenido de las entrevistas semiestructuras realizadas a diferentes actores-claves (entrevistas), sacamos como conclusiones preliminares las consecuencias nefastas del poco conocimiento y enfrentamiento a la trata laboral en España que viabiliza un contexto de explotación laboral continuo y caldo de cultivo para la trata de seres humanos. En las conclusiones, será esbozado cómo los ODS pueden contribuir a ser más efectivo el enfrentamiento a la TSH.

Palabras clave: trata de seres humanos, trata laboral, movilidad humana y desarrollo e interseccionalidad.

Abstract:

This study presents the preliminary results of a research project, called "Research on the Vulnerability of Human Rights in Andalusian Rural Areas: Migration, Labor Treatment, and Other Forms of Exploitation for the Strengthening of Andalusian Development Agents". In this research, we analyze the trafficking in persons for the purpose of labor exploitation (labor trafficking) and labor exploitation in the rural context of Andalusia. For this, the research focuses on three (03) provinces of Andalusia in which fieldwork is carried out in rural areas of the provinces of Almeria, Seville and Huelva. For that purpose, this study will be structured in four sections: First - realization of a conceptual introduction on the "labor trafficking", its connection with contemporary forms of slavery and exposure of the factors that favor the development of this phenomenon in the Andalusian context. Secondly - the research methodology carried out will be presented. Thirdly – we exposed the data derived from field work with women in the context of labor exploitation/or trafficking. And the fourth section,

based on the analysis of the content of the semi-structured interviews carried out with different key actors (interviews), we draw as preliminary conclusions the dire consequences of the lack of knowledge and confrontation with the Trafficking in Spain that makes possible a context of continuous labor exploitation and breeding ground for trafficking in human beings. In the conclusions, it will be outlined how the SDGs can contribute to a more effective encounter to the TSH.

Keywords: trafficking in human beings, labour trafficking, labour exploitation, development and mobility and intersectionality.

Introducción

La TSH está internacionalmente definida por el del Protocolo de Palermo[1] (2000), que en su artículo tercero define:

> "(a) Por <trata de personas> se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;"

Su definición debe ser interpreta como un proceso derivado de la conjunción de tres elementos constitutivos interrelacionados: una acción; los medios; y la finalidad de explotación. Según la esta definición, es necesario entender la TSH como un proceso que incluye un movimiento de personas en contextos de vulnerabilidad con la finalidad de explotación. Esta movilidad humana generalmente ocurre en un contexto migratorio desde zonas más empobrecidas a otras económicamente atractivas. Estas zonas por su vez poseen un control migratorio que obstaculiza a la movilidad humana. El proceso de movilidad generalmente ocurre en un contexto migratorio (regular o irregular), acarreando así la confusión con otras categorías jurídicas, como la migración irregular, el tráfico de personas o refugio internacional (Correa da Silva, 2018a). En esta línea, para enfrentar la TSH es ineludible una visión interseccional (Crenshaw, (1989) que permita entrever su carácter estructural, en lo cual se sobreponen la pobreza, la raza/etnia, la movilidad humana, el género, discriminaciones y situaciones de amenaza a la seguridad humana, contribuyendo así a perpetuar situaciones de injusticia social.

1 El concepto de Trata de Personas está definido por Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo sobre la TSH). Que complementa la Convención de Las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Adoptados por la Resolución 55/25 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 15 de noviembre de 2000 (Protocolo de Palermo). Que, en su artículo 3° dispone:" [Por] "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios".

El Protocolo de Palermo (2000), como referente internacional, confirmó una agenda y un régimen internacional que por su vez generó el compromiso de la debida diligencia a los Estados. Es decir, los Estados asumen la obligación internacional de ser diligentes y actuar conforme un triple objetivo: 1° - promover acciones en el sentido de prevenir el crimen; 2° - ofrecer asistencia y protección integral a las víctimas; 3° - perseguir y sancionar a los delincuentes (Art. 2° del Protocolo de Palermo). Desde entonces, la gran mayoría de los Estados vienen adoptando medidas para ajustar sus legislaciones con el objetivo de tipificar la TSH en sus ordenamientos internos de acuerdo con las distintas modalidades previstas por el Protocolo de Palermo, crear y desarrollar políticas públicas que respeten a los derechos de las personas tratadas, y también articular una sensibilización y prevención sobre la materia

Para un abordaje integral de la TSH es necesario comprender tanto factores sistémicos como las acciones que atacan a sus causas, relacionadas a su vez con la pobreza, la discriminación contra las mujeres y la capacidad política e institucional para proteger a las víctimas y perseguir a los tratantes (Correa da Silva, 2018a). De ahí que cuando hablamos de TSH hay que tener en cuenta la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno, y para su enfrentamiento es necesario partir de una perspectiva multidisciplinar, que va más allá de un problema migratorio, o una actividad criminal que conlleva la práctica de un delito y la violación de derechos. Luego, no se puede obviar que se trata de una práctica violatoria de derechos que está legitimada por la falta de consciencia, las conductas socioculturales y las transacciones económicas lucrativo-explotación.

A partir del concepto de TSH analizamos la Trata con fines de explotación laboral (Trata laboral) y la explotación laboral en la zona rural de Andalucía desde un contexto de movilidad humana en tres provincias de Andalucía (Sevilla, Huelva y Almería). Para ello expone un marco conceptual y contextual que posibilita la existencia de la Trata de Personas y que para erradicar esta lacra social se exige la participación proactiva de diferentes actores sociales para enfrentar el desafío interseccional y multidimensional que supone la TSH.

La investigación ha sido desarrollada en las provincias de Almería, Huelva y Sevilla, cuya ubicación nos lleva a hablar de territorios que aúnan formas diversas de movilidad humana: la migración tradicional que pasa por estos puntos porque está en tránsito hacia Europa; la migración permanente que conocemos más por migración laboral transfronteriza de idas y vueltas reiteradas; o la migración que se ha asentado en el territorio pero que, dada su situación administrativa irregular y las condiciones de vida precarizadas, sigue sintiéndose y siendo percibida como no-ciudadana de plenos derechos.

El contexto de Almería y Huelva el trabajo de campo se ha realizado no sólo a través de las entrevistas con los titulares de responsabilidad sino también a través de talleres con las propias mujeres con las que el equipo de intervención de MZC trabaja a diario.

Toda la investigación de campo solo ha sido posible debido a los diferentes programas de intervención que MZC lleva a cabo tanto en el Huelva como Almería. Por lo tanto, la práctica de la intervención ha sido una pieza clave tanto para acceder a las mujeres migrantes y a los actores claves como para conocer el contexto de la presente investigación. En este entorno es fundamental subrayar que no se trata de un contexto inalterable y si, todo lo contrario, ya que se trata de una realidad es muy cambiante, en los perfiles, en las nacionalidades, y en los asentamientos.

1. El sistema español de enfrentamiento a la Trata de Seres Humanos

En 2003 España incorpora el instrumento referente de la TSH (Protocolo de Palermo)[2], y a partir de entonces empieza desplegar diferentes instrumentos legales y políticos para el enfrentamiento a la TSH. Para fines didácticos dividimos en dos ámbitos, el político y jurídico. Por un lado, la política pública española está fundamentada por los dos planes nacionales: 1. "Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2009-2011)"[3]; 2. "Plan Integral De Lucha Contra La Trata De Mujeres Y Niñas Con Fines De Explotación Sexual (2015-2018)"[4]. Como podemos observar, la acción está centralizada en la Trata con fines de explotación sexual y su relación directa con la prostitución. Hecho que contribuye a la subnotificación e invisibilidad de la trata ya que no ofrece una acción integral de todas modalidades de trata. Aun en el ámbito político cuenta con un protocolo de coordinación interinstitucional que define las pautas de conducta y coordinación entre los diferentes actores para la detección, identificación y derivación de las posibles víctimas-supervivientes de Trata, el "Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos"[5]. Asimismo, el compromiso originado de la adhesión al Convenio del Consejo de Europa sobre la TSH (2015), así como diferentes directivas europeas, han obligado al Estado Español a transformar algunas leyes y crear planes, que afectan en materia de TSH. Y, por consiguiente, se han de crear políticas sociales nuevas, recursos sociales específicos y dotaciones presupuestarias (aunque muy escuetas) para el enfrentamiento a la trata y la atención y protección a las personas tratadas.

Por otro lado, en el plan normativo, la consideración de la TSH como delito en España se ha caracterizado por dos premisas claves: 1. Por la permanente confusión en la normativa penal entre dos categorías jurídicas diferentes insertas en proceso de movilidad humana, el tráfico ilícito de inmigrantes y la trata de seres humanos (CORREA DA SILVA, 2018: 101). Este se centraliza en el enfrentamiento a la TSH desde un enfoque de orden público y la preocupación por el control de los flujos migratorios y lucha contra la criminalidad organizada; 2. Debido a la incorporación tardía del delito de trata de seres humanos al Código Penal español (diciembre de 2010). (POMARES CINTAS, 2011; SIERRA MEDINA, 2018). Aludida reforma del Código Penal de 2010 se debe a la observancia a los compromisos internacionales y comunitarios dirigidos a establecer un tratamiento penal diferente para problemas distintos[6]:

2 BOE. Núm. 296, de 11 de diciembre de 2003, páginas 44083 a 44089.

3 Disponible en: www.inmujer.gob.es/areasTematicas/multiDiscriminacion/mujeresVuln/docs/ plan.pdf.

4 Disponible en: www.violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacion Sexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf

5 Disponible en: www.violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf

6 Directiva 2002/90/ CE, del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares; Decisión Marco del Consejo, 2002/629/JAI, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos (DOCE L 203/2002, de 1-08); Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 15 de noviembre de 2000 (A/RES/55/25; ratificado por España el 21-2- 2002, BOE de 11-12-2003); Convenio del Consejo de Europa para la lucha contra el tráfico de seres humanos, realizado en Varsovia el 16 de mayo de 2005 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, no 78, 7-11-2008). Un nuevo compromiso se crea con la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI (DOUE L 101/2011, de 15-04).

la lucha contra la inmigración clandestina o el tráfico ilegal de personas migrantes (*Smuggling of migrants*) y la trata de seres humanos (*Trafficking in Human Beings*). (POMARES CINTAS, 2011: 2). Para el primer caso, dispuesto en el artículo 318 bis define el tráfico ilegal de personas y la ayuda a la inmigración clandestina. El segundo, se crea el Título VII bis, que se titula "De la trata de seres humanos", con un solo artículo, el 177 bis del Código Penal:

> "1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la captare, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes:
>
> a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad.
>
> b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía.
>
> c) La explotación para realizar actividades delictivas.
>
> d) La extracción de sus órganos corporales.
>
> e) La celebración de matrimonios forzados."

Como podemos observar, en esencia sigue la definición establecida por el Protocolo de Palermo (2000). Los bienes jurídicos protegidos en el delito de trata son, fundamentalmente, la dignidad y libertad de la persona[7]. A un nivel práctico, la descripción legal de la TSH, conlleva una descripción de la acción típica - captar acoger, recibir. El medio comisivo: violencia, intimidación, abuso de situación de superioridad, necesidad o vulnerabilidad. Pero, que nos presenta un problema en la finalidad - esclavitud, prácticas similares a la esclavitud, trabajo forzoso o servidumbre - puesto que estas conductas no están tipificadas en el actual CP. Por lo tanto, esto conlleva dificultades para perseguir el delito de explotación laboral, como expone el entrevistado 17:

> "cómo vamos a perseguir condenas si la conducta finalista no la tenemos tipificada expresamente. (…) Tenemos, un delito de esclavitud como modalidad agravada del delito de lesa humanidad. Pero claro, no tiene nada que ver con un delito autónomo, sino que es una especia de tipo agravado, que sí que define la esclavitud como tratar a la persona como un objeto o como una mercancía. (…) Y, ¿se podría tirar de allí?: "No, porque no tiene nada que ver, no es un delito autónomo, es un agravante y un delito de lesa humanidad que está en ámbitos distinto." (E17).

Los conceptos "trabajos forzados, esclavitud y servidumbre" son términos procedentes de instrumentos del derecho internacional, a estos instrumentos debemos acudir para determinar su significado y características, así como las formas que abarcan las prácticas asimiladas a la esclavitud. El Código Penal español, define la esclavitud en su artículo 607 bis como "la situación de la persona sobre la que otro ejerce, incluso de hecho,

7 SAP de León, de 4 de diciembre de 2018, Sección 3, núm. recurso 20/2018

todos o algunos de los atributos del derecho de propiedad, como comprarla, venderla, prestarla o darla en trueque"[8]. Esto pues, en el contexto español el delito de esclavitud se encuentra tipificada como modalidad agravada del delito de lesa humanidad. No es un delito autónomo, sino que es una especie de tipo agravado, de mercantilización con el ser humana. De acuerdo con la fiscalía general (E17, 2019) no es suficiente ya que no se trata de un "un delito autónomo, es un agravante y un delito de lesa humanidad que está en ámbitos distinto." (E17)

Esta ausencia de una descripción legal propia de la esclavitud en el CPE induce un ejercicio jurídico atípico para la comprensión interna de este delito. Es decir, para estos fines hay que acudir a los instrumentos de derecho internacional que España tiene ratificado, en este caso, la Convención sobre la Esclavitud de 1926[9], como: "*1. La esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos.*" (artículo 1.1). Y para las prácticas análogas a la esclavitud acudimos al marco convención definido desde la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956[10]. Este diploma legal nos ofrece las definiciones de servidumbre y matrimonio forzado. En este sentido, define la servidumbre como:

> "La servidumbre por deudas. o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios." (art. 1.a).

El matrimonio forzado se define como:

> "c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:
>
> i. Una mujer, sin que le asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor. a su familia o cualquier otra persona o grupo de personas;
>
> ii. El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;
>
> iii. La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona."

Ya el trabajo forzado está definido desde el Convenio relativo Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (Convenio N 29)[11], de 1930 de la Organización Internacional del Trabajo

8 Artículo 607 bis del Código Penal español. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, BOE» núm. 281, de 24/11/1995. Disponible en: www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444

9 Convenio relativo a la esclavitud, firmado en Ginebra el 25 de septiembre de 1926 (BOE-A-1927-12162. Gaceta de Madrid. Núm. 356, de 22 de diciembre de 1927, páginas 1786 a 1789 Disponible en: www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1927-12162

10 Firmada en Ginebra el 7 de septiembre de 1956. BOE. Núm. 311, de 29 de diciembre de 1967, páginas 17951 a 17953. Disponible en: www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-20553

11 BOE. Núm. 291, de 4 de diciembre de 1968, páginas 17350 a 17351. Disponible en: www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1968-1410

junto con su Protocolo de 2014[12]. Este define el trabajo forzoso u obligatorio como: "*todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente*" (artículo 1.a).

En todo caso, estas modalidades de explotación comparten una nota común: describen situaciones de dominio, control y sometimiento de la persona trasladada, captada o acogida (por los procedimientos típicos del delito de trata) a un trabajo o servicio en contra de su voluntad o sin su consentimiento válido. Asimismo, estas formas de aprovechamiento económico ilícito de la víctima deben tener naturaleza laboral porque se incluyen expresamente dentro de la finalidad de explotar el trabajo ajeno: es suficiente con que concurran las notas de ajenidad y productividad en sentido amplio[13]. (POMARES CINTAS, 2011: 18). Asimismo, desde Fiscalía general opinan que: "Nosotros sostenemos que la libertad no solamente se puede anular encerrando a una persona en una habitación sino también despojándole de sus elementos básicos para que pueda desenvolverse con normalidad si está en la calle con libertad deambulatorio". (E17)

Abajo presentamos un cuadro-resumen de la normativa nacional que afectan de a todo lo referente a la trata de personas, en el ámbito de protección de las víctimas fundamentalmente:

Protocolo Marco de Protección de las víctimas de trata de seres humanos[14]
Tipificación del delito de trata de seres humanos
Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Artículo 177 bis
Protección y asistencia a las víctimas de trata
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social: Artículo 59 bis - Ley 4/2015, de 17 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito - Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita - Ley 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales - Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a Víctimas de Delitos Violentos y Contra la Libertad Sexual (artículo 2.g)[15] - Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el sistema de asistencia jurídica gratuita.

12 Instrumento de ratificación del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, hecho en Ginebra el 11 de junio de 2014. BOE» núm. 309, de 21 de diciembre de 2017, páginas 126012 a 126016. Disponible en: www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-15189

13 Del mismo modo que el Tribunal Supremo ha entendido que la explotación de la prostitución constituye una situación asimilada a la relación laboral, por concurrir las notas de ajenidad y productividad (SSTS 208/2010, de 18-3; 1106/2009, de 10-11, Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda de 30-5-2006).

14 Disponible en: www.policia.es/trata/pdf/protocolo_marco_trata.pdf

15 El artículo 2 de esa Ley la letra "g" que expresa que: "Con independencia de la existencia de recursos para litigar, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita, que se les prestará de inmediato, a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos en aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a los menores de edad y las personas con discapacidad psíquica cuando sean víctimas de situaciones de abuso o maltrato".

Protección y asistencia a las víctimas de trata
- Real Decreto 576/2013 de 26 de julio, sobre asistencia sanitaria, que modifica el Real Decreto 1192/2012 (BOE 27 de julio 2013)[16]. - Ley 43/2006, para la mejora del crecimiento y del empleo (BOE 30 diciembre 2006)[17] - Ley 12/2009, reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria. BOE. 31 octubre 2009.[18]
Normas de creación de Órganos especializados e instrucciones
- Orden del Ministerio del Interior 28/2013, de 18 de enero, de la Brigada Central contra la Trata de Seres Humanos. - Instrucción 6/2016, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas. - Por la que se crean las figuras del Interlocutor Social Nacional y de los Interlocutores Sociales Territoriales, que ejercen de punto de contacto con ONG y otras entidades con experiencia acreditada en la lucha contra la trata de seres humanos.

Fuente: Elaboración propia.

2. La Trata para fines de Explotación Laboral (trata laboral)

Como hemos visto, el artículo 3º del Protocolo de Palermo presenta algunas de las posibles modalidades de Trata sin limitar las finalidades. Luego, España ha transpuesto esta definición internacional con los cambios del CPE, originando el 177bis, anteriormente comentado. De ahí que, se entiende que ocurre explotación cuando hay: insuficiencia de garantía de derechos laborales, jornada de trabajo que expone a la persona a condiciones inhumanas, degradantes y que conculcan los DDHH consagrados por el orden internacional.

La trata laboral es una categoría amplia que incluye a diversas actividades con fines de explotación, implica a muchos sectores laborales e industriales diversos que puede incluir al menos la servidumbre doméstica, trabajo en fábricas, trabajos agrícolas, industria textil o de construcción en condiciones inhumanas y/o degradantes. De acuerdo con las entrevistas realizadas a los cuatro fiscales (Sevilla, Huelva, Almería y fiscalía general) -Madrid pese a los indicadores, anteriormente facilitados, y la estrecha cooperación entre fiscalía-FCSE-Inspección del Trabajo, es muy difícil detectar casos de trata laboral. En este sentido destaca que: "Yo veo

16 La nueva disposición adicional quinta establece que: "Las víctimas de trata de seres humanos cuya estancia temporal en España haya sido autorizada durante el período de restablecimiento y reflexión recibirán, mientras permanezcan en esta situación, asistencia sanitaria con la extensión prevista en la cartera común básica de servicios asistenciales del Sistema Nacional de Salud regulada en el artículo 8 bis de la Ley 16/2003, de 28 de mayo. Asimismo, se proporcionará la atención necesaria, médica o de otro tipo, a las víctimas de trata de seres humanos con necesidades especiales".

17 En su artículo 2.4 determina que: *"Los empleadores que contraten indefinidamente a víctimas de trata de seres humanos...tendrán derecho... a una bonificación..."*.

18 Establece como novedad ser considerada una persona como protegida internacionalmente: *"la persecución por razones de género y orientación sexual"*. Y en su art. 46 dispone que *"se tendrá en cuenta la situación específica de las personas solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad tales como víctimas de trata de seres humanos"*.

que es difícil esto, porque... Falla algo, sí... pero la trata laboral es difícil detectar una situación de trata y si se detecta es difícil obtener medios de prueba." Lo que añade: "yo nunca he visto una víctima que declare que ha sido explotada laboralmente. Ya que las víctimas: "Normalizan la situación de explotación dado la naturaleza del trabajo y la "persona" que lo realiza." (E7)

Por lo expuesto, para entender esta modalidad es útil utilizar los conceptos claves internacionalmente definidos sobre parámetros de violación del trabajo digno, como las definiciones de Esclavitud y formas asimiladas a la esclavitud y también el trabajo forzado. Para esto se parte de la definición de explotación laboral o trabajo forzoso establecida en el Convenio sobre el Trabajo Forzoso de 1930, siendo éste "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente" (art 2º). Esta definición contiene dos características principales: 1. El trabajo es exigido mediante la amenaza de una pena; 2. El trabajo es realizado de forma no voluntaria. La trata laboral se encuadra, por lo tanto, en una tipología de trabajo forzoso u obligatorio (OIT, 2005: 11). Como se puede observar en el cuadro que sigue sobre los indicadores para detectar el trabajo forzado:

Amenaza de Castigo	Naturaleza Involuntaria
Violencia física contra la trabajadora, su familia o personas próximas	Nacimiento o descenso a estatus de esclavo
Represalias	Venda de personas en propiedad a otro
Confinamiento físico	Confinamiento físico en el lugar de trabajo
Castigo económico	Coacción psicológica
Denuncia a las autoridades	Inducción de la deuda
Despido del empleo actual	Engaño o falsas promesas sobre el tipo y términos de trabajo
Exclusión a futuros empleos	Retención o no pago del sueldo
Exclusión de la vida social	Retención de documentos de identidad u otras posesiones personales
Supresión de los derechos o privilegios	
Privación de comida, alojamiento y otras necesidades	
Deterioro das condiciones de trabajo	
Perdida do estatus social	

Fuente: elaboración propia a partir da traducción del cuadro ofrecido por la: OIT, 2005: 2.

Esta modalidad de TSH sobreviene en sectores de la industria que han sido relativamente poco fiscalizados y propicio a la explotación, como, por ejemplo: agricultura, construcción, limpieza, industria textil, ladrilleras, sectores relacionados con las minerías, etc. De acuerdo con la UNODC los indicios de Trata con fines de explotación Laboral son:

Cuadro. Indicadores de Trata con fines de explotación Laboral

Vivan en grupos en el mismo lugar en que trabajan y salgan de esos locales muy rara vez, si es que lo hacen.	Vivan en lugares deteriorados e inadecuados, como edificaciones destinadas a fines agrícolas o industriales.	No estén vestidas adecuadamente para el trabajo que realizan: por ejemplo, pueden carecer de equipo protector o de prendas de abrigo.	Se les dé de comer solo las sobras.	No tengan acceso a sus ingresos.
No tengan contrato de trabajo.	Tengan un horario de trabajo excesivamente largo.	Dependan de su empleador para una serie de servicios, incluidos el trabajo, el transporte y el alojamiento.	No puedan elegir su alojamiento.	No salgan nunca de los locales de trabajo sin su empleador.
No puedan moverse con libertad.	Estén sujetas a medidas de seguridad destinadas a impedir su salida de los locales de trabajo.	Sean multadas para imponerles disciplina.	Estén sujetas a insultos, abusos, amenazas o violencia.	Carezcan de capacitación básica y de licencias profesionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de (UNODC, 2009: 274).

Por lo expuesto, este estudio consideramos la trata para fines de explotación laboral la captación de personas con la finalidad de someterlas, mediante la coacción, engaño, fuerza, abuso de poder o condición de vulnerabilidad, a trabajos o servicios forzados, servidumbre o forma contemporánea de esclavitud.

La línea divisoria entre los conceptos de trabajos o servicios forzados, esclavitud, prácticas análogas a la esclavitud y servidumbre resulta, en la práctica, sutil y poco útil para el respeto a la protección de los derechos humanos (TEDH, Ratsev c Rusia y Chipre, 2010, §282). A partir de estas consideraciones, siguiendo la jurisprudencia internacional, para la determinación de un caso como explotación laboral deberá basarse en cinco características:

1. Amenaza de violencia física, sexual o emocional. En este último caso, por ejemplo, el chantaje, la reprobación y/o insultos (TEDH, Chowdury y otros vs Grecia, 2017, § 90; TEDH, C.N. y V. vs Francia, 2012, § 77);
2. Restricción del movimiento de las víctimas a una zona limitada o reclusión en el lugar de trabajo (TEDH, Caso: Siliadin vs Francia, 2005, §§116-120);
3. Servidumbre por deudas/trabajo servil (CIDH, Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, 2016, §145); retención de salarios o negativa a pagarlos;
4. Confisco de pasaportes y documentos de identidad, de modo que el/la trabajador/a no pueda salir o confirmar su identidad y su situación (TEDH, Caso: Siliadin vs Francia, 2005, §93);
5. Amenaza de denuncia ante las autoridades (TEDH, 2010, §281).

Para valorar la existencia o no de trata para fines laborales es conveniente tener en consideración que la "oferta voluntaria", aparente, de un/a trabajador/a, o una víctima, puede derivar de la manipulación no está fundamentada a partir de una decisión adoptada con conocimiento de causa. Asimismo, puede ocurrir el caso de que la contratación inicial haya sido realizada voluntariamente por la persona explotada y, que los mecanismos coercitivos para mantener en estado de sujeción y explotación surjan posteriormente. De ahí la dificultad añadida al entorno rural andaluz, primero porque no se conoce la magnitud del trabajo realizado por personas en situación de irregularidad administrativa. De esto deriva que las personas en contexto de trata no se reconocen como tal. Y luego, por el contrato en origen.

Figura 1. Share of forms of exploitation among detected trafficking victims*, 2016 (or most recent)



Figura 2. Number of detected trafficking victims, by form of explotation and region of detection, 2016 (or most recent)



Fuente: UNODC elaboration of national data.

Como podemos observar, en el informe global sobre la TSH de 2019, esta modalidad es una de las más frecuentes. De ahí la importancia en nombrar los tipos más comunes de delitos y violaciones de Derechos Humanos que pueden ser identificados desde el amparo del Protocolo de Palermo. En el contexto europeo están incluidas en las tres formas más severas de explotación laboral que incluyen: la esclavitud, servidumbre, trabajo forzado u obligatorio. Ya en las legislaciones internas la explotación laboral constituye, al mismo tiempo, un delito independiente , por lo que se sanciona a quien obtiene, directa o indirectamente, beneficio injustificable, económico o de otra índole, de manera ilícita, mediante el trabajo ajeno, sometiendo a la persona a prácticas que son una ofensa contra su dignidad, tales como condiciones peligrosas o insalubres, cuando existe una desproporción evidente entre la cantidad de trabajo realizado y el pago efectuado por el mismo, o el salario se encuentra abajo del legalmente establecido. En el contexto español el artículo 311 del CPE criminaliza la imposición a los/las trabajadores mediante engaño o abuso de necesidad, de condiciones laborales que perjudiquen, supriman o restrinjan sus derechos. El artículo 312 penaliza la mano de obra ilegal.

En los casos mencionado se describe el modo y las cuatro modalidades: el trabajo forzado, la jornada exhaustiva, condiciones degradantes del trabajo y servidumbre por deuda.

1. Se entiende que el trabajo forzado como aquel que a persona es sometida a condiciones de trabajo en la que es explotada, sin posibilidad de dejar el local sea por causa de deudas, sea por amenaza y violencias física o psicológica.

2. La jornada exhaustiva, se refiere al expediente laboral desgastante que va allá de horas extras y coloca en riesgo la integridad física del trabajador, ya que el intervalo entre las jornadas es insuficiente para la reposición de energía. En muchos casos, no se respeta ni descanso semanal. Lo que por su vez impide que el trabajador mantenga vida social y familiar.

3. Condiciones degradantes del trabajo se percibe como el acto que humilla y envilece que cosifica a la persona, reduciendo a la condición de objeto (STS/S5ª, Sentencia de 23 de marzo de 1993). En general, es un comportamiento que atenta contra la dignidad de la persona, lesiona su integridad moral de modo que le genere sentimiento de humillación o vejación (STS/S5ª, Nº: 59/1998, sentencia de 25 de noviembre de 1998[19]). En la práctica es entendida como conjunto de artilugios irregulares que caracterizan la precariedad referente a las condiciones de vida bajo la cual el trabajador está sometido, atentando contra a su dignidad, como: alojamiento precario, falta de asistencia médica, pésima alimentación, falta de saneamiento básico y agua potable[20], malos tratos y violencia y otros elementos que cercean la libertad del trabajador (tales

19 STS. Sala Quinto, Sentencia de 25 de noviembre de 1998. Disponible en: www.iustel.com/v2/j.asp

20 Como expuesto en la Sentencia de la Corte IDH: *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*: "Ao chegar à fazenda, os trabalhadores são alojados em barracas cobertas de plástico e palha, sem proteção lateral [...] A água que bebem [...] não é própria para consumo humano, pois serve de local de banho e bebedouro de animais da fazenda [...] A alimentação, como a carne exposta aos insetos e à intempérie […]". (2016, §145). Veja também: § 160

como: retención de sueldo, aislamiento geográfico, retención de documentos[21] (CIDH, *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, 2016, § 145).

4. La servidumbre por deudas hace referencia al conjunto de supuestas deudas ilegales contraídas para los gastos con transporte, alimentación, alquiler y herramientas de trabajo. A través de este artificio exploratorio, los diferentes ítems utilizados durante el traslado y para la realización del trabajo, son cobrados de forma abusiva y deducidos del sueldo del trabajador/a, que permanece constreñido/a por una deuda fraudulenta. Esta forma asimilada a la esclavitud también es entendida como una forma agravada de trabajo forzado que implica cuatro elementos. i) que o trabajo sea voluntariamente asumido; ii) que el valor del trabajo sea insuficiente para saldar la deuda; iii) que la duración del trabajo sea ilimitada; y iv) que la naturaleza de los servicios sea indefinida". (Corte IDH: *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, 2016, § 231)[22]. No se trata de cualquier tipo de deuda, sino que aquella que deviene de una deuda incierta, ilimitada en el tiempo y que termina siendo impagable por las propias características mencionadas.

Por lo tanto, partimos de "interconexión entre las prácticas de explotación, nombradamente la sobrexposición de cuestiones en torno de la ciudadanía, del estatus de la migración, de las condiciones de trabajo precarias y/o de la ausencia de protección en el local de trabajo" (Piper, Segrave y Napier-Moore, 2015: 1). Sin embargo, como ya mencionado, no consideramos que sean prácticas similares, y si, que se sobreponen y pueden establecer una sinergia negativa.

2.1. Contexto español de la Trata Laboral

Cómo anticipado en el epígrafe anterior, el marco legal de la Trata laboral en España presenta vacíos en su descripción legal (E14, E15 y E17) ya que las conductas de esclavitud (y prácticas asimiladas) y trabajo forzado no están tipificadas por el CP. El delito de trata con fines de explotación laboral plantea dos cuestiones principales: en primer lugar, la necesidad de definir y delimitar el alcance de conductas nuevas acuñadas por instrumentos internacionales reguladores de la trata y por exigencias del principio de legalidad penal; en segundo lugar, demanda una respuesta penal específica a las citadas e intolerables modalidades de instrumentalización laboral que se prevén como el destino de las víctimas de la trata, pues, de lo contrario, el tratamiento penal de semejantes conductas de explotación tendrá menor importancia que el propio reclutamiento o desplazamiento de personas orientados a ese fin. (POMARES CINTAS, 2011, p. 11; E3, E14 y E17).

Como mencionado con anterioridad, no sería considerada como víctima del delito de trata la que va destinada a la realización de un trabajo o servicio que no se integra en las categorías expresamente contempladas en el apartado a) 177 bis.1 CP, pero está sujeto a condiciones

21 Corte IDH: Audiência Pública. *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brazil*. Parte 2. Disponível em https://vimeo.com/156347137. Especialmente a declaração da perita Raquel Dodge. Veja também a "parte 1" onde o Perito Leonardo Sakamato expõe o contexto sistêmico brasileiro permissivo a esta prática e também a exposição do Perito Cesar Rodriguez Gravito sobre a clarificação de conceitos relacionados às formas contemporâneas de escravidão e trabalho forcado. Disponível em: https://vimeo.com/156320295

22 Véase también: TEDH, *Caso Siliadin Vs. Francia*, No. 73316/01, Sentencia de 26 de julio de 2005, §§ 82 a 149.

ilícitas. El delito de trata de seres humanos con fines de explotación laboral no integrará dichos supuestos, a pesar de que a los trabajadores (extranjeros inmigrantes, legales e ilegales) se les impongan "condiciones degradantes" (SAP Zaragoza, Secc.3a, 597/2008, de 11-11; POMARES CINTAS, 2011: 23).

El delito de trata pretende evitar someter a la víctima a formas de explotación laboral que se equiparan con un régimen de esclavitud o prácticas asimiladas. Sin embargo, cuando una persona es sometida a trabajos forzados o servicios obligatorios en régimen de esclavitud o análogo, no existe una figura delictiva específica, salvo la que se refiere a la utilización de menores o incapaces para la práctica de la mendicidad (art. 232 CP), que será tipificada a los efectos del delito de trata siempre que reúna las características de las modalidades de explotación laboral estipuladas en el art. 177 bis. 1 a). (POMARES CINTAS, 2011: 25, E3 y E17).

Asimismo, en España el régimen penal sobre la trata laboral plantea problemas en otros ámbitos legales como el trabajo, la migración y el derecho de los Derechos Humanos. Por lo que se refiere a la explotación de inmigrantes, su situación de irregularidad constituye un importante factor de riesgo en España. En el caso de España, los principales sectores económicos donde predomina la explotación laboral son el sector agrícola, forestal y de pesca, el hotelero, actividades de servicios alimentarios y el trabajo doméstico. En el entorno andaluz, según los datos facilitados por el CITCO, los casos de Trata laboral se concentran en el sector agrícola, como se presenta en el cuadro siguiente, desglosados por provincias:

Cuadro. Datos de la Trata en Andalucía				
Víctimas de trata laboral C.A. Andalucía				
2015	**2016**		**2017**	**2018**
35	5		17	4
Víctimas de trata laboral por provincias				
	2015	2016	2017	2018
Almería				
Cádiz	9			
Córdoba	17			1
Granada	1	2		3
Huelva	5	2		
Jaén				
Málaga		1	4	
Sevilla	2	2	14	
Total*	34	7	18	4

(*) El total provincial resulta más elevado que el total Autonómico debido a que una persona puede ser identificada en varios lugares, incluso en varias provincias.

Fuente: CITCO/2019.

Es curioso que los datos desglosados por provincias aparecen la ausencia de datos en diferentes provincias en el período determinado. Una de las ausencias notables de datos es la Almería, como gran productora agrícola. Estos datos comprueban tanto la invisibilidad de la trata laboral, subnotificación como ausencia de estrategias para prevenir y sancionar este delito. Provocando con ello, la impunidad de los tratantes y el silencio de las víctimas.

3. Marco metodológico

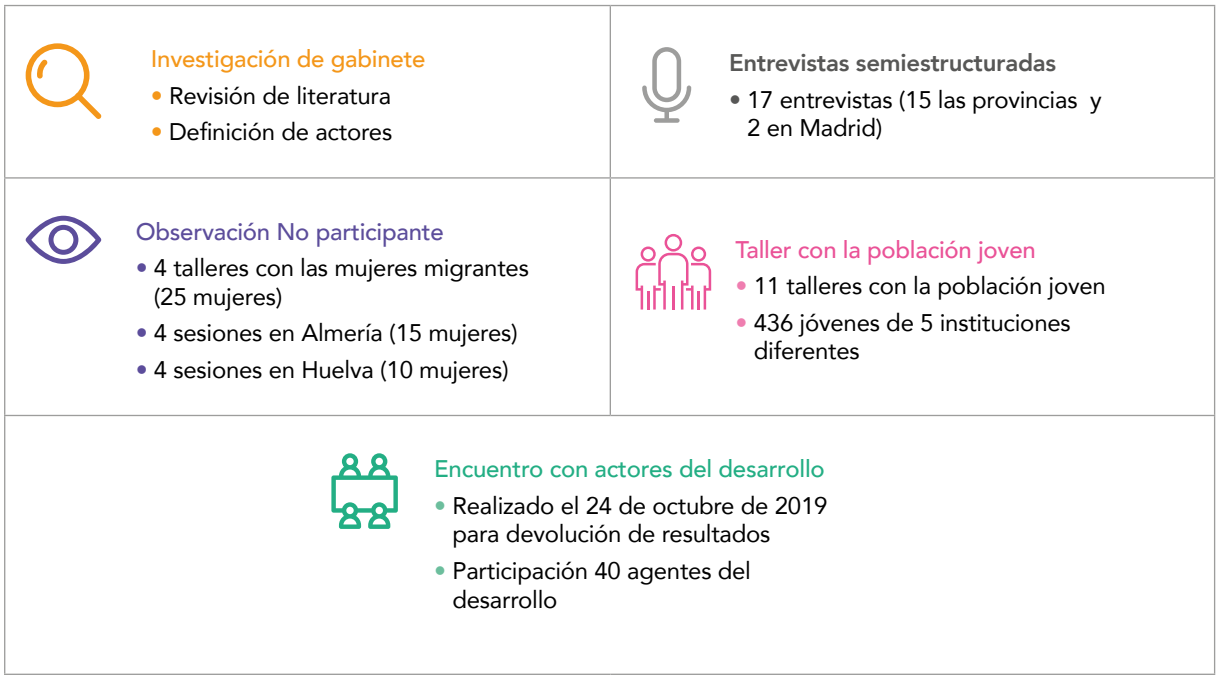
Se ha utilizado una metodología mixta que une técnicas más clásicas de la investigación con herramientas propias de una investigación acción participativa gracias a la participación de los propios colectivos objeto de la investigación.

Los actores con los que hemos elegido trabajar son los titulares de obligaciones en la lucha contra la trata de personas, a nivel nacional con la Fiscalía General del Estado y el CITCO; a nivel autonómico con la Dirección de Coordinación de Políticas Migratorias, a nivel provincial (Almería, Huelva y Sevilla) con las Fiscalías provinciales, los equipos provinciales de la Guardia Civil (equipo EMUME), de la Policía Nacional (equipo UCRIF) y de la inspección de trabajo. A estos hay que añadir los titulares de responsabilidades como las entidades de la Red Española Contra la Trata de Personas (RECTP) y de Antena Sur contra la Trata (ASCT), el equipo de intervención de MZC y otras personas expertas en la materia.

A partir de un plan de recogida de datos entre los diferentes actores-claves (públicos, privados y mujeres en contexto de explotación que trabajan en las zonas agrícolas de Almería y Huelva) fue realizado un diagnóstico localizado a través del acercamiento contextual de la explotación y la trata laboral en Andalucía, haciendo hincapié en la importancia de los agentes de desarrollo. Para la elaboración de este estudio se diseñó un programa de trabajo dirigido a recopilar, sistematizar y analizar la información brindada por los diferentes actores competentes en materia de detección, acceso a la justicia y atención de las víctimas de trata, así como de la información derivada de otras fuentes, tales como estudios académicos e investigaciones realizadas por otros actores.

3.1. Etapas de la investigación

La investigación ha sido planificada para ser desarrollada entre mayo de 2017-hasta septiembre de 2019. A estos fines, está dividida en cinco etapas, como se puede observar en el siguiente cuadro:



En esta línea fueron utilizadas las técnicas para su desarrollo se describen:

1. Investigación de gabinete: ésta comprendió la revisión documental disponible sobre la región (las tres provincias) y la modalidad específica de las TSH con fines de explotación laboral. Se revisó la información proveniente de las siguientes fuentes: Organismos gubernamentales: Unidad de Trata de la Fiscalía General, FFCCSS, Consejería/ Dirección de Políticas Migratorias/ Trabajo, Instituto de la Mujer, Organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en Sevilla, Huelva y Almería.

2. Fueron realizadas 17 entrevistas semiestructuradas: estas se llevaron a cabo con actores públicos y privados, de las tres provincias seleccionadas (Huelva, Sevilla y Almería), que conocen, sobre todo, el tema de trata de personas con fines de explotación sexual, y poco de la trata con fines de explotación laboral.

3. Observación no participante: 4 talleres con 11 mujeres migrantes que en la provincia de Almería. y los talleres con las mujeres de Huelva.

4. Talleres con población joven en las tres provincias. En este caso se pasaron encuestas ex antes y ex post a los 436 jóvenes de cinco instituciones andaluzas diferentes que participaron en los talleres de formación;

5. Evento de difusión de resultados con los actores de desarrollo (24/10/2019)

En este estudio nos centraremos en la tercera fase en la cual fueron realizados talleres en las provincias de Huelva y Almería con población posible víctimas de trata laboral u otras formas de explotación con el objetivo de poder determinar si la población migrante trabajadora en los campos agrícolas de la provincia de Almería es susceptible de ser víctima de trata laboral. Para las sesiones se han llevado a cabo dos metodologías. Por un lado, la abogada de MZC Almería, acompañada por una estudiante en prácticas, desarrolla las entrevistas de manera individual con cada una de ellas contrastando con los indicadores de trata laboral facilitados

para la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2009[23]) con la intención de obtener información relativa a indicadores de opresión, indicadores de explotación, indicadores de resiliencia e indicadores de vulnerabilidad.

A estos efectos los escenarios de trata u explotación laboral en la zona rural de Andalucía permitieron: a) construir una caracterización de los escenarios propicios para la trata de personas con fines de explotación laboral; b) contar con la información de personas víctimas que pudieran ser entrevistas en la presente investigación; c) trabajar con los actores claves del desarrollo para potencializar el conocimiento sobre la Trata laboral y la explotación laboral en los contextos rurales de Andalucía.

4. Resultados

Fueron realizados dos talleres en Almería a través de 04 sesiones y se ha trabajado con 25 mujeres migrantes. En Huelva se han realizado 4 talleres y se ha trabajado con 10 mujeres. En la provincia de Sevilla no se ha podido llegar a realizar los talleres con población posibles víctimas de trata por no tener posibilidad de acceder a los campos agrícolas seleccionados.

Por otro lado, y en el mismo momento de las entrevistas individuales, la psicóloga de la entidad en Almería, junto con una estudiante en prácticas, realizan sesiones grupales donde se trabaja a través del aprendizaje del idioma, los diferentes proyectos migratorios, las expectativas y la realidad vivida en el país de destino. Estas sesiones tienen algunas limitaciones, principalmente el idioma, ninguna habla español y necesitamos contar con mediadoras marroquíes y esto en algunos casos dificulta la intervención. Como segunda limitación, encontramos la falta de confianza que tienen en sus compañeras, con lo cual en el trabajo individual se puede obtener información más precisa que luego puede ser contrastada o completada con los talleres grupales.

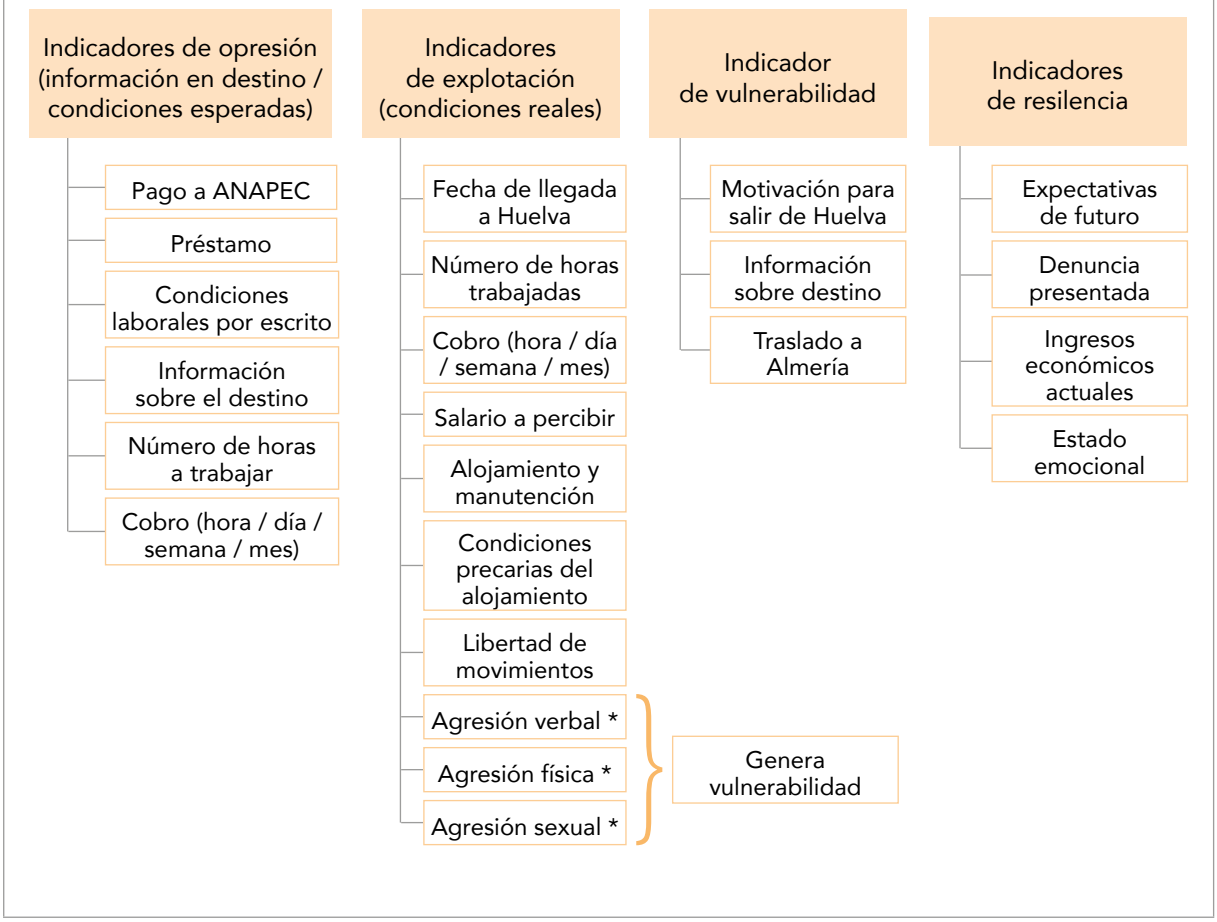
De acuerdo con los resultados de los talleres ejecutados realizamos dos observaciones que nos permite interpretar los indicadores de trata laboral y/o explotación laboral, que sigue a continuación en el cuadro sobre los indicadores (Cuadro 1). Primera, se confirma que el perfil son las mujeres, en situación regular administrativa irregular o con él con el permiso casi expirando, situación civil casada o separada, con hijos/as a su cargo. Segunda, se observa posible situación de irregularidad en el proceso de contratación en origen, ya que: a) no se les entrega el contrato por escrito; b) no saben nada de cuántas horas trabajarán, ni sobre los períodos que le corresponde el descanso, no está predefinido la forma de cobro (hora/día/semana/mes) y valor fijado por el trabajo realizado; c) no son informadas sobre el local de destino en que realizarán el trabajo[24]; d) se incumple la obligación del sector empresarial de proveer del alojamiento digno, ya que denuncian que viven en condiciones de hacinamiento, sin agua corriente ni luz, ni gestión de residuos (condiciones de insalubridad y falta higiene). De la misma forma, no se cumple la condición de acceso al médico, muchas de ellas no cuentan con médico; la mayoría sufren agresiones verbales por parte de las personas encargadas, incluso físicas; y, incluso, se han denunciado casos de abusos sexuales

23 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105023 .pdf

24 Según confirman las mujeres trabajadoras, no saben que van a Huelva, solo que van a trabajar en España.

por parte de los encargados[25]. Asimismo, se puede añadir dos indicios relevantes: primero, en la práctica, las mujeres han sido despedidas antes de la fecha de finalización del contrato porque "no había trabajo" o se han ido por las condiciones que consideraron de explotación. Segundo, hay un tránsito confirmado de temporeras de Huelva hacia Almería, sin embargo, no son conocidas ni cómo se difunde la idea de que en Almería hay trabajo y tampoco, como está organizado el traslado entre estas dos localidades, que en su mayoría ocurre en taxis privados. En este sentido, se hace necesario investigar el fenómeno de los taxis privados para el traslado a Almería por su alto coste y quién circula la información sobre la posibilidad de trabajo en Almería.

Cuadro. Indicadores de explotación laboral en la zona rural de Andalucía



Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización de los talleres con las mujeres migrantes trabajadoras y posibles víctimas de explotación laboral.

25 Se tiene la sospecha de que los "favores sexuales" son práctica habitual, para la obtención de mejoras en las condiciones laborales o a cambio de alimentos. Asimismo, un informe independiente realizado por la fundación CEPAIM constata abusos laborales y sexuales en la fresa de Huelva, cf.: www.elmundo.es/andalucia/2018/06/12/5b1eb051e2704e461b8b460c.html; https://www.elmundo.es/andalucia/2019/04/22/5cbe025521efa07e488b46d3.html

4.1. Huelva: de la contratación en origen a la explotación en destino

En la provincia de Huelva, anteriormente, la gran mayoría eran mujeres subsaharianas (nigerianas en su gran mayoría) con una manera de estar en los asentamientos muy determinadas, de estar, vivir, organizarse y es que en los asentamientos las nigerianas están ejerciendo la prostitución, pero con el ojo puesto de trabajar en el campo, darse a conocer con empresarios, va a ser la clave de obtener permiso de residencias y su trabajo.

Durante la investigación hemos detectado a mujeres marroquíes contratadas en origen, que optan por no retornar a su país tras la finalización del contrato, por circunstancias varias. Estas mujeres han ocupado los espacios que anteriormente estaban compartidos entre los hombres y las mujeres de origen subsaharianos. Estas, en su gran mayoría en la actividad sexual. Se observa que esta situación no es parte del ideario de las mujeres marroquíes. Sin embargo, ante de la falta de recursos económicos y esas es una salida. Asimismo, se trata de un entorno hostil, donde se necesita una protección y no iban a trabajar en la prostitución y yo te protejo, pero eso tiene un coste. Y aquí hay doble explotación o trata con fines de explotación sexual o laboral. En este entramado, se ha observado un proceso de movilidad humana de estas mujeres marroquíes desde Huelva hacía Almería.

Entre los indicadores trabajados, señalamos los de Opresión y Explotación como los de endeudamiento (tienes unos gastos de tasa para pagar un pasaporte, una fotografía, pero eso no te endeuda a las cantidades que me estás contando que has dejado una deuda ahí). Esos Indicadores de endeudamiento previo, las cantidades de salario que percibe, condiciones de alojamientos, si tienes contrato o no lo tienes, número de horas trabajadas, condiciones de trabajo, así como el tema de la VdG, las mujeres no saben o no contestan. Hay un hermetismo muy significativo, son puntos sensibles, ahí no entramos.

Se veían en los primeros días muy abrumadas porque no sabían si iban a aguantar la dureza del trabajo y pensemos que vienen del ámbito agrícola, acostumbradas a trabajar en el campo. Y pese a eso, las que se han quedado y no han cumplido con las condiciones de retorno, marcado por ley y la regulación de la contratación en origen, el cuestionamiento que tienes por si habrán hecho bien en quedarse, eso se compensa con estoy aquí porque es por mi familia es para un futuro mejor para mis hijos y mi familia, son unas mujeres con una fortaleza increíble.

4.2. El desconocimiento desde la "invisibilidad" generada por los mares de plástico en Almería

Proceso de reconocimiento de derechos. La intervención se desarrolla en dos espacios descentralizada: Las Norias de Dazas de El Ejido y San Isidro de Níjar (zona de asentamientos). Son dos espacios completamente diferentes.

Las Norias de Daza (El Ejido), se trata de un espacio rural, una barriada alejada, donde las mujeres en su gran mayoría de origen marroquí, juntas ocupan pisos un espacio rural donde hay muchas mujeres de origen marroquí, que residen en casas, todas ellas ocupadas, casa con servicios de agua y luz pinchada. Hemos intervenido en zonas diseminadas, alejadas de los núcleos urbanos y en pisos, en su mayoría ocupados principalmente por mujeres que viven juntas y, aun estando en los núcleos urbanos, estos no ofrecen muchas posibilidades. Concretamente, Las Norias de Daza tiene la característica de ser una Zona con Necesidades de Transformación Social (ZNTS).

Sin embargo, en San Isidro, hay asentamientos, muy parecidos a los de Huelva, espacios de viviendas, construcciones de infraviviendas construidas con plástico, cartones y pales. Son una dimensión bastante grande, se calcula que hay unas 8000 personas viviendo en San Isidro.

En estos contextos las mujeres marroquíes acuden a la prostitución de manera más informal y muchas se tornan víctimas de TSH.

A estos efectos los escenarios de trata u explotación laboral en la zona rural de Andalucía permitieron: a) construir una caracterización de los escenarios propicios para la trata de personas con fines de explotación laboral; b) contar con la información de personas víctimas que pudieran ser entrevistas en la presente investigación; c) trabajar con los actores claves del desarrollo para potencializar el conocimiento sobre la Trata laboral y la explotación laboral en los contextos rurales de Andalucía.

Conclusiones

Teniendo presente que la problemática de la trata laboral ha sido poco investigada, el estudio ha sido de tipo exploratorio y aun así ha posibilitado acercar a un fenómeno muy poco abordado, la invisibilidad conferida a la situación de una gran parte de los/las migrantes en la zona rural de Andalucía. De este modo, el objetivo fundamental de este estudio ha sido el realizar una aproximación al fenómeno de la trata y la explotación laborales en zona rural de Andalucía, mediante la sistematización, integración y análisis de la información disponible, y así contribuir a sentar las bases al conocimiento desde la realidad andaluza. En términos generales, el carácter exploratorio de este estudio posibilitó elaborar un estado de la cuestión a partir de los elementos teóricos-conceptuales existentes y de los relatos y experiencias de las personas entrevistadas, de los talleres y encuestas realizados. En esta línea, hemos observado que la situación contextual de la explotación laboral en Andalucía todavía es poco visibilizada y viola toda legislación de defensa del trabajo decente.

Asimismo, resaltamos al menos tres obstáculos encontradas en el desarrollo de la investigación: Primero: la información disponible por parte de las instituciones consultadas – tanto de la administración pública como de la sociedad civil – relacionada a la TSH con fines de explotación laboral es muy limitada. En este sentido, la especial atención que tradicionalmente se ha puesto sobre la trata de personas con fines de explotación sexual podría ser una de las principales razones de la falta de reconocimiento y documentación de la trata laboral. A partir de este, se observa una segunda limitación, la persistencia de una escasez de información, formación y capacitación sobre esta modalidad de Trata. Los actores entrevistados, en su gran mayoría, evidencian, por un lado, que la formación es escasa y está centralizada en Madrid, y de otro, que las competencias son marcadamente delimitadas, sectorizadas y poco integralizadas. Tercero, con relación al marco jurídico hay dos preocupaciones que son bastante señaladas: de un lado la constancia de que el Protocolo de Palermo no es un instrumento de DDHH y desde la práctica se observa un predominio de perspectiva de la lucha contra el crimen transnacional organizado y contra la inmigración irregular. Y, por otro, manifiestan la necesidad urgente de un cambio en el código penal español de modo que tipifique la esclavitud (y sus prácticas asimiladas) y el trabajo forzado. En este sentido, se observa que uno de los vacíos más notables se halla en la falta de transversalización en los asuntos relacionados con la trata laboral.

Referencias

ACCEM (2006). La Trata de Personas con Fines de Explotación Laboral: Un estudio de aproximación a la realidad en España.

ANDERSON, B. & O'CONNELL DAVIDSON, J. (2003) "Is trafficking in human beings demand driven: a multi-country pilot study". International Organization for Migration, Geneva.

CINTAS, E. P. (2011). "El delito de la trata de seres humanos con la finalidad de explotación laboral". RECPC 13-15.

CORREA DA SILVA, W (2018a). "Tráfico Humano en el contexto de crisis migratoria del Mediterráneo: Riesgos y amenazas para la protección de los Derechos Humanos". En: Romero Velasco, M. (Director). Nuevos Horizontes Y Perspectivas Para El Derecho En El Siglo XXI. Thomson Reuters Aranzadi: Pamplona. pp. 95-115.

CORREA DA SILVA, W (2018b). Regime Internacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Avanços e desafios para a proteção dos direitos humanos. Ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro.

CRENSHAW, K. (1988). "Race, Reform and Retrenchment: Transformation and Legitimation in Anti-Discrimination Law." Harvard Law Review. 101: 1331-1387.

CRENSHAW, K. (1989). "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." University of Chicago Legal Forum 1989:139-167.

DOEZEMA, J. (2010). Sex Slaves and Discourse Masters: The Construction of Trafficking. Zed Books: Londres.

EUROJUST. Annual Report 2006. Eurojust and human trafficking, the state of affairs. Produced for Eurojust, under auspices of the Dutch Desk at Eurojust Boudewijn de Jonge, October 2005, p.25. Disponible en: https://polis.osce.org/node/7956

EUROPEAN COMMISSION. (2012). The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016. Brussels: European Commission.

EUROPEAN COMMISSION. (2016). Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims.

KEMPADOO, K.; SANGHERA, J. and PATTANAIK, B. (eds.). (2012). Trafficking and Prostitution Reconsidered: New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights. Boulder: Paradigm Publishers. Second edition.

O'CONNELL DAVIDSON, J. (2008). "Trafficking, modern slavery and the human security agenda". Human Security Journal, Vol. 6.

OIM (2011). La trata de personas en la modalidad de explotación laboral en Costa Rica. Costa Rica. Disponível em: www.iom.int/files/live/sites/iom/ files/pbn/docs/INFORME_OIM.pdf

OIM. (2007) Guía de intervención psicosocial para la asistencia directa con personas víctimas de trata. OIM, 1.ed. Oficina Regional para Centroamérica y México: San José.

OIT. (2012). Global estimate of forced labour: results and methodology/International Labour Office, Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL). OIT: Ginebra.

____ (2009a). El costo de la coacción. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa al trabajo forzado. OIT: Ginebra.

____ (2005) Una alianza global contra el trabajo forzoso. Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión, Ginebra.

____ (2001)Stopping Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work - International Labour Conference 89th Session 2001 (Report I B). ILO: Disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_publ_9221119483_en.pdf

ONU (2009). Informe Global sobre la Trata de Personas - Resumen Ejecutivo. UN: New York.

OSCE (2017). A Summary of Challenges Facing Legal Responses to Human Trafficking for Labour Exploitation in the OSCE Region.

PARLAMENTO EUROPEO (PE). (2015). DROI. Directorate General For External Policies. Policy Department Study. Trafficking in human organs. Recuperado el 05 de abril de 2019, de: www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549055 /EXPO_STU(2015)549055_EN.pdf

PATTERSON, O. (2009). Escravidão e morte social: um estudo comparativo. Tradução de Fábio Duarete Joly. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

PÉREZ ALONSO, E. (2008) Tráfico de personas e inmigración clandestina (un estudio sociológico, internacional y jurídico-penal. Valencia: Tirant Lo Blanc.

PIPER, N.; SEGRAVE, M. & NAPIER-MOORE, R. (Ed.) 2015. "What's in a Name? Distinguishing Forced Labour, Trafficking and Slavery". Anti-Trafficking Review, Special Issue, Forced Labour and Human Trafficking, No. 5.

SIERRA MEDINA, R (2018). La trata de personas en general. Disponible en: www.abogacia.es/wp-content/uploads/2018/05/ROCIO-SIERRA-MEDINA.pdf

UE: 98/699/JHA, OJ L 333, 9.12.1998. However, not all EU Member States have uniform sentences, see Section 4

UE: 98/733/JHA, OJ L 351, 29. 12. 1998.

UE: Joint Action 98/428/JHA OJ L 191, 7.7.1998, pp. 4-7

UNDOC (2016) Global Report On Trafficking In Persons. UN: New York/Viena.

____ (2015). Assessment Toolkit: Trafficking in Persons for the Purpose of Organ Removal. UN: Viena.

____ (2014). Global Report on Trafficking in Persons. UN: New York.

____ 2010). Ley Modelo Contra La Trata De Personas. UN: New York.

____ (2009a). Manual Para La Lucha Contra La Trata De Personas. UN: New York.

____ (2009b). Global Initiative To Fight Human Trafficking. Global Report on Trafficking in Persons. Human Trafficking a Crime that shame us all. UN: New York.

____ (2016). Global Report on Trafficking in Persons 2016. United Nations, New York, Disponible en: www.unodc.org/documents/data-andanalysis/glotip/2016_ Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf

UN and CE (2009). Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beingsfor the purpose of the removal of organs. Joint Council of Europe/United Nations study. Recuperado el 04 de abril de 2019, de: www.ont.es/publicaciones/Documents/OrganTrafficking_study.pdf

VEGA, S. (2011), "La Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas: análisis y crítica", Nova et Vetera, 20(64), pp.211-226.

VOORHOUT, Jill E.B. C. (2007). "Human trafficking for labour exploitation: Interpreting the crime". Ultrech law Review, volume 3, Issue 2 (December).

Jurisprudencia

CIDH. Caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, San Jose/Costa Rica, 2016.

TEDH, *Case Van Der Mussele vs Bélgica*, N°. 8919/80. Sentencia de 23 Noviembre 1983.

TEDH, *Case Siliadin Vs. Francia*, N° 73316/01. Sentencia de 26 de julio de 2005.

TEDH, *Case Rantsev v. Cyprus and Russia*, N° 25965/04. Sentencia de 07 enero 2010.

TEDH, *Case* C.N. y V. vs Francia, N° 67724/09. Sentencia de 11 de octubre de 2012.

TEDH, *Case* Chowdury y otros vs Grecia, N° 21884/15. Sentencia de 30 marzo 2017.

Migración, prostitución y salud en territorios de frontera. El caso de las mujeres venezolanas en situación de prostitución en la frontera norte de Colombia

Migration, prostitution and healthcare in border territories. The case of Venezuelan women in prostitution on the northern border of Colombia

Manuel Espinel Vallejo (Universidad Complutense de Madrid), **Lorena Mesa Melgarejo, Zulma Consuelo Urrego Mendoza** (Universidad Nacional de Colombia), **Margarita Tascón Llanes** (Pontificia Universidad Javeriana)

Resumen:

Colombia y Venezuela comparten una frontera terrestre de 2 219 km, a lo largo de la cual hay 7 puntos de control migratorios oficiales o formales, y numerosos pasos fronterizos informales identificados conocidos como «trochas». La «porosidad» territorial de esta región fronteriza desborda la territorialidad jurídica, inscrita en la idea de soberanía territorial. Una compleja actividad económica y la conflictividad social, asociada a grupos armados del conflicto colombiano y a la delincuencia organizada dan cuenta de la dinámica fronteriza. Es en esta compleja dinámica fronteriza donde hay que contextualizar el aumento de la llegada de refugiados y migrantes venezolanos a Colombia desde 2015, como resultado de la crisis en Venezuela. Según ACNUR, el número de personas migrantes venezolanas en Colombia pasó de 39 000 a finales de 2015 a 1 032 000 a finales de 2018. Para finales de 2019, más de 2.2 millones de personas refugiadas y migrantes venezolanas estarán en Colombia, de las cuales el 48 % serán mujeres. Según un informe del Banco Mundial (2018), las mujeres migrantes venezolanas, particularmente las migrantes irregulares, están en riesgo de prostitución, violencia y explotación sexual. Algunas mujeres y niñas venezolanas se han visto obligadas a ejercer la prostitución como medio para atender sus necesidades económicas y la de sus familias. En esta comunicación se presentan los resultados de la investigación realizada en esta frontera con el fin de conocer y comprender el fenómeno de la migración de mujeres venezolanas en situación de prostitución y las dinámicas sociales y de salud en las cuales se enmarca esta situación, desde un enfoque integrado de género y derechos humanos, con perspectiva interseccional. La investigación se concentró en la ciudad de Cúcuta, porque por ella circula cerca del 50 % de la población venezolana que migra hacia Colombia.

Palabras clave: crisis frontera colombo venezolana, mujeres en situación de prostitución, derechos sexuales y reproductivos.

Abstract:

Colombia and Venezuela share a 2,219 km land border, along which there are 7 official or formal migration control points, and numerous identified informal border crossings, known as "trails". The territorial "porosity" of this border region overflows the legal territoriality, inscribed in the idea of territorial sovereignty. A complex economic activity and social conflict, associated with armed groups of the Colombian conflict and organized crime, give account of this border reality. It is in this complex border reality where the increase in the arrival of Venezuelan refugees and migrants to Colombia since 2015 must be contextualized, as a

result of the crisis in Venezuela. According to UNHCR the Venezuelan migrant in Colombia increased from 39,000 at the end of 2015 to 1,032,000 at the end of 2018.By the end of 2019, more than 2.2 million refugees and migrants from Venezuela will be in Colombia, of which 48% are women. According to a World Bank report (2018), Venezuelan migrant women, particularly irregular migrants, are at risk of prostitution, violence and sexual exploitation. Some Venezuelan women and girls have been forced to practice prostitution as a means to meet their economic needs and that of their families. This communication shows the results of the research carried out in this border, in order to know and understand the situation of the migration of Venezuelan women in prostitution and the social and the frame of healthcare conditions of these women We used an integrated gender, human rights and intersectional approach. The research focused on the city of Cúcuta, because about 50% of the refugees and migrants from Venezuela circulates through this border.

Keywords: Venezuelan Colombian border crisis, women in prostitution, sexual and reproductive rights.

1. Introducción

Colombia y Venezuela comparten una frontera terrestre de 2.219 km, a lo largo de la cual hay 7 puntos de control migratorios oficiales o formales, y numerosos pasos fronterizos informales identificados, conocidos como trochas. La zona más dinámica y activa, histórica, social, cultural y económicamente hablando de esta frontera, es la que une al Departamento de Norte de Santander (Colombia) y el Estado de Táchira (Venezuela), siendo pasos fronterizos oficiales el puente internacional Simón Bolívar, el cual comunica Cúcuta con San Antonio, el puente internacional Francisco de Paula Santander, que comunica Cúcuta con Ureña (Bustamante, Chacón, 2013; Sánchez-Jabba, 2014). Las limitaciones históricas de las formas de comunicación activas, sobre todo de carreteras, entre ambas regiones y la centralidad nacional de cada país generó y fortaleció estrechos lazos económicos, sociales y culturales de esta zona fronteriza. De hecho, estos lazos históricos han ido creando símbolos particulares de esta región de frontera que paulatinamente han ido alejando a sus habitantes de los símbolos y representaciones propios de los centros de poder nacional o de otros centros regionales de ambos países (Bustamante, Chacón, 2013). Las condiciones de vida de muchas de las personas que viven en esta zona han dependido y dependen de estos lazos, fundamentalmente comerciales, más que de los recursos provenientes del nivel central (Sánchez-Jabba, 2014; Albornoz-Arias, Ruscheinsky, Mazuera-Arias, Ortiz, 2019). De hecho, el tipo de relaciones que tejen estos lazos sobredeterminan las dinámicas y lógicas locales y regionales que gobiernan esta frontera, muchas de ellas cambiantes, fragmentadas, contradictorias y no libres de conflictividad (Bustamante, Chacón, 2013; Burridge, Gill, Kocher, Martin,2017). La "porosidad" territorial de esta región fronteriza desborda permanentemente la territorialidad jurídica, inscrita en la idea de soberanía territorial, bajo la figura de Estados-nación (Jiménez, 2008; Bustamante, Chacón, 2013; Saskia Sassen, 2013). La compleja y cambiante actividad económica en esta región, en la que se mezcla permanentemente los intercambios económicos y comerciales formales e informales (contrabando, la venta de combustible); y la conflictividad social, asociada a grupos armados del conflicto colombiano y a delincuencia organizada, que en mayor o menor medida tratan de controlar y lucrarse de esta ingente actividad económica, sobre todo de la informal, dan buena cuenta de esta realidad (Arias, 2016; Albornoz-Arias, Ruscheinsky, Mazuera-Arias, Ortiz, 2019).

Es en esta compleja dinámica fronteriza donde hay que contextualizar el aumento en la llegada de refugiados y migrantes venezolanos a Colombia desde 2015, como resultado de la situación de crisis en Venezuela (Pineda, Ávila, 2019). Según ACNUR (2019) "…*El número de personas que se estableció en el país aumentó de menos de 39.000 a finales de 2015 a 1.032.000 a finales de septiembre de 2018, un aumento de casi un 2.550%. Del mismo modo, el número de venezolanos que transitan por Colombia hacia Ecuador y otros países, aumentó de 14.000 en 2015 a 511.000 en los primeros nueve meses de 2018, un aumento de un 3.550%*" (p.37). En este mismo sentido, el informe señala que "*se estima que, para fines de 2019, más de 2,2 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela estarán en Colombia, incluyendo unas 1.755.000 con intención de quedarse y 519.000 personas retornadas colombianas. Más de 1.114.000 personas refugiadas y migrantes necesitarán asistencia. Esta cifra está compuesta por más de 912.000 personas con la intención de permanecer en Colombia, unas 108.000 personas en movimiento pendular y más de 93.000 personas retornadas colombianas. Además, se considera que más de 446.000 personas en tránsito y unas 310.000 en las comunidades de acogida necesitarán asistencia*" (p.49). Es importante resaltar que la dinámica migratoria ha sido cambiante. Inicialmente se caracterizó por personas retornadas, posteriormente por migrantes y refugiados venezolanos, fundamentalmente hombres, y en los 2 últimos años por mujeres, muchas de ellas jóvenes, embarazadas y con hijos. De hecho, como señala en informe de ACNUR, del total de refugiados/as y migrantes venezolanos/as, el 48% son mujeres.

Para enfrentar esta crisis migratoria, el Gobierno de Colombia en 2016, con el apoyo, coordinación y liderazgo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de la Organización Internacional de las Migraciones, creo el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) con el objetivo principal de coordinar la respuesta a las necesidades de refugiados, migrantes, retornados y poblaciones de acogida, de forma complementaria con el Gobierno. El GIFMM está conformado por 47 miembros, incluyendo 14 agencias de Naciones Unidas, 29 ONGs internacionales y cuatro miembros del Movimiento de la Cruz Roja.

Con el crecimiento de la migración de mujeres venezolanas a Colombia, como se señaló anteriormente, el trabajo de investigación titulado "*Caracterización de Personas que Realizan Actividades Sexuales Pagadas en Contextos de Prostitución en Bogotá 2017*" realizado por el Observatorio de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá (OMEG) de la Secretaría Distrital de la Mujer (2018), puso en evidencia que, de 7.094 personas consultadas que realizaban actividades sexuales pagadas, en contextos de prostitución en la ciudad de Bogotá, 2.316 de estas personas era extranjeras (32,7%), de la cuales 2.312 son venezolanas (99,8%). Esta investigación también mostró que el 84,1% de ellas se iniciaron en la actividad sexual pagada tras su llegada a Colombia. Por otra parte, el informe de la evaluación de las necesidades insatisfechas en salud sexual y salud reproductiva de la población migrante en cuatro ciudades de la frontera colombo-venezolana (Arauca, Cúcuta, Riohacha y Valledupar), realizado por Profamilia e International Planned Parenthood Federation, encontró que existen serias limitaciones para el acceso a la salud sexual y reproductiva de las personas migrantes en general y, especialmente para las mujeres, en términos de barrera para acceso tanto a la información como a los servicios de planificación familiar, control del embarazo y atención del parto e interrupción voluntaria del embarazo. En este mismo sentido, el informe del Banco Mundial (2018) señaló que las mujeres migrantes venezolanas, particularmente aquellas en situación administrativa irregular, están en riesgo de prostitución, violencia y explotación sexual. Algunas mujeres y niñas venezolanas se han visto obligadas a ejercer la prostitución como medios para atender sus necesidades económicas y la de sus familias. Estas migrantes están en riesgo de sufrir violencia durante el ejercicio del acto sexual y se

ven expuestas a infecciones de transmisión sexual (ITS) como sífilis y VIH, cuya prevalencia ha aumentado en áreas de alta concentración de población migrante. Según este informe, algunas organizaciones no gubernamentales han documentado que con la llegada de mujeres venezolanas se ha dado una reducción sustancial en los precios vinculados a la prostitución. Algunas evidencias parecen indicar que las mujeres venezolanas que ejercen la prostitución lo hacen en condiciones desventajosas comparadas con las de mujeres de nacionalidad colombiana, siendo obligadas a cobrar un precio menor, adquirir sus propios preservativos y cumplir estrictas normas de horario en los lugares en los que pueden ejercer esta actividad. Esto ha generado una situación de rechazo por parte de mujeres colombianas que ejercen la prostitución y ahonda los sentimientos de repudio en contra de las mujeres venezolanas.

En general, se desconoce la dinámica y configuración del fenómeno migración-prostitución que permita delinear acciones de política regional social y en salud para este grupo de mujeres en particular, teniendo en cuenta que, como afirma la Organización Mundial de la Salud, en estas mujeres los efectos de su situación son especialmente graves y perjudiciales para la salud mental y física, en especial por los niveles y tipos de violencia a los cuales se enfrentan (Marceca, 2017) y sobre todo porque no tienen acceso a servicios de salud o su acceso es bastante difícil como se señaló anteriormente. Teniendo en cuenta todo todos estos aspectos, resulta especialmente relevante, no solo en términos académicos y políticos sino especialmente para las propias mujeres, profundizar en este fenómeno desde las voces de estas mujeres y de sus construcciones de género/cuerpo/sujeto y desde la situación socio histórica que las condiciona o determina.

Dada la especial vulnerabilidad que tienen las mujeres en situación de prostitución, en términos de sus derechos sexuales y reproductivos y de violencia basada en género, situación que se agrava en el caso de la migración (Tittensor, Mansouri, 2017), durante 2019 se realizó esta investigación, gracias a fondos de la XV Convocatoria de ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo sostenible de la UCM, de la Universidad Nacional de Colombia y de Colciencias con el fin de conocer y comprender el fenómeno de la migración de mujeres en situación de prostitución en la frontera colombo-venezolana y las dinámicas sociales y de salud en las cuales se enmarca esta situación, desde un enfoque integrado de género, derechos humanos e interseccional. La investigación se concentró en la frontera entre el Departamento de Norte de Santander y el Estrado des Estado de Táchira, específicamente en la Ciudad de Cúcuta. Se escogió esta zona fronteriza porque por ella circula cerca del 50% de la población venezolana que migra hacia Colombia. Este informe es el resultado de esta investigación.

2. Feminización de las migraciones y violencia contra las mujeres

Según el Informe de la Naciones Unidad sobre migraciones (2017), el número de migrantes internacionales en todo el mundo ha seguido creciendo rápidamente en los últimos años, llegando a 258 millones en 2017, comparados con los 220 millones en 2010 y 173 millones en 2000. Más del 60% de todos los migrantes internacionales viven en Asia (80 millones) o Europa (78 millones). Estados Unidos acogió el tercer mayor número de migrantes internacionales (58 millones), seguidos de África (25 millones), América Latina y el Caribe (10 millones) y Oceanía (8 millones). Las mujeres representan poco menos de la mitad de todas las personas migrantes internacionales a nivel mundial, hecho que se ha interpretada como un proceso creciente de feminización de las migraciones. La mayoría de las teorías sobre feminización de las migraciones suelen tener como referencia la migración del sur global

al norte global, existen flujos altamente feminizados y muy precarios que se produce de manera intrarregional. De hecho, la comprensión de las dinámicas de género implicadas en la migración sur-sur continúa siendo escasa (Bastia, Piper, 2019).

Es por ello que la comprensión del proceso de feminización de los procesos migratorios debe tener en cuenta algunas matizaciones, como afirman Tittensor y Mansouri (2017). En efecto, cuando se explora la composición de las migraciones a nivel regional, emerge una imagen más matizada que muestra que, aunque no es posible hablar de un proceso de feminización uniforme que dé cuenta de las mujeres como la categoría dominante de los procesos migratorios, si es posible hablar de una feminización de la migración en varias partes del mundo. Para estos autores, resulta más ilustrativo utilizar un cambio de mirada que fije su atención en la capacidad de agencia de las mujeres, en los cambios en la política local en relación con la migración, los cambios socioeconómicos en los países, particularmente en relación con los cuidados y el trabajo doméstico, y en el cambio de las actitudes sociales hacia los migrantes. De hecho, esta capacidad de agencia de las mujeres pone en evidencia que, por una parte, la precarización, el abuso laboral y la violencia contra las mujeres es un factor importante que impulsa políticas de migración femenina y, por otra parte, ha llevado a la construcción de discursos contradictorios en relación con las mujeres migrantes, al representarlas tanto como víctimas o como heroínas. El primer caso está representado por las diferentes formas de violencia que se ejerce contra las mujeres que las priva de su capacidad de agencia, y el segundo caso está representado por su actitud de enviar gran parte de sus salarios al hogar como remesas que contribuyen a aliviar la pobreza y, con esto ayudan a impulsar la economía de los países de origen.

En relación con la violencia sobre las mujeres, particularmente en migraciones relacionadas con el desplazamiento forzado, el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2017), mostró que en 2017 alrededor del 50% de los 68.5 millones de personas que en todo el mundo fueron desplazadas a la fuerza por razones de persecución, conflicto, violencia generalizada o violación de los derechos humanos eran mujeres y niñas. En otras palabras, cerca 34 millones de mujeres, la mayoría en edad reproductiva, y niñas están viviendo en situaciones de crisis o conflicto alrededor del mundo, y se enfrentan a muchísimas más amenazas a su salud y a sus derechos sexuales y reproductivos que los propios hombres en las mismas condiciones. En contextos de crisis, muchas mujeres terminan en situación de prostitución, convirtiéndose en una población especialmente vulnerable a la violencia de género. El fenómeno de la prostitución entre mujeres y niñas migrantes y refugiadas, así como en menores no acompañados, tanto niños como especialmente niñas, necesita ser abordado de una manera urgente por la acción humanitaria. Mujeres y niñas migrantes y refugiadas sometidas a situaciones de prostitución son especialmente invisibles en entornos humanitarios y, por tanto, son más vulnerables a la violencia de género, especialmente si se encuentra en situación ilegal en el país receptor o de paso. En entornos de desplazamiento forzado, migración, refugio o centros de reclusión de migrantes las mujeres suelen estar en mayor riesgo de violencia, particularmente de violencia sexual, por parte de actores estatales y no estatales (García-Moreno, Stöckl, 2009; Onyango, Heidari, 2017).

Al respecto, como afirma Berta Esperanza Hernandez-Truyol (2017), para muchas mujeres y niñas migrantes, los riesgos superan con creces los beneficios, a menudo cuestionables, que finalmente logran obtener, como muestran las experiencias en diferentes partes del mundo, incluyendo la frontera entre México y Estados Unidos y la frontera sur de Europa. En términos generales, muchas de las mujeres y niñas migrantes carecen de redes de seguridad para protegerlas de los abusos. Son los objetivos más probables de la violencia, a menudo

sexual y de condiciones de trabajo, cuando logran conseguirlo, opresivas y abusivas. Las mujeres migrantes experimentan condiciones laborales difíciles, bajos salarios, retención ilegal de salarios y abusos sexuales que incluyen la esclavitud sexual. También tienen más probabilidades de continuar trabajando en condiciones inseguras, ya que muchas mujeres trabajan para mantener a sus familias e hijos e hijas. Las mujeres migrantes con frecuencia no tienen acceso a servicios sociales o garantías legales. Como se señaló anteriormente, las mujeres migrantes o en situación de desplazamiento forzado enfrentan riesgos de salud adicionales, que se derivan de estos abusos.

Todo lo anterior pone en evidencias que las mujeres que viajan solas o con niños, los menores de edad que viajan no acompañados, las mujeres embarazadas y en lactancia materna y las adolescentes, son particularmente susceptibles a la violencia y la explotación sexual. En efecto, siguiendo a Hernandez-Truyol (2017), durante su trayectoria migratoria, los hombres se pueden aprovechan de las mujeres de muchas maneras. Por ejemplo, si las mujeres no tienen los recursos financieros para pagar el viaje, algunos hombres las pueden obligar a tener relaciones sexuales como forma de pago; también para facilitar el trayecto migratorio o garantizar su seguridad, algunos hombres "solicitan sexo", a cambio de "estas facilidades o condiciones de seguridad". En algunos casos las mujeres casadas que viajan con sus familias han sido presionadas a "ofrecer favores sexuales" para poder ayudar a sus familias. A veces, cuando la familia se queda sin dinero, algunos esposos obligan a sus mujeres a prostituirse. La mujeres y niñas también son vulnerables a las presiones de funcionarios de seguridad, que las obligan a tener relaciones sexuales con el fin de "facilitarles el viaje" o "poder acceder a determinada documentación". Las mujeres son también vulnerables incluso en los campamentos y centros de refugios administrados por los propios gobiernos, especialmente en aquellos lugares donde no hay baños, duchas o dormitorios separados por sexo, o cualquier otra instalación que no pueda cerrarse desde dentro. Muchos de estos centros están superpoblados y las instalaciones a menudo carecen de las mínimas condiciones básicas para garantizar la salubridad y la seguridad.

Cuando llegan a los países de destino, las mujeres migrantes tienden a ocupar puestos de trabajo altamente segregados por sexo, tanto sectorial como ocupacionalmente (Gammage, Stevanovic, 2018). Cuando las mujeres migrantes se concentran en trabajos precarios tienden a enfrentarse a relaciones laborales discriminatorias y salarios más bajos, en relación con los trabajadores nacidos en el país de destino. La segregación laboral tiende a realizarse por razones de sexo, raza, origen étnico y edad. Cuando se trata de la migración de mujeres vinculada al trabajo doméstico y de cuidados, las condiciones de trabajo son notoriamente precarias; el trabajo implica aislamiento en hogares privados, bajos salarios y bajo estatus. Además, debido a que los trabajos son "informales", generalmente carecen de la protección que ofrece la regulación laboral. Las mujeres dedicadas al trabajo doméstico y de los cuidados genera un problema adicional: la sensación de trabajar en condiciones de irregularidad e ilegalidad "endémicas". Las trabajadoras domésticas y del cuidado son especialmente vulnerables a relaciones laborales abusivas, a relaciones sexuales forzadas, incluida la violencia, debido a la naturaleza invisible de su trabajo y, como consecuencia, pueden sufrir serios problemas de salud física y mental. Además, las trabajadoras domésticas y del cuidado y las víctimas de la explotación sexual se enfrentan frecuentemente con grandes obstáculos relacionados con su derecho a la salud reproductiva como las enfermedades de transmisión sexual, incluida la infección por VIH / SIDA, los embarazos no deseados y los abortos inseguros (Davies, Basten, Frattini, 2009).

Otro hecho relevante en relación con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y niñas sometidas a situaciones de violencia tiene que ver con que en muchos países que

tienen políticas sobre violencia de género, la traducción de estas políticas en programas nacionales institucionalizados termina siendo extremadamente lenta o en algunos casos francamente inexistentes (Starrs, et al. 2018). Aunque las evidencias sobre la magnitud y los efectos de la violencia basada en género han crecido en los últimos años, la escala de las acciones no se corresponde a la fuerza y contundencia de esas evidencias. Por otra parte, existen escasas evidencia sobre la manera de prevenir situaciones de violencia de género durante y después del conflicto, y existen barreras casi infranqueables entre los servicios creados para asumir tales efectos y las mujeres y niñas sobrevivientes de actos de violencia sexual en estas situaciones. Quizás lo más importante es que las creencias y las prácticas normativas arraigadas en comunidades dominadas por hombres (patriarcales), que ponen a las mujeres en riesgo de violencia, también les impiden buscar atención y apoyo. Además, la aplicación de leyes, muchas veces descontextualizadas y que no atienden a la realidad social y cultural de la mujeres y niñas, por autoridades ineptas y corruptas, victimiza aún más a las mujeres y niñas que han experimentado violencia.

Para la antropóloga argentina Rita Laura Segato (2016) las dificultades para hacer efectivos los derechos sexuales tienen que ver con la propia naturaleza patriarcal del denominado Estado-nación, que en muchos casos actúa contra las mujeres, y con la proliferación de poderes paraestatales que encuentra en la violencia contra las mujeres una de sus expresiones más crueles. En efecto, afirma Segato: *"…La violencia patriarcal, es decir, la violencia misógina y homofóbica de esta plena modernidad tardía —nuestra era de los derechos humanos y de la ONU— se revela precisamente como síntoma, al expandirse sin freno a pesar de las grandes victorias obtenidas en el campo de la letra, porque en ella se expresa de manera perfecta, con grafía impecable y claramente legible el arbitrio creciente de un mundo marcado por la «dueñidad», una nueva forma de señorío resultante de la aceleración de la concentración y de la expansión de una esfera de control de la vida que describo sin dudarlo como paraestatal"*(p.17).

3. Metodología

La investigación se concentró en la frontera entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado del Táchira, específicamente en la Ciudad de Cúcuta. Se escogió esta zona fronteriza porque por ella circula cerca del 50% de la población venezolana que migra hacia Colombia. La metodología de la investigación se diseñó teniendo en cuenta el estudio de caso, entendido como una estrategia de investigación de carácter cualitativo, caracterizada por analizar en profundidad un fenómeno complejo de la realidad (real-life context), recopilando y analizando diversos tipos de fuentes. Además, el estudio de caso tiene suficiente flexibilidad para hacer frente a las incertidumbres que se presentan cuando el límite entre un fenómeno y su contexto no está claro, o cuando tanto el fenómeno como el contexto cambian con el tiempo (Yin, 2003; Tellis, 2009). El fenómeno en este caso será la relación proceso migratorio-prostitución-salud y la unidad de análisis corresponde a mujeres en situación de prostitución procedentes de Venezuela en la frontera colombo-venezolana.

El trabajo de campo se realizó en tres fases. En la primera fase se realizó un diagnóstico institucional de los actores involucrado (mapa de actores), tanto públicos como privados, sobre todo ONGs. Para ello se contactó al responsable de ACNUR, responsable de coordinar el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) de esta región. En la segunda fase se identificaron los actores institucionales que estaban trabajando directamente con

las mujeres venezolanas en situación de prostitución en Cúcuta y se definió el par local que mediaría la relación con las propias mujeres. Finalmente, en la tercera, se realizó una encuesta a 165 mujeres con el fin de "cuantificar" las barreras de acceso a los servicios de salud y sus experiencias en relación con situaciones de la violencia basada en género. Simultáneamente con este proceso se realizaron 14 entrevistas focalizadas con mujeres y 5 talleres para conocer su experiencia vivida, a partir de sus trayectorias. Además, se realizó un grupo de discusión con taxistas de Cúcuta con el fin de tener un "percepción externa" de la situación de las mujeres. En esta comunicación solo se presentan los resultados del trabajo realizado con las mujeres.

La convocatoria para las entrevistas y talleres con las mujeres se realizó a través de la Corporación Mujer, Denuncia y Muévete de la ciudad de Cúcuta, una organización de base social local referente en el trabajo con mujeres en situación de prostitución. Este enlace fue fundamental para lograr el contacto con las mujeres y concertar las entrevistas y las sesiones de taller, en síntesis, el proceso de convocatoria fue liderado por la corporación. A las mujeres participantes en el proyecto se les entregó un kit de elementos de aseo personal como agradecimiento por el tiempo destinado a las actividades del proyecto, este kit representó para las mujeres convocadas una importante ayuda en medio de su difícil situación económica y social.

Para realizar una aproximación relacional en el análisis de esas trayectorias vitales de las mujeres se recurrió a una perspectiva interseccional. En términos generales, la idea de interseccionalidad nos permite poner en evidencia que las relaciones de dominación económicas, afectivas y simbólicas, vinculadas con el género, son inseparables de la clase social, la raza y la etnia. En otras palabras, la experiencia vivida por muchas mujeres es el resultado de la intersección simultánea, dinámica y situada entre el género, la clase, la raza y la etnia, en contextos de dominación construidos históricamente.

Esta interacción genera diferentes y específicas posiciones de las mujeres en las relaciones de poder (Davis, 2008; Tolhurst, et al, 2012; Hammarström, et al, 2013; Viveros, 2016). La perspectiva interseccional nos permite entonces, por una parte, superar la conceptualización aritmética de las desigualdades sociales como resultado de la adición de distintos criterios de discriminación o factores independiente y, por otra parte, comprender cómo las posiciones y estructuras sociales interactúan para dar forma e influir sobre las experiencias vividas por las mujeres (Hankivsky, 2012; Viveros, 2016). Por otra parte, a través del enfoque interseccional es posible arrojar luz sobre el hecho de que las inequidades individuales y grupales están determinadas por la interacción entre múltiples posiciones de poder: instituciones como familias, gobiernos, leyes y políticas; estructuras de discriminación como sexismo y el racismo; y procesos más amplios de globalización y el neoliberalismo.

Metodológicamente hablando, el objetivo de un análisis interseccional de las mujeres migrantes venezolanas en situación de prostitución, con perspectiva de género y derechos humanos, es dibujar un mapa con más precisión de las inequidades que experimentan, particularmente en su derechos sexuales y reproductivos, para luego perfilar las acciones más efectivas para el desarrollo de acciones de sensibilización y de incidencia política (Kapilashrami, Hankivsky, 2018). Para dibujar este mapa recurrimos al concepto de "arena social" de Floya Anthias (2012), según la cual las relaciones sociales concretas, en términos de divisiones sociales relacionadas con posiciones y jerarquías, se encarnan y articulan dentro de diferentes ámbitos sociales y coyunturas particulares. La idea de arena social ayuda a organizar los tipos de problemas en los que nos centramos, a través de distinciones que

permiten fijar los focos de la investigación. Estas distinciones son: a) Institucional (posición estructural): se centra en cómo las categorías de población están organizadas dentro de marcos institucionales. b) Representativo (discursos): se centra en las imágenes y textos, los documentos y los flujos de información en torno a las divisiones sociales en diferentes marcos institucionales; c) Intersubjetivo (prácticas): se centra en las prácticas en relación con otros actores. Esta distinción también denota patrones de prácticas de identidad y alteridad (como las prácticas de unión, amistad y distanciamiento); d) Experiencial (narrativas): se centra en narrativas relacionadas con la creación de significado y sociabilidad (incluyendo lo afectivo, lo emocional y el cuerpo).

Desde el punto de vista de la investigación y del análisis de los resultados, la interseccionalidad, al reconocer el carácter situado del conocimiento, interpela las formas cómo entendemos las categorías sociales, sus relaciones, y sus interacciones y, a partir de allí, trasforma nuestro entendimiento sobre mecanismos de poder que configuran las desigualdades e inequidades que experimentan estas mujeres. La perspectiva interseccional nos obliga a reflexionar sobre la complejidad de nuestras propias posiciones sociales, y sobre cómo nuestros valores, nuestras experiencias e intereses configuran la forma como comprendemos el mundo, sus problemas y los colectivos con los que trabajamos (Hankivsky, 2012).

4. Resultados

A continuación, presentamos los resultados del trabajo de investigación realizado exclusivamente con las mujeres. En primer lugar, se expondrán los resultados de la encuesta realizada a las mujeres y en segundo lugar los resultados de las entrevistas en profundidad.

4.1. La situación de las mujeres en cifras: cuando los números también hablan

Se realizaron 165 encuestas a mujeres venezolanas en situación de prostitución, a través de un cuestionario estructurado, con preguntas cerradas con el fin de conocer 1) su situación sociodemográfica, 2) sus condiciones de vida y de salud y 3) su percepción en relación con la violencia basada en género que experimenta cotidianamente.

Desde el punto de vista sociodemográfico hay varios hallazgos que resultan especialmente relevantes. El primer lugar, un 12% de las mujeres tenía menos de 18 años en el momento de la entrevista, es decir, eran menores de edad. En términos de todas las legislaciones internacionales al respecto, estamos hablando de prostitución infantil. Por otra parte, los resultados pusieron en evidencia que casi el 50% de las mujeres entrevistadas, más exactamente el 46%, tenía menos de 25 años en el momento de la entrevista. Prácticamente ninguna de las mujeres entrevistadas tenía más de 50 años en el momento de la entrevista (Gráfica 1). En segundo lugar, es importante resaltar que prácticamente todas las mujeres entrevistadas (98%) llevaban tres años o menos en Cúcuta, dos terceras partes de las cuales llevan un año o menos (Gráfica 2). Es decir, las mujeres venezolanas en situación de prostitución encuestadas llegaron a Cúcuta en el contexto de y por causa de la crisis de Venezuela. Esto se ve corroborado por el hecho de que la principal razón que dieron como justificación para su migración fue la situación económica (el 40% buscaba oportunidades laborales), la segunda fue el desplazamiento forzado (30%), y la tercera fue la situación de las familias (16%). La violencia de género fue

explícitamente señalada por algunas mujeres (14%) como la principal causa que justificaba el proceso migratorio (Gráfica 3). En tercer lugar, otro hecho relevante fue que cerca del 80% de las mujeres entrevistadas, en el momento de la entrevista, vivía en lo fundamental en la Ciudad de Cúcuta (Gráfica 4). Como se verá más adelante, este hecho corrobora la versión de algunas personas entrevistadas, pertenecientes a instituciones que trabajan en Cúcuta, que las mujeres venezolanas en situación de prostitución habían desplazado de Cúcuta a las mujeres colombianas en su misma situación. En cuarto lugar, en términos de educación o formación, un tercio de las mujeres entrevistadas solo había alcanzado la educación primaria y la mitad la educación secundaria. Llama la atención que algo más del 15% tenía formación técnica o universitaria (Gráfica 6). En términos de su estado civil, un tercio de las mujeres (38%) señaló que, en el momento de la entrevista era soltera; y otro tercio (37%) señaló que tenían algún tipo de relación de pareja, más o menos estable. Llama la atención que algo menos del 10% de las entrevistadas afirmara encontrarse casada en el momento de la entrevista (Gráfica 7).

En términos de sus condiciones de vida en Cúcuta, llama la atención que el 62% de las mujeres manifestó vivir en 1 habitación, sea ésta en una vivienda (40%) o del propio establecimiento donde ejercen la prostitución (22%). Esto da cuenta de vivir en una "vivienda" en condición de hacinamiento. Es muy importante resaltar que cerca del 10% de las mujeres señaló que vive en situación de calle (Gráfica 5). En segundo lugar, es bien conocido que el acceso, tanto cualitativa como cuantitativamente, a la alimentación es un determinante social fundamental de la salud y de las desigualdades de salud. Al respecto, se indagó sobre el acceso a las comidas básicas durante la última semana. Al respecto, la mayoría (63%) señaló que no accedía al menos a 1 comida al día; el 22% a 2 comidas al día. Es importante resaltar que para algo más de la mitad de las entrevistadas esta situación se repitió 3 o más días en la última semana. Para el 13% esta situación se repetía todos los días (Gráfica 8a y 8b). Esta situación se correlaciona con el hecho de que para cerca del 80% de la entrevistadas la falta de recursos económicos era la principal causa que explicaba este hecho (Gráfica 9).

En relación con situación de salud en general, es importante resaltar que casi todas las mujeres carecían de alguna forma de aseguramiento en salud. Al ser una población joven, cabría esperar que su situación de salud fuera en términos generales buena; de hecho, la mayoría (cerca del 80%) manifestó no tener ningún problema de salud, en el momento de la entrevista, sin embargo, el 40% señaló explícitamente que su situación de salud era regular. Coincide con el hecho de que un porcentaje similar señaló que había buscado algún tipo de atención médica en el último año; el 62% de las que buscó atención médica efectivamente lo consiguió (Gráficas 10, 11, 12, 13, 14).

En términos de su salud sexual y reproductiva, la encuesta puso en evidencia algunos hechos especialmente significativos. En primer lugar, el 53% de las mujeres manifestó que habitualmente planificaban tanto hormonalmente como con preservativo. Hay que recordar que los dueños de los establecimientos habitualmente suministran preservativos a las mujeres. Llama la atención que el 14% de ellas no utilice ningún método de planificación (Gráfica 15). Como se verá más adelante, las mujeres tienen serias dificultades para acceder a las formas de planificación hormonal y sobre todo a un control de éstas por parte del personal sanitario. En segundo lugar, sólo el 27% de las mujeres se había realizado una citología vaginal en el último año. Algo más del 10% de las mujeres recordaba haberse realizado la citología hace más de 1 años. Llama mucho la atención que, finamente, solo el 20% de las mujeres que se realizaron la citología vaginal recogieron el resultado (Gráficas 16, 17 y 18). En tercer lugar, y en relación con el VIH, solo el 21 de las mujeres se realizó la prueba de cribaje/diagnóstico en el último año. El 7% de las mujeres recordaba haberse realizado la prueba de VIH hace

más de 1 años. Al igual que en el caso de la citología vaginal, solo el 17% de las mujeres que se realizaron la prueba de VIH recogieron el resultado (Gráficas 19, 20 y 21). En cuarto lugar, el 32% de las mujeres señaló que había realizado en algún momento una interrupción voluntaria del embarazo (aborto). Llama la atención que el 24% de estas mujeres señaló que el aborto "se lo había realizado en casa"; aparentemente algunas de ellas se encontraban "solas" en ese momento (Gráficas 22 y 23). Finalmente, los datos anteriores contrastan bastante con el hecho de que el 72% manifestó haber recibido alguna formación en salud sexual y reproductiva y que el 78% de las mujeres haya señalado que son conocedoras de sus Derechos Sexuales y Reproductivos (Gráficas 24 y 25). Esto refleja razonablemente al menos 2 cosas. Por una parte, que los puedan conocer pero que, como muestran los datos, resulta prácticamente imposible su exigibilidad. Por otra parte, que han recibido alguna información al respecto, probablemente más en términos de salud sexual y reproductiva, pero cuya aplicación está completamente descontextualizada.

La tercera parte de la encuesta estaba orientada a conocer la situación de las mujeres en términos de violencia de genero. Lo primero que hay que poner en evidencia es que el 86% de todas las mujeres entrevistadas han experimenta alguna forma de violencia basada en género. El porcentaje es prácticamente idéntico (81%) cuando nos referimos a formas de discriminación. En este contexto, es importante resaltar que la violencia física por parte de los clientes (43%), es la forma de violencia basada en género más señalada por las mujeres; es seguida por el abuso por parte de la policía (31%); en tercer lugar, la violación por parte de los clientes (29%); en cuarto lugar, la retención de documentos (25%) y finalmente, la violencia física por personas del establecimiento o "casa de citas" o por otras personas (23%). Llama la atención que el 20% de las mujeres marcara explícitamente haber sufrido situación de trata (Gráficas 26, 27, 28, 29, 29, 30, 32, 33 y 34). En términos de discriminación, llama la atención que más del 50% de las mujeres señalara que su condición de mujer, sola o relacionada con la procedencia y/o la prostitución era la principal causa de discriminación (Gráfica 35). Todo parece indicar que el hecho solo de ser mujer termina estando en la base de todas las formas de violencias y discriminación de las mujeres en situación de prostitución. Desde el punto de vista interseccional, los datos indican que el género y la condición de clase social, en términos de la marcada limitación de acceso al poder y a los recursos, marca la vida cotidiana de estas mujeres.

4.2. Mujeres migrantes en situación de prostitución en Cúcuta: sus voces y realidades

"Uno viene con la maleta llena de sueños, pero al final no se dan las cosas" Sara

4.2.1. El inicio

Las voces de las mujeres que hablan en este informe corresponden a personas jóvenes entre los 19 y 24 años de edad, con estudios de secundaria o técnico y algunas con estudios universitarios, tan solo una de ellas culminó su universidad y se tituló como enfermera. Sus relatos cuentan un origen de clase social popular, cuyos padres y madres tienen trabajos informales, pero con una vivienda que les ofrecía la comodidad que nunca encontraron en Colombia. Comparten historias de ser madres a temprana edad, cuidaron y criaron a sus hijos "solas" sin más red de apoyo que sus propias familias, después de un largo proceso de aceptación de sus embarazos, y porque sus compañeros o parejas, cuando se enteran del embarazo, deciden "no responder" saliendo de manera definitiva de sus vidas. El hecho

de ser madres se convirtió en un eje estructural de las decisiones que toman las mujeres a lo largo de su experiencia migratoria, desde la decisión de salir hasta la de permanecer en Colombia en una situación que para ellas es profundamente indeseable.

> *"El mundo de la prostitución para ninguna mujer es algo bueno, eso es cómo estar entre la vida y la muerte"* Mia

> *"Ni a mi peor enemigo yo le desearía esta vida"* Kathy

> *"Yo me vine, yo dije: lo que sea hago por mis hijas"* Alejandra

4.2.2. La decisión de salir y el camino hacia Colombia

El conjunto de mujeres entrevistadas refiere que la decisión de salir de Venezuela se basó en la falta de "comida" para sus hijos; aunque todas ellas trabajaban, tanto de manera formal como informal, el costo de los alimentos y la dificultad para conseguirlos se hizo cada vez más compleja y sus ingresos eran cada vez más insuficientes. Así, ante la posibilidad real de ver a sus hijos e hijas pasar hambre, toman la decisión de salir para Colombia; muchas de ellas, tenían contactos en Colombia, amigas o familiares que ya habían venido previamente. Algunas de estas amigas que había viajado antes se encontraban en situación de prostitución, pero que no les informaron y dos de ellas llegaron por la promesa de un trabajo falso, encontrándonos así con casos de trata que nunca fueron denunciados.

> *"La decisión no la tomé yo, esto fue una amiga que me dijo que me viniera que ella me tenía un trabajo con un amigo que ella tenía, que hacía jeans, pero ya luego que yo me vine, que llegué aquí, nunca apareció la persona y al cabo de 3, 4 días ella me dijo: bueno, ya ni modo, tienes que trabajar en esto porque ya qué vas a hacer, entonces fue un golpe muy bajo porque yo no estaba preparada para esto"* Sara

Con la fuerte idea de venir por un futuro mejor para sus hijos e hijas, pues la referencia central es siempre ellos y ellas, las mujeres deciden venir a Colombia a toda costa. La mayoría de ellas realiza el recorrido por pasos ilegales o trochas, el cual inicia en las terminales de trasporte de las ciudades de frontera, dónde se encuentran hombres, conocidos como *"trocheros"*, que les ofertan en paso a Colombia por 2 dólares, por uno de estos caminos rurales que comunican a Colombia con Venezuela. Allí empieza toda una serie de cobros a lo largo del camino que van adelantando: el paso hasta cierto kilómetro, luego el paso por el río y finalmente el paso a Colombia. Todos cobran cierta cantidad por garantizar el paso por estas "fronteras simbólicas no formales". En este tránsito en la trocha, se inicia la cadena de vulneración de derechos y de violencias de estas mujeres pues algunas de ellas refirieron que muchos de estos hombres intentan abusar de ellas o en efecto pueden sufrir violaciones.

> *"Nada más llegué hasta el lado del río y había tipos empistolados, los paracos, y entonces yo dije: no, yo me espero, y el otro señor que me iba a tocar las nalgas para pasarnos por el puente"* Loryacnys

A través de los relatos es posible comprender que los pasos por las trochas, en las cuales existe tan alta vulneración y riesgo para las mujeres, se aumentaron a partir de 2017, momento que coincide cuando las autoridades colombianas deciden cerrar las fronteras y aumentar sistemáticamente el control para ingreso al país. Con todo y los riesgos que las mujeres conocían o habían escuchado hablar sobre el paso por las trochas, aun así, tenían

el convencimiento que salir de Venezuela valía toda la pena del mundo. Si bien la mayoría de las mujeres vienen solas, al menos 4 refirieron realizar el paso fronterizo con sus hijos o hijas, aunque algunas de ellas los regresaron a los pocos días o semanas de probar suerte en Cúcuta.

4.2.3. Los golpes de la realidad en Cúcuta

Ninguna de las mujeres entrevistadas se encontraba en situación de prostitución en Venezuela y ninguna de ellas pensó que sería su situación al llegar a Colombia. Las mujeres narran que "golpearon" varias puertas para lograr conseguir un trabajo formal, sin embargo, por situaciones de documentos no fue posible para ellas. Ante esto las mujeres optan por el trabajo informal, en específico las ventas ambulantes, las cuales resultan insuficientes para su subsistencia.

> *"Uno busca, rebusca y nada… ¡Dios mío, llega la desesperación!"* Kathy

> *"Yo me vine y el primer día fue fatal, yo decía: no puedo, no puedo, no puedo, ese día yo no hice nada porque estaba mentalizada de que no podía, hasta que el segundo día dije: tengo que hacerlo por mis hijas y ya, por mis hijas, por mis hijas y no puedo hacer más nada. Y comencé a trabajar, no tuve más solución sino venirme para acá."* Evelyn

Ante la falta real de posibilidades de ingresos y en medio de la desesperación, las mujeres se ven abocada a la situación de prostitución. Para algunas mujeres, esto es una ruptura con sus valores y con sus expectativas como mujer; vender su cuerpo representa una contradicción muy fuerte entre lo deseado y las opciones de sobrevivencia. La venta del cuerpo, para algunas de ellas, empieza con la venta de su cabello, como uno de los símbolos de más estrecha relación con su feminidad, así consideran que si ya vendieron una parte de su cuerpo como lo es su pelo, pueden vender otras partes…

> *"cuando llegué a la frontera vendí mi cabello para mandarle la plata a la niña para la leche."* Fabiola

> *"[El pelo] era muy importante para mí, sí, pero yo lo tenía que vender"* La China

Tener que estar en situación de prostitución es una afectación profunda para las mujeres en la medida en que nunca se imaginaron pasar por esto y porque es un ejercicio oculto, pues para ellas sería muy vergonzoso que sus familias en Venezuela se enterasen de lo que les está pasando. Esto no solamente implica la situación de prostitución, sino que además están expuestas a múltiples expresiones de violencia por parte de múltiples actores, desde violencia simbólica, por ejemplo, con el uso de la palabra "*veneca*" (una forma despectiva de nombrar a la persona procedente de Venezuela), hasta agresiones sexuales. Viven en un continuo desconocimiento de sus propios derechos y de falta de herramientas institucionales cuando deciden hacerlos efectivos; es tan compleja y fuerte la vulneración sistemática de sus derechos que ellas mismas se llegan a considerar "*sujetas sin derechos*", pues implícitamente han construido el referente que por encontrarse en situación de prostitución "*lo merecen*".

> *"Hace como un mes un muchacho me llevó y quería violarme, tuve que escaparme del taxi, eso fue muy feo, nunca había pasado por una situación así, pero me tocó."* María

La mayoría de estas mujeres no se encuentran en un establecimiento, sino que es en la calle dónde esperan por los hombres consumidores de sexo; refieren que son tantas las mujeres

que se encuentran en situación de prostitución en el parque Mercedes, zona urbana de Cúcuta donde el Estado permite el ejercicio abierto de la prostitución, que a veces ni siquiera consiguen para pagar una comida al día. Las presiones económicas son abrumadoras pues estas mujeres son las proveedoras de familias enteras, dependen de ellas desde dos hasta siete miembros de sus familias.

> *"Ha sido difícil, a mí se me ha hecho súper difícil, súper, súper difícil; ahorita hablé con el señor de la residencia, porque ayer no le pagué porque no me fue bien"* Oriana

En cuanto al acceso a la salud, las mujeres entrevistadas refieren que no logran acceder a la atención médica ni aún en casos de urgencia, pues han consultado y les han negado los servicios por no tratarse de urgencias vitales y por no tener documentos. No tienen tampoco garantías de servicios de salud sexual y reproductiva. Existe solo un programa gestionado por la Corporación Mujer, Denuncia y Muévete que facilita acceso a métodos anticonceptivos e interrupciones voluntarias del embarazo en contados casos que le son posibles canalizar a la Corporación. Los exámenes de tamizaje de VIH, la serología y otras pruebas de detección de enfermedades de transmisión sexual deben ser asumidas por las mujeres si quisieran hacérselas y conocer su estado de salud, lo que les significa un costo practicante imposible de pagar pues viven al diario y lo que logran ahorrar es para comprar alimentos y enviar a Venezuela para sus familias.

Los sentimientos que refieren son de nostalgia y de malestar, físico, mental y espiritual, la situación por la que viven las afecta a todo nivel y no encuentran redes de apoyo que les posibilite hacer contención de sus procesos, afectando de manera significativa su salud mental, dimensión olvidada en esta población.

> *"me da hasta vergüenza salir, me da vergüenza que me vean porque siempre está el dedito, el dedito señalador, aunque yo si le digo una cosa, yo siempre he trabajado, pero no así en la calle y vulgarmente tampoco"* Fabiola

Al indagar sobre conocimiento de programas de atención para ellas, refieren no conocer ninguno ni haber sido beneficiadas con alguna ayuda en particular; solo hablan del apoyo de la Corporación Mujer, Denuncia y Muévete para el acceso a métodos anticonceptivos y en la gestión para la interrupción voluntaria del embarazo de manera segura en instituciones de salud para algunas mujeres que lo pidieron, pues ocurrieron en medio de su situación de prostitución, aunque como algunas de ellas narran, en estos casos no todas corren con la suerte de contar con ese apoyo. Si bien, la Corporación favorece el acceso a las mujeres a métodos, durante los talleres sobre derechos sexuales y reproductivos que se desarrollaron con grupos entre 5 y 10 mujeres, se evidenció la falta de conocimiento sobre los mismos, y la cantidad de mitos que tienen sobre la planificación y la anticoncepción y el desconocimiento de sus derechos sexuales y reproductivos. En línea con lo anterior, tanto en las entrevistas como en los talleres fue posible evidenciar la falta de conocimiento sobre rutas de atención en casos de violencias, acceso a salud, atención prenatal, entre otros servicios, a pesar de ser uno de los objetivos trazados por el gobierno en materia de política pública para personas migrantes, y que refuerza la invisibilización de la situación particular de estas mujeres y los diversos esquemas de vulneración a los cuales se enfrentan.

Fue especialmente preocupante la oscuridad que se presenta al indagar por los temas de trata pues, aunque muchas de ellas son en efecto explotadas, sus imaginarios sobre la trata está muy conectados con la idea de "novela" o de "película", de rapto y secuestro

en países asiáticos, imaginarios que los construyeron a partir de la televisión y hablan de casos de trata en conexión con la desaparición de mujeres que conocieron en medio de su situación de prostitución; pero además no conocen una ruta de atención o denuncia. Indiscutiblemente el tema de trata de personas con fines de explotación sexual y la prostitución están profundamente ligados, uno no se puede entender sin el otro, y en el caso de las mujeres participantes en las entrevistas fue posible poner en evidencia que, en relación con la trata, hay mucho desconocimiento, situación que genera altísima vulnerabilidad.

Ante las complejas situaciones de vulneración sistemática de derechos y las difíciles situaciones por las que pasan y viven las mujeres entrevistadas, expresan su anhelo de volver a su vida "normal", no necesariamente en Venezuela, sino a una situación laboral estable, ya sea de carácter formal o informal, pero no continuar en la prostitución. Su ideal de futuro en el corto plazo se centra en vivir tranquilas con sus hijos e hijas, que son el único sosiego que tienen principalmente porque sus familias no saben de su situación y sienten que se morirían de vergüenza si la familia, en Venezuela, se llega a enterar.

> *"Yo quiero salir de esto, irme a Venezuela; porque aquí hay cosas buenas, no te lo voy a negar, hay cosas buenas como hay cosas malas"*. Yenire

La experiencia de las mujeres muestra que desde antes del proceso migratorio sus vidas estaban atravesadas por una experiencia limitada en relación con sus derechos sexuales y reproductivos, experiencia que se iba haciendo cada vez más limitada en la medida en la que se iba profundizando la situación de prostitución.

> *"no me considero una prostituta, ni una puta mucho menos; me considero una mujer luchadora por mis hijos, por mis sueños y por mi familia, así es"* Margaret

5. Conclusiones

a) La situación de las mujeres venezolanas es completamente invisible para los gobiernos nacional, regional (Gobernación de Norte de Santander) y municipal (Alcaldía de Cúcuta). No hay recursos ni políticas institucionales para asumir su situación.

b) No se conocen cifras confiables sobre el número de mujeres migrantes que pueden estar en situación de prostitución en la zona centro de Cúcuta, se habla de alrededor de 10.000.

c) Ninguna de las agencias internacionales reunidas en el GIFMM de Norte de Santander tiene un trabajo específico con mujeres venezolanas en situación de prostitución, siendo la zona fronteriza que más personas migrantes y refugiadas recibe. Solo Profamilia (organización privada sin ánimo de lucro que promueve el respeto y el ejercicio de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos de toda la población colombiana), la Congregación de las Adoratrices y la Corporación mujeres, denuncia y muévete tiene un trabajo específico, que forma parte de las actividades que cotidianamente realizan.

d) La prostitución en Cúcuta forma parte del comercio informal transfronterizo, controlado en muchas ocasiones por grupos armados, particularmente en la zona del Catatumbo (en la parte norte del Departamento del Norte de Santander). En esta zona Human Rights Watch ha denunciado mujeres y niñas en situación de trata (Human Righ Watch, 2019).

La capacidad institucional para generar rutas jurídicas y de protección seguras para las mujeres y niñas en esta situación es bastante limitada. En este sentido se construye toda una paraestatalidad que actúa de manera violenta contra las mujeres (Segato, 2016).

e) La mayoría de las mujeres venezolanas en situación de prostitución abandonan Venezuela por la precariedad de sus condiciones de vida. Migran a Colombia a través de las rutas informales, muchas embarazadas o con hijos/as, sufren violencia sexual en el trayecto y al llegar a Cúcuta se ven obligadas a ejercer la prostitución para poder sobrevivir y sostener a sus hijos/as.

f) Ninguna de las mujeres entrevistadas estuvo en situación de prostitución en Venezuela antes de llegar a Colombia, y ninguna quiere estar en esa situación.

g) La estructura patriarcal de la región, en términos de las fantasías sexuales de muchos hombres en relación con la mujer venezolana, la precariedad de las condiciones de vida de estas mujeres y su juventud (algunas de ellas niñas) ha reestructurado la explotación sexual y la prostitución en la zona. De hecho, la información recogida permite afirmar que cerca del 90% de mujeres en situación de prostitución en la ciudad de Cúcuta proceden de Venezuela.

h) Existe un porcentaje importante de menores de edad ejerciendo la prostitución sin que estén dadas las condiciones institucionales y jurídicas locales y regionales que permitan detectarlas y sacarlas de la situación de prostitución.

i) La gran mayoría de las mujeres sufren una vulneración directa de sus derechos sexuales y reproductivos, sufren alguna forma de violencia de género y son discriminadas fundamentalmente por su condición de mujer y de migrante.

j) La marcada reducción de la capacidad de agencia de las mujeres, en término de acceso a alguna forma de poder y de recursos, la violencia de género, la discriminación, la ausencia de acciones institucionales orientadas específicamente a las mujeres en situación de prostitución y la estructura patriarcal, en ocasiones relacionada directamente con formas de violencia física, coloca a estas mujeres en una alta situación de vulnerabilidad.

6. Referencias bibliográficas

ACNUR (2019*). Plan regional de respuesta para refugiados y migrantes para las personas refugiadas y migrantes, enero-diciembre*. En línea: www.refworld.org.es/pdfid/5cbe52304.pdf (última consulta 10/01/2019)

Albornoz-Arias, N., Ruscheinsky, A., Mazuera-Arias, R., Ortiz, F. (2019). Conflictos en la frontera, los derechos y las políticas de un pacto social. *Sociedade e Estado*, 34(2), 403-428.

Andrew Burridge, Nick Gill, Austin Kocher & Lauren Martin (2017) Polymorphic borders, *Territory, Politics, Governance*, 5:3, 239-251, DOI: 10.1080/21622671.2017.1297253.

Anthias, F. (2013). Intersectional what? Social divisions, intersectionality and levels of analysis. *Ethnicities*, 13(1), 3-19.

Arias, N. A. (2016). Contrabando y conflictividad social en la frontera Táchira-Norte de Santander. *Aldea Mundo*, 21(42), 59-65.

Banco Mundial (2018) *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Colombia.

Bastia, T., Piper, N. (2019). Women migrants in the global economy: a global overview (and regional perspectives). *Gender & Development*, *27*(1), 15-30.

Bustamante, A., Chacón, E. (2013). Formas identitarias en la región fronteriza de Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia). *Desafíos*, 25(1), 167-205.

Cabieses B, Gálvez P, Ajraz N (2018). Migración internacional y salud: el aporte de las teorías sociales migratorias a las decisiones en salud pública. *Rev Peru Med Exp Salud Publica*. 35(2):285-91. doi: 10.17843/ rpmesp.2018.352.3102

Davies, A. A., Basten, A., & Frattini, C. (2009). Migration: a social determinant of the health of migrants. *Eurohealth*, 16(1), 10-12.

Davis, K. (2008). Intersectionality as buzzword: A sociology of science perspective on what makes a feminist theory successful. *Feminist theory*, 9(1), 67-85.

De Genova, N., Mezzadra, S., & Pickles, J. (2015). New keywords: Migration and borders. *Cultural Studies*, 29(1), 55-87.

Gammage, S., & Stevanovic, N. (2019). Gender, migration and care deficits: what role for the sustainable development goals? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(14), 2600-2620.

García-Moreno, C., & Stöckl, H. (2009). Protection of sexual and reproductive health rights: addressing violence against women. *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, 106(2), 144-147.

Hammarström, A., et al (2013). Central gender theoretical concepts in health research: the state of the art. *J Epidemiol Community Health*, 68(2):185-190.

Hernandez-Truyol, B. E. (2017). Glocalizing Women's Health and Safety: Migration, Work and Labor. *Santa Clara J. Int'l L.*, 15 (1), 48-76.

Hopkins, P. (2017). Social geography I: intersectionality. *Progress in Human Geography*, 43(5) 937–947.

Hopkins, P. (2018). Feminist geographies and intersectionality. *Gender, Place & Culture*, 25(4), 585-590.

Human Rights Watch (2019), *La guerra en el Catatumbo Abusos de grupos armados contra civiles colombianos y venezolanos en el noreste de Colombia*. En línea: www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/colombia0819sp_web_0.pdf (última consulta 10/01/2019).

Jiménez, C (2008). La frontera colombo-venezolana: una sola región en una encrucijada entre dos estados. *Reflexión Política*, 10(20), 258-272.

Kapilashrami, A., & Hankivsky, O. (2018). Intersectionality and why it matters to global health. *The Lancet*, 391(10140), 2589-2591.

Marceca, M. (2017). Migration and health from a public health perspective. In People's Movements in the 21st Century-Risks, Challenges and Benefits. InTech: Croatia.

Onyango, M. A., & Heidari, S. (2017). Care with dignity in humanitarian crises: ensuring sexual and reproductive health and rights of displaced populations. Journal Reproductive Health Matters. An international journal on sexual and reproductive health and rights, 25 (51), https://doi.org/10.10 80/09688080.2017.1411093.

Pineda, E., & Ávila, K. (2019). Aproximaciones a la migración colombo-venezolana: Desigualdad, Prejuicio y Vulnerabilidad. Clivatge. Estudis i testimonis sobre el conflicte i el canvi socials, (7): 46-97.

Profamilia, Profamilia – Colombia e IPPF (2019). Evaluación de las necesidades insatisfechas en salud sexual y salud reproductiva de la población migrante en cuatro ciudades de la frontera colombo-venezolana: Arauca, Cúcuta, Riohacha y Valledupar. Bogotá, D.C. En línea: https://profamilia. org.co/wp-content/uploads/2019/05/LIBRO-Evaluacion-de-las-necesidades-insatisfechas-SSR-y-Migrantes-Venezolanos-Digital.pdf (última consulta 10/01/2019).

Sánchez-Jabba, A. M. (2014). Crisis en la frontera. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana, Banco de la República, No. 197.

Saskia Sassen (2013) When Territory Deborders Territoriality, Territory, Politics, Governance, 1:1, 21-45, DOI: 10.1080/21622671.2013.769895 35. Segato , R (2016). La guerra contra las mujeres. Madrid: Traficantes de Sueños.

Starrs, A., et al. (2018). Accelerate progress—sexual and reproductive health and rights for all: report of the Guttmacher–Lancet Commission. The Lancet,391(10140), 2642-2692.

Tittensor, D., & Mansouri, F. (2017). The Feminisation of Migration? A Critical Overview. In the Politics of Women and Migration in the Global South (pp. 11-25). Palgrave Pivot, London.

Tolhurst, R., et al. (2012). Intersectionality and gender mainstreaming in international health: Using a feminist participatory action research process to analyse voices and debates from the global south and north. Social Science & Medicine, 74(11), 1825-1832.

UNCHR (2017) Global Trends Forced Displacement in 2017.

UNO (2017) International Migration Report 2017 Highlights, New York.

Viveros, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17.

Anexos

Gráfico 1. Edad de las mujeres

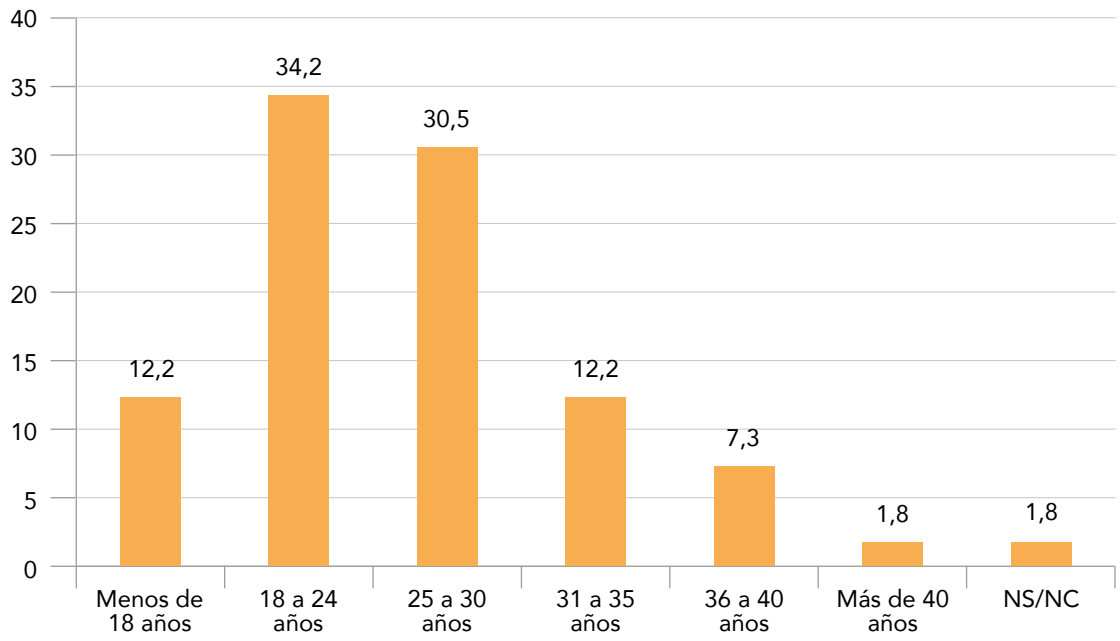


Gráfico 2. Tiempo de residencia en Cúcuta

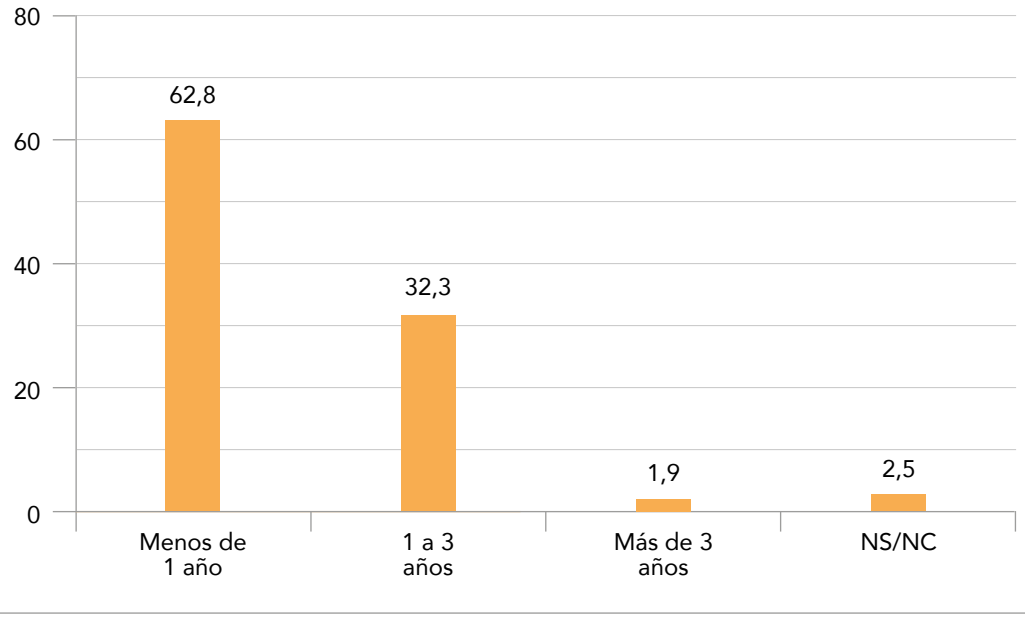


Gráfico 3. Razones para migrar

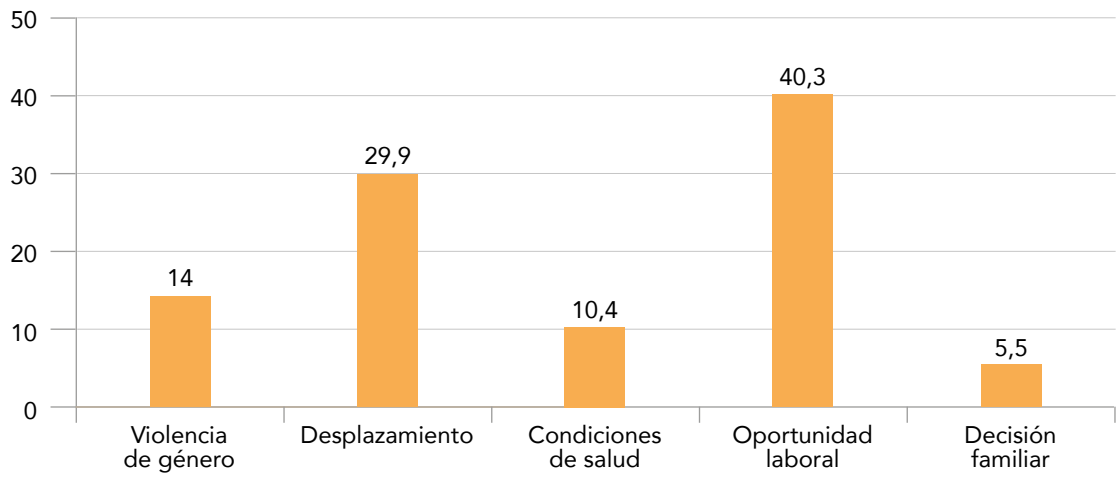


Gráfico 4. Cúcuta como lugar principal de residencia

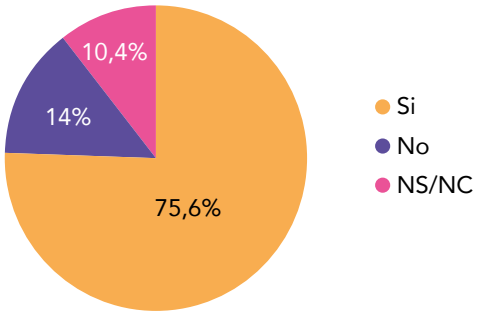
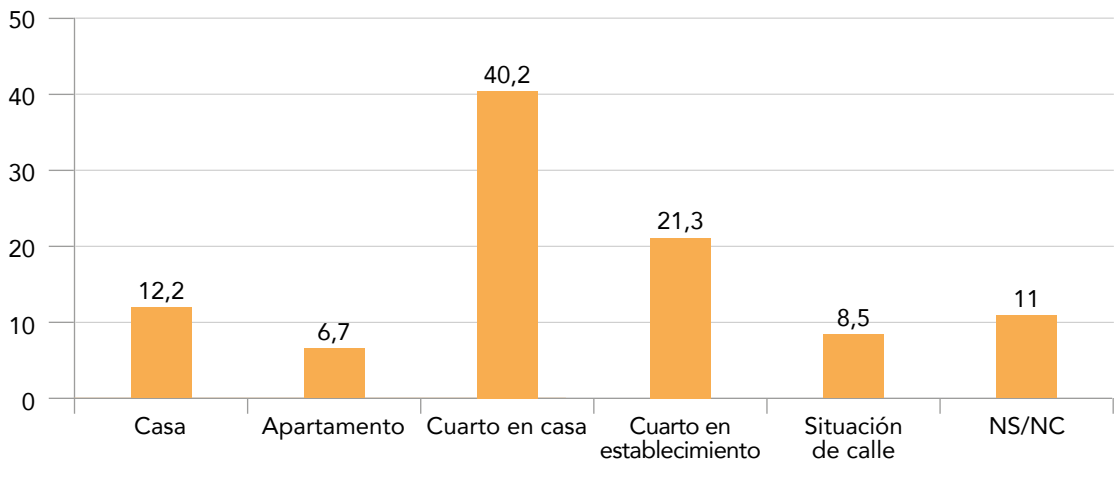
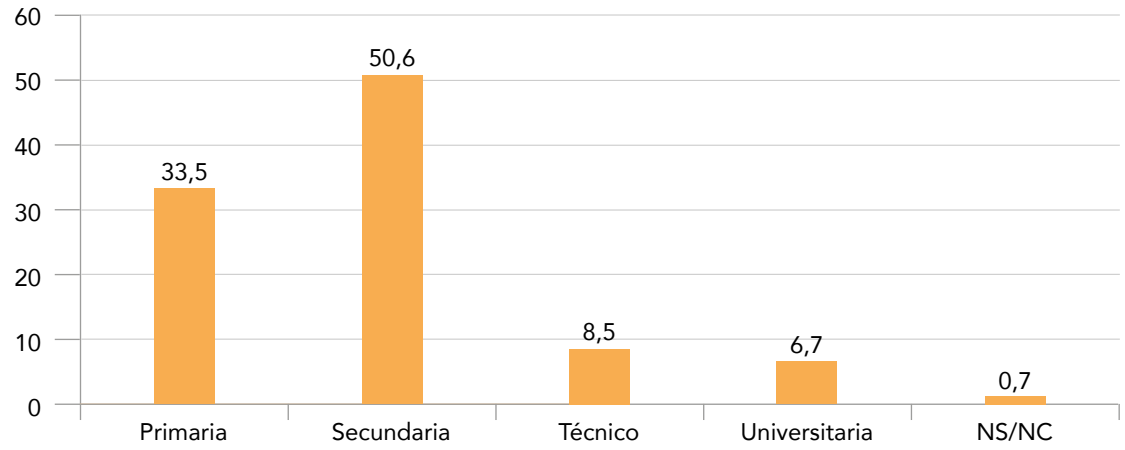


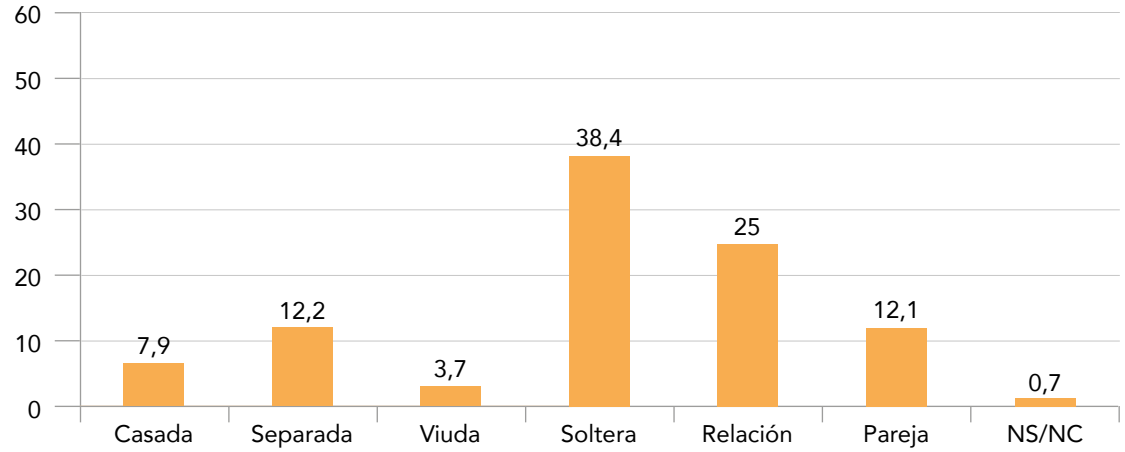
Gráfico 5. Lugar de vivienda en Cúcuta



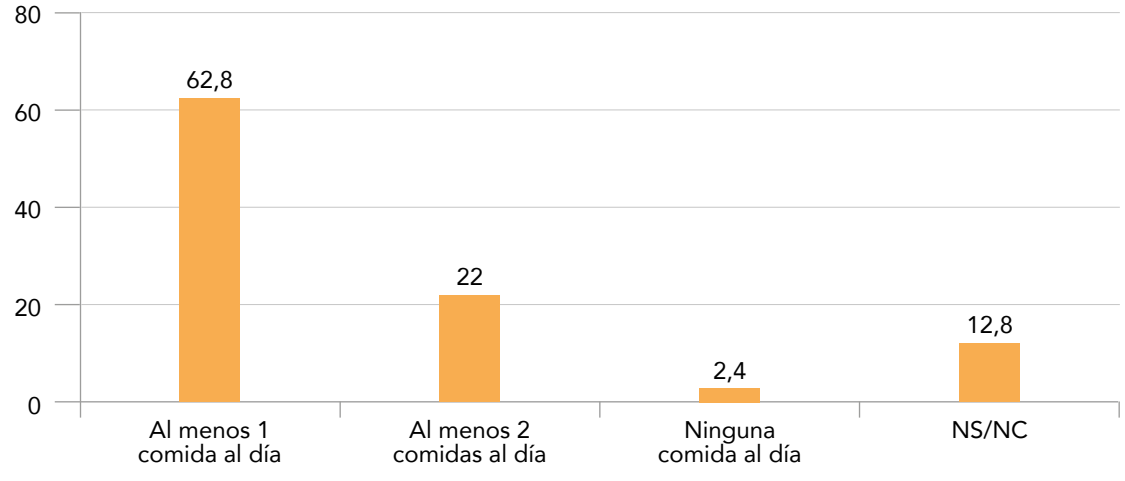
Gráfica 6. Nivel educativo de las mujeres



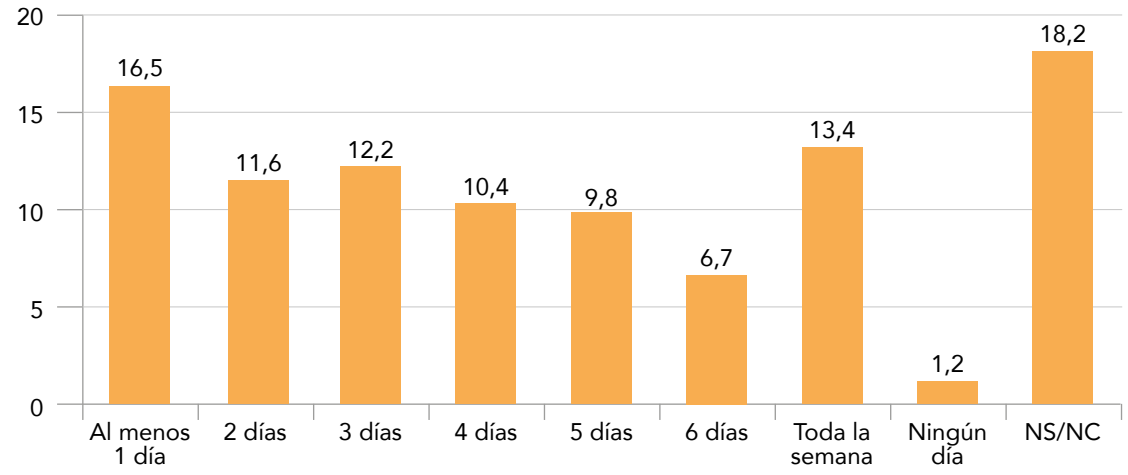
Gráfica 7. Estado civil de las mujeres



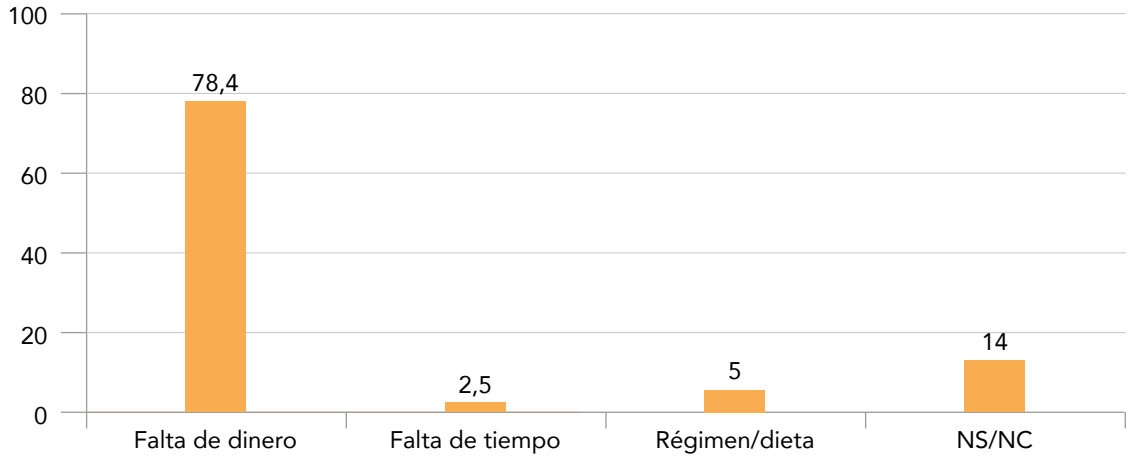
Gráfica 8a. Haber dejado de comer en la semana



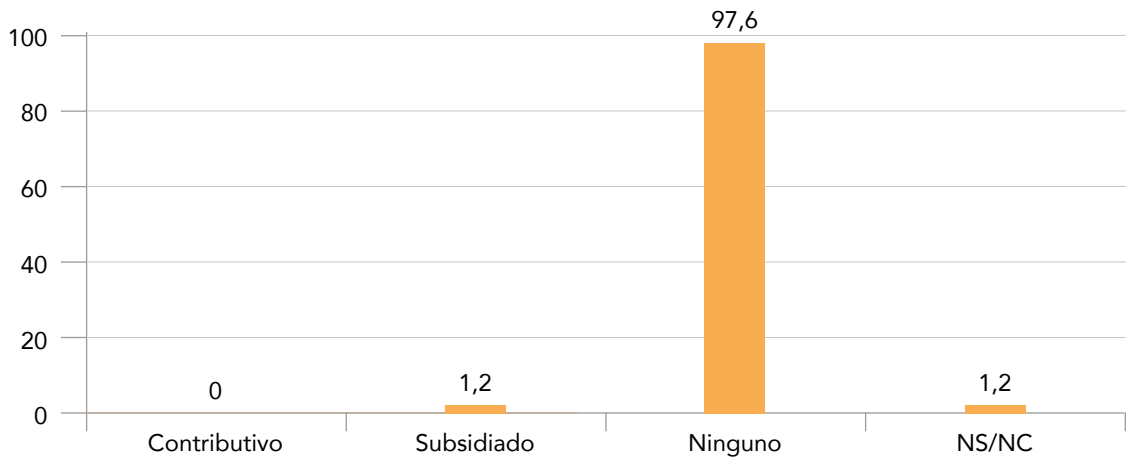
Gráfica 8b. Días de la semana que dejaron de comer



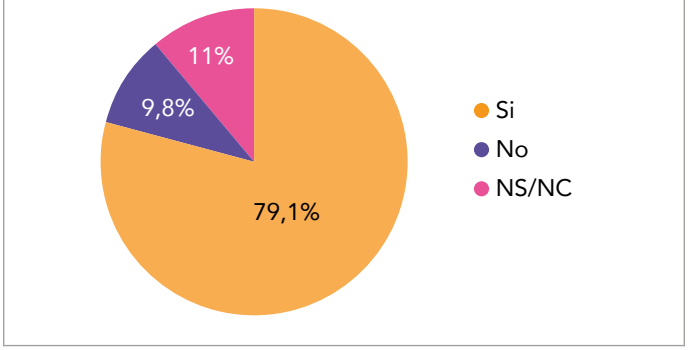
Gráfica 9. Razones para haber dejado de comer



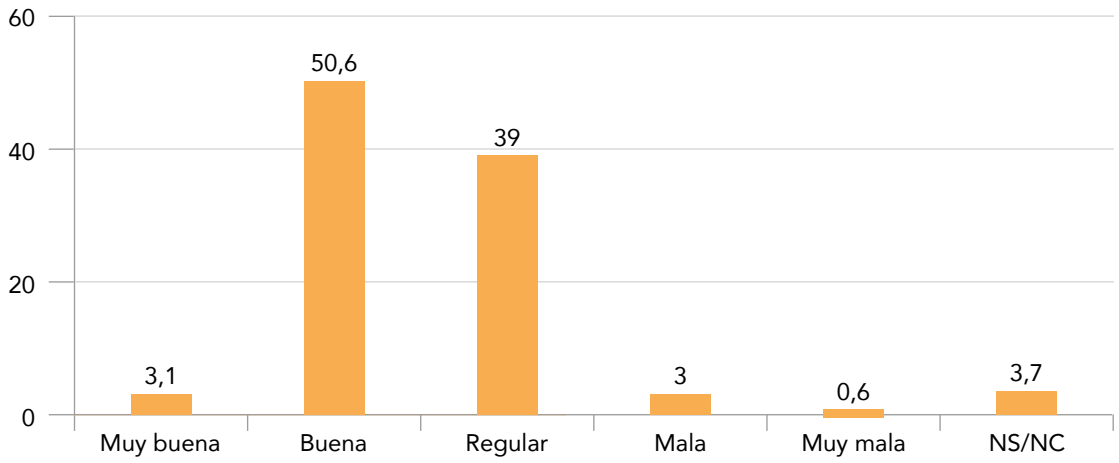
Gráfica 10. Seguro de salud



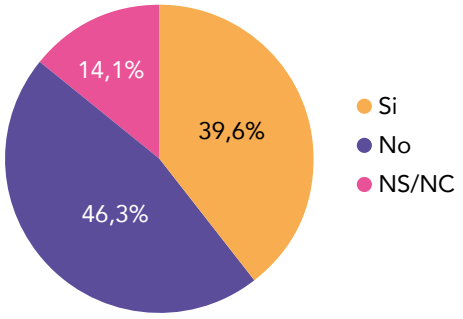
Gráfica 11. Tener algún problema de salud



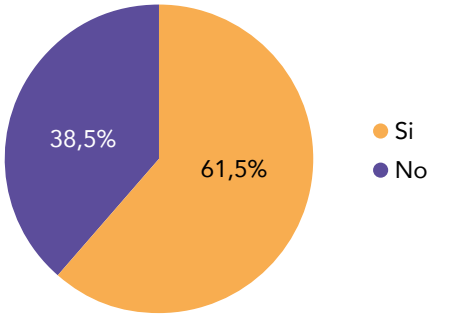
Gráfica 12. Percepción de la situación de salud



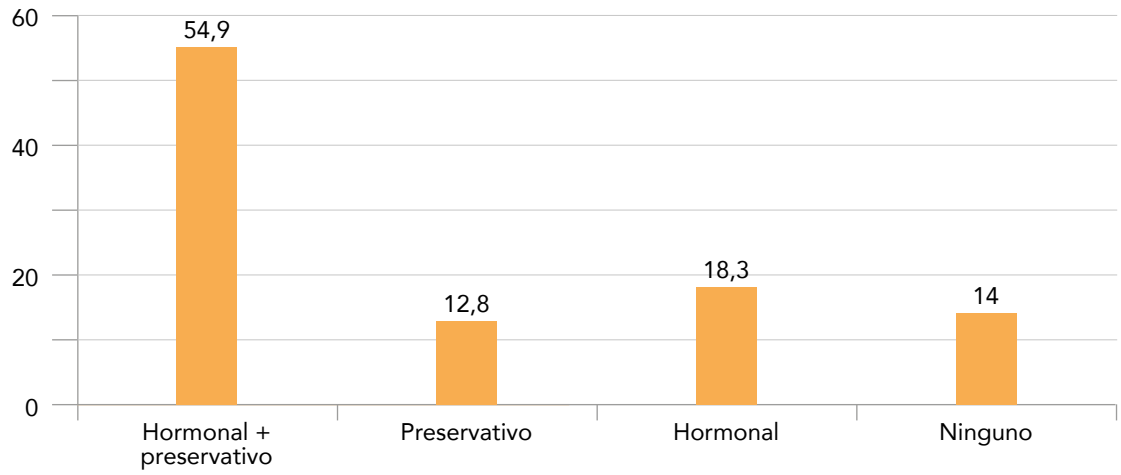
Gráfica 13. Búsqueda de atención médica



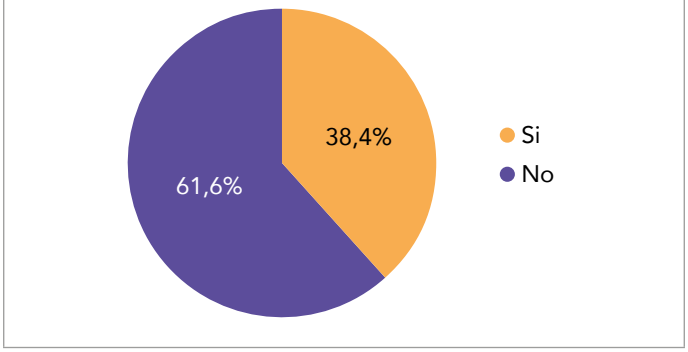
Gráfica 14. Recibir atención médica



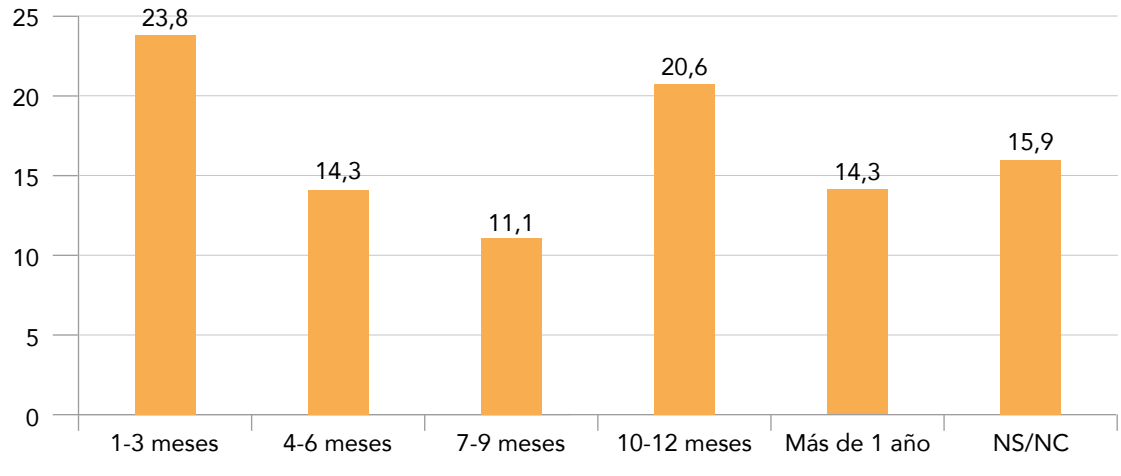
Gráfica 15. Método de planificación utilizada



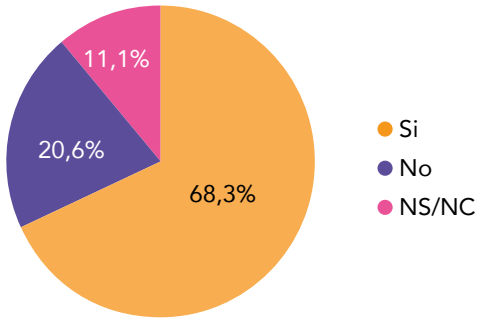
Gráfica 16. Realizarse citología vaginal



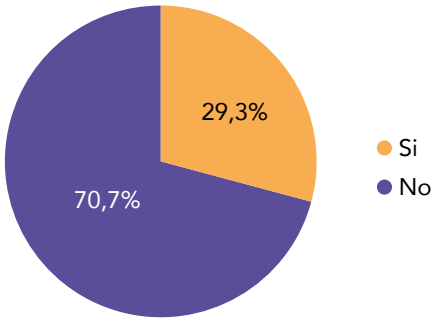
Gráfica 17. Tiempo de realización de la última citología



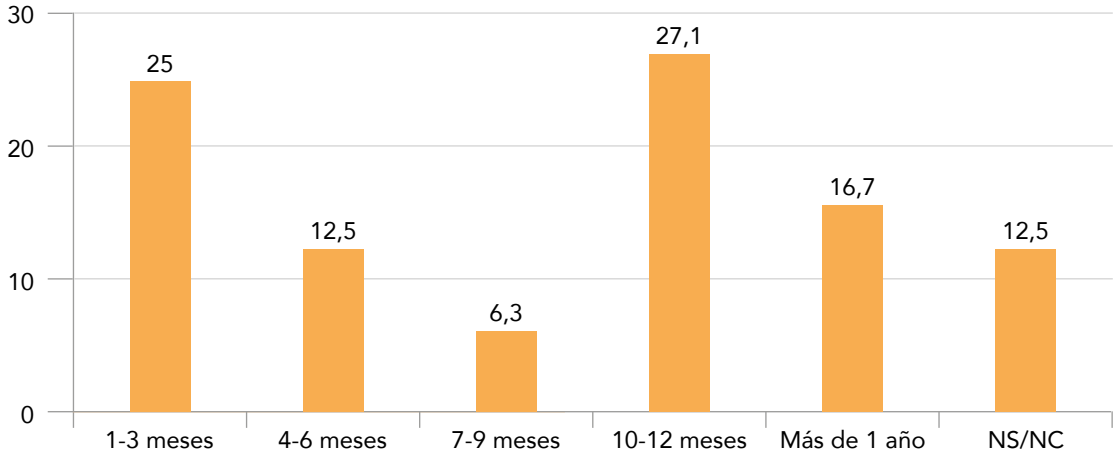
Gráfica 18. Recoger los resultados de la citología



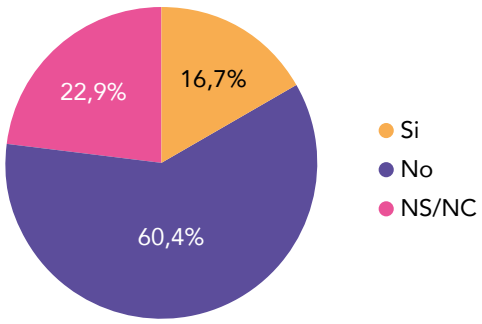
Gráfica 19. Realizarse prueba de VIH



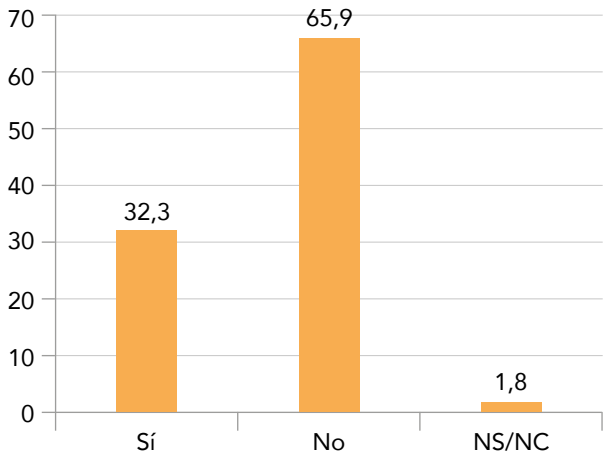
Gráfica 20. Fecha de realización de última prueba de VIH



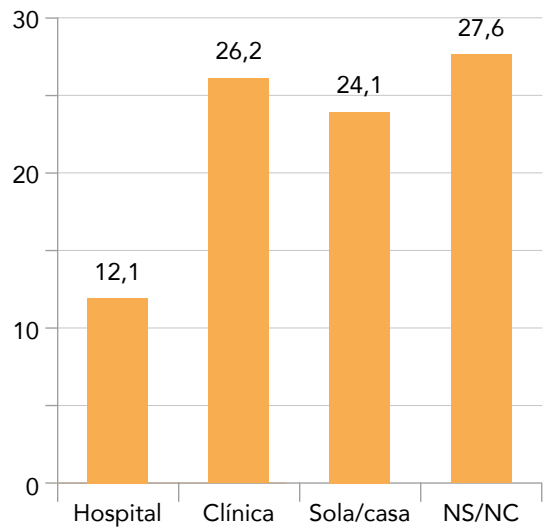
Gráfica 21. Recoger los resultados de la prueba de VIH



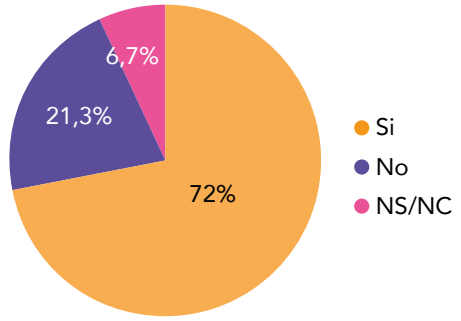
Gráfica 22. Haber abortado



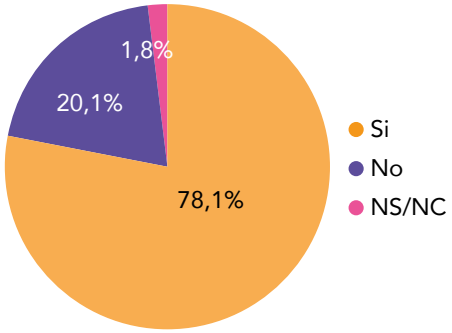
Gráfica 23. Lugar donde se practicó el aborto



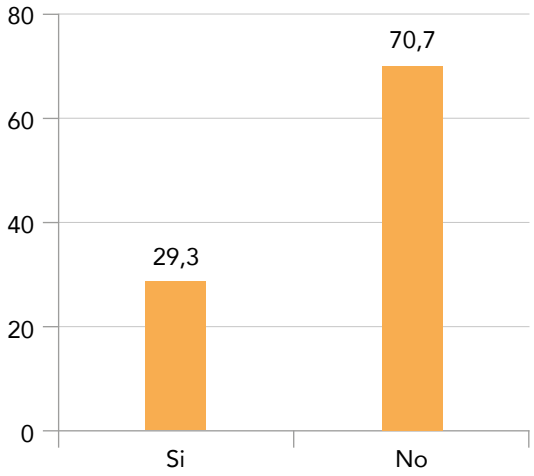
Gráfica 24. Recibido educación para la salud sexual y reproductiva



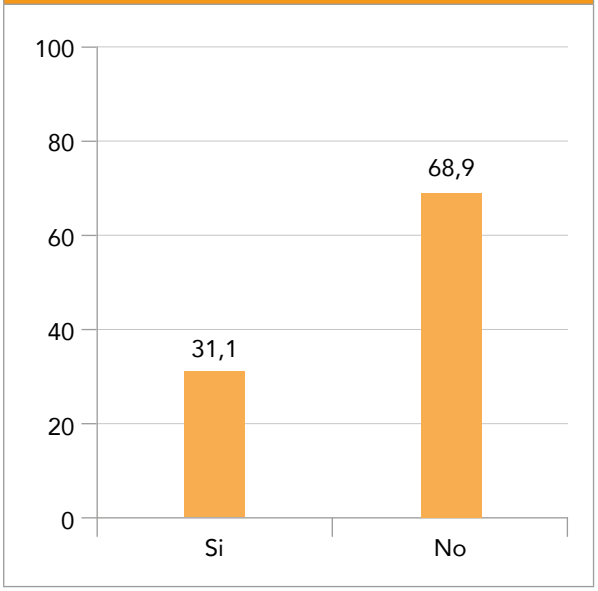
Gráfica 25. Conocer los derechos sexuales y reproductivos



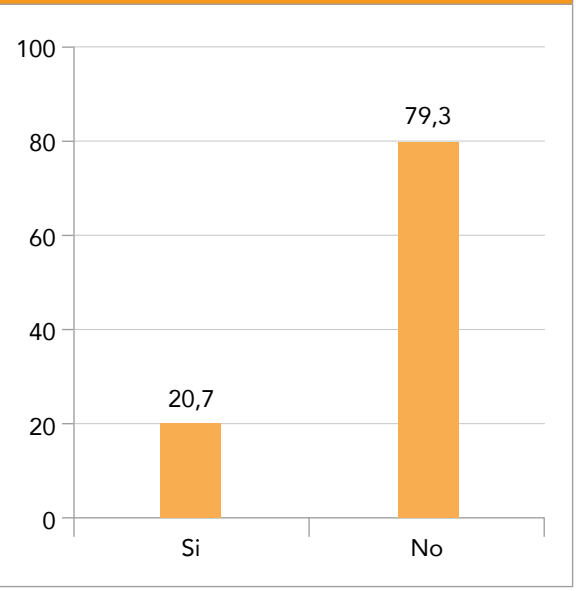
Gráfica 26. Sufrir violación por clientes



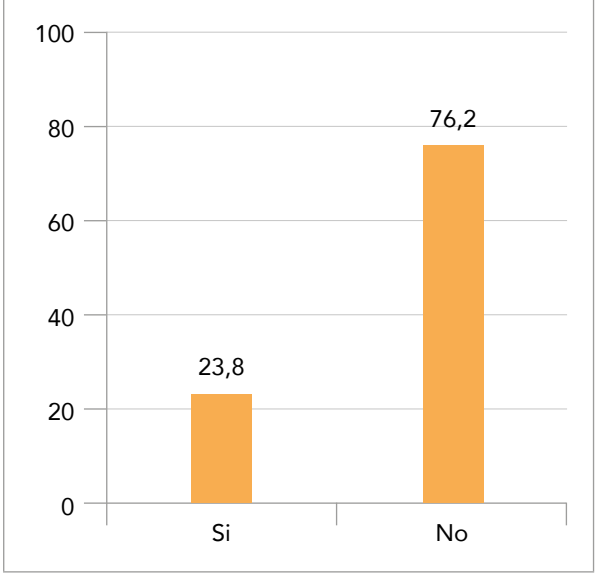
Gráfica 27. Sufrir abuso policial



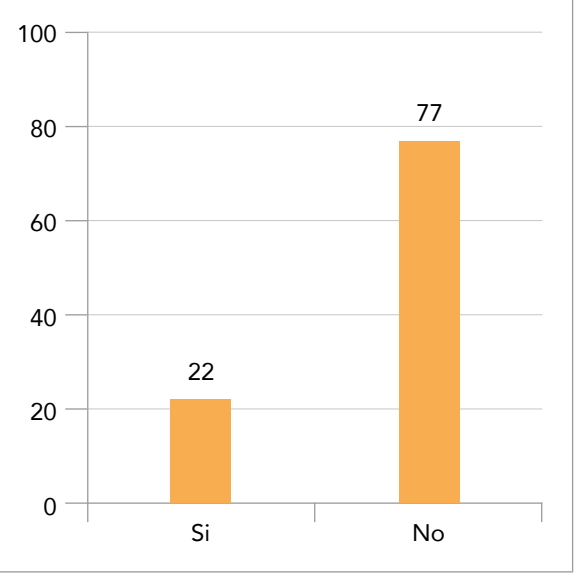
Gráfica 28. Situación de trata



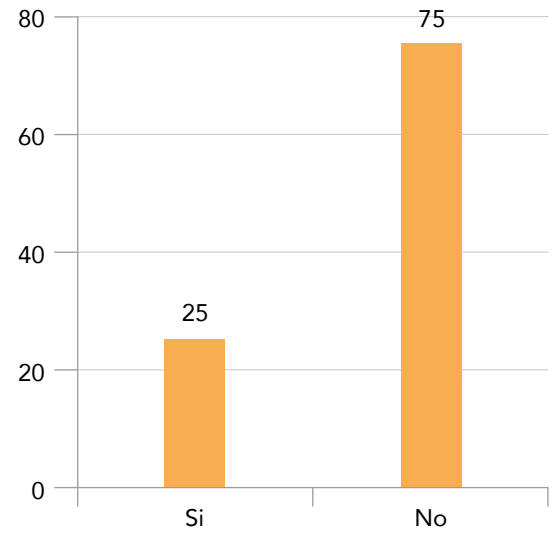
Gráfica 30. Sufrir violencia física por personas del establecimiento



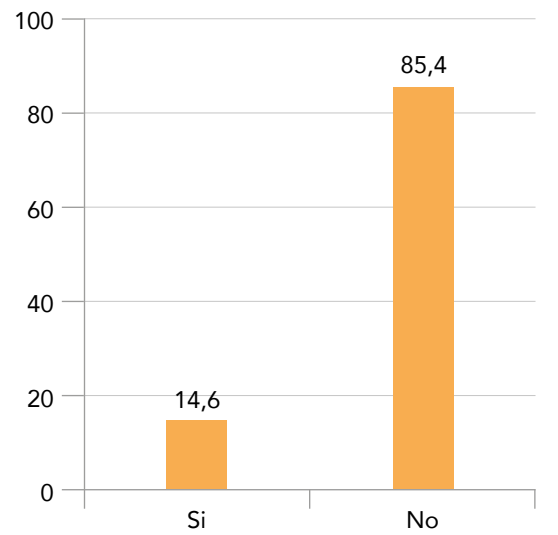
Gráfica 31. Sufrir violencia física por otras personas



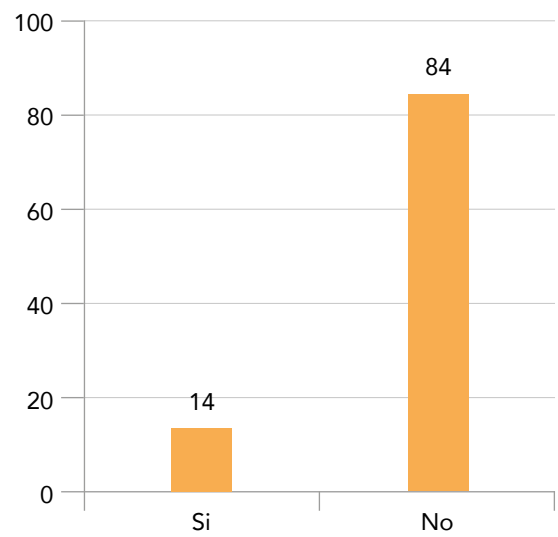
Gráfica 32. Retenerle documentación



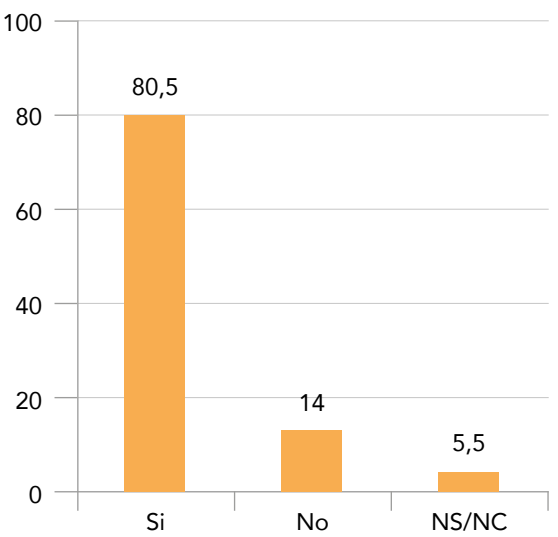
Gráfica 33. Retención en establecimiento



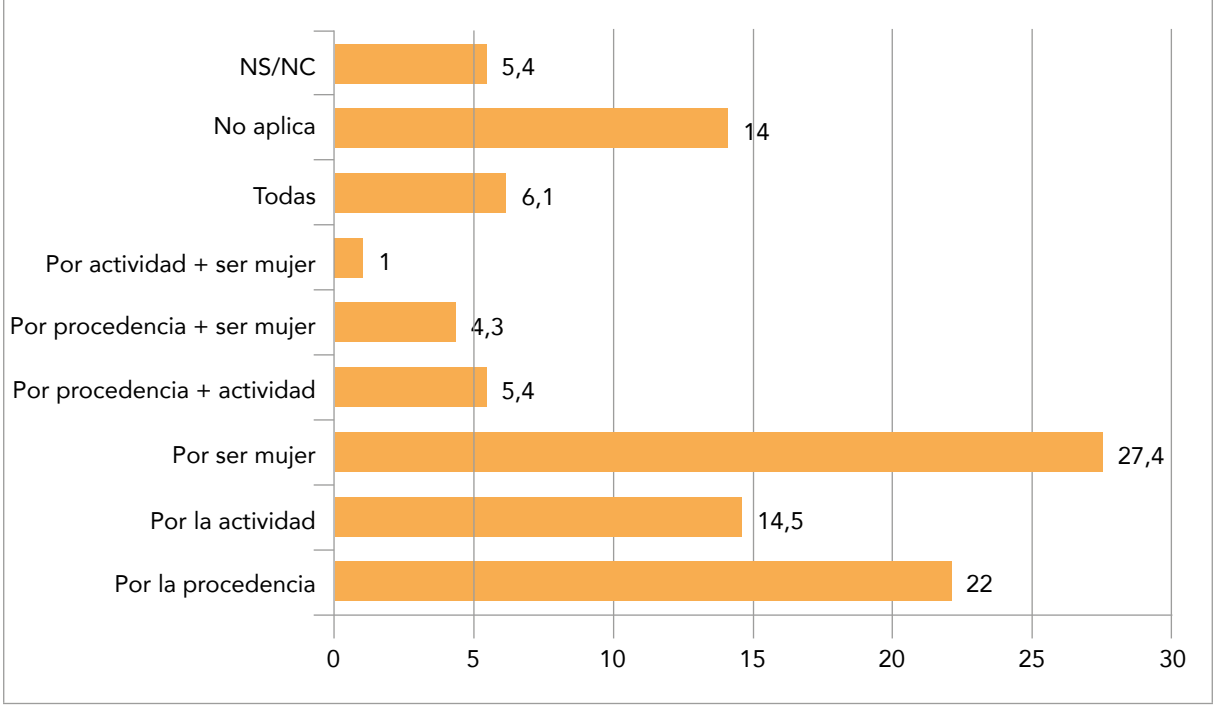
Gráfica 34. Retenerle el dinero



Gráfica 35. Sufrir discriminación



Gráfica 36. Razones por las que sufren discriminación



Violencia y movilidad humana: la violencia como causa de los desplazamientos de población en el Triángulo Norte de Centroamérica

Violence and Human Mobility: violence as the cause of population displacements in the "Northern Triangle of Central America"

Alberto Ferrero (Universidad Loyola Andalucía)

Resumen:

La presente comunicación se enmarca en el contexto de una investigación más profunda sobre los vínculos entre la violencia y la movilidad humana en el llamado Triángulo Norte de Centroamérica: El Salvador, Honduras y Guatemala.

A través de ella, pretendemos exponer cómo la violencia, en sus múltiples y diversas formas o manifestaciones, como son las violaciones de derechos humanos, se encuentra entre las principales causas que provocan los desplazamientos de población en la región objeto de nuestro estudio.

Acontecimientos recientes como las caravanas de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos, las políticas migratorias de sus países de origen, la realidad de los migrantes en tránsito, la situación de particular vulnerabilidad que viven los defensores y defensoras de derechos humanos, las políticas de protección a la población indígena y a las mujeres víctimas de violencia o las políticas de lucha contra la trata y el tráfico de personas pueden servirnos, a modo de modesto diagnóstico preliminar, para hacernos una idea de la dimensión de la problemática a la que nos enfrentamos en la región.

¿Quiénes son los que abandonan sus hogares? ¿Qué los lleva a hacerlo? ¿De qué forma lo hacen? Son solo algunas de las cuestiones que nos planteamos.

Sabemos que el fenómeno de la movilidad humana contemporánea debe ser abordado desde una perspectiva múltiple. A día de hoy no resulta extraño encontrar entremezclados fenómenos tan diversos como las migraciones, el refugio y el asilo, o el desplazamiento interno, que, si bien mantienen una indudable y estrecha relación entre ellos, presentan realidades y escenarios, sean estos jurídicos o de otra índole, totalmente distintos. Analizaremos los fenómenos de la violencia y movilidad humana a fin de tratar de establecer posibles vínculos entre ellos que nos permitan conocer y entender mejor la realidad de la situación que viven las poblaciones de los países del Triángulo Norte.

Palabras clave: migraciones, derechos humanos, violencia, desplazamiento interno.

Abstract:

The current paper is part of a larger research about the links between the violence and the human mobility on the North Triangle of Central America: El Salvador, Honduras and Guatemala.

The research aims to state how violence, and its multiple and diverse ways, such as human rights violations, is one of the main causes of the movements among the population of the countries referred.

Recent events such as the human Caravan of Central America migrants towards the United States of America, the migrations policies in their countries of origin, the truth about the migrants in transit, the particular vulnerability of the human rights defenders, the indigenous population protection policies ir the fight against the human trafficking, can serve as a modest preliminary assessment of the problem dimension in the region.

Who are the ones leasing their homes? What drivers them? How do they do it? These are done of the questions that we make in the research.

We know that the mobility phenomenon has to be addressed from a multiple perspective. Currently It is not uncommon to find mixed issues such diverse as migrations, refuge and asylum, or internal displacement. All these issues have a clear link between them however the present different scenarios

We will analize violence and human mobility with the final aim of state the links between them in order to better know the real situation of the North Triangle population.

Keywords: migrations, human rights, violence, internal displacement.

Introducción

Desde hace varias décadas, la región de Centroamérica, y más concretamente la subregión del Triángulo Norte, que comprende los territorios de El Salvador, Guatemala y Honduras, es objeto de un doble proceso de movilidad humana, fundamentalmente hacia México y Estados Unidos, pero también dentro de las fronteras interiores de los propios países, y de violencia generalizada, especialmente causada por la presencia de redes y estructuras del crimen organizado, narcotráfico, pandillas juveniles (popularmente conocidas como maras) y delincuencia más o menos organizada.

Nuestra investigación dialoga, por tanto, con dos grandes áreas de estudio: el fenómeno/proceso de la movilidad humana, y el de la violencia. Encontrar las posibles intersecciones entre ambos fenómenos será uno de los principales desafíos de nuestro estudio.

1. El fenómeno de la movilidad humana

Antes de adentrarnos más en nuestro estudio, consideramos necesario realizar una aproximación al fenómeno de la movilidad humana, en general, a fin de conocer los rasgos que lo caracterizan.

En este sentido, es interesante señalar que diversos estudios muestran que el fenómeno de la movilidad humana contemporánea debe ser abordado desde una perspectiva múltiple, puesto

que dentro de un mismo marco podemos encontrarnos con situaciones tan diversas como las migraciones, el refugio y el asilo, o el desplazamiento interno, que, si bien tienen muchos elementos en común, presentan realidades y características totalmente distintas. De hecho, en el contexto actual muchas veces nos encontramos con lo que la Organización Mundial para las Migraciones (OIM) ha denominado "flujos mixtos"[1], entendidos como movimientos conjuntos o compuestos que incluyen a refugiados, solicitantes de asilo y otros migrantes, lo que añade mayor complejidad al análisis de la cuestión.

Investigaciones desde algunos planteamientos de la sociología de las migraciones (Massey, 2004), muestran que los movimientos de población actuales no son causados por el rápido crecimiento de la población o la pobreza, sino por causas mucho más amplias que requieren examinar con detalle incluso cuestiones del ámbito de las políticas públicas tanto de los países de origen como de destino. El Profesor Massey realiza un estudio avanzado de los patrones globales de migración internacional y las políticas empleadas para gestionar los flujos migratorios, señalando cómo a medida que las naciones se transforman estructuralmente por el fenómeno de la globalización (política, cultural y económica), las personas se ven desplazadas de los medios y estándares de vida tradicionales, convirtiéndose fácilmente en sujetos de desplazamientos humanos. Los países receptores, con el tiempo, han gravitado hacia un conjunto similar de políticas restrictivas, lo que ha convertido a la migración indocumentada en un fenómeno mundial, y es bastante probable que estas tendencias se intensifiquen en los próximos años. Este modelo es particularmente visible en América Latina (Massey, 2007), donde la denominada "Tercera ola migratoria" y la transformación de los procesos migratorios de la región hacia Estados Unidos, muestran que las personas no necesariamente se trasladan al destino más cercano o más rico, sino a lugares que ya están conectados a sus países de origen, social, económica y culturalmente. Cuando se trasladan, los migrantes dependen en gran medida de redes sociales creadas por oleadas de inmigrantes anteriores, lo que, para bien o para mal, como sucede con las redes de violencia, reproduce escenarios continuamente. Ejemplo de esto lo vemos también en el caso de los miles de migrantes nicaragüenses que, en lugar de emigrar a Estados Unidos, lo hacen a países como Costa Rica, que es donde sus migrantes construyeron el puente.

Ante este panorama, el estudio del factor étnico, racial e identitario (Brubaker, 2004), resulta necesario para conectar el fenómeno migratorio con el sentido de pertenencia a una determinada sociedad o grupo social. Elementos que, de igual modo, condicionan las políticas de diversidad y multiculturalidad actuales, volviendo a situar a la desigualdad, generada a su vez por dichos factores, como una preocupación central. De hecho, el propio autor defiende que el alejamiento de los estudios de identidad de los de las desigualdades estructurales, producido en las últimas décadas (Brubaker, 2015), ha ignorado cómo categorías de la diferencia como la raza, el origen étnico, el factor cultural o el género, se han ido incorporando paulatinamente a estructuras duraderas de desigualdad.

La antropología de la movilidad humana (Grasmuck y Pessar, 1991), nos presenta conclusiones similares. Múltiples investigaciones ahondan en las motivaciones para migrar y en las dificultades de los migrantes para formar sus nuevas identidades étnicas transnacionales (Pessar, 1988), al tiempo que cuestionan los mitos y realidades que envuelven a la migración, especialmente en la región que nos ocupa. Un factor étnico e identitario que no solo se refleja en movimientos trasfronterizos, sino también en el contexto de comunidades,

1 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (2009), "Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM", Ginebra.

urbanas o rurales, afectadas por los desplazamientos internos (Pessar, 2004), e incluso en las nuevas identidades que se forman, como sujetos transnacionales, a la hora de retornar a las comunidades locales y a las estructuras del país de origen (Pessar, 2001), que buscan reubicar a sus nuevos sujetos transnacionales y no cumplen sus compromisos con quienes anteriormente se aventuraron a soñar y actuar más allá de sus fronteras.

Ante lo expuesto, para nuestro análisis nos apartaremos de aquellos planteamientos mono-causales de los movimientos de población, inclinándonos por aquellos que consideran la movilidad humana como procesos multifacéticos que involucran, junto a los factores socioeconómicos tradicionales, otros factores como los políticos, étnicos y culturales, introduciendo un marco analítico innovador caracterizado por el estudio interdisciplinario de los movimientos de población.

1.1. Especial referencia a la situación de refugiados y migrantes

Si bien tanto refugiados como migrantes tienen los mismos derechos humanos universales que deben respetarse, protegerse y cumplirse, constituyen dos grupos distintos que se rigen por marcos jurídicos separados. En este sentido, si bien la figura del refugiado goza de una especial consideración en el contexto internacional, al contar con toda una amalgama de normativa internacional definida en el derecho internacional de los refugiados (encabezada por la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de Nueva York de 1967) que sirve para dar cobertura a su situación de especial vulnerabilidad, le otorgarle una protección internacional específica a la que solo los refugiados tienen derecho.

Mucho se puede escribir sobre el tema y, sin duda, en el contexto actual tampoco son buenos tiempos para un derecho de los refugiados cada vez más cuestionado, limitado y restringido, pero al tratarse de una cuestión que excede las pretensiones de este estudio, más allá de mencionarlo como uno de los fenómenos que la movilidad humana, no nos detendremos mucho más en su análisis. Únicamente mencionar la adopción del Pacto Mundial sobre los Refugiados por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a propuesta de ACNUR, en diciembre de 2018, en cumplimiento de los compromisos adoptados en el marco de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016, en base a la que también se aprobaría el Pacto Mundial Migratorio.

Por otra parte el fenómeno migratorio es, si cabe, mucho más complejo de analizar, pues al contrario que con el caso de los refugiados, que, para bien o para mal, cuenta con un marco regulatorio bien definido a nivel internacional, el marco jurídico internacional que da cobertura a la migración (más allá de la "Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares", que únicamente regula un aspecto concreto del fenómeno migratorio, centrándose en el ámbito laboral) es ciertamente escaso y deficiente.

El trasfondo es que todavía no hay un verdadero entendimiento de la migración internacional. Las cifras, los datos, las estadísticas muchas veces no son más que meros ejercicios especulativos, por lo que en torno al fenómeno migratorio se genera una incertidumbre que afecta al número, las características o incluso la situación de los derechos humanos de los migrantes. Dichas lagunas impiden que contemos con información fiable acerca del origen, la ubicación, las motivaciones… dificultando, a su vez, el establecimiento de programas y políticas adecuadas a sus necesidades. Esto es aún más visible en el caso de la migración

irregular, quienes se revelan como más vulnerables (e invisibles) ante los desafíos que deben enfrentar.

En los últimos tiempos hemos asistido a una progresiva toma de consciencia a nivel internacional de que los grandes desplazamientos de población constituyen una preocupación global que afecta a todos los Estados y que requiere una respuesta y esfuerzo colectivo de la comunidad internacional en su conjunto. En este sentido podemos encontrar diversos hitos donde el interés en estas cuestiones globales ha ido creciendo paulatinamente, como sucede ya en la propia Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, donde, entre los 17 ODS adoptados, se encuentran los que, vinculando migración, refugio y desarrollo, establecen la necesidad de que los países de origen, tránsito y destino deban cooperar en torno a una serie de principios y enfoques comunes, centrados en el vínculo existente entre dichas variables y los derechos humanos, la Agenda de Acción de Addis Abeba (con la adopción de compromisos de inversión, políticas y medidas concretas para apoyar la implementación de la Agenda 2030), la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013, la Conferencia de Apoyo a Siria en Londres en febrero de 2016 o la primera Cumbre Mundial Humanitaria (SST) de Estambul en mayo de 2016 La Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Refugiados y Migrantes del 19 de septiembre de 2016 se convirtió en la primera ocasión en que se reunirían los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros para abordar estos asuntos y permitió que se alcanzara un acuerdo por consenso sobre un importante documento final: la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. La Declaración expresa la voluntad política de los líderes mundiales para salvar vidas, proteger derechos y compartir responsabilidades a escala global.

Entre los múltiples y diversos compromisos adoptados en la Declaración de Nueva York, nos interesa destacar para nuestro estudio el relativo al inicio del proceso que culminaría con la adopción de un Pacto Mundial Migratorio en una conferencia internacional a celebrarse en el año 2018, con el objetivo de establecer un marco regulatorio integral sobre la migración segura, ordenada y regular, en el que converjan una serie de enfoques y principios comunes.

Así, en diciembre de 2018, en la Cumbre Mundial Migratoria de Marrakech, se adoptaba oficialmente el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual, pese a no ser jurídicamente vinculante, constituye un instrumento internacional de una enorme fuerza política que representa un hito en la historia del diálogo mundial y la cooperación internacional sobre la migración.

El Pacto presenta un marco de cooperación no vinculante jurídicamente que se basa en los compromisos acordados por los Estados Miembros en. Su propósito es fomentar la cooperación internacional sobre la migración entre todas las instancias pertinentes, reconociendo que ningún Estado puede abordar la migración en solitario, y respetar la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional

El propósito principal del Pacto Mundial es mitigar los factores adversos y estructurales que impiden a los migrantes gozar de medios de vida sostenibles en sus países de origen, obligándoles a buscar futuro en otros lugares; se pretende reducir los riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan los migrantes durante las distintas etapas de la migración, respetando y protegiendo sus derechos humanos y proporcionándoles la necesaria atención y asistencia.

Manifiesta, además, la firme determinación de los Estados por salvar vidas y evitar que los migrantes sufran daño, facilitando y garantizando una migración segura, ordenada y regular,

junto con el compromiso de empoderar a los migrantes para que se conviertan en miembros plenos de las sociedades de destino, destacar sus contribuciones positivas y promover la inclusión y la cohesión social.

Para alcanzar los propósitos y cumplir con el marco de cooperación acordado, el Pacto Mundial establece una serie de objetivos (23) junto con varios compromisos, medidas y acciones concretas para poder cumplirlos.

Finalmente, a fin de concretar los acuerdos adoptados, el Pacto Mundial Migratorio se ha dotado también de una serie de compromisos o medidas concretas tanto para lograr su aplicación efectiva y coherente, destacando el establecimiento de un mecanismo de creación de capacidad y de una red de las Naciones Unidas sobre la migración, liderada por la OIM, como para darle el debido seguimiento y examinar los progresos realizados, lo que se realizará a través del denominado "Foro de Examen de la Migración Internacional", que se celebrará cada cuatro años a partir de 2022, al tiempo que se alienta a todos los Estados Miembros a que promuevan respuestas nacionales ambiciosas para aplicar el Pacto Mundial.

1.2. Especial referencia al desplazamiento interno

Después de hablar someramente del refugio y la migración internacional, no querríamos dejar pasar la oportunidad de hacer una breve referencia, también al fenómeno del desplazamiento interno; mucho menos estudiado y considerado por parte de la Comunidad Internacional, pero importante en muchos casos, como en nuestro contexto.

En este sentido, hay que destacar el trabajo realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para estudiar el fenómeno, la cual, gracias a su intensa y encomiable labor de monitoreo del cumplimiento de los derechos humanos por los Estados Miembros de la OEA, ha identificado un significativo número de personas desplazadas internas en el Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras);

La propia CIDH define el desplazamiento interno como un fenómeno complejo y multicausal.

Si podemos hablar del Derecho Internacional de los Refugiados, o incluso de un Derecho Internacional sobre migración, cuando hablamos de los derechos de las personas desplazadas internas, lo más a lo que podemos acudir es a los denominados Principios Rectores de las Naciones Unidas para los Desplazamientos Internos[2], los cuales, si bien establecen un mínimo marco jurídico de carácter internacional para que los Estados puedan garantizarlos, sobre la base del Derecho Internacional Humanitario, no son obligaciones con carácter jurídico vinculante.

Así, las y los "desplazados internos" son *aquellas personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de sus hogares o lugares de residencia habitual, o a abandonarlos, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o*

2 ONU. Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998.

de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

En la definición, encontramos los elementos que caracterizan a este fenómeno: que el desplazamiento no sea voluntario; que sea consecuencia de situaciones de conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o de catástrofes; y que la persona permanezca dentro de un país que, paradójicamente, pueda ser el causante de la situación que ha provocado ese desplazamiento o no le ha otorgado la protección necesaria, lo que sitúa a estas personas en condiciones de extrema vulnerabilidad.. Podemos añadir que no se requiere ningún tipo de requisito formal ante las autoridades estatales, para que una persona tenga la condición de desplazada.

En cualquier caso, a pesar de la gravedad de la situación y de las necesidades de promoción y protección de los derechos humanos de las personas desplazadas, aún queda mucho por hacer: desde el reconocimiento oficial del desplazamiento interno forzado por parte de los Estados, hasta la adopción de medidas y de políticas para prevenir las causas y atender a las necesidades de protección de las personas que sufren esta situación.

1.3. El fenómeno de la movilidad humana en el contexto del Triángulo Norte de Centroamérica

Aunque hemos ido dando algunas pinceladas sobre las diferentes manifestaciones del fenómeno de la movilidad humana en el contexto que nos ocupa, la región del Triángulo Norte de Centroamérica, consideramos necesario abordarlo más en detalle en un apartado específico.

En este sentido podemos afirmar que, si bien la región es un fiel reflejo del fenómeno de flujos mixtos que ya hemos abordado anteriormente, en su mayoría no se tratan de migraciones voluntarias, por lo que es necesario prestar atención a la situación de especial vulnerabilidad de quienes protagonizan estos desplazamientos.

Para poder entender mejor el problema, es esencial considerar diversos elementos como el factor étnico, cultural e identitario, el demográfico, el género, el nivel social o los altos niveles de violencia y de violaciones de los derechos humanos que vive la región. Los colectivos más vulnerables, que a su vez son los más desfavorecidos e invisibilizados, son los que determinan que las relaciones de causalidad planteadas deban ser consideradas junto con muchos otros factores (Kegley y Wittkopf, 1995).

Acontecimientos recientes como las caravanas de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos, las deficientes políticas migratorias existentes en dichos países (y entre ellos), la indefensión de los migrantes en tránsito (en la propia región y en el vecino país de México), la situación particular que viven las y los defensores de derechos humanos o la nula efectividad de las políticas de protección de las mujeres, de la población indígena o las de trata y tráfico de personas, nos dan una idea de cuál es el estado de la situación a la que nos enfrentamos.

¿Quiénes son los que abandonan sus hogares? ¿Qué los lleva a hacerlo? ¿De qué forma lo hacen? Son algunas de las cuestiones que nos planteamos.

La respuesta, una vez más, nos lleva a la consideración multicausal del fenómeno que nos ocupa.

La ubicación misma de las personas, por ejemplo, es determinante a la hora de establecer dicha relación causal. Más allá de otros factores que también configuran los desplazamientos de población, las personas se ven afectadas por su entorno del mismo modo que sus acciones influyen en el territorio que ocupan, lo que, de nuevo, está estrechamente relacionado con aspectos culturales, educativos o socioeconómicos. En este sentido, es interesante conocer el impacto de los movimientos de población en zonas rurales y en zonas urbanas, o incluso entre ellas, como sucede con los desplazamientos internos.

En este ámbito, precisamente, se estima que hay unas 700.000 personas desplazadas en el Triángulo Norte de Centroamérica[3]. La mayoría de ellas, como sucede con la mayor parte de los desplazamientos de población en la región, como consecuencia de la violencia causada por las maras o pandillas y las organizaciones del crimen organizado o de los abusos y las violaciones de derechos humanos causadas por las propias estructuras del Estado. En el próximo capítulo abordaremos más en detalle el fenómeno de la violencia como uno de los factores que creemos más determinantes como causa de los desplazamientos, en el contexto de nuestro estudio.

Por último, siguiendo el esquema general, es interesante conocer la postura de lops países de la región respecto el Pacto Mundial Migratorio. En este sentido, cabe señalar que los 3 países lo han adoptado (Guatemala bajo reserva[4]). Los Gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala elaboraron, con apoyo de la OIM, una Posición Oficial respecto a los diferentes temas abordados por el Pacto Mundial a partir de las conclusiones extraídas de sendos procesos de consultas nacionales.

Tras revisar dichos documentos, podemos observar cómo los tres países consideran la necesidad de dar una respuesta integral y coordinada a la migración a fin de garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria. Coinciden en que los principales riesgos de la inmigración irregular son las violaciones de derechos humanos de las que ser objeto los migrantes, por lo que se debe evitar la criminalización de los migrantes irregulares, despenalizar estas situaciones y garantizar su acceso a la justicia. De igual modo se propone que se garantice el acceso a los servicios básicos como alimentación, salud, educación, o vivienda, fundamentalmente para las personas migrantes pertenecientes a los grupos más vulnerables.

También se señala la importancia de de desarrollar e implementar políticas y planes de integración, participación e inclusión social, promoviendo el involucramiento de las personas migrantes en los diferentes procesos socioeconómicos tanto en sus países de origen como de destino. Entre otras medidas propuestas en favor de las personas migrantes, destacan: la revisión y armonización de las políticas laborales; medidas para reducir los costos de las remesas e incentivar su inversión en el desarrollo local; combatir de forma más decidida el

3 Internal Displacement Monitoring Center (IDMC). Global Report on Internal Displacement, 2017.

4 "El Estado de Guatemala excluye de su aplicación cualquier lenguaje y/o cuestión que se encuentren dentro del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular que contravenga la legislación nacional y que afecte directa o indirectamente la soberanía nacional del Estado de Guatemala". Comunicado Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala de fecha 09/12/2019.

tráfico y la trata de personas a nivel nacional e internacional, garantizando la protección y la restitución de los derechos de las personas víctimas de las redes; realizar campañas de comunicación para concienciar a la población y divulgar los derechos de los migrantes.

Además de esto, añadir que poco antes de la Cumbre de Marrakech de 2018, cuando se firmó el Pacto, los dirigentes de México y de los tres países del Triángulo Norte consensuaron una declaración política sobre la migración para impulsar la creación de un plan de desarrollo conjunto para la región, bajo los auspicios de la Comisión Económica de las NNUU para América Latina y el Caribe (CEPAL), a fin de reducir la migración irregular mediante el abordaje de sus causas estructurales y la generación de desarrollo. El Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica (PDI[5]), que echó a andar en mayo de 2019, sitúa los derechos humanos de las personas migrantes en el centro y se articula en torno a cuatro ejes de acción: origen, tránsito, destino y retorno. e impulsar el desarrollo económico de la región. Otros puntos de importancia del plan son que los países atacarán conjuntamente las causas estructurales de la migración irregular, mejorarán los niveles de desarrollo y bienestar, y se abordará un reconocimiento de la migración como fuente de progreso, así como respeto a la dignidad de las personas y familias migrantes. Por lo pronto 35 países y organismos internacionales, incluidos España o la UE, ya se adherido a esta nueva iniciativa regional para apoyarla.

2. El fenómeno de la violencia

Del mismo modo a lo que hacíamos al hablar del fenómeno de la movilidad humana, antes de analizar el fenómeno de la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica, es importante realizar un acercamiento a la propia conceptualización y caracterización de la violencia.

La Organización Mundial de la Salud define violencia como "el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones" [6].

Desde la sociología[7] se han hecho algunos intentos por trascender la dimensión física de la violencia, al ampliar su espectro desde el concepto de violencia *simbólica* (aquella que ha sido interiorizada por la víctima a tal punto que no es percibida como violencia – Bourdieu y Wacquant, 2004), al de violencia *estructural* (entendida como el resultado de una "organización político-económica de la sociedad que impone condiciones emocionales y físicas adversas en las personas" -Bourgois, 2001).

5 Plan de Desarrollo Integral: El Salvador-Honduras-Guatemala-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones.

6 Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2002), *Informe Mundial Sobre la violencia y la Salud*. OMS, DC.

7 BOURDIEU, P. y WACQUANT, L., "Symbolic Violence", en *Violence in War and Peace: An Anthology*, Blackwell Press, Oxford, 2004; BOURGOIS, P., "The Power of violence in war and peace. Post-Cold War lessons from El Salvador", en Ethnography, vol. 2, núm.1, 2001.

Siguiendo los planteamientos del Profesor Johan Galtung[8], la violencia física o psicológica (un homicidio, un ataque armado, un acto de tortura, una agresión verbal o un insulto, o diversas formas de maltrato físico o psicológico), que es la más visible, es la denominada **violencia directa**. Sin embargo, existen otros tipos de violencia menos visibles, pero muy presentes en la sociedad y de consecuencias muy graves.

Una de estas violencias "invisibles" es la **violencia estructural**, la violencia que forma parte de la estructura social y que impide cubrir las necesidades básicas. Se trata de aquella violencia indirecta, generada, fundamentalmente, por la pobreza y la desigualdad social: ingresos bajos, falta de vivienda, carencia o precariedad de los servicios básicos, desempleo, malnutrición, aspectos educativos, formativos y lúdicos de base, etc. Vulnerabilidades de carácter estructural, como la pobreza, la desigualdad económica y social, el desempleo y la exclusión, constituyen, pues, expresiones de esa violencia estructural que limita de manera importante las opciones de desarrollo que tienen las personas.

Otra clase de violencia "invisible" es la **violencia cultural**, entendida como aquellos aspectos del ámbito simbólico (medios de comunicación, cultura, lengua, educación, religión…) que se utilizan para justificar o legitimar la violencia estructural o la directa. Se identifica con aquellos relatos que nos hacen percibir como "normales" situaciones de una violencia profunda. La violencia cultural también se relaciona con el concepto de **cultura de la violencia**.

En este sentido, podemos afirmar que las causas de la **violencia directa** a menudo están relacionadas con situaciones de **violencia estructural** y/o justificadas, a su vez, por la **violencia cultural**. Muchas situaciones de violencia son consecuencia de un abuso de poder sobre un grupo de población oprimido o de una situación de injusticia social (reparto ineficiente, e insuficiente, de los recursos, gran desigualdad entre los ingresos de las personas, dificultad de acceso a los servicios básicos, etc.), y en muchas ocasiones son justificadas por discursos que pretenden legitimarlas. Este esquema, diseñado en forma de iceberg, donde solo la violencia directa es visible, es el planteamiento que Galtung utiliza para explicar las dinámicas de la violencia en los conflictos sociales: el **triángulo de la violencia** (Galtung, 2003).

Observamos, entonces, que las causas de la violencia pueden ser muy diversas. Haciendo un esfuerzo simplificador, podemos realizar una diferenciación básica[9] entre *causas tradicionales* (territoriales, históricas, geoestratégicas/geopolíticas o étnico-culturales) y *causas modernas* (sociales, democráticas, pauperización de la población, deterioro ambiental o el rearme y la militarización de la seguridad), con lo que la violencia puede estar motivada tanto por intereses políticos, ideológicos o institucionales, como por diferentes manifestaciones de exclusión y discriminación social (Moser y Winton, 2002).

En este sentido, es preciso señalar que el vínculo entre pobreza y violencia no se reduce a una mera cuestión de ingresos o de carencias materiales: los más desfavorecidos no son inherentemente rebeldes. Sin embargo, cuando un país tiene a un alto porcentaje de su población por debajo de la línea de la pobreza, aparecen el hambre, la miseria, la exclusión…,

8 GALTUNG, J. *Paz por medios pacíficos.* Paz y conflictos, desarrollo y civilización. Bakeaz/Gernika Gogoratuz. Bilbao, 2003.

9 Piris Laespada, A. *Nuevos conceptos de seguridad para el siglo XXI*, en "América latina y nuevos conceptos de seguridad: Seminario de Investigación para la paz", Diputación General de Aragón,1992.

y si a estas privaciones se unen la injusticia y la dureza de las desigualdades, la historia ha demostrado que el estallido de violencia no está lejos.

En un estudio sobre desarrollo y seguridad humana de 2005[10], el PNUD y otros organismos revelaron que el nivel de ingresos, por sí solo, no es suficiente para explicar un conflicto armado. En cambio, sí es más probable que las privaciones, la desigualdad y la discriminación social empujen al pueblo a la violencia. Numerosas experiencias indican que factores tales como la educación, el acceso al agua y el respeto a la diversidad, son potentes instrumentos contra la violencia; mientras que las privaciones, la exclusión social y la discriminación, pueden generar resentimiento y desencadenarla. El estudio constituye la primera documentación cuantificable para demostrar que el aislamiento cultural, la discriminación y la falta de acceso a los servicios básicos, como electricidad, agua, infraestructuras y educación, pueden predecir escaladas de violencia.

De igual modo, los problemas de calidad del empleo que persisten en la región (según datos de la CEPAL, la multiplicación de empleos informales o precarios refuerza la situación de riesgo de poblaciones de menores ingresos[11]), no permiten superar la situación de pobreza o la condición de vulnerabilidad.

El Profesor Christopher Cramer[12] señala que, a pesar de que la desigualdad y la violencia son una constante en la sociedad, los conflictos violentos organizados únicamente se presentan cada cierto tiempo, por lo que, para poder entender el vínculo entre la desigualdad y la violencia, es importante estudiar específicamente los factores que provocan y sostienen dicha desigualdad, y la forma en que éstos pueden relacionarse con la violencia.

De igual forma, las sociedades en las que la riqueza y el poder se distribuyen de forma relativamente equilibrada y cuentan con un marco de gobernanza participativo, responsable y honesto, son menos proclives a la violencia. Por el contrario, se producen más conflictos en sociedades que se caracterizan por profundas -y crecientes- disparidades socioeconómicas y por un desigual acceso a los procesos de toma de decisiones, basado en la falta de equidad en el acceso y el control de unos recursos ya de por sí escasos. También parecen más proclives a la violencia: aquellas sociedades que, junto con esos factores estructurales, experimentan un rápido declive económico, producido por fenómenos internos o externos, como la caída brusca de los precios de un producto de exportación o los efectos perversos de un programa de ajuste; aquellas sociedades en las que los procesos de toma de decisiones, al coincidir con una estructura étnico-cultural diversa, son capaces de movilizar grupos sociales alrededor de programas basados en la exclusividad étnica, religiosa o política; y aquellas sociedades en las que se produce una quiebra o un debilitamiento del Estado, del sistema político y de las capacidades de gobierno.

En el mismo sentido, observamos cómo innumerables conflictos (más o menos violentos) han persistido durante décadas pese a los esfuerzos por darles solución. Conflictos que permanecen latentes y estallan a menudo por cuestiones de identidad, etnia, religión, lucha por los recursos y el deterioro medioambiental o, en muchos casos, a causa de la exclusión,

10 *PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano 2005*.

11 El 92% de los pobres en situación de indigencia y el 94% de los pobres no indigentes tienen empleo, pero éste no les ha permitido superar su situación de vulnerabilidad por ser de baja calidad (CEPAL, 2012).

12 CRAMER, C., "Economic Inequalities and Civil Conflict", en *CDPR* Discussion Paper 1501, 2001.

la pobreza y la desigualdad. En definitiva, por no haberse resuelto eficazmente las causas estructurales que los desencadenaron. Un escenario bastante frecuente, por ejemplo, en el contexto que os ocupa.

Otro elemento interesante para nuestro análisis podemos encontrarlo en la dominación que determinados grupos o sectores de población ejercen sobre otros, imponiéndoles su lengua, sus creencias, su ideología o sus costumbres, generando un tipo de conflicto de raíces étnicas o culturales. En muchas ocasiones tal dominación coincide, además, con situaciones de pobreza o de desigualdad económica, causada por el despojo de los recursos naturales y los derechos propios de esos grupos oprimidos. A menudo las causas se combinan entre sí multiplicando sus efectos.

Numerosos autores han evidenciado los vínculos entre desarrollo y violencia, llamando la atención sobre la *violencia estructural* implícita en la existencia de estructuras sociales, económicas y políticas que mantienen el dominio de unos grupos sobre otros, hasta el punto de negarles los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos más básicos[13]. Esta realidad, que se traduce para los grupos sociales y naciones menos favorecidos en despojo de tierras, salarios de subsistencia, analfabetismo, déficits en la atención sanitaria, falta de autonomía, etc., inevitablemente generan tensiones, disputas y conflictos sociales que, en determinados casos, como hemos visto, pueden derivar en violencia.

En este sentido, diversos expertos[14] hablan de una *desigualdad horizontal*: cuando el poder y los recursos están distribuidos de forma desigual entre grupos que también están diferenciados por otros factores (como los raciales, étnicos, religiosos o culturales). Muchos conflictos surgen entre grupos que se identifican con alguno de estos aspectos, sea cuando un grupo se siente discriminado, o bien cuando disfruta de ciertos privilegios que teme perder.

A medida que los recursos escasean, la competencia por ellos se vuelve más feroz, y las minorías *selectas* utilizan su poder para retenerlos a costa del resto. Cuando la situación se prolonga –más aún si ya se partía de un nivel bajo- la capacidad del Estado para gobernar se puede ir degenerando de forma constante, hasta el punto en que no logre mantener el orden público.

Si la *desigualdad horizontal*, como ya hemos visto, es efectivamente una causa importante de la violencia, las políticas deben ir dirigidas a tratar de reducirla. Sin embargo, hasta hace relativamente poco tiempo, las políticas de desarrollo tendían a ignorar este problema. Como resultado, algunas políticas concebidas para potenciar el crecimiento han agravado involuntariamente este tipo de desigualdad, incrementando así el riesgo de inestabilidad y violencia. Ese es uno de los motivos por el que Jim Wolfensohn[15] propuso que el Banco Mundial y sus organismos asociados, comenzaran a plantearse difíciles cuestiones acerca del

13 Agerback, L., *Romper el ciclo de la violencia. Promover el desarrollo en situaciones de conflicto*, en Commins, S. (coord.), Desarrollo en estados de guerra, Icaria y Centro de Investigación para la Paz, Barcelona, 1998.

14 Estudio dirigido por los Profesores Luca Mancini, Frances Stewart y Graham Brown, sobre la base de los hallazgos del Profesor Daniel T. Slesnick en *"The Measurement of Horizontal Inequality"*, The Review of Economics and Statistics, 1989, vol. 71, No. 3, 481-490 (Published by The MIT Press).

15 Presidente del Banco Mundial entre 1995 y 2005.

mejor modo de integrar los temas de prevención de la violencia en las políticas de desarrollo. La idea que subyace es la de que antes de adoptar una determinada política o de imponer un determinado tipo de condicionalidad, se compruebe, a través de un proceso de consultas participativas, que dicha política contribuirá a disminuir el riesgo de conflicto en un país -o al menos que no lo incrementará-.

Del mismo modo, la violencia también puede convertirse en una forma de vida para los *excluidos*[16]. En contextos caracterizados por un crecimiento económico basado en el consumo y la persistencia de profundas desigualdades, que impiden satisfacer la expansión de las expectativas de consumo, surgen individuos o grupos dispuestos a desafiar al orden legítimo y optar por la violencia y el delito como forma de vida (el denominado delito *aspiracional*[17] -Merton, 1957). Personas no necesariamente en situación de pobreza, que tienen aspiraciones por alcanzar las metas prescritas por la sociedad (adquirir indumentaria de marca o tecnologías de última generación), pero que presentan desventajas comparativas para materializarlas (como exclusión, empleos precarios o salarios ínfimos), las cuales, en cierta manera, también las hacen vulnerables.

Así lo demuestran diversos estudios realizados por organismos internacionales como el Banco Mundial ("Crimen y violencia en Centroamérica. Un desafío para el Desarrollo", 2011), el PNUD (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. "Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina") o la OEA (Informe sobre Seguridad Ciudadana, 2012), que reflejan un significativo aumento de las armas en la región (amparado por las secuelas de conflictos armados internos o el tráfico ilícito impulsado por la corrupción y el mercado negro[18]), lo que tiene un impacto directo sobre la violencia ejercida con este tipo de instrumentos[19].

2.1. La violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica

Después de estudiar los rasgos de la violencia a modo general, vamos a analizar ahora las características de la violencia que sufren los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica.

En primer lugar, conviene señalar que cuando estudiamos el caso de Centroamérica nos encontramos con que, al igual que ocurre con el conjunto de América Latina, pese a los avances en los indicadores de crecimiento económico y desarrollo humano en la región, la violencia sigue presentando niveles alarmantes.

16 WOOWARD, S. L., y TAYLOR, M. B., *"Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto"*, CIP/FUHEM, Madrid, 2006.

17 MERTON, R. K., "Social Theory and Social Structure", Free Press, Nueva York, 1957.

18 Szabó, Ilona, Juan Carlos Garzón y Robert Muggah (2013), *Violencia, drogas y armas, ¿Otro futuro posible?*, Igarapé Institute.

19 La violencia letal producida por las armas de fuego en América Latina supera ampliamente el promedio mundial del 43% del total de homicidios; según el *Informe sobre Seguridad Ciudadana 2012* de la OEA, en América Central el 78% de los homicidios se cometen con arma de fuego, y en América del Sur, el 83%. La tasa media de homicidios en la región es superior a los 10 homicidios por cada 100,000 habitantes, tasa considerada por la OMS como un nivel de epidemia.

Según cifras de UNODC[20], en 2017, solo había cuatro países del mundo con tasas de homicidios superiores a 40 por cada 100 000 habitantes (dos de ellos del Triángulo Norte): El Salvador (61,8), Venezuela (57), Jamaica (57) y Honduras (41,7). Guatemala (26.9) ocupaba el noveno lugar.

Si bien los países de la región cuentan con índices de desarrollo humano mucho mejores desde la década de los 90, no es menos cierto que se trata de la región con mayor desigualdad del mundo. Ajustando su IDH según la desigualdad, comprobamos como el crecimiento no ha beneficiado a todos por igual y ha dejado rezagados, y en situación de vulnerabilidad, a grandes sectores de población, a las que no se les ha garantizado el pleno disfrute de sus derechos.

Factores como la precariedad del empleo[21], la desigualdad crónica, la baja movilidad social (las limitadas posibilidades de ascenso social) o la transmisión intergeneracional de la pobreza, inciden directa o indirectamente en la situación de violencia que azota a la región[22].

En el contexto del Triángulo Norte, además, observamos cómo en muchas ocasiones la violencia se alimenta de agravios no resueltos derivados de años de conflictos violentos y de la falta de rendición de cuentas por parte de sus máximos responsables (como el cierre en falso de conflictos armados internos relativamente recientes), lo que a su vez nos conecta con los déficits institucionales que tienen estos países (vinculados con la corrupción y la impunidad) o la falta de una justicia de transición verdaderamente efectiva (derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, junto a las medidas de no repetición) entre las causas generadoras de la violencia.

Junto a estos elementos, fácilmente podemos encontrar los denominados factores "facilitadores" de la violencia, tales como la portación y tráfico de armas y drogas, vinculados también con el crimen organizado. Así la violencia deviene en un medio para dar cobertura a actividades económicas en mercados ilícitos, que abarcan desde el tráfico de drogas, armas o personas, hasta la explotación de los recursos naturales. Se trata de actividades económicas que se vinculan con los circuitos ilícitos transnacionales y que a su vez nos conecta con el tema de las maras o pandillas.

A pesar de sus diferencias de base, estamos ante un fenómeno que afecta de manera similar a toda la región. Los diferentes niveles de debilidad institucional, las diferencias fiscales y económicas, la corrupción de la clase política y administrativa, el peso de las estructuras de crimen organizado… son factores que, indudablemente, condicionan las realidades de cada uno de estos países, pero todos ellos se ven igualmente afectados por este particular fenómeno.

---

20 UNODC *Global Study* on Homicide 2019. Disponible en: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html

21 El 92% de los pobres en situación de indigencia y el 94% de los pobres no indigentes tienen empleo, pero éste no les ha permitido superar su situación de vulnerabilidad por ser de baja calidad (CEPAL, 2012).

22 Según el cálculo del impacto de la violencia en el mundo, elaborado por el Institute for Economics and Peace, entre 2007 y 2017, América Central y el Caribe es la región en la que más aumentó (un 96%), seguida del Sudeste asiático (44,4%). *The Economic Value of Peace 2018. Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict*, Institute for Economics and Peace, Sydney, October 2018).

Hemos visto que factores como la exclusión social, la situación de pobreza y la desigualdad, etc., pueden generar violencia y delincuencia, circunstancias que no son difíciles de observar cuando nos acercamos a los barrios y vecindarios más violentos de estos países.

Las maras, que surgen en Estados Unidos tras la gran ola migratoria centroamericana provocada por la huida de los conflictos armados internos, fundamentalmente en la década de los 80, y que se instalan en Centroamérica con las deportaciones llevadas a cabo en los 90, han ocupado aquellos espacios de poder donde ya no llega el Estado, vacíos de poder, y lo mantienen a través de las extorsiones, las actividades criminales y delictivas en el contexto, además, de un sector de población de escasos recursos y marginación social. Como señala la analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEES) María Luisa Pastor Gómez: "A diferencia del crimen organizado que tiene el dinero como propósito y la violencia como instrumento, para las maras la violencia es identidad y el dinero un instrumento. Las maras son un problema de los pobres que afecta sólo a los pobres, por ello ha habido indiferencia de las elites para resolverlo"[23].

Ante una situación tan desoladora como la que diariamente afrontan estas personas, no es difícil imaginar cómo embarcarse en un viaje lleno de dificultades e incertidumbre hacia los Estados Unidos, sin duda debe parecerles una opción mucho más sencilla y sensata para salir de su contexto y dejar atrás su dura realidad.

Consideraciones finales. Los vínculos entre los fenómenos de la movilidad humana y la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica

Después de analizar los fenómenos de la movilidad humana y la violencia, particularmente en la región del Triángulo Norte de Centroamérica, es el momento de tratar de establecer los posibles vínculos que pueda haber entre ambos.

Hemos visto cómo la movilidad humana es un fenómeno multicausal, y cómo las situaciones de violencia y de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos se encuentran, en muchas ocasiones, entre las causas principales de los desplazamientos de población, más aún el contexto que nos ocupa.

En nuestro caso de estudio, el Triángulo Norte de Centroamérica, podemos observar que, como ya advierte el PNUD en su Informe de Desarrollo Humano de 2014, las altas tasas de criminalidad y violencia que sufre la región, están detrás del desplazamiento humano.

Según una encuesta de la Universidad Centroamericana de El Salvador, el 63,8 % de los salvadoreños desearía irse del país, y una encuesta de la Red Jesuita también de 2019 en Honduras dice lo mismo del 42 % de los hondureños[24].

23 PASTOR GÓMEZ, M. (2019): Las maras centroamericanas, un problema de casi tres décadas. IEEE.

24 AGUILAR, Jeannette, "Las políticas de seguridad pública en El Salvador", 203-2018, Ed. BÖLL, El Salvador, enero 2019, p. 57.

Conforme a lo que hemos visto, podemos afirmar que la pobreza y la desigualdad, además de ser las manifestaciones más evidentes de la *violencia estructural* que afecta a gran parte de la población, aparecen como dos factores desestabilizadores que, en combinación con otros, favorecen que los conflictos sociales puedan escalar a niveles de violencia elevados. Un tipo de violencia que no parece tener una causa directa, sino que se trata, más bien, de una violencia estructural y multicausal provocada por situaciones de injusticias sociales, también estructurales, como la desigualdad en el control de los recursos, los desequilibrios en los intereses económicos y políticos, etc. Podemos sostener, por tanto, que nos encontramos inmersos en un contexto caracterizado por grandes desigualdades sociales que generan una enorme vulnerabilidad[25] y, a su vez, violencia.

Si a ello añadimos los grandes desafíos pendientes en materia de educación, salud e igualdad de género, la discriminación sexual y racial, las violaciones de derechos humanos en conjunto con las múltiples barreras que impiden ejercer una ciudadanía plena, activa y en condiciones de igualdad, tenemos los elementos para explicar el carácter multidimensional de la violencia. Una violencia que, a su vez, genera mayores vulnerabilidades que, a su vez, provocan desplazamientos forzados de poblaciones lejos de sus territorios de origen.

En cualquier caso, también se ha visto que la pobreza, por sí sola, no puede explicar la dimensión de la ola migratoria actual. El argumento de la pobreza se debilita aún más cuando se tiene a cuenta los datos de las remesas que envían los emigrados a sus países. El profesor Carlos Arce[26], si bien señala que la pobreza es uno de los principales fenómenos que determinan la vulnerabilidad de individuos y comunidades, matiza que no se trata de la pobreza entendida como una mera cuestión de ingresos o carencias materiales, sino en su concepción de pobreza multidimensional (vinculada con otras variables como la calidad de vida, el acceso a los servicios básicos, las privaciones de derechos, las desigualdades, la seguridad humana, el desempleo…), la cual, a su vez, está detrás de muchos de los movimientos de población actuales, por su "efecto expulsión".

Así las cosas, podemos afirmar que la misma vulnerabilidad que está en la raíz de muchos de los desplazamientos de población, se encuentra, al mismo tiempo, entre las causas de una violencia estructural que, a su vez, genera todavía mayores vulnerabilidades. Se conforma así una especie de círculo vicioso o trampa de la pobreza y la desigualdad, en relación con el estallido de la violencia, del cual resulta muy difícil salir. Por tanto, a la hora de tratar el ámbito de la violencia, es importante conocer las raíces de los conflictos, los actores y sus expectativas e intereses, las negociaciones y las legitimaciones que están en juego. El eje de la acción debe ser analizar las causas que provocan la violencia, para atacarla de raíz. Aunque se acabe con la violencia, si no se resuelven correctamente los problemas de fondo que subyacen a la violencia, esta volverá a surgir de nuevo.

Abundante literatura ahonda en la cuestión de que *la Paz es más que la ausencia de guerra* y, tras nuestro análisis, podemos concluir de la misma forma. Necesitamos una interpretación

25 De acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano 2014 del PNUD, *Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, podemos definir vulnerabilidad como la «erosión de las capacidades y opciones de las personas»

26 RCE JIMÉNEZ, C. (2018): "Migraciones, derechos humanos y vulnerabilidad", en *Revista de Fomento Social*, Estudios, 73/1.

más amplia del concepto de paz. No puede haber paz cuando existe discriminación, desigualdad, pobreza, exclusión, injusticia social o violaciones de los derechos humanos.

Como hemos visto, el aumento de las expectativas de consumo, la precariedad laboral, el estancamiento en la movilidad social o la falta de un crecimiento incluyente, se encuentran entre los factores que podrían ayudar a entender el incremento de la violencia en la región[27]. En este sentido, no será posible lograr, ni sustentar la paz en contextos como el del Triángulo Norte, sin abordar las causas subyacentes de pobreza, degradación ambiental, acceso al agua o hambre crónica. Solo con un mejor acceso a alimentos, agua, atención de salud, educación y actividades que generen ingresos, se podrá lograr una paz real y sólida. La población, los gobiernos y los organismos internacionales deben buscar una base en común para encontrar una salida a la violencia que, a través del desarrollo humano, inclusivo y sostenible, tenga como principal objetivo la *construcción de la paz*, al contribuir a reforzar la capacidad de una sociedad para controlar las tensiones y evitar que desemboquen en violencia. Ello implicaría el restablecimiento o el desarrollo de relaciones normalizadas y pacíficas entre las personas y las instituciones: el fomento una cultura de paz y de la no violencia, frente a una cultura de violencia.

Relacionado con lo anterior, es especialmente alarmante cómo la misma vulnerabilidad que genera violencia y desplazamientos de población, es la que hace que las personas que optan por esta segunda alternativa se vean obligadas, además, a utilizar rutas poco seguras y de tránsito irregular, lo que, una vez más, genera nuevas y mayores vulnerabilidades, esta vez provocadas por las violaciones de derechos humanos que se producen de manera especialmente significativa en las zonas de frontera y de tránsito de los desplazamientos de población. Las vulnerabilidades que se encuentran detrás de la decisión de abandonar sus lugares de origen les cierran definitivamente la posibilidad de acceder a sus lugares de destino de una manera segura, tanto física como jurídicamente, limitando significativamente, además, sus derechos de acceso a los beneficios que otorga la protección internacional.

Lo mismo sucede con el fenómeno del desplazamiento interno. El deterioro de las condiciones socioeconómicas y de seguridad en la región, está provocando un incremento del desplazamiento interno a consecuencia de los altos niveles de violencia que sufren estas poblaciones. Las expresiones de violencia también se manifiestan en los abusos y las violaciones de derechos humanos causadas por la actividad económica a gran escala y los megaproyectos (industria extractiva, hidroeléctricas, agroindustria, monocultivos…) que provocan desalojos forzosos de comunidades enteras (fundamentalmente indígenas y campesinas) y un sinfín de violaciones de los derechos humanos de estos grupos de población, forzados a abandonar sus tierras, aunque no dejen el país necesariamente.

En conclusión, parece más que palpable la evidencia de la existencia de una relación causal entre la violencia, directa e indirecta, y las violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos como causas de los desplazamientos de población en el Triángulo Norte de Centroamérica, por lo que procedería plantear una revisión, a nivel nacional e internacional, tanto de las políticas sociales de los países de la región, como de algunas de las políticas más

27 Según el cálculo del impacto de la violencia en el mundo, elaborado por el Institute for Economics and Peace, entre 2007 y 2017, América Central y el Caribe es la región en la que más aumentó (un 96%), seguida del Sudeste asiático (44,4%). *The Economic Value of Peace 2018. Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict*, Institute for Economics and Peace, Sydney, October 2018).

específicas tales como, por citar alguno ejemplo: las migratorias, las de protección internacional, las de protección a la población indígena, o las de trata y tráfico de personas.

Por mencionar un ejemplo de buenas prácticas, en El Salvador, la Unidad de Reconstrucción de Tejido Social va a ejecutar proyectos sociales en comunidades con presencia de pandillas. Asimismo, se ha aprobado recientemente una ley de ayuda a las personas internamente desplazadas como consecuencia de la violencia, un texto que se ha redactado con el apoyo técnico de ACNUR y establece mecanismos para que los afectados reclamen propiedades que tuvieron que abandonar en su huida y en Honduras se está considerando la aprobación de una legislación similar.

Referencias bibliográficas

ABELLO, A. y PEARCE J. (2007): "De una policía centrada en el Estado a una centrada en la comunidad", University of Bradford.

AGERBACK, L. (1998): "Romper el ciclo de la violencia. Promover el desarrollo en situaciones de conflicto", en Commins, S. (coord.), *Desarrollo en estados de guerra*, Icaria y Centro de Investigación para la Paz, Barcelona.

AGNEW, R. (1992): "Foundation for a General Strain Theory", en *Criminology,* vol. 30, n. 1

ALVARADO, N. (2018): "Crimen y violencia, un obstáculo para el desarrollo de las ciudades de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

ARCE JIMÉNEZ, C. (2018): "Migraciones, derechos humanos y vulnerabilidad", en *Revista de Fomento Social*, Estudios, 73/1.

ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS (2000): "Seminario de Educación para la Paz. Educar para la paz una propuesta posible", Los libros de la Catarata, Madrid (3a Ed.).

BALDWIN, D. (1997): "The concept of security", en *Review of International Studies*, vol. 23.

BANCO MUNDIAL (2011): "Crimen y violencia en Centroamérica. Un desafío para el Desarrollo", Banco Mundial, Washington DC.

BANCO MUNDIAL (2007): "El Desarrollo y la Próxima Generación", Banco Mundial, Washington DC.

BOURDIEU, P. y WACQUANT, L. (2004): "Symbolic Violence", en *Violence in War and Peace: An Anthology*, Blackwell Press, Oxford.

BOURGOIS, P. (2001): "The Power of violence in war and peace. Post-Cold War lessons from El Salvador", en *Ethnography*, vol. 2, núm. 1.

BRUBAKER, R. (2004): "Ethnicity without groups", Harvard University Press, Cambridge.

BRUBAKER, R. (2015): "Grounds for difference", Harvard University Press, Cambridge.

COLLIER, P. (2003): "Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy", The World Bank Policy Research Report, Banco Mundial.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2011): "Panorama social 2011 para América Latina", CEPAL, Santiago.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2012): "Panorama social 2012 para América Latina", CEPAL, Santiago.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2019): Plan de Desarrollo Integral: El Salvador-Honduras-Guatemala-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones.

COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICAS DE DROGAS (2011): *Guerra a las drogas. Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas*.

CRAMER, C. (2001): "Economic Inequalities and Civil Conflict", en *CDPR Discussion Paper 1501.*

DE LUCAS, J. (2014): "Borders, Violence, Law", en *The Age of Human Rights Journal,* 2.

FARAH, D. (2016): "Pandillas de Centroamérica, más peligrosas que nunca", *Insight Crime*.

FELBAB-BROWN, V. y OLSON, E. (2012): "A Better Strategy to Combat Organized Crime in Mexico and Central America", Brookings.

FISAS, V. (1998): "Cultura de paz y gestión de conflictos", Unesco e Icaria, Barcelona

GALTUNG, J. (2003): *Paz por medios pacíficos.* Paz y conflictos, desarrollo y civilización. Bakeaz/Gernika Gogoratuz, Bilbao.

GUERRERO, E. (2011): "La Raíz De La Violencia", en *Nexos.*

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE (2018): "The Economic Value of Peace 2018. Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict", IEP, Sydney.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER. IDMC (2017): Global Report on Internal Displacement

KEGLEY, C. W. y WITTKOPF, E. R. (2017): "World Politics. Trend and Transformation", St. Martin's Press Inc. New York, 16ª ed.

LEDERACH, J. P. (1998): "Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas", Bilbao, Bakeaz-Gernika Gogoratuz.

LEDERACH, J. P. (2000): "El abecé de la paz y los conflictos. Educar para la paz". Los libros de la Catarata, Madrid.

MASSEY, D. (2007): "New Faces in New Places: The New Geography of American Immigration", Russell Sage.

MASSEY, D. y DURAND, J. (2004): "Crossing the border: Research from the Mexican Migration Project", Russell Sage.

MENJÍVAR, C. y ABREGO, L. J. (2012): "Legal Violence: Immigration Law and the Lives of Central American Immigrants", en *American Journal of Sociology*, Vol. 117, No. 5.

MERTON, R. K. (1957): "Social Theory and Social Structure", Free Press, Nueva York.

MOSER, C. y WITON, A (2002): "Violence in the Central American Region: Towards an Integrated Framework for Violence Reduction", ODI Working paper 171, London.

ONU (1998): Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. OEA-Alertamérica (2012): *Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas*: *Estadísticas oficiales de Seguridad Ciudadana producidas por los Estados miembros de la OEA*, Alertamérica, Observatorio Hemisférico de Seguridad, OEA, Washington DC.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (2009): "Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM", Ginebra.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2002): *Informe Mundial Sobre la violencia y la Salud.* Organización Mundial de la Salud, Washington DC.

PASTOR GÓMEZ, M. (2019): Las maras centroamericanas, un problema de casi tres décadas. IEEE.

PESSAR, P.R. y GRASMUCK, S. (1991): "Between two islands. Dominican international migration", Berkeley / Oxford, University of California Press.

PESSAR, P. R. (1988): "When Borders Don't Divide: Labor Migration and Refugee Movements in the Americas", Center for Migration Studies, New York.

PESSAR, P. R. (2004): "From Fanatics to Folk: Brazilian Millenarianism and Popular Culture", Duke University Press, Durham.

PESSAR, P. R. (2001): "Women's Political Consciousness and Empowerment in Local, National, and Transnational Contexts: Guatemalan Refugees and Returnees", en *Identities: Global Studies in Culture and Power*, Volume 7, Routledge.

PIRIS LAESPADA, A. (1992): "Nuevos conceptos de seguridad para el siglo XXI", en *América latina y nuevos conceptos de seguridad: Seminario de Investigación para la paz*, Diputación General de Aragón.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1990): *Human development report 1990: Concept and Measurement of human development,* Oxford University Press, Nueva York.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2005): *Informe sobre el Desarrollo Humano 2005: La cooperación internacional ante una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*, PNUD.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2009): *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano 2009-2010*, PNUD.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2010): *Informe Regional para América Latina. Actuar sobre el futuro, Romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*, PNUD.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2012): *Informe sobre Desarrollo Humano para el Caribe: Desarrollo Humano y el cambio hacia una mejor seguridad ciudadana,* PNUD.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2013): *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2013*: *El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, PNUD.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2013): "Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. *Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*", PNUD.

SLESNICK, D. T. (1989): "The Measurement of Horizontal Inequality", en *The Review of Economics and Statistics*, vol. 71, No. 3, The MIT Press.

SZABÓ, I., GARZÓN J. C. y MUGGAH, R. (2013): "Violencia, drogas y armas, ¿Otro futuro posible?", Igarapé Institute.

TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION (2012): *The Alternative World Drug Report: Counting The Cost of the War on Drugs*, TDPF.

UNODC (2019): *Global Study on Homicide 2019*.

VILLALOBOS, J. (2019): "Los muros del Triángulo Norte", *Revista NEXOS*.

WOOWARD, S. L. y TAYLOR, M. B. (2006): "Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto", Madrid: CIP/FUHEM.

El derecho humano al asilo y la persona refugiada como sujeto de derecho. Un análisis de la cooperación internacional orientada a la protección y promoción de las personas refugiadas

The human right to asylum and the refugee as a subject of law. An analysis of international cooperation oriented to the protection and promotion of refugees

Julieta Gómez Reboredo (Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la posterior Convención de Ginebra de 1951, la comunidad internacional ha decidido incorporar el derecho humano al asilo. Actualmente más de 140 países reconocen este derecho y están obligados a su cumplimiento.

La cooperación internacional, principalmente mediante la ayuda humanitaria, ha intentado garantizar el derecho al asilo, así como la supervivencia de las personas desplazadas. Pero solo con sobrevivir no alcanza para tener una vida plena en la que los derechos humanos sean garantizados. Ante ello, entra también en juego la cooperación internacional para el desarrollo, la cual con proyectos de mediano y largo plazo promueve objetivos y resultados sostenibles. Pero en el intento por ofrecer soluciones, también pueden surgir nuevos problemas. Plantear la ayuda humanitaria y la cooperación para el desarrollo como compartimientos estancos y descoordinados ha producido en la práctica la superposición de proyectos, la falta de inclusión de determinados grupos en las acciones adoptadas y, en general, la perpetuación de las condiciones precarias de vida de las personas desplazadas por largos periodos de tiempo y de las comunidades de acogida.

Como respuesta a ello, la comunidad internacional ha trabajado en modelos alternativos en que la cooperación internacional esté más y mejor coordinada, tenga objetivos comunes y, fundamentalmente, entienda a las personas refugiadas y a las comunidades locales como sujetos de derechos, con voz y decisiones propias.

Mientras que persista el calentamiento global y el deterioro del planeta, las guerras civiles e internacionales, el trabajo precario y la explotación laboral, la persecución racial, religiosa, social, política y de género, las personas se seguirán viendo forzadas a abandonar su tierra de origen y muchas otras deberán esforzarse por acogerlas. Ante ello, en esta comunicación se abordará el enfoque de asistencia humanitaria orientada al desarrollo en casos de desplazamientos forzados de larga duración, tanto desde su análisis técnico como desde una mirada crítica.

Palabras clave: cooperación internacional para el desarrollo, migración, derechos humanos.

Abstract:

Based on the Universal Declaration of Human Rights and the subsequent 1951 Geneva Convention, the international community has decided to incorporate the Human Right to

asylum. Currently, more than 140 countries recognize this right and are obliged to comply with it.

International cooperation, mainly through humanitarian aid, has sought to guarantee the right to asylum, as well as the survival of displaced persons. But just surviving is not enough to have a full life in which Human Rights are guaranteed. In consequence, international cooperation for development also comes into play, which with medium- and long-term projects promotes sustainable objectives and results. But in the attempt to offer solutions, new problems can also arise. Understanding humanitarian aid and development cooperation as closed and uncoordinated compartments has led in practice to the overlapping of projects, the lack of inclusion of certain groups in the actions and, in general, the perpetuation of the precarious living conditions of protracted displaced people and of the host communities.

In response to this, the international community has worked on alternative models in which international cooperation is more and better coordinated, has common objectives and fundamentally, understands refugees and local communities as subjects of rights, with their own voice and decisions.

As long as global warming and the deterioration of the planet, civil and international wars, precarious work and labour exploitation, racial, religious, social, political and gender persecution persist, people will continue to be forced to leave their homelands and many others will have to struggle to welcome them. Considering this, this paper will address the development-oriented humanitarian assistance in cases of protracted forced displacement, both from a technical analysis and a critical point of view.

Keywords: international cooperation for development, migration, human rights.

Introducción

El asilo, las migraciones y las diferenciaciones jurídicas entre ciudadano y extranjero han existido históricamente, ya en el Derecho Romano se encuentran alusiones y formas legales al respecto. A lo largo de la historia, el asilo fue principalmente un asunto de jurisdicción propia de cada Estado de acogida, pero como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, en el marco de la Sociedad de las Naciones se creó en 1921 el primer Alto Comisionado para los Refugiados y se dictaron los primeros tratados internacionales al respecto. Luego de la Segunda Guerra Mundial y las tremendas atrocidades vividas durante esos años, la comunidad internacional decidió crear la Organización de Naciones Unidas (ONU) y aprobar los principales tratados internacionales de Derechos Humanos, así como también la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Así, *"la protección internacional de las personas refugiadas no sólo está directamente vinculada al desarrollo del orden internacional de los Derechos Humanos, sino que también significa la protección misma de los Derechos Humanos."* (Eichler, 2019)

Esta afirmación cobra especial importancia en la actualidad, cuando cientos de millones de personas en situaciones de conflicto, desastre o pobreza luchan a diario por subsistir, debiendo en muchas ocasiones migrar en busca de mejores condiciones de vida. Al respecto, el Secretario General de la ONU en el marco de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 ha afirmado *"a esas personas no les preocupa si la comunidad internacional llega a un acuerdo*

sobre la humanidad, los valores básicos y los principios en el plano normativo, sino si puede hacer realidad ese proyecto para todas ellas. Debemos hacer nuestra su preocupación y convertir su lucha diaria en una responsabilidad para nosotros." (ONU, 2016) El llamado a la responsabilidad y a la acción es ineludible y no solo proviene de las Naciones Unidas sino de los datos mismos de la realidad. El hecho de que los desplazamientos forzados hayan repercutido en Europa y en los Estados Unidos brinda la posibilidad de visibilizar la situación y tomar conciencia de lo que sucede en otras partes del mundo, mucho más afectadas y con menos recursos.

En los últimos sesenta años la ayuda humanitaria ha reaccionado de forma urgente y con proyectos de corto plazo ante catástrofes naturales o desplazamientos forzados. Sin embargo, ya desde 1990' se han planteado modelos alternativos orientados al trabajo conjunto entre asistencia humanitaria y cooperación al desarrollo, buscando resultados sostenibles y la subjetivación de las personas refugiadas y las comunidades locales, de modo que sean ellas mismas agentes de su propio desarrollo. A pesar de estos progresos en el plano teórico, en la práctica son muchos los ejemplos en los que se siguen planteando proyectos cortoplacistas, limitando la participación de los actores locales o desoyendo las necesidades de las personas (Kocks y otros/as, 2018).

A continuación, se aportarán datos que permiten dimensionar los desplazamientos forzados de personas en la actualidad y luego de ello se explicará el enfoque de asistencia humanitaria orientada al desarrollo, como respuesta alternativa y actual ante tal situación.

1. El derecho al asilo y la situación actual

A casi 80 años de la aprobación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el derecho de asilo sigue siendo una herramienta vital para muchas personas que por diversos motivos se ven forzosamente desplazadas de sus lugares de origen.

En los siguientes subapartados, se explicarán los diferentes conceptos y enfoques vinculados con la temática, así como también se aportarán datos y estadísticas concretas, que permitirán comprender la situación actual.

1.1. Ayuda humanitaria y cooperación para el desarrollo

La ayuda humanitaria y la cooperación para el desarrollo fueron entendidos históricamente como acciones con fundamentos, objetivos, presupuestos y marcos teóricos diferentes. (Ruaudel y otra, 2017) (Comisión Europea, 2016) En general, hasta el día de hoy, sigue existiendo un enfoque compartimentado y con escaso diálogo entre estos dos modos de cooperación, (Center on international cooperation y otros org., 2015) el cual se esquematiza en la Tabla 1.

La diferencia de objetivos y de modus operandi de la ayuda humanitaria y de la cooperación para el desarrollo se reflejan en la práctica, sobre todo en los casos de desplazamientos forzados de larga duración, evidenciando la descoordinación entre las mismas. En los últimos años se ha visto que las políticas de cooperación para el desarrollo en general buscan impactar en las comunidades de acogida con resultados a mediano y largo plazo, pero

raramente incluyen a las personas desplazadas que viven en ella como parte de la población sujeto de sus programas y/o proyectos, aun cuando se trate de desplazamientos de larga duración. Así, por ejemplo, plantean proyectos con perspectiva de género, pero no abarcan las vulnerabilidades de las mujeres y niñas refugiadas. (Center on international cooperation y otros org., 2015) Por su parte, la ayuda humanitaria se enfoca especialmente en las personas desplazadas, generalmente omitiendo a la comunidad de acogida, y con un modelo de cooperación de emergencia.

Ante ello, la comunidad internacional está reconociendo la necesidad y por ende también promoviendo la actuación conjunta de estas dos ramas de la cooperación internacional. El nudo de la cuestión radica ahora en encontrar y acordar el mejor modo en que ambas podrían trabajar juntas en la práctica. (Kocks y otros/as, 2018)

Tabla 1. Dos mundos: ayuda internacional humanitaria y cooperación para el desarrollo

	Ayuda humanitaria	Brecha entre ayuda humanitaria y cooperación para el desarrollo	Cooperación para el desarrollo
Objetivos	Salvar vidas		Aliviar la pobreza
	Aliviar el sufrimiento humano		Desarrollo económico y social
			Promoción de la gobernabilidad y del Estado de derecho
Modus operandi	Corto plazo		Largo plazo
	Individual e inmediato		Estructural
	Incondicional		Selectivo/condicional
Principios	Principios humanitarios (por ej. humanidad, independencia, imparcialidad, neutralidad)		Principios de efectividad/eficiencia de la ayuda (soberanía nacional, alineamiento con las estragias de los socios, armonización entre los donantes)
Bases legales	Derecho internacional humanitario (por ej. Convención de Ginebra)		Acuerdos entre los Estados socios enmarcados en el derecho internacional
Actores	Multilaterales (por ej. ACNUR, PMA)		Multilateral (por ej. PNUD, UNICEF)
	Bilateral		Bilateral
	ONG		ONG

Fuente: Kocks y otros/as (2018), traducción y adaptación propia.

1.2. Definiciones técnicas en materia de asilo

De acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, podrá adquirir la condición de refugiado/a toda aquella persona que "*debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera*

del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él." Si bien gran cantidad de las personas desplazadas actualmente, se encuentran amparadas por esta Convención o por Convenciones regionales similares, 20 millones de personas que huyen anualmente por causas vinculadas al cambio climático, están desprotegidas. (Wirsching, 2017) Y lo mismo sucede con aquellas personas desplazadas debido a la violencia social, la carencia de perspectiva de futuro, la ausencia de medios básicos de subsitencia como alimentos, educación, salud o trabajo. (Wirsching, 2017) Es decir, la principal herramienta internacional en materia de derecho de asilo, es insuficiente para abordar la situación actual, dejando indefensas a miles de personas que diariamente se ven forzadas a cruzar fronteras internacionales en busca de una vida digna.

Puede suceder también, que las personas decidan desplazarse dentro de su propio territorio nacional. Se trata de desplazamientos internos. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) Mientras que su situación legal no varía, ya que siguen siendo residentes de su propio país, muchas veces se ven enfrentados al debilitamiento o pérdida de sus derechos al no poder acceder a los medios de vida, disfrutar de la libertad de movimiento o la elección del lugar de residencia. (Center on International Cooperation y otros org., 2015) Desde 2015 Colombia ha reportado la mayor cantidad de desplazamientos internos, seguida por Siria. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

Siendo las causas que originan los desplazamientos, muchas veces y cade vez más, asuntos de larga duración, los y las migrantes se ven impedidos de regresas a sus hogares por muchos años o quizás por toda su vida. ACNUR define tradicionalmente estos casos como aquellos en los cuales 25.000 o más personas de la misma nacionalidad han sido exiliadas por más de cinco años consecutivos. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) Esta situación suele producirse debido a la falta de respuestas a largo plazo como el reasentamiento, la integración o la repatriación. (Comisión Europea, 2016).

El reasentamiento permite proteger a los y las refugiadas de situaciones de riesgo al ser relocalizados en países considerados "seguros" y en el mejor de los casos con mejores oportunidades de trabajo y educación. En general se trata de programas en los cuales la comunidad internacional intenta compartir la responsabilidad de responder a los crecientes desplazamientos forzados. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019).

La integración local consiste en un proceso gradual y complejo que involucra tanto a los y las refugiadas como a la comunidad de acogida, así como también los aspectos legales, económicos, sociales y culturales que hacen a la integración. En una situación ideal, las personas refugiadas logran obtener permisos de residencia y hasta la ciudadanía del país de asilo. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019).

Finalmente, la repatriación, es decir el retorno al país o región de origen, solo debería hacerse efectiva cuando las condiciones que impulsaron a la huida hayan cesado y la persona repatriada no corra ningún tipo de peligro al regresar. También puede darse el caso de retornos voluntarios. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

1.3. Datos actuales

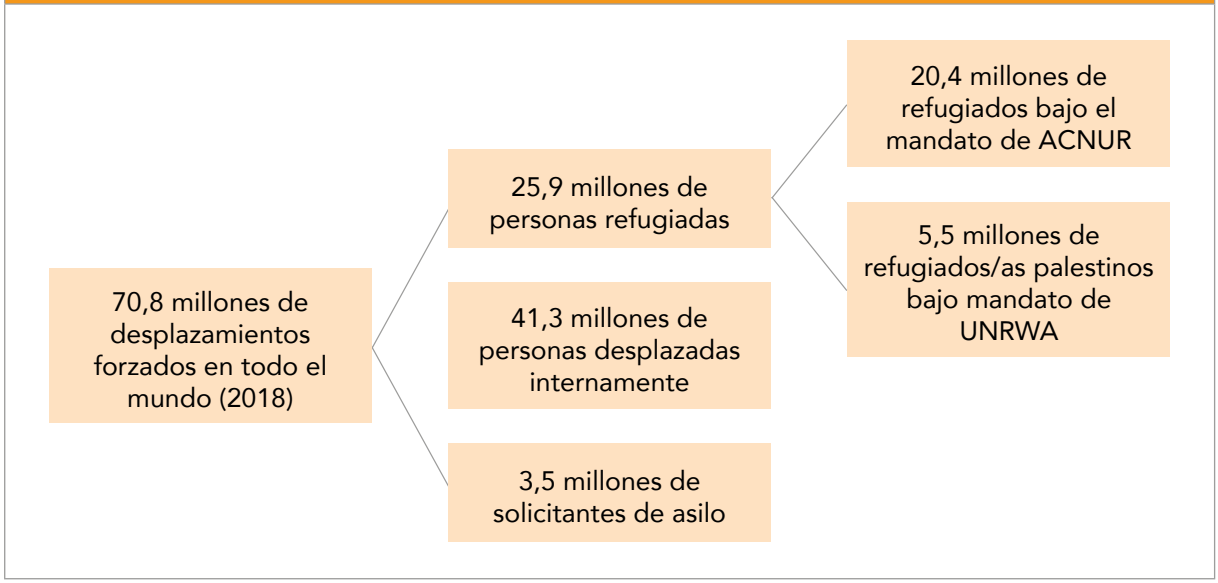
En el año 2018 la población total de desplazados/as se duplicó con relación a 2012, llegando a 70,8 millones de personas en todo el mundo. Solo en 2018 13,6 millones de personas

fueron desplazadas, es decir, en promedio, 37.000 personas por día han debido abandonar sus hogares. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019). De entre ellos, 25,9 millones son refugiados/as, lo que representa una cifra histórica nunca antes alcanzada. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) *"Esto implica una enorme presión no solo para las personas desplazadas y los países de acogida, sus gobiernos y sus comunidades, sino también para los donantes."* Todos estos grupos tienen la responsabilidad de reaccionar y actuar ante la compleja realidad. (Comisión Europea, 2016).

Más de dos tercios de las personas refugiadas en 2018 y 2017 son originarias de Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Myanmar y Somalia. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019). La mayoría de las personas provenientes de Siria se encuentran refugiadas en Turquía, las de Afganistán en Pakistán, las de Sudán del Sur en Sudán y Uganda, las de Myanmar en Bangladesh y las de Somalia en Etiopía. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) En promedio cuatro de cada cinco personas encuentran refugio en un país vecino. Esto genera una enorme desproporción de las responsabilidades, recayendo el 33% del asilo en los "países menos desarrollados"[1] y en general un 84% en los "países en vías de desarrollo"[2]. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) De ello resulta, que solo un 16% de las personas refugiadas se encuentran en "países desarrollados/ industrializados"[33].

Desde el año 2014 y hasta la actualidad Turquía fue el país que acogió a la mayor cantidad de personas refugiadas en términos absolutos, mientras que en 2018 el Líbano lo fue en términos relativos (15,6% de su población son refugiados/as), seguido por Jordania (7,2%). La mitad de los principales diez países de acogida en términos relativos, pertenecen a África Subsahariana. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

Figura 1. Personas desplazadas - Año 2018



Fuente: UNHCR - The UN Refugee Agency (2019), traducción propia.

1 De acuerdo con la clasificación del PNUD.
2 De acuerdo con la clasificación del PNUD.
3 De acuerdo con la clasificación del PNUD.

En 2018 la cantidad de personas refugiadas de larga duración aumentó un 12% en relación al 2017, llegando al 78% del totalidad de la población refugiada. La respuestas de largo plazo son completamente insuficientes. En 2018 la diferencia entre la necesidad de reasentamiento y los reasentamientos efectivamente realizados superó el 90% y continúa incrementándose. La cantidad de personas refugiadas que pudieron naturalizarse en su país de acogida disminuyó en relación con 2017. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

Estados Unidos fue en 2018 el país donde más solicitudes de asilo se presentaron, la mayoría de ellas interpuestas por centroamericanos/as y mexicanos/as. Otros países receptores de cantidades significantes de solicitudes de asilo fueron Alemania, China, Turquía, Grecia e India. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) Claro está que la interposición de una solicitud de asilo da comienzo a una situación provisoria durante la cual el Estado de acogida debe decidir sobre el estatus de refugiado de la persona solicitante, pudiendo también denegarlo. De aquí que existan diferencias entre los países que más solicitudes de asilo reciben y aquellos con mayor cantidad de personas refugiadas.

Venezuela dominó las estadísticas de solicitudes de asilo a nivel global, originando una de cada cinco presentaciones, principalmente en Perú y en Brasil, seguida en segundo lugar por Afganistán. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

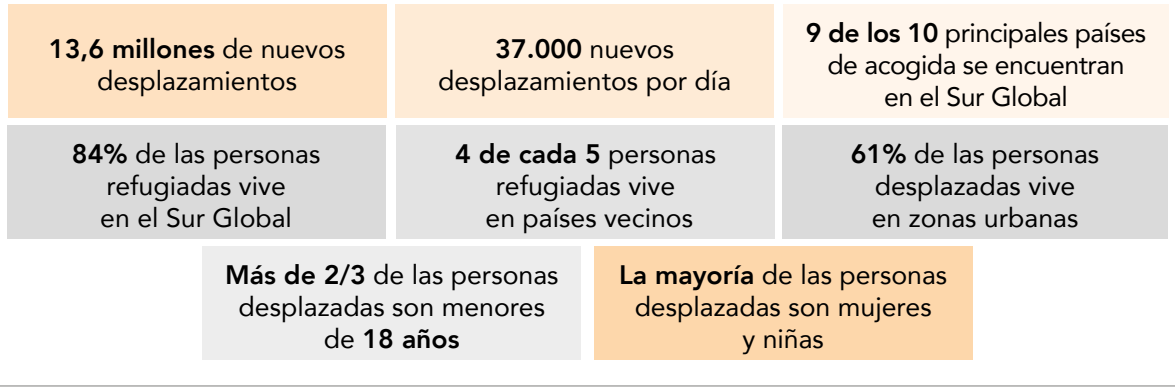
Por otra parte, es importante mencionar que en 2018 el 61% de las personas refugiadas se encontraban en zonas urbanas. Esto representa una nueva tendencia que ha ido aumentando desde 2006, ya que con anterioridad la mayoría de las personas refugiadas vivían en campos de acogida situados en zonas rurales. Si bien las ciudades permiten un mayor acceso a servicios, infraestructura, mercado laboral y otros elementos que hacen a la autonomía y autosuficiencia del individuo, también presentan mayores peligros como la explotación laboral, las detenciones (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) y la discriminación.

Desde 2014 hasta la actualidad la mayoría de las personas refugiadas vive fuera de los campos de acogida, en alojamientos individuales privados. Turquía, Alemania y Pakistán son los países que han reportado mayor cantidad de personas refugiadas en zonas urbanas en 2018. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019) Mientras que la mayoría de los Estados de altos ingresos reportaron que todas o casi todas las personas refugiadas en su territorio viven en hospedajes individuales, países como Bangladesh, Tanzania, Sudán del Sur, Etiopía y Nigeria, por el contrario, han reportado que la mayoría de las personas allí refugiadas vive en algún tipo de campo de acogida. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

En cuanto al rango de edades y al género, es importante destacar que la mayoría de las personas desplazadas son mujeres y niñas (Center on International Cooperation y otros org., 2015) y que más del 66% de las personas refugiadas son menores de 18 años. Los niños y niñas representan aproximadamente la mitad del total de la población refugiada. La República Democrática del Congo, Sudán del Sur y Uganda son los países que han reportado el mayor porcentaje de niños y niñas (entre 63 y 62%). Esto refleja la estructura demográfica esencialmente joven de los países de la región y las pequeñas posibilidades de desplazamiento (de larga distancia) tanto de las personas menores de edad como de las mujeres en comparación con las de los hombres. Por el contrario, la menor cantidad de niños, niñas y mujeres fue reportada por Europa. (UNHCR - The UN Refugee Agency, 2019)

En la Figura 2 se sintentizan los principales datos mencionados en este apartado.

Figura 2. Situación de las personas desplazadas – Año 2018



Fuente: elaboración propia a partir de Center on International Cooperationy otros org. (2015) y UNHCR - The UN Refugee Agency (2019).

2. Modelo alternativo ante los desplazamientos forzados de larga duración

Los desplazamientos forzados de gran escala y larga duración producen importantes efectos en la macroeconomía de los países de acogida que tienden a afectar las estrategias de desarrollo existentes a nivel nacional o local. Esto puede generar tensiones entre la comunidad desplazada y la de acogida. Ante ello los actores internacionales tienen un rol y una responsabilidad vital, consistente en proveer el apoyo externo necesario para mitigar dichos impactos y promover respuestas políticas sostenibles a largo plazo (Comisión Europea, 2016), lo que en la práctica implica la activación de los sistemas de cooperación internacional, ya sea a través de la ayuda humanitaria y/o de la cooperación para el desarrollo. La reacción de estos sistemas en algunos casos es capaz de brindar socorro y colaborar con el mejoramiento de la calidad de vida de muchas personas, sin embargo, en muchas ocasiones su influjo no es sostenible en entornos frágiles y propensos a las crisis, (ONU, 2016) lo que hace imperiosa la puesta en práctica de modelos alternativos que sean capaces de antender tanto las necesidades de las personas desplazadas como las de la comunidad de acogida.

2.1. Desplazamientos forzados, ¿un tema solamente de ayuda humanitaria?

Como se adelantó en el apartado anterior (1.1.), en los últimos años la comunidad internacional ha reconocido que la cooperación segmentada o bien solapada entre la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo, es insuficiente para enfrentar la dinámica de los desplazamientos forzados (Ruaudel y otra, 2017) (Kocks y otros/as, 2018), principalmente debido a la larga duración de los mismos, que en promedio alcanza los diecisiete años. (Center on international cooperationy otros org., 2015) Muchas personas desplazadas viven en un limbo, sin soluciones de larga duración, atrapadas entre la imposibilidad de volver a sus hogares y la dificultad de integarse en la comunidad de origen o reasentarse en un tercer país. (Center on international cooperation y otros org., 2015).

Tradicionalmente la asistencia brindada en casos de desplazamientos forzados se ha basado en la necesidad de aliviar la situación inminente de las personas desplazadas y garantizar su supervivencia. Es decir que se ha utilizado un enfoque de emergencia, que no ha considerado el mejoramiento de la calidad de vida o la autosuficiencia de los y las refugiadas, y tampoco ha

contribuído a la reducción de la pobreza o el desarrollo socioeconómico de las comunidades de acogida. (Tijan Jallow y otro, 2005) Como cosecuencia de ello y de la falta de diálogo y coordinación entre los distintos actores de la cooperación internacional, las personas refugiadas han sido llevadas al confinamiento en campos de acogida por largos períodos de tiempo, lo que en la mayoría de los casos, resulta ser la peor opción política, toda vez que condena a las personas a vivir en situación de desesperación, abandono y/o dependencia. (Juan-Torres, 2016) El Secretario General de las Naciones Unidas en el marco de la Cumbre Humanitaria Mundial ha afirmado que "*millones de personas están atrapadas por su dependencia de la ayuda a corto plazo, que los mantiene con vida, pero no basta para garantizar su seguridad, su dignidad y su capacidad para prosperar y ser autosuficientes a largo plazo.*" (ONU, 2016).

Este prolongamiento de la situación de asilo genera malestar e insatisfacción no solo para las mismas personas desplazadas sino también para la comunidad local y los trabajadores/as y voluntarios/as de los organismos que brindan asistencia *in situ* y en última instancia, para los donantes que no ven cumplidos sus objetivos. (Juan-Torres, 2016) De este modo, la tensión política, humana y económica, así como los costos que implican los desplazamientos de larga duración aumentan incesantemente. (Center on international cooperation y otros org., 2015).

Esta realidad implica que se ha fallado colectivamente en el abordaje de las necesidades de mediano y largo plazo derivadas de los desplazamientos forzados de larga duración. (Comisión Europea, 2016) De allí la necesidad de un cambio de paradigma urgente en las políticas de cooperación para prevenir y resolver positiva y sosteniblemente los casos de desplazamientos forzados. (Center on international cooperation y otros org., 2015) Para ello, es necesario tarbajar en forma conjunta, integrando la ayuda humanitaria con el sistema de protección de derechos humanos y la cooperación al desarrollo (Comisión Europea, 2016), ya que existe una íntima conexión entre los desplazamientos forzados y las políticas de desarrollo. (Tijan Jallow y otro, 2005) Se debe trabajar en un nuevo sistema orientado a la promoción, tanto de las personas desplazadas como de las comundiades de acogida. Un sistema en el que tanto la ayuda humanitaria como la cooperación al desarrollo "*se dirijan a la atención de las necesidades de la población en vez de formar parte de negociaciones políticas.*" (Wirsching, 2017). Para ello, la comunidad internacional debe superar las *"etiquetas institucionales artificiales"* y actuar coordinadamente mediante la compaginación de calendarios multianuales, objetivos basados en el análisis de datos y monitoreos sustentados en la rendición de cuentas, de modo tal de lograr un resultado específico colectivo, (ONU, 2016) lo que podría denominarse asistencia humanitaria orientada al desarrollo.

2.2. Evolución histórica del enfoque

El enfoque de asistencia humanitaria orientada al desarrollo ha ido mutando y mejorando a lo largo de los años y hasta la actualidad, al ritmo que la comunidad internacional va reconociendo la necesidad de modificar el modo de abordar los desplazamientos forzados de larga duración. Ya en los años 1960' comenzaron a surgir modelos en los cuales se pudiese trabajar en forma conjunta con la comunidad desplazada y la de acogida, como por ejemplo el programa "enfoque del desarrollo zonal integrado". (Tijan Jallow y otro, 2005) Se trató de un programa de mediano plazo que impulsó la ubicación de las personas refugiadas en zonas rurales, en lugar de en campos de refugio, acompañado de medidas educativas y agrarias, tanto para los y las refugiadas como para la comunidad local. (Krause, 2017).

Durante los años 1970' y 1980', debido a conflictos violentos fundamentalmente generados por la Guerra Fría en África, Asia y Medio Oriente, muchas personas del Sur Global se

vieron forzadas a exciliarse. Ante ello, muchos países de Europa occidental buscaron por distintos medios frenar el aumento de solicitudes de refugio en sus territorios, a la vez que promovieron políticas tendientes a aliviar la afixiante situación de los países de acogida del Sur Global. (Krause, 2017) Como consecuencia de ello, en los años 1980' se introdujo el término estratégico de "ayuda a las personas refugiadas y desarrollo" con el objetivo de promover la autosuficiencia de los y las refugiadas y al mismo tiempo colaborar con las áreas de acogida (Tijan Jallow y otro, 2005), coordinando estos proyectos con los planes de desarrollo nacional. (Krause, 2017) En este marco, se llevó a cabo la Conferncia internacional de asistencia a los refugiados en África (ICARA I y II) y el Proyecto de generación de ingresos en las áreas de acogida de regugiados afganos (IGPRA). Otros ejemplos similares pueden encontrarse en el proyecto de integración de refugiados/as guatemaltecos en México, el enfoque utilizado por ONGs tendientes a la integración de refugiados/as mozambiqueños en Sudáfrica y la iniciativa regional COREFCA en Centroamérica. (Tijan Jallow y otro, 2005).

Durante los años 1990' estos planes fueron reemplazados por medidas de retorno y reasentamiento. (Krause, 2017) En el año 2003 el enfoque denominado "Asistencia orientada al desarrollo" (TDA – Targeted developmente assistance) tuvo por finalidad promover mediadas de desarrollo que motiven la repatriación voluntaria, la integración local y la autosuficiencia de las personas refugiadas. Siete años más tarde, en 2010, se creó la "Iniciativa de soluciones de transición" (TSI – Transition Solution Initiative) que intentó integrar la protección de las personas refugiadas en las agendas de desarrollo sostenible. (Krause, 2017).

Lamentablemente los sistemas mencionados han tenido varias fallas, tanto sea por diferencias políticas entre los países donantes del Norte Global y los países de acogida del Sur Global, por la deficiente cooperación entre los organismos involucrados, la falta de fondos o el enfoque negligente en materia de género. (Krause, 2017).

En la actualidad existen diversos enfoques que promueven el trabajo conjunto en materia de ayuda humanitaria y cooperación para el desarrollo en situaciones de desplazamiento forzado, tal como se sintetizan en la Tabla 2.

Tabla 2. Nexo ayuda humanitaria - desarrollo

Concepto	Organismo creador del concepto	Foco del concepto
Conexión "aliviar, rehabilitar, desarrollar"	Comisión Europea	Fomentar cambios institucionales para promover la conexión entre la asistencia humanitaria y la cooperación para el desarrollo
Resilencia	Múltiples actores de la asistencia humanitaria y la cooperación para el desarrollo	Incrementar la resilencia de los individuos y las comunidades que se encuentran luchando para recuperarse de schocks, abordando holísticamente sus necesidades de corto y largo plazo
El gobierno en conjunto	Donantes y gobiernos	Crear coherencia en aquellas partes de un gobierno que actúan activamente en Estados-socios
Recuperación temprana	PNUD	Abordar las necesidades de recuperación durante la asistencia humanitaria en la fase de emergencia
Conexión	ALNAP/OECD	Planear y proveer asistencia humanitaria de modo que permita su conexión con esfuerzos de desarrollo a largo plazo

Fuente: Kocks y otros/as (2018), traducción y adaptación propia.

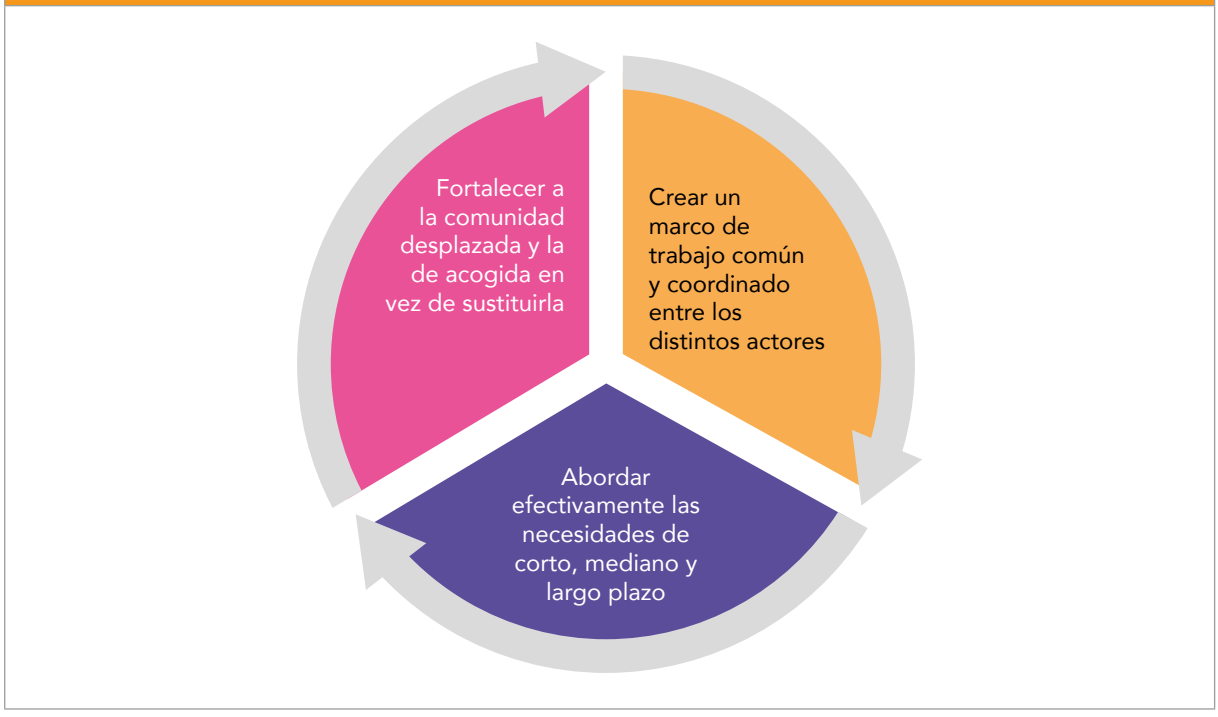
La principal semejanza entre estos enfoques radica en la promoción de la coherencia entre las políticas de desarrollo y las de acción humanitaria y su sostenibilidad, en el entendimiento común de que la ayuda humanitaria por sí solo no es suficiente para abordar los desplazamientos forzados de larga duración. (Kocks y otros/as, 2018).

2.3. Ayuda humanitaria orientada al desarrollo

La ayuda humanitaria orientada al desarrollo responde a la responsabilidad global que la comunidad internacional en su conjunto tiene sobre la humanidad. En este sentido, resulta necesario crear nuevos marcos de trabajo de largo plazo que incrementen la dignidad y la calidad de vida de las personas refugiadas y que al mismo tiempo reporte beneficios para la comunidad de acogida. (Center on international cooperation y otros org., 2015). A continuación, se concretizará el concepto de ayuda humanitaria orientada al desarrollo (más allá de las diferencias semánticas que puedan existir en su denominación) tomando en cuenta las semejanzas existentes en cada uno de los enfoques mencionados en la Tabla 2 y la bibliografía actual al respecto.

ACNUR trabaja en esta idea a la que denominó *"Asistencia al desarrollo para refugiados"*, desde hace más de quince años. La misma puede ser definida como *"un enfoque de programación que tiene por objeto situar las preocupaciones de los refugiados y de las comunidades de acogida en los programas de desarrollo, movilizar la asistencia adicional para el desarrollo y mejorar la distribución de la carga con los países que acogen grandes poblaciones de refugiados. Tiene por objeto promover una mejor calidad de vida y la autosuficiencia de los refugiados y prepararlos para soluciones duraderas, así como contribuir a la erradicación de la pobreza en las zonas de acogida de refugiados."* (Tijan Jallow, 2005).

Figura 3. Ayuda humanitaria orientada al desarrollo



Fuente: elaboración propia en base a Tijan Jallow (2005).

Tal como surge de la Figura 3, los puntos clave de este enfoque son los siguientes:

- Empoderar tanto a la comunidad desplazada como a la de acogida, las cuales deben encontrarse en el centro de todas las políticas de ayuda humanitaria orientada al desarrollo. Esto es, no solo como población sujeto sino también como agentes activos capaces de participar en el desiño, implementación y evaluación de las decesiciones adoptadas.
- Hacer foco en las comunidades. Visualizar las necesidades de las personas desplazadas y las de la comunidad de acogida como un todo y abordarlas de forma efectiva, haciendo uso de los recursos disponibles, tantos los provenientes de la cooperación al desarrollo como los de la ayuda humanitaria.
- Crear un marco de trabajo colectivo y predecible: planear y ejecutar políticas de largo plazo, coordinando la cooperación para el desarrollo con la ayuda humanitaria, así como también el trabajo de cada uno de los actores internacionales, nacionales y locales (Tijan Jallow y otro, 2005) (Krause, 2017).

El Secretario General de las Naciones Unidas (ONU, 2016), ha agregado una serie de acciones fundamentales, en las cuales los puntos clave mencionados precedentemente se encuentran en forma transversal en todo el proceso de cooperación. Las mismas pueden ser agrupadas en tres etapas:

1) Preparación

- Anticiparse a las crisis, invirtiendo en el análisis de los datos y de los riesgos, mediante informes cuyos datos sean fiables y suceptibles de ser compartidos con otros actores. Así como también (re)conocer y apoyar a los actores locales y fortaler la capacidad nacional y local de reunir datos y vigilar y analizar los riesgos antes, durante y después de las crisis.
- *"Los agentes internacionales deben saber claramente desde el principio qué problemas están intentando resolver, qué cuestiones son las más urgentes y cómo pueden apoyar y ampliar mejor el liderazgo y otros tipos de capacidades ya existentes a nivel nacional y local."* (ONU, 2016).
- Con los datos reunidos será posible llegar a declaraciones conjuntas del panorama y la situación existente en el lugar de trabajo. Esto permitirá pasar de un enfoque basado en la provisión unilateral de suministros a uno basado en la necesidad.

2) Ejecución

- A partir de los datos recabados será necesario enfrentar los riesgos detectados. Para ello la comunidad internacional deberá apoyar a los Estados nacionales y locales en el desarrollo de sus propias capacidades e infraestructuras, dándoles el protagonismo y superando los bloqueos políticos y financieros propios, para actuar pronta y oportunamente.
- Superar los proyectos de corto plazo y apuntar al logro de resultados colectivos estratégicos, claros, cuantificables y mensurables, por sobre los objetivos individuales, llevando a cabo un trabajo coordinado al efecto.
- Para ello será conveniente trabajar con calendarios multianuales comunes (de por lo menos tres años) donde la actividad de cada actor esté debidamente integrada y

enfocada al resultado colectivo, dando especial liderazgo al gobierno o la comunidad nacional o local en cada caso.

- Dicho resultado colectivo debería ser una etapa de un plan nacional de desarrollo más amplio de entre 10 y 15 años de duración.
- Aprovechar las ventajas comparativas derivadas del trabajo grupal coordinado. "*La predictibilidad, la confianza, la habilidad técnica, la reputación establecida, la capacidad de acceder a las personas necesitadas y la experiencia local son ejemplos de lo que puede considerarse una ventaja comparativa en un contexto determinado.*" (ONU, 2016).
- Financiar los resultados colectivos, mediante diversos agentes y medios de financiamiento.

3) Evaluación y reacción

- Rendir cuentas periódicamente y monitorear el progreso de los programas.
- Mantener la capacidad de reacción ante situaciones de emergencia, ya que existen casos en que la prestación de asistencia y protección deben llevarse a cabo en forma urgente. "*Sin embargo, este enfoque de emergencia no puede ser un modo de funcionamiento sostenible a largo plazo y debe ser la excepción.*" (ONU, 2016).

2.3.1. La comunidad de acogida y la comunidad desplazada en el centro

Como se ha mencionado precedentemente, el 84% de personas desplazadas del mundo se encuentran localizadas en el Sur Global. Por lo tanto, el rol de las comunidades de acogida en estas regiones es crucial. De acuerdo con el derecho internacional, los gobiernos son responsables del establecimiento de marcos jurídicos y políticos relativos al cumplimiento de los derechos humanos y al desarrollo de la vida de las personas refugiadas en su territorio (Comisión Europea, 2016), pero muchas veces debido a la propia fragilidad de la comunidad de acogida, los retos que los desplazamientos forzados significan no pueden ser debidamente abordados. (Tijan Jallow y otro, 2005) Suele suceder que en la propia comunidad de acogida existen vulneraciones de derechos humanos y dificultades en el desenvolvimiento de la propia vida. De allí que la mayoría de las comunidades de acogida sean también Estados socios en los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo. El problema radica en que dichas políticas raramente incluyen a las comunidades desplazadas en tales territorios. A su vez la asistencia humanitaria muy frecuentemente desoye las necesidades de la comunidad de acogida. La ayuda humanitaria orientada al desarrollo (en sus distintas versiones) propone justamente la integración de estos dos aspectos, con el fin de obtener resultados comunes de largo plazo. (Center on international cooperation y otros org., 2015).

Por un lado, se busca que las personas desplazadas por largos períodos de tiempo puedan ser integradas en la comunidad de acogida, tanto en el acceso a los servicios públicos como en la actividad económica. Y por el otro se plantea como meta el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad local, atendiendo por ejemplo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para lograr estos resultaados "*debe procurarse que las personas afectadas participen y se impliquen continuamente en la adopción de decisiones, garantizando la participación de las mujeres en todos los planos*", así como el acceso a la información y a una comunicación clara, precisa y genuina. (ONU, 2016).

Es conveniente realizar un exahustivo análisis conjuntamente con los actores locales e internacionales involucrados y las personas desplazads, que permita conocer las necesidades, el panorama político, jurídico e institucional, las condiciones demográficas, la situación económica y social del lugar, a la vez que promover las capacidades y el desarrollo local. (Center on international cooperation y otros org., 2015) Este primer diálogo propicia el empoderamiento tanto de la comundiad desplazada como de la de acogida, toda vez que busca comprenderlas y respetarlas como sujetos de derechos y protagonistas de su propia vida, y no como simples depositarios de ayuda. (Krause, 2017).

Además, la implicación profunda y respetuosa de los agentes internacionales con la población, las instituciones y las cuestiones locales, otorgará la posibilidad de agregar valor a lo que las personas y las comunidades ya están haciendo en lugar de imponer ideas externas. (ONU, 2016) Para ello, la ayuda humanitaria orientada al desarrollo debería permitir entablar un diálogo horizontal entre la comunidad internacional y la de acogida, así como también compartir más equitativamente las responsabilidades derivadas de los desplazamientos forzados, siendo, asimismo, una herramienta valiosa para la promoción y garantía de los Derechos Humanos, tanto de las personas refugiadas como de la comunidad de acogida y el marco adecuado para ejecutar programas de desarrollo sostenibles. (Krause, 2017).

De este modo, será posible restituir la dignidad y capacidad productiva a cada persona, (Tijan Jallow y otro, 2005) reduciendo la dependencia a la asistencia extranjera y fomentando la resiliencia comunitaria. (ONU, 2016) (Krause, 2017).

2.3.2. Atender las necesidades

La larga duración de los desplazamientos impide que las necesidades de las personas desplazadas puedan ser satisfechas solamente mediante asistencia humanitaria de emergencia. Así, son del caso necesidades tales como vivienda, salud, alimentación, agua potable y educación. Esto es, en términos generales, el acceso a los servicios públicos y sociales y el reconocimiento de derechos. (Comisión Europea, 2016) En muchos ocasiones estas necesidades coinciden con las de la comunidad de acogida, aunque no siempre. Cualquiera sea el contexto, las respuestas deben adaptarse y diseñarse a medida, para que sean efectivas y de larga duración y para que todos los grupos puedan mejorar sus condiciones de vida. (Center on International Cooperation y otros org., 2015).

Mientras que en el enfoque tradicional, la ayuda humanitaria brinda a las personas desplazadas, por ejemplo, servicios educativos de emergencia, el trabajo conjunto con la comunidad local y los agentes de cooperación internacional posibilitaría el acceso a un sistema educativo equitativo y de calidad para todos/as (personas desplazadas y comunidad de acogida) (Comisión Europea, 2016).

No se trata de un tema menor, *"actualmente la amenaza de "perder generaciones" es real."* (Comisión Europea, 2016). Los niños, niñas y jóvenes desplazados se ven muchas veces enfrentados a traumas psicológicos, desnutrición, violencia sexual y de género y todo tipo de barreras culturales. Para evitarlo es necesario contribuir en la integración de los niños, niñas y jóvenes en la comunidad local y en el sistema educativo. (Comisión Europea, 2016) El acceso a la educación es justamente uno de los cimientos del desarrollo personal y colectivo, tanto sea que se trate del sistema educativo público y formal como de educación no formal. La educación proporciona también sencibilidad de género y propicia un ambiente seguro

y no violento, lo que es especialmente importante para las mujeres y las niñas. (Comisión Europea, 2016) La comunidad internacional debe cooperar económica y técnicamente, así como también promoviendo y detectando capacidades locales, en post de garantizar este derecho, tanto para las personas desplazadas como para la comunidad local. (Comisión Europea, 2016).

Además, en el desenvolvimiento de la vida cotidiana, comprender y ser capaz de expresarse en el idioma local, evita la discriminación y propicia la integración. (Juan-Torres, 2016) Lo mismo en cuanto a una educación basada en la vocación, ya que permite no solo el cumplimiento de las expectativas personales sino también la posibilidad de incorporarse activamente y de forma sostenible al sistema laboral. (Ruaudel y otra, 2017).

El acceso al mercado laboral y/o el emprendimiento del propio negocio es otra de las formas más efectivas de reducir la dependencia a la ayuda externa e incrementar la autosuficiencia de las personas, ya que proporciona independencia económica y facilita la integración y el intercambio cultural, científico y de saberes entre las distintas comunidades. (Comisión Europea, 2016) (Ruaudel y otra, 2017).

Gran cantidad de los programas basados en la idea de asistencia humanitaria orientados al desarrollo, se focalizan cada vez más en la capacidad de acceso al mercado laboral, así como también en educación, ya que no solo beneficia a las personas en su situación actual, sino que también representa una herramienta útil ante una futura repatriación o reasentamiento. (Ruaudel y otra, 2017).

El acceso al mercado laboral y/o en general a los servicios básicos o la libertad de movimiento en reiteradas oportunidades está limitado por cuestiones legales. Los marcos jurídicos de muchos países de acogida no facilitan la integración de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. En ciertas ocasiones el matrimonio o el nacimiento pueden volver apátrida a una persona. (Juan-Torres, 2016) Trabajar en marcos jurídicos inclusivos, también es un desafío de la ayuda humanitaria orientada al desarrollo.

Por otra parte, el otorgamiento de dinero en efectivo representa un modo de dignificación de las personas, toda vez que ofrece la libertad de establecer las propias prioridades y de tomar decisiones. Muchos programas de entrega de efectivo han sido evaluados de forma exitosa. (Ruaudel y otra, 2017).

Desde el punto de vista de los actores internacionales, todos los aspectos aquí mencionados implican abandonar *"el planteamiento centrado en lo que "nosotros" podemos ofrecer para atender a lo que "las personas" necesitan y quieren*" (ONU, 2016) y hacerlo además de forma respetuosa, responsable y eficiente.

2.3.3. Trabajar en forma coordinada

La asistencia humanitaria orientada al desarrollo, cualquiera sea el modelo específico que se adopte, requiere del trabajo en forma coordinada de todos los actores, locales e internacionales, involucrados, de forma tal de maximizar las ventajas comparativas y lograr resultados colectivos de largo plazo. (Comisión Europea, 2016) Ello significa intercambiar información, integrar los marcos de trabajo, compaginar los ciclos de financiación y ejecución de los programas, establecer objetivos comunes de corto, mediano y largo plazo y determinar

indicadores que permitan a todas las partes realizar evaluaciones y monitoreos fehacientes. De este modo se evitaría tanto el solapamiento de programas y proyectos, como su compartimentación entre diversos actores y en última instancia significaría una cooperación más ordenada, donde la comunidad local (Comisión Europea, 2016) y la desplazada serían agentes activos con roles protagónicos. Para ello es necesario modificar el sistema y los criterios actuales y empezar a trabajar colectiva y coordinadamente.

En casos de desplazamientos forzados de larga duración, los agentes humanitarios deben dejar de realizar año tras año acciones a corto plazo, para poder planear ciclos de trabajo multianuales, que contribuyan al logro resultados a largo plazo como el desarrollo de habilidades personales, protección social, integración y vivienda (fuera de los campos de acogida). (ONU, 2016) (Center on International Cooperation y otros org., 2015)

Por su parte, *los agentes de desarrollo deben planificar y actuar con más urgencia para hacer frente a la vulnerabilidad, la desigualdad y el riesgo que afectan a las personas* (ONU, 2016); no solo a la población local sino también a las comunidades desplazadas. El financiemiento aportado por los agentes de cooperación para el desarrollo es clave para materializar la infraestructura necesaria en meteria de educación, salud, energía y acceso al mercado de trabajo. De este modo, las capacidades de las personas refugiadas podrían ser integradas a la cadena de valor local. (Center on International Cooperation y otros org., 2015)

Los Estados de acogida y sus comunidades son quienes, en general, hacen el mayor esfuerzo solidario. Para poder hacer frente a los desplazamientos forzados deben contar con información suficiente para elaborar planes de desarrollo local que incluyan a las personas refugiadas. (Center on International Cooperation y otros org., 2015) El Estado de acogida junto con los gobiernos locales son quienes en última instancia brindan el acceso a los servicios públicos básicos, como salud, educación y seguridad social de todas las personas más o menos vulnerables que habitan en su territorio (nacionales y extranjeros). (Center on International Cooperation y otros/as, 2015) Para evitar el colapso de la macroeconomía de los Estados de acogida, así como también para repartir equitativamente las cargas de los desplazamientos forzados, la comunidad internacional debe participar activamente en el plano técnico y sobre todo en el financiero, asistiendo, pero no sustituyendo la soberanía nacional. Los actores locales deben ser incluidos en todas las negociaciones y toma de decisiones. (Comisión Europea, 2016)

Las ONGs tienen un rol fundamental en la ejecución de políticas de cooperación internacional, toda vez que conocen el terreno y son capaces de empoderar a las poblaciones, brindar información y hacer conocer sus derechos. Las ONGs trabajan tanto con la población local como con la desplazada, por lo que en muchos casos son el nexo necesario para conectar ambas realidades. Además, las ONGs marcan el camino y denuncian las falencias del sistema actual mediante manifestaciones, cabildeo y difusión de información.

A raíz del trabajo coordinado muchos autores plantean que todas las partes implicadas obtendrían beneficios, mientras que con el modelo actual esto no sucede. A partir del enfoque de asistencia humanitaria orientada al desarrollo, la comunidad local y la desplazada se verían favorecidas con estrategias de protección, autosuficiencia y empoderamiento más efectivas y sostenibles, (Krause, 2017) que reducirían su dependencia a la ayuda internacional (Comisión Europea, 2016) y mejorarían sus oportunidades económicas. (Tijan Jallow y otro, 2005)

Los Estados de acogida se beneficiarían al poder compartir la carga económica y social de los desplazamientos forzados con otros Estados cooperantes, así como también mediante programas de desarrollo que incluirían a la población local y a las comunidades desplazadas en sus territorios. (Krause, 2017) Además las personas refugiadas no solo aportarían mayores capacidades productivas sino también la posibilidad de trabajar en la contrucción de la paz y la vida en común sin discriminación ni violación de derechos. (Tijan Jallow y otro, 2005)

Los agentes internacionales de cooperación cumplirían mejor sus objetivos y no debería hacer inversiones más onerosas que las actuales, ya que los fondos serían administrados más eficientemente y en forma coordinada. (Comisión Europea, 2016). Además contarían con mayores oportunidades de contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros temas de agenda internacional que se pudiesen plantear en el futuro.

2.4. Miradas críticas

Sin perjuicio de los potenciales beneficios mencionados precedentemente, cabe preguntarse si este es el enfoque correcto, es decir, si hablar de ganadores y perdedores, o de beneficiados, es éticamente correcto ante las dramáticas situaciones en que viven tantas personas.

En esta misma línea se plantea que el incentivo de la asistencia humanitaria orientada al desarrollo no consiste tanto respetar, promover y garantizar los Derechos Humanos y sociales de las personas desplazadas y de las comunidades de acogida, como en mantener el asunto lejos del Norte Global. Aquí surgen dos aspectos a destacar: por un lado, una visión poscolonial basada en la necesidad de desarrollo del Sur Global, y por el otro el interés por la seguridad de los países del Norte Global. (Krause, 2017) Aun cuando esta idea sea descartada, la historia lleva a poner en duda si realmente las comunidades desplazadas y las de acogidas tienen o tendrán el protagonismo necesario para cumplir con los ideales del nuevo enfoque o si por el contrario se seguirán imponiendo parámetros de desarrollo occidentales que muchas veces nada tienen que ver con las prioridades de las poblaciones sujeto.

Además, se argumenta que aun en los países de acogida las personas refugiadas son ubicadas en un segundo plano, ya que el principal interés consistiría en obtener programas de cooperación que beneficien prioritariamente a la población nacional. Asimismo, se afirma que en la práctica el enfoque de ayuda humanitaria orientada al desarrollo no ha aportado soluciones sostenibles. (Krause, 2017).

Por otra parte, es importante hacer una pequeña referencia al nombre del enfoque. Aún en los distintos modelos mencionados a lo largo de esta comunicación, se hace referencia tanto al término ayuda como desarrollo. Estos dos vocablos están siendo profundamente cuestionados en los últimos años debido a su verticalidad y occidentalidad.

Finalmente, es importante pensar en las causas que originan los desplazamientos, tanto sea el cambio climático, como las guerras, las persecuciones y los conflictos civiles. Y en este punto, cabe plantearse la influencia que los países del Norte Global tienen en sobre dichas causas, mediante la venta de armas, la contaminación de los mares, la deforestación o la expoliación de los recursos naturales. Al final, quizás se llegue a la conclusión de que, para lograr un desarrollo sostenible y respetuoso de cada persona y de cada comunidad, el primer paso sería dejar de dañar al planeta Tierra en general y a las poblaciones del Sur Global en particular.

Conclusiones

Los desplazamientos forzados de personas son responsabilidad global y necesitan respuestas tanto urgentes como sostenibles, por lo que no debe apartarse de las prioridades de la agenda internacional. Los datos actuales muestran que la situación lejos de aliviarse se complejiza y que cada día más y más personas se ven obligadas a migrar, principalmente hacia países vecinos igualmente frágiles. Asimismo, la historia reciente ha demostrado y la comunidad internacional ha reconocido que la ayuda humanitaria es una herramienta muy valiosa pero insuficiente para enfrentar las consecuencias de los desplazamientos de larga duración, mientras que la cooperación para el desarrollo ha excluido en muchas ocasiones a las personas refugiadas de su campo de acción. La falta de coordinación entre estas dos políticas ha significado el uso ineficiente de recursos, pero fundamentalmente la perpetuación de las condiciones precarias y hasta inhumanas de vida, tanto de las personas desplazadas como de las comunidades locales.

Ante ello, es necesario que tanto la ayuda humanitaria como la cooperación para el desarrollo actúen en forma coordinada y se comprometan más profundamente con las comunidades y sus necesidades. (Center on international cooperation y otros org., 2015) Para lograrlo, es necesario "*trabajar en un nuevo paradigma caracterizado por tres cambios fundamentales: a) reforzar los sistemas nacionales y locales en lugar de sustituirlos; b) prever las crisis en lugar de esperarlas; c) superar la división entre las actividades humanitarias y de desarrollo, trabajando para lograr resultados colectivos, sobre la base de la ventaja comparativa y en función de calendarios multianuales.*" (ONU, 2016)

Muchas organizaciones se encuentran trabajando en este sentido y han pasado de la labor analítica a la coordinación técnica, operacional y programática sobre el terreno. (Executive Committee of the High Commissioner's Programme, 2017) Pese a las miradas críticas sobre la asistencia humanitaria orientada al desarrollo (en sus diversas variantes), lo cierto es que el mero planteamiento del tema permite visibilizar que las medidas adoptadas en los últimos años, aun cuando hayan sido bienintencionadas, no han producido los efectos positivos esperados. Un cambio de paradigma es imperioso, el abordaje verticalista, capitalista y occidental solo reporta beneficios unilaterales y genera dependencia, la persecusión egocéntrica de objetivos propios implica la utilización ineficiente de los escasos fondos dedicados a la cooperación internacional y la falta de prevención (y en muchos casos la promoción) de las crisis económicas, ambiantales y sociales así como también de los conflictos armados, solo aumenta los desplazamientos forzados y la violación de derechos.

Referencias bibliográficas

Center on international cooperation, OCHA, UNDP, UNHCR, UNICEF, WFP and the World Bank. (2015). *Addressing Protracted Displacement: A Framework for Development-Humanitarian Cooperation.* Nueva York: Center on international cooperation.

Comisión Europea. (2016). Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-reliance (COM(2016) 234 final). *Comunication from the Comission to the European Parlament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions.* Bruselas: Unión Europea.

Eichler, Kirsten. (2019). *Leitfaden zum Flüchtlingsrecht. Die materiellrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Flüchtlings- oder anderweitigem Schutz.* Berlin: Deutsches Rotes Kreuz e. V. y Informationsverbund Asyl und Migration e. V.

Executive Committee of the High Commissioner's Programme. (2017). *Strengthening humanitarian-development cooperation in forced displacements situation.* EC/68/SC/CRP.17.

Juan-Torres, Miriam. (2016). The global reality of refugees in protracted situations: African case studies and ways ahead. *notes internacionals CIDOB - Ed. N° 185.*

Kocks, Alexander, Wedel, Ruben, Roggemann, Hanne y Roxin, Helge. (2018). *Building bridges between humanitarian and developmente responses to forced migration. A Review of Conceptual and Empirical Literature with a Case Study on the Response to the Syria Crisis, Report 2018:02.* Estocolmo: German Institute for Development Evaluation (DEval) and the Swedish Expert Group for Aid Studies (EBA).

Krause, Ulrike. (2017). *Development-oriented Refugge assistance. Learning for the past to plan for the future.* Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

ONU, Secretaría General. (2016). *Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida. Informe del Secretario General para la Cumbre Humanitaria Mundial.* Asamblea General de Naciones Unidas.

Ruaudel, Héloïse y Morrison-Métois, Susanna. (2017). *Responding to Refugee Crises in development countries. What can we learn from evaluations?* OECD: París.

Tijan Jallow, Aamadou y Masood Malik, Sajjad. (2005). *Handbook for planning and implementing. Developmente asistance for refugees (DAR) programmes.* Ginebra: Creative Lynx, Jackson et Associés - United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

UNHCR - The UN Refugee Agency. (2019). *Global Trends. Forced displacements in 2018.* Ginebra: United Nations High Commissioner for Refugees (ACNUR).

Wirsching, Sophia. (2017). Entwicklung fördern statt Menschen ausgrenzen. *Aktuell 58*. Berlín: RetschDruck, Nagold - Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.

Beneficios de la inmigración corporativa: profesionales cualificados en la economía española

Benefits of Corporate Immigration: Qualified Professionals in the Spanish Economy

Danthe Damian Menes (MG International Mobility)

Resumen:

Los procesos migratorios han existido siempre por lo que es necesario reconocer que no se trata de un fenómeno del siglo en que vivimos. El siglo pasado estuvo plagado de migraciones sobre todo del continente europeo al continente americano, no obstante, gracias a que los países europeos lograron adquirir cierta relevancia en la economía mundial, hoy se les ve como atractivos destinos para la inmigración. Por otra parte, debemos destacar que aun cuando los procesos migratorios han existido siempre, en la actualidad se están implementando leyes migratorias para beneficiar ciertos colectivos de la población mundial, claves para el desarrollo de las economías: los llamados migrantes cualificados. España es uno de los países que está implementando políticas migratorias para atraer talento al país y con ello poder frenar la problemática del envejecimiento, la despoblación y la desaceleración económica. En el presente trabajo se analizan las políticas migratorias que España está implementando con el fin de incrementar la atracción de talento al país, así como los beneficios que dichas políticas producen en la economía local.

Palabras clave: movilidad global, inmigración, Ley 14/2013, inmigración en España, profesionales cualificados.

Abstract:

Migration processes have always existed, so it is necessary to recognize that it is not a phenomenon of the century in which we live. The past century was full of migrations, especially from the European continent to the American continent, however, thanks to the fact that European countries managed to acquire some relevance in the world economy, today they are seen as attractive destinations for immigration. On the other hand, we must emphasize that even though migration processes have always existed, migration laws are currently being implemented to benefit certain groups of the world population, key to the development of economies: the so-called qualified migrants. Spain is one of the countries that is implementing migration policies to attract talent to the country and thus be able to curb the problem of aging, depopulation and economic slowdown. In this paper, we analyze the migration policies that Spain is implementing in order to increase the attraction of talent to the country, as well as the benefits that these policies produce in the local economy.

Keywords: global mobility, immigration, Act 14/2013, immigration in Spain, qualified professionals.

Introducción

Con el inicio de la democracia en España a finales de los años 70 el país tuvo que reinventarse y modificar los criterios establecidos a través de sus políticas migratorias, ya que pasó de ser un país que producía emigrantes a ser receptor de la inmigración proveniente de muchas partes del mundo, por lo tanto, España y muchos otros países de la Unión Europea, han tenido que establecer criterios para afrontar problemas que están próximos a hacerse evidentes como es el envejecimiento y la despoblación de muchas zonas rurales en las economías. Por todo ello España ha ido aprovechando los efectos de la globalización para internacionalizarse y abrir sus puertas a mano de obra cualificada a través de la cual se permita reactivar la economía y la creación de fuentes de empleo.

Estos criterios se han ido estableciendo debido a que nos hemos dado cuenta que las migraciones se han convertido en un fenómeno demográfico natural que hay que aprovechar en aquellos momentos en los que es necesario la atracción de mano de obra cualificada, pero ¿realmente la inmigración cualificada beneficia a economías como la española?

A través del presente artículo se pretende analizar la inmigración corporativa dentro de la rama del derecho de extranjería español, para analizar si los gobiernos están aprovechando este fenómeno en nuestro país, y si impacta de manera positiva o negativa en el desarrollo de la economía local:

- Se busca hacer un análisis de los procesos migratorios en Europa.
- Se busca hacer un análisis de los procesos migratorios en España y la forma en que han cambiado desde la llegada de la democracia a nuestro país.
- Se busca analizar el impacto económico de la inmigración cualificada y la forma en que esta beneficia o perjudica al desarrollo de la economía.
- Se busca analizar la movilidad de trabajadores que han sido impatriados a España desde terceros países, y la forma en que esto ha beneficiado o a repercutido en el crecimiento económico de España.
- Se pretende analizar el trabajo realizado por España para atraer mano de obra cualificado y hacer frente a los problemas de despoblación analizando las distintas leyes y proyectos que se han desarrollado en los últimos años.

De manera particular se pretende analizar las herramientas jurídicas como la Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores y si Internacionalización y la normativa relativa al tema de hijos y nietos de españoles nacidos en el extranjero, con el fin de atraer mano de obra cualificada a España.

Preguntas de investigación:

1. ¿Está implementando España políticas migratorias para atraer talento a nuestro país?
2. ¿La inmigración cualificada beneficia a la economía española?

1. Movimientos migratorios en Europa

Según informes de Naciones Unidas a finales del año 2017 aproximadamente el 3,4% de la población mundial, habitaba en un país distinto del suyo de origen (unos 258 millones de personas), lo que supuso un incremento del 49% respecto al año 2003.

Si bien se trata de un importante aumento de la intensidad de los flujos migratorios, también debemos mencionar otros periodos de la historia, como durante la primera gran migración, a principios del siglo XIX, cuando alrededor de 60 millones de europeos emigraron hacia el continente americano, o durante la segunda oleada, que comenzó después de la Segunda Guerra Mundial, acelerando de forma espectacular a partir de 1990 (UN, 2019, 17).

El fenómeno migratorio ha adquirido gran relevancia en el siglo XXI, ya que en la actualidad migran las personas de cualquier región del planeta, pero no es un proceso nuevo, ya que las migraciones han existido siempre en el transcurso de todos los tiempos, no obstante, debemos reconocer que las cifras han aumentado considerablemente los últimos años, teniendo que adaptarse a los nuevos contextos de la globalización, sin embargo, también hay que dejar en claro que la globalización o la interrelación entre las economías en el siglo actual no son los únicos causantes de que la gente se mueva de un lugar a otro, existen otros factores dentro de los cuales podemos destacar: conflictos sociales, pobreza, desigualdad, entre otros motivos que empujan a las personas a buscar una nueva vida más allá de su país natal.

Por lo anterior, hay que dejar claro que hablamos de persona que buscan un desarrollo humano, el cual es definido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como: "un paradigma que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos de un país, pues comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses" (Menes, 2016).

Las personas son la verdadera riqueza de las naciones, por lo tanto, el desarrollo implica ampliar las oportunidades para que cada persona pueda vivir una vida que valore. En este sentido PNUD hace hincapié en la persona humana y en el desarrollo que debe tener esta persona para poder vivir de manera digna.

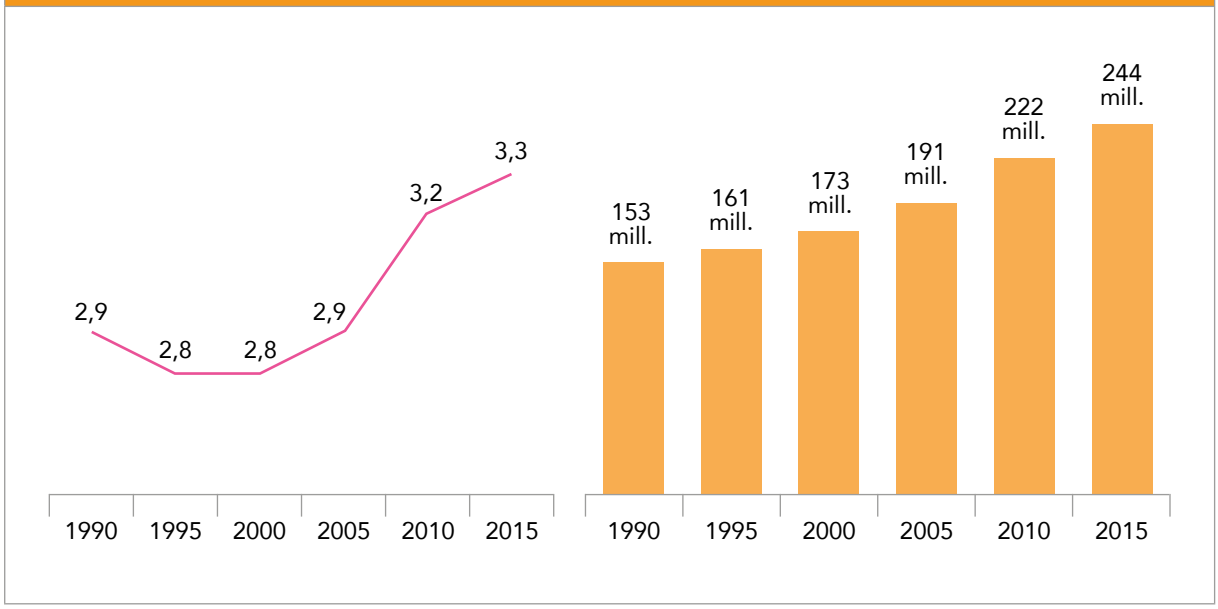
José Ángel Sotillo (2012) menciona que: "para que existan más oportunidades lo fundamental es desarrollar las capacidades humanas: la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida". Entonces, "las capacidades más esenciales para el desarrollo humano son disfrutar de una vida larga y saludable, haber sido educado, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad", sin estas características, menciona Sotillo, se limita considerablemente la variedad de opciones disponibles y muchas oportunidades en la vida permanecen inaccesibles (Sotillo, 2012, 33), es por ello que en la mayoría de los casos la gente busca migrar, buscando una vida digna.

No obstante, es necesario indicar que aun cuando en muchos casos la gente migra en busca de una vida digna, las migraciones no siempre proceden de los países más pobres sino de aquellos con ingresos medios, donde encontramos que la mayor parte de la migración es intrarregional, poniendo como ejemplo al subcontinente latinoamericano donde un 60% de la migración se produce dentro de la región, y al continente africano donde la cifra aumenta a un 75% (Informe de la Inmigración en España, 2019, 19).

Según datos del Informe de la Inmigración en España (Gráfica 1) durante el año 1990 alrededor de 153 millones de habitantes se desplazaron de un país a otro, aumentando dicha cifra considerablemente para el año 2015, donde el número de desplazamientos fue de 244 millones de habitantes, lo que indica que las cifras aumentaron en el lapso de 25 años en 91 millones de habitantes.

El informe indica que, en el año 2015, cerca de la mitad de todos los migrantes internacionales del mundo habían nacido en algún país de Asia y procedían principalmente de la India, China y otros pertenecientes al Asia meridional como Afganistán, Bangladesh y Pakistán, destacando la región norteamericana, en concreto, México como el mayor país de origen, seguido de una serie de países europeos (Ucrania, Reino Unido, Polonia, Alemania, Rumanía e Italia) (Informe de la Inmigración en España, 2019, 19).

Gráfica 1. Población Migrante Internacional en el Mundo, 1990-2015

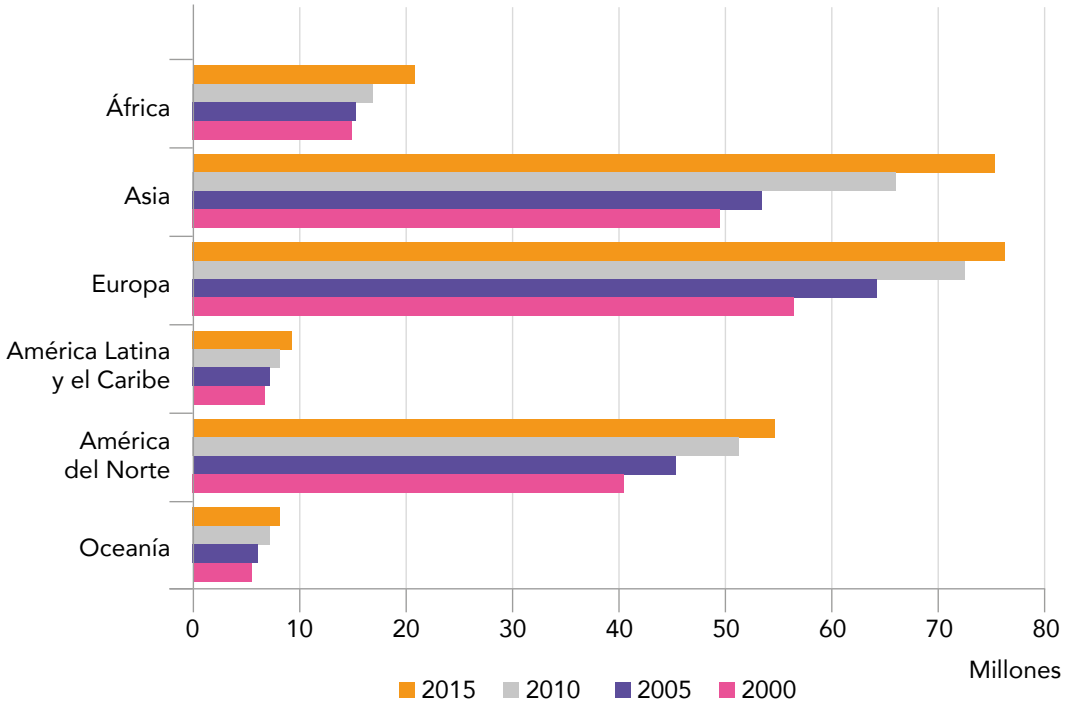


Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 18.

Como se muestra en la Gráfica 2, durante el año 2015 el continente europeo y el asiático fueron los destinos preferidos para las poblaciones migrantes acogiendo aproximadamente a 75 millones de ciudadanos. Por otra parte, también podemos ver en la misma gráfica la región norteamericana que acogió cerca de 55 millones de personas.

Lo anterior nos muestra la realidad del principal receptor de migrantes en el mundo, Europa, que ha ido incrementando las cifras de flujos migratorios durante los últimos años, creando desconfianza y miedo en las poblaciones locales de los principales países receptores. Este miedo a la inmigración, por parte de políticos y buena parte de los ciudadanos responde, en palabras de Lucas Gatica, "a un error eurocentrista y geopolítico que hunde sus raíces en los desastres de Oriente Medio y el Magreb donde Europa ha estado involucrada, ya que buena parte de los migrantes provienen de las guerras que Occidente sembró a principios de este milenio, provocando desestabilización en esos territorios e inflando las filas de desesperados e, incluso, dándole oxígeno al terrorismo" (Gatica, 2019, 186).

Gráfica 2. Migrantes internacionales por región



Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 18.

La razón por la cual los migrantes han mirado a Europa durante los últimos 40 años como un destino atractivo para poder comenzar una nueva vida, son los altos niveles económicos y la seguridad personal, por lo que es muy importante reconocer que los flujos migratorios de las últimas décadas han provocado una transformación lo cual ha permitido que muchas economías, entre ellas España, hayan ganado volumen, diversidad y riqueza cultural.

De hecho, según los últimos datos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), España se ha convertido en uno de los 20 países principales de destino de las migraciones internacionales, ocupando la décima posición tras Estados Unidos, Alemania, Federación Rusa, Arabia Saudita, Reino Unido, Emiratos Árabes Unidos, Canadá, Francia y Australia (Informe de la Inmigración en España, 2019, 47).

En la Tabla 1 podemos observar las principales economías europeas receptores de poblaciones migrantes del año 2009 al año 2017, donde, para el año 2017 España ocupó el lugar número 6 con el 12,9% de su población compuesta por ciudadanos de otras nacionalidades. El primer lugar lo obtuvo Austria donde el 18.8% de la población no era austriaca, seguida por Suecia (17,8%) y Bélgica (16,5%). El último puesto fue para Polonia donde al 1,7% de su población no era polaca.

Tabla 1. Peso de la población extranjera en países de la Unión Europea									
Países	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bélgica	13,4	13,9	14,8	15,1	15,5	15,6	15,9	16,3	16,5
Alemania	11,6	12,0	11,1	11,4	11,7	12,1	12,6	13,3	14,7
Grecia	11,8	11,9	11,9	11,8	11,6	11,6	11,4	11,3	11,6
España	13,5	13,5	13,5	13,4	13,2	12,8	12,7	12,7	12,9
Portugal	8,1	7,2	7,1	8,1	8,4	8,2	8,3	8,4	8,5
Francia	11,2	11,3	11,3	11,4	11,5	11,7	11,9	12,0	12,1
Italia	9,9	9,8	9,7	9,6	9,5	9,4	9,5	9,7	10,0
Países Bajos	10,9	11,1	11,2	11,4	11,5	11,6	11,8	12,1	12,5
Austria	15,1	15,3	15,5	15,7	16,1	16,6	17,3	18,3	18,8
Suecia	13,8	14,3	14,7	15,0	15,4	15,9	16,4	17,0	17,8
Reino Unido	11,1	11,4	11,7	12,2	12,4	12,5	13,0	13,3	14,1
Polonia	n.d.	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
Hungría	4,2	4,4	4,4	4,0	4,3	4,5	4,8	5,1	5,2

Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 26.

2. La inmigración en España

Para poder describir de forma adecuada el flujo de las migraciones en España debemos rememorar las características del modelo migratorio español del siglo XX, haciendo hincapié en que nuestro país comenzó a formar parte de las principales economías receptoras de migrantes muchas décadas después que otros vecinos de la región, esto debido al escaso desarrollo económico y social.

Durante la mayor parte del siglo XX, España se caracterizó por ser un país que generaba emigrantes, principalmente debido a la Guerra Civil española (1936-1939) y posteriormente por la dictadura que culminó con la muerte de Francisco Franco. A partir de 1975, con la llegada de la democracia, se inició un periodo de transformación y progreso permitiendo la incorporación del país a la Comunidad Económica Europea, frenando el flujo de emigrantes hacia el exterior y revirtiendo el proceso, ya que a partir de ese momento España se convirtió en un país receptor de inmigración transformando sus propios movimientos internos.

Según datos del Padrón continuo de 2001, en España residían casi 8 millones 800 mil personas en una provincia diferente a la de nacimiento (Cámara, 2009, 351). Si a esta cifra se le suman los casi 2 millones de personas nacidas en el extranjero, da como resultado una suma total de 10.761.419 personas que no vivían en el mismo lugar en el que nacieron, es decir un 26,2% de la población total, representando los inmigrantes casi un 25% de esa población.

Este fenómeno incrementó el protagonismo de la población extranjera debido al aumento de las estadísticas poblacionales, lo cual generó que los estudios sobre migraciones se centraran

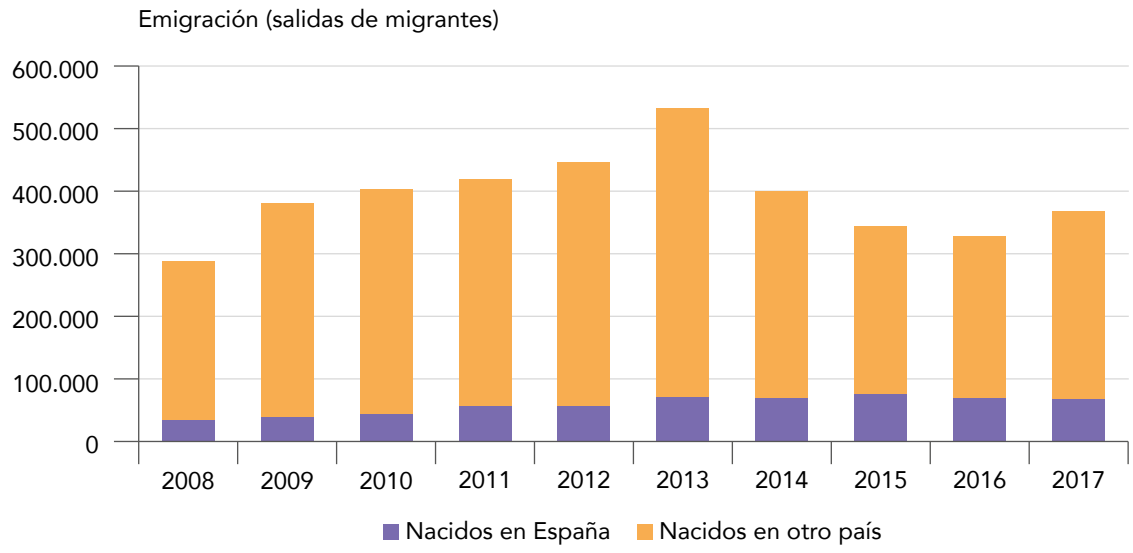
en su mayoría en las inmigraciones extranjeras, dejando en un segundo plano el estudio de las migraciones internas (Recaño 2002, 135) y los estudios sobre emigración, generando una actualización en las herramientas jurídicas para poder entender estos procesos.

2.1. Migraciones actuales en España

En España el cálculo sobre los flujos migratorios y los aumentos o disminuciones de la población se hacen desde el año 2008 a través del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), elaborándose a partir de cifras y datos del Padrón en cada municipio, por lo tanto, es necesario indicar que cada ciudadano español o extranjero tiene la obligación de estar empadronado en la región en la que reside.

En la Gráfica 3 se muestran los flujos migratorios de España en el periodo de 2008 a 2017 donde podemos observar que estos flujos de entrada y salida en territorio español contemplaron tanto a ciudadanos españoles como ciudadanos extranjeros. Durante el año 2008 podemos observar que en España entraron alrededor de 21.088 ciudadanos con nacionalidad española, y por otra parte en el mismo año la cifra de entradas de ciudadanos de otra nacionalidad distintas a la española fue de 577.986 personas. A su vez, en el mismo año 2008 la cantidad de personas que abandonaron el país estuvo compuesta por ciudadanos españoles, lo que representó una cifra de 34.427 personas, y los ciudadanos de origen extranjero fueron un total de 254.005.

Gráfica 3. Flujos migratorios recientes en España 2008 – 2017



	Inmigrantes		Emigrantes		Saldo migratorio	
Años	España	Otro país	España	Otro país	España	Otro país
2008	21.088	577.986	34.427	254.005	-13.339	323.981
2009	19.355	373.608	38.768	341.350	-19.413	32.258
2010	18.874	341.830	44.461	358.918	-25.587	-17.088
2011	21.561	349.774	56.783	362.251	-35.222	-2.477
2012	20.611	283.443	57.384	389.222	-36.773	-105.779
2013	21.595	259.177	71.068	461.235	-49.473	-202.058
2014	25.700	279.754	69.169	331.261	-43.469	-51.507
2015	30.329	311.785	75.765	268.110	-45.436	43.675
2016	33.820	380.926	69.212	258.113	-35.392	122.813
2017	38.419	494.063	67.931	299.947	-29.512	194.116

Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 42.

En cuanto al saldo migratorio, durante el año 2008 salieron de España más españoles de los que entraron y entraron al país más ciudadanos extranjeros de los que salieron, aun cuando comenzábamos a sentir los estragos de la crisis económica.

Los flujos de entradas a España disminuyeron durante el periodo del año 2009 al año 2015, donde la entrada de ciudadanos de origen extranjero al país no superó los 350 mil habitantes por cada año, y no es sino hasta el año 2016 cuando podemos ver nuevamente un aumento considerable de los migrantes de origen extranjero llegando a España (Gráfica 3).

En cuanto a las salidas del país durante el periodo 2008-2017, la misma Gráfica 3 nos muestra el punto más alto de salidas durante el año 2013, donde un total aproximado de 461.235 ciudadanos extranjeros se fueron de España. También fue el segundo año detrás de año 2015 donde podemos observar una gran cantidad de ciudadanos españoles abandonando la península ibérica.

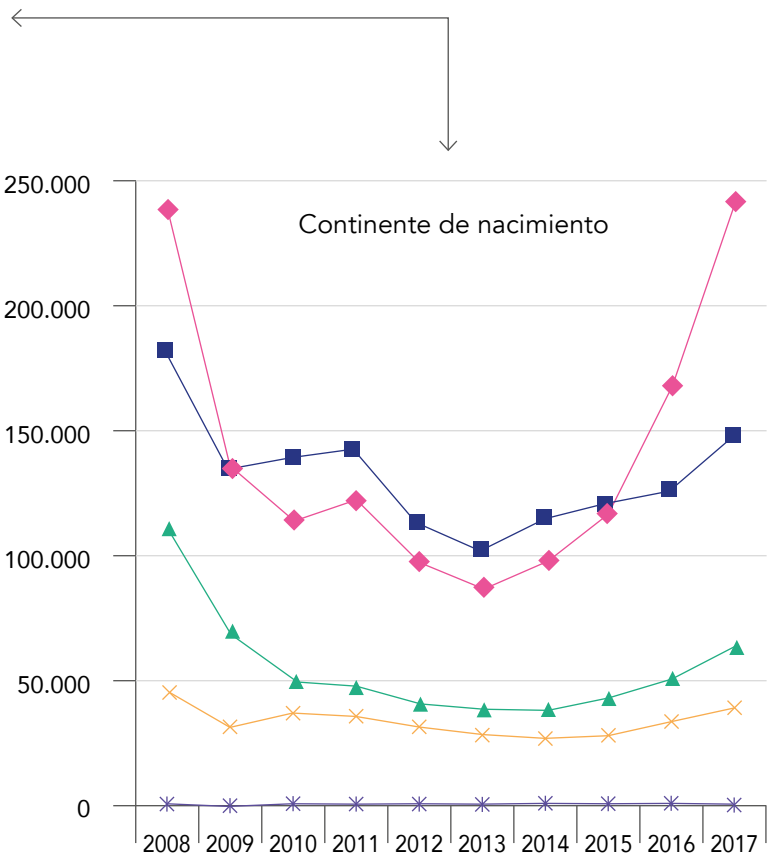
Solo del año 2010 al año 2014 podemos observar que el saldo migratorio fue negativo en cuando a entradas de inmigrantes a España, lo cual indica que esto se debió a la crisis económica que estaba atravesando el país.

Centrándonos en la Gráfica 4, podemos observar que los flujos migratorios durante el periodo 2015-2017 estuvieron encabezados por Venezuela, país donde actualmente existe una gran crisis económica y social, permitiendo la entrada de unas 100.244 personas provenientes del país sudamericano. El segundo lugar lo obtuvo Marruecos con 94.779 habitantes, seguido por Rumania y Colombia, con 84.476 y 73.941 habitantes de esos países que migraron a nuestro territorio. Otros países como Reino Unido, Italia, Honduras, Brasil y Argentina encabezan el ranking de las principales nacionalidades que se desplazaron a España en ese periodo.

Gráfica 4. Flujos de migración hacia España por lugar de nacimiento 2015 - 2017

Entradas 2015-2017		
Principales países		%
Venezuela	100.244	7,8
Marruecos	94.779	7,4
Rumanía	84.476	6,6
Colombia	73.941	5,7
Reino Unido	53.456	4,1
Italia	48.283	3,7
Honduras	37.137	2,9
Brasil	34.848	2,7
Argentina	34.836	2,7
Ecuador	33.489	2,6
Total 10 primeros		**46,2**

Stock 2015 (Padrón)		
Principales países		%
Marruecos	775.224	12,6
Rumanía	676.848	11,0
Ecuador	422.186	6,9
Colombia	356.475	5,8
Reino Unido	287.072	4,7
Argentina	252.955	4,1
Francia	205.186	3,3
Perú	188.325	3,1
Alemania	186.928	3,0
China	177.292	2,9
Total 10 primeros		**57,3**



Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 49.

Como se puede observar en la Tabla 2, el 60% del conjunto de personas de nacionalidad extranjera que contaban con el correspondiente certificado de registro o autorización de residencia a mediados de 2018 se regían por el Régimen de libre circulación de la Unión Europea, mientras que el 40,1% se acogían al Régimen General. En conjunto, los extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor se habían incrementado en 3,6% en variación interanual del 30 de junio de 2017 a misma fecha de 2018 (Informe de la Inmigración en España, 2019, 56), destacando la presencia de ciudadanos provenientes de Rumanía, Marruecos, Reino Unido, Italia y China.

Tabla 2. Población residente y autorizaciones 2018				
Principales nacionalidades	Población residente (A)	Certificados de registro o autorizaciones de residencia en vigor (B)	Discrepancia en las cifras (B-A)	Población residente por país de nacimiento (C)
Rumanía	671.229	1.043.516	372.287	590.290
Marruecos	692.379	782.295	89.916	726.663
Reino Unido	280.669	320.295	39.626	284.247
Italia	231.157	288.179	57.022	140.563
China	185.746	215.061	29.315	167.347
Bulgaria	123.801	194.401	70.600	115.193
Alemania	137.995	166.547	28.552	192.029
Portugal	101.242	161.948	60.706	103.704
Ecuador	136.235	158.673	22.438	409.144
Francia	108.023	154.253	46.230	209.012
Colombia	176.356	124.531	-51.825	405.340
Polonia	64.692	99.015	34.323	60.377
Bolivia	69.738	93.122	23.384	151.751
Ucrania	100.547	88.870	-11.677	98.422
Pakistán	52.395	80.901	28.506	57.830
Resto	1.531.522	1.360.167	-171.355	2.612.163
Total	**4.663.726**	**5.331.774**	**668.048**	**6.324.075**

Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 56.

2.2. Cuestiones demográficas de la población en España: envejecimiento

Teniendo en cuanto el aumento de la población extranjera en España podemos concluir que los estudios demográficos en el país se han tenido que reinventar, organizando y tomando en consideración nuevos parámetros que quizá durante el siglo pasado nunca habían sido utilizados, ya que la realidad era otra.

Entre 2002 y 2018 el volumen de la población en España creció casi en 6 millones de personas, pasando de 41 a 47 millones, lo que ha supuesto una variación cercana al 14% en poco más de tres lustros (Informe de la Inmigración en España, 2019, 56).

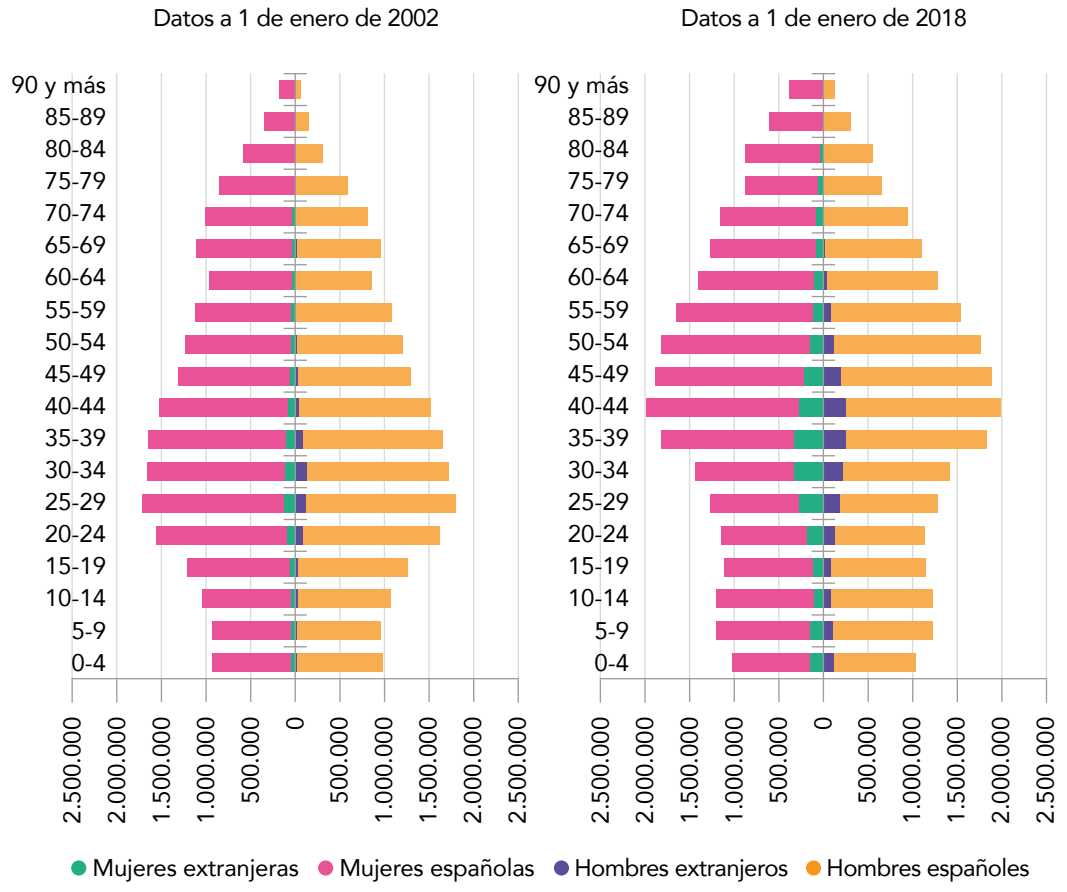
Así pues, aun cuando los niveles de crecimiento poblacional han sido enormes, la característica a resaltar y la más negativa es la tendencia al envejecimiento, característica que España comparte que muchos otros países de la Unión Europea y economías desarrolladas de otras regiones.

El proceso de envejecimiento de la población en España es realmente visible, como podemos observar en la Gráfica 5 que muestra la realidad de la población en el año 2002 y en el año 2018 y la forma en que ha cambiado la estructura de la población migrante.

En ambos periodos, la forma de la gráfica es la misma tanto en hombres como en mujeres, mostrando una gran cantidad de población joven, centrada en el año 2002 en los 25-29 años tanto tanto en hombres como en mujeres, lo cual ha cambiado en el año 2018, motrando que la mayoría de la población en nuestro país está englobada en el rango de edad de 40-44 años. En cuanto a los ciudadanos extranjeros, la mayor cantidad de población está centranda en el rango de edad de 35-39 años durante el año 2018.

Según refleja la misma Gráfica 5, el rango de edad donde se concentra la mayor población irá en aumento, por lo que hay un pronóstico de que para el año 2050 haya en España una mayor cantidad de personas en edades avanzadas, lo cual podría representar un problema verdaderamente serio para la economía local, ya que aquellas personas en edad laboral van a tener que trabajar para poder pagar las pensiones de la mayoría de las personas mayores pertenecientes al rango de los 70 a los 95 años.

Gráfica 5. Población por edad, sexo y nacionalidad 2002 – 2018



Fuente: Informe 02/2019. Informe la inmigración en España: efectos y oportunidades. Pág. 69.

2.3. El problema de la despoblación

El problema del envejecimiento en España es serio, aunado a otro problema que es el de la despoblación de ciertas regiones en el país. Los jóvenes migran a las principales ciudades donde consideran que puede haber un mayor crecimiento económico y profesional, y además nos estamos encontrando con el problema de la falta de nacimientos, por lo que sumando todos estos inconvenientes y mirando a un futuro no mayor a 30 años, España puede encontrarse en grandes aprietos, ya que la economía va a resentirse seriamente si no encontramos una fórmula para atajar la problemática que se avecina.

Además de lo anterior, en el caso de España, las previsiones de Randstad ya apuntaban a que en este año 2020 faltarían 1,9 millones de profesionales cualificados, una situación que coincidirá con elevadas tasas de desempleo en otros perfiles de menor formación académica o con especializaciones con menores salidas profesionales, indicando que España, Italia y Polonia, serían los países europeos con mayor tendencia a un elevado déficit de talento en las próximas dos décadas.

Por otra parte, y también desde el mismo Gobierno, ya se está comenzando a hacer hincapié en que el país va a necesitar una media de 270.000 migrantes anuales de aquí al año 2050, y muchos puestos de trabajo no se van a cubrir con población autóctona, esto fue confirmado por la ex Secretaria de Estado de Migraciones, Consuelo Rumí que ha defendido como un "grave error" ver la inmigración como una amenaza y no como una oportunidad para la sociedad española, haciendo hincapié en que España necesitará un "complemento migratorio", una entrada de perfiles laborales que no se van a poder cubrir con las personas que están aquí" en sectores como el tecnológico, informático, entre otros (Europa al día, 2019).

Por lo anterior es de reconocer que los actuales gobiernos en España vienen trabajando desde hace algunos años en esta temática, ya que han abierto la veda para impulsar políticas migratorias para atraer talento a nuestro país, y con él hacer frente a los problemas de despoblación y envejecimiento con el que nos vamos a comenzar a encontrar en un futuro muy cercano.

Dentro de los programas de la Política Migratoria más interesantes para la atracción de talento podemos encontrar todos aquellos incluidos en la Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionales, destacando los permisos de residencia para Profesionales Altamente Cualificados, Traslados Intraempresariales, las residencias para Investigadores, la residencia para Prácticas (profesionales), la residencia para Búsqueda de Empleo para ciudadano extranjeros que hayan finalizado una titulación universitaria o de máster en el país, entre otros.

Por otra parte, también podemos hablar de las políticas migratorias que está encaminando el gobierno actual para poder atraer el país a hijos y nietos de españoles nacidos en el extranjero a través de programas como VISAR, el cual busca la atracción de talento de aquellos ciudadanos con una nacionalidad distinta a la española, pero relacionados a España a través de la sangre.

Por último, cabe reconocer la aprobación de los planes de retorno para recuperar el talento en el país, que van dirigidos a todos aquellos españoles que se han tenido que ir de España, pero también a aquellos hijos y nietos de españoles con nacionalidad española residentes

en los países de acogida de la emigración del siglo XX, buscando que sean estos mismos los que a través de su cualificación, puedan reactivar la economía española, y sean una fuente de creación de empleo en el país.

3. Inmigración cualificada en España

En pleno siglo XXI estamos siendo testigos de que los fenómenos migratorios han sido modificados, cambiando drásticamente la forma de migrar y la forma de percibir dichas migraciones desde los países receptores. Esto ocurre con la movilidad de los profesionales cualificados quienes no migran, sino que se desplazan de unos países a otros; no son expulsados sino atraídos por las instituciones científicas o académicas extranjeras; no causan problemas de socialización sino enriquecimiento (Gonzalez Ramos) en las sociedades en las que se integran.

Lo anterior muestra un discurso social de doble moral o doble rasero, donde muchas economías firmantes de la Convención de Derecho Humanos tienen que modificar sus leyes migratorias poniendo en desventaja a mucho otros colectivos de migrantes, ya que en la mayoría de los casos la prioridad es la atracción de talento limitando los permisos de residencia y trabajo a otros grupos sociales con diferentes cualificaciones y nacionalidades, ya que se entiende que estos no son útiles para el desarrollo de la economía local.

Es posible que el reemplazo de la equación brain/drain brain/gain por la de brain/circulation no tuviese inicialmente esa connotación sino la de enfatizar que el conocimiento progresa mediante el intercambio de ideas a través de la movilidad de los profesionales cualificados: pero es que en la actualidad las ideas se mueven con gran facilidad a pesar de que las personas no se muevan geográficamente, y hemos sido testigos de ello, ya que hoy en día iniciamos un servicio en España, y contratamos la interpretación de ese servicio en países como la India, donde tienen perfiles cualificados que pueden llevar a cabo dicha evaluación sin necesidad de trasladarse a España.

No obstante, es un hecho que aun cuando existe una interconexión en el mundo actual, la presencia sigue siendo algo primordial, porque somos seres humanos, sociales, que necesitamos escuchar de frente, tocar, sentir, mirar físicamente, por lo tanto, la presencia de alta cualificación para las economías sigue siendo un reto, cuando existe un déficit de ciertos perfiles.

Los migrantes se trasladan por distintos motivos según sus propias decisiones, pero cuando hablamos de profesionales cualificados, proyectamos una realidad muy diferente, ya que en estos casos las migraciones no han sido forzadas, es el propio migrante el que toma la decisión de salir de su estado de confort y aceptar la movilidad que puede ser temporal, pero que muchas veces, por distintas razones, termina siendo definitiva.

Lo anterior, en la mayoría de los casos es aprovechado por economías como España, que ha desarrollado amplios proyectos en la atracción de talento a través de distintas leyes entre las que podemos destacar la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización, proporcionando mayores estímulos económicos y mejoras en el bienestar de los empleados y sus familias.

Pero ¿qué delimita realmente las decisiones de estos profesionales cualificados para migrar a economías como la española?

En este sentido podemos hablar de jóvenes migrantes sin ciertas responsabilidades que pueden trasladarse de un país a otro sin nada que perder, y por otra parte, podemos hablar de profesionales que ya han formado una familia en sus países de origen y que tienen que tomar la decisión de cambiar su residencia. En ambos casos hablamos de personal cualificado que gira en torno a la economía mundial.

Ambos perfiles buscan tomar una buena decisión, mientras los primeras se sumergen en la aventura, los segundos están más enfocados en una estabilidad económica y unos aspectos laborales que les beneficien, ya que en ningún momento van a dejar su estado de confort por algo que no sea mejor, por lo tanto, las empresas hoy en día están desarrollando planes migratorios para poder trasladar a su personal de un país a otro, y esto está funcionando en muchas economías como por ejemplo la española, ya que existen distintos procesos migratorios que pueden ser utilizados para que tanto jóvenes cualificados, como familias enteras de profesionales altamente cualificados puedan venir a España a dejarnos su talento.

A continuación, haremos un breve repaso a la Ley 14/2013 y a los distintos procesos legales-migratorios que son contemplados en la legislación española para la atracción de talento.

3.1. Ley 14/2013 de Apoyo a los emprendedores y su internacionalización

El 28 de junio de 2013 el Consejo de Ministros de España aprobó la Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización incluyendo dentro de sus artículos una nueva regulación sobre movilidad de profesionales cualificados. Previamente, el Gobierno ya había llevado a cabo un estudio a través del cual se analizaban los procedimientos vigentes de atracción de profesionales cualificados al país, destacando los siguientes puntos (Red Europea de Migración, 2013, 7):

- El sistema actual no tiene la flexibilidad ni la agilidad requerida por el contexto económico global.
- Tiene barreras a la unidad de mercado interna porque las autorizaciones tienen límite geográfico.
- No se ajusta a las necesidades de la internacionalización de la empresa.
- Los procedimientos son excesivamente largos.
- No está configurado para atraer migración cualificada.

Por lo anterior, al aprobarse la Ley se procedió a crear una Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos (UGE), siendo la encargada del trámite de los expedientes, estableciendo los criterios que se tomarían en cuenta para proceder a la aprobación o al rechazo de las nuevas solicitudes presentadas.

En la Ley se estableció un nuevo modelo con el objetivo de atraer a migrantes extranjeros que pudieran contribuir con el crecimiento económico de la población, a través de la creación de empleo, principalmente por el estancamiento económico que había sufrido España debido a la recesión provocada por la crisis del año 2008. Para ello se establecieron las siguientes categorías:

- Inversores.

- Emprendedores.
- Profesionales Altamente Cualificados.
- Investigadores.
- Trabajadores que efectúen movimientos intraempresariales dentro de la misma empresa o grupo de empresas.

Para las anteriores categorías se estableció un procedimiento distinto al que había sido marcado por la Ley vigente hasta ese momento (Ley 4/2000), estableciendo un periodo de resolución de 20 días hábiles, lo cual agilizaba los tiempos de manera exorbitante, ya que en la mayoría de los casos, en la Ley 4/2000, se establecía un periodo de 3 meses para poder resolver los procedimiento, y en la mayoría de los casos, hoy en día, dichos procesos son resueltos en 5 ó 6 meses, ya que además, la no resolución de los procedimientos a través de la Ley 4/2000 se entienden que son desestimados por silencio administrativo (una auténtica violación a los Derechos Humanos), lo cual también se estableció como una ventaja en la Ley 14/2013, ya que la no resolución de los procesos en 20 días suponían el silencio positivo.

Se establecieron facilidades para la reagrupación de familiares de los trabajadores desplazados y se hizo hincapié en la *No discriminación e igualdad de trato, entendiendo que l*os extranjeros ejercitarían los derechos que les reconoce la Ley en condiciones de igualdad con los ciudadanos españoles.

A lo anterior se debe agregar la reciente modificación que ha sufrido la Ley 14/2013, a través de las Disposiciones adicionales incluidas en el Real Decreto Ley 11/2018 de 31 de agosto de Transposición de Directivas en las cuales se han incluido dos residencias adicionales para la atracción de talento de profesionales cualificados:

- Residencia para prácticas (Disposición adicional decimoctava).
- Residencia para búsqueda de empleo (Disposición adicional decimoséptima).

Tomando en cuenta las medidas que se han adoptado para la atracción de talento en el país, hay tres elementos que configuran el concepto de profesional cualificado en el sistema vigente (Ley Orgánica 4/2000) (Red Europea de Migración, 2013, 12):

- Nivel educativo: Se exige cualificación de enseñanza superior, de duración mínima de tres años y que proporcione el nivel de cualificación necesario para ejercer una profesión que exija un alto nivel de capacitación o para ingresar en un programa de investigación avanzada.
- Salario: salario bruto anual de al menos 1,5 veces el salario bruto anual medio. Umbral salarial que podrá ser 1,2 veces el salario bruto anual medio establecido para aquellas profesiones en las que haya una necesidad particular de trabajadores nacionales de terceros países y que pertenezcan a grupos 1 y 2 de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones, CIUO. En este sentido se indica que en la Ley 14/2013 se estableció a partir del año 2019 el salario mínimo para poder considerar a una persona como profesional "altamente" cualificado, indicando lo siguiente:

"Teniendo en cuentas las ocupaciones reflejadas en la CNO-11, se valorará que el salario especificado en el contrato de trabajo o la oferta firme de empleo sea al menos el salario medio anual por grupos de ocupación, tomando los datos del Instituto Nacional de Estadística (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2018) (Tabla 3):

A las cuantías señaladas en la tabla 3 se aplicó un coeficiente reductor del 0.75 cuando se tratará de solicitudes de Pymes pertenecientes a un sector considerado estratégico y acreditado mediante el informe favorable de la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones previsto en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, y cuando se trataba de solicitudes de profesionales altamente cualificados de hasta 30 años de edad.

Tabla 3. Salarios profesionales cualificados Ley 14/2013	
Grupos 1 y 2 con -11	**Salario medio anual**
Directores y gerentes	54.142€
Otros técnicos y profesionales científicos e intelectuales	40.077€

Fuente: INE, http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=10916.

- Experiencia: Excepcionalmente, y cuando no se disponga de la cualificación de enseñanza superior, podrá acreditarse experiencia profesional de, al menos, cinco años relacionada con la actividad para cuyo desempeño se conceda la autorización, que será equiparable a la cualificación de enseñanza superior. *En este sentido se indica que en la Ley 14/2013 no se establece experiencia previa para profesionales altamente cualificados, pero si se exige una experiencia previa de 3 años para profesionales en traslados intraempresariales.*

- Otros: En el proyecto de Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización no hay una definición de profesional altamente cualificado. La autorización de residencia para profesionales altamente cualificados podrá ser solicitada por las empresas que requieran la incorporación en territorio español de profesionales extranjeros cuando se cumplan determinados criterios (grandes empresas, sectores estratégicos, proyectos empresariales de interés general…).

3.1.1. Inversores y emprendedores

En el art. 63 de la Ley 14/2013 de Apoyo a los emprendedores y su internacionalización se establece que (BOE): Los extranjeros no residentes que se propongan entrar en territorio español con el fin de realizar una inversión significativa de capital podrán solicitar el visado de estancia, o en su caso, de residencia para inversores. Se entenderá como inversión significativa de capital aquella que cumpla con alguno de los siguientes supuestos:

a) Una inversión inicial por un valor igual o superior a 2 millones de euros en títulos de deuda pública española, o por un valor igual o superior a un millón de euros en acciones o participaciones sociales de empresas españolas, o depósitos bancarios en entidades financieras españolas.

b) La adquisición de bienes inmuebles en España con una inversión de valor igual o superior a 500.000 euros por cada solicitante.

c) Un proyecto empresarial que vaya a ser desarrollado en España y que sea considerado y acreditado como de interés general, Artículo 64. Forma de acreditación de la inversión.

A través de ello, España busca atraer inversiones para reactivar la economía española, permitiendo que desde el extranjero los inversionistas desarrollen una actividad emprendedora en el país, entendiendo por actividad emprendedora aquella que sea de carácter innovador con especial interés económico para el país y a tal efecto cuente con un informe favorable del Órgano competente de la Administración General del Estado.

3.1.2. Profesionales Altamente Cualificados

Podrán solicitar una autorización de residencia para profesionales altamente cualificados, que tendrá validez en todo el territorio nacional, las empresas que requieran la incorporación en territorio español de profesionales extranjeros para el desarrollo de una relación laboral o profesional incluida en alguno de los siguientes supuestos (BOE):

a) Personal directivo o altamente cualificado, cuando la empresa o grupo de empresas reúna alguna de las siguientes características: plantilla 250 trabajadores; volumen de cifra de negocio superior a 50 millones de euros; inversión bruta anual de 1 millón de euros.

b) Personal directivo o altamente cualificado que forme parte de un proyecto empresarial que suponga, alternativamente y siempre que la condición alegada en base a este supuesto sea considerada y acreditada como de interés general para España.

c) Graduados, postgraduados de universidades y escuelas de negocios de reconocido prestigio.

d) A través de esta figura España incluye dentro de su normativa migratoria la atracción de talento altamente cualificado, con el objetivo de hacer crecer los distintos departamentos de las corporaciones que buscan como incrementar su know-how haciendo una búsqueda en el mercado internacional.

3.1.3. Traslados Intraempresariales (ICT)

Aquellos extranjeros que se desplacen a España en el marco de una relación laboral, profesional o por motivos de formación profesional, con una empresa o grupo de empresas establecida en España o en otro país deberán estar provistos del correspondiente visado de acuerdo con la duración del traslado y de una autorización de residencia por traslado intraempresarial, que tendrá validez en todo el territorio nacional debiendo acreditar los siguientes requisitos (BOE):

a) La existencia de una actividad empresarial real y, en su caso, la del grupo empresarial.

b) Titulación superior o equivalente o, en su caso, experiencia mínima profesional de 3 años.

c) La existencia de una relación laboral o profesional, previa y continuada, de 3 meses con una o varias de las empresas del grupo.

d) Documentación de la empresa que acredite el traslado.

Con lo anterior se beneficia al know-how de las empresas en nuestro país, permitiendo que dentro de aquellas que son del mismo grupo a nivel internacional, o aquellas que tengan firmados

Acuerdos de Colaboración, se puedan mover profesionales internamente aprovechando todo el potencial laboral, para incrementar la productividad en ciertos sectores donde los migrantes cualificados ya tienen una gran experiencia.

3.1.4. Residencia para prácticas (disposición adicional decimoctava)

Los extranjeros que hayan obtenido un título de educación superior en los dos años anteriores a la fecha de solicitud o que estén realizando estudios que conducen a la obtención de un título de educación superior en España o en el extranjero, podrán participar en un programa de prácticas mediante la firma de un convenio de prácticas o contrato de trabajo en prácticas con el fin de mejorar sus conocimientos, su práctica y su experiencia en un entorno profesional (BOE actualizado).

Este permiso fue incluido en la disposición adicional decimoctava de la Ley 14/2013 de apoyo a los emprendedores y su internacionalización con el fin de aprovechar al máximo las oportunidades de la migración legal y, especialmente, de la migración cualificada como factor coadyuvante del crecimiento y de la creación de empleo (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2018).

3.1.5. Residencia para búsqueda de empleo (disposición adicional decimoséptima)

Una vez finalizados los estudios en una institución de educación superior, los extranjeros, que hayan alcanzado como mínimo el Nivel 6 de acuerdo al Marco Europeo de Cualificaciones, correspondiente a la acreditación de grado, podrán permanecer en España durante un período máximo e improrrogable de doce meses con el fin de buscar un empleo adecuado en relación con el nivel de los estudios finalizados o para emprender un proyecto empresarial (BOE actualizado).

A tal efecto, durante los sesenta días naturales previos a la fecha de expiración de la vigencia de su autorización de estancia por estudios y durante los noventa días naturales posteriores a la fecha en que hubiera finalizado la vigencia de dicha autorización de estancia, el estudiante solicitará mediante medios electrónicos una autorización de residencia para la búsqueda de empleo o para emprender un proyecto empresarial a la Delegación o Subdelegación del Gobierno de la provincia en la que vaya a residir, que únicamente comprobará que se ha obtenido el título o certificado de educación superior u otra prueba de cualificación oficial, que cuenta con seguro médico y el mantenimiento de recursos suficientes. Para acreditar esta última circunstancia, el solicitante presentará una declaración responsable en la que detallará los medios con los que acredite la suficiencia de recursos.

El objetivo de este permiso de residencia es mejorar la posición de España (y la Unión Europea) en la competencia mundial por atraer talento y promover la UE como centro mundial de excelencia para estudios y formación mediante la supresión de determinadas barreras migratorias y mejores oportunidades de movilidad y empleo (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2018).

3.1.6. Investigadores

Los extranjeros que pretendan entrar en España o que, siendo titulares de una autorización de estancia y residencia, deseen realizar actividades de formación, investigación, desarrollo e innovación en entidades públicas o privadas, deberán estar provistos del correspondiente visado o de una autorización de residencia para formación o investigación que tendrá validez en todo el territorio nacional, en los siguientes casos (BOE actualizado):

a) El personal investigador al que se refieren el artículo 13 y la disposición adicional primera de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

b) El personal científico y técnico que lleve a cabo trabajos de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica, en entidades empresariales o centros de I+D+i establecidos en España.

c) Los investigadores acogidos en el marco de un convenio por organismos de investigación públicos o privados.

d) Los profesores contratados por universidades, órganos o centros de educación superior e investigación, o escuelas de negocios establecidos en España.

El objetivo principal de esta regulación es la de posicionar a España y la UE como centro de excelencia para estudios y formación mediante la supresión de determinadas barreras migratorias y mejores oportunidades de movilidad y empleo. Desde España se busca la Internacionalización de la Universidad Española. En esta Estrategia se afirma "*Dentro de la competición global por el talento, la adopción de medidas para simplificar marcos normativos y facilitar la entrada y estancia de estudiantes y profesores e investigadores es fundamental e incide en una mejor y mayor movilidad*". Precisamente en el marco de esta Estrategia, se firmó un Convenio de colaboración entre el Servicio español para la internacionalización de la educación, los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte, de Empleo y Seguridad Social, del Interior, de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Hacienda y Administraciones Públicas, y el ICEX España exportación e inversiones, para facilitar la llegada de estudiantes, profesores e investigadores extranjeros mediante la recopilación de buenas prácticas administrativas (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2018).

3.2. Programa VISAR. Atracción de talento

Con la disposición adicional 7ª de la Ley de Memoria Histórica (Ley 52/2007), fuimos testigos de los avances en materia de concesión de la nacionalidad española dando valor al IUS Sanguinis de la norma, ya que dicha disposición permitió que en el plazo de 2 años prorrogado a uno más (2008-2011), los hijos/as y nietos/as nacidos en el extranjero de emigrantes españoles, pudieran optar por la nacionalidad española de origen, sin la necesidad de que sus padres contasen previamente con la misma.

Este derecho fue otorgado a los descendientes, con la condición de que el abuelo español hubiese sido varón y hubiera conservado la nacionalidad hasta el día del nacimiento de su progenitor, o si había perdido la nacionalidad española por cuestiones de exilio entre 1936 y 1955, pero dicha Ley no contempló la obtención de la nacionalidad española en los siguientes casos:

a) Los nietos de mujeres españolas de origen casadas con un ciudadano no español, o mujeres que hubiesen perdido la nacionalidad por una razón diferente, antes de la Constitución de 1978, ya que las mujeres no transmitían la nacionalidad a sus descendientes, creando una discriminación por razón de sexo.

b) Los hijos mayores de edad de quienes obtuvieron la nacionalidad española de origen por medio de la disposición adicional 7ª de la Ley de Memoria histórica, Ley 52/2007, permitiendo el acceso a la nacionalidad por opción sólo a los hijos menores, creando una discriminación por razón de edad.

c) Los nietos de aquellos españoles de origen que se vieron obligados a solicitar la nacionalidad del país de acogida, para poder trabajar y mantenerse.

d) Por último, los nietos de españoles que, ostentando la nacionalidad española, les fue privada por no haberla ratificado al cumplir su mayoría de edad, en el Consulado español del país en el que habían nacido.

En referencia a estos supuestos que no fueron contemplados, los grupos parlamentarios acompañados por distintas agrupaciones, entre ellas el colectivo Ce.DEU (Centro de Descendientes Españoles Unidos), agrupación de carácter internacional integrada por hijos y nietos de españoles de la emigración del siglo XX, han dado un paso muy importante para el reconocimiento de la nacionalidad a los descendientes a través de un trabajo conjunto registrando a través del Senado en España la "Proposición de Ley en materia de concesión de nacionalidad española para descendientes de progenitores españoles nacidos en el extranjero", con la cual se buscan distintas alternativas para corregir los vacíos de las leyes en España, ya que se entiende que en pleno siglo XXI la implementación del derecho a ser español por vía del IUS Sanguinis, no debe depender de criterios como el sexo o la edad.

Por lo anterior, y con el fin de dar respuesta a las reinvidicaciones de este colectivo de descendientes de españoles nacidos en el exterior, ahora que no existe una Ley de nacionalidad para corregir los errores del pasado, y por otra parte, para facilitar una migración legal, ordenada y segura, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social de nuestro país puso en marcha un proyecto concesión de visados para la búsqueda de empleo a los hijos y nietos de ciudadanos españoles de origen, que residan fuera de España y que no tengan la nacionalidad española (Gobierno de España).

La implementación de esta regulación tuvo por objetivo la atracción de mano de obra cualificada, iniciando por un programa piloto que fue desarrollado solo para implementarse en la nación argentina durante el año 2019, con un cupo de 1000 plazas, y que a partir del año 2020 se abrió al resto de América Latina, permitiendo la obtención de este visado a 5000 descendientes de españoles.

Los visados tienen una duración de tres meses y permiten a los interesados desplazarse a España para buscar un empleo, preferentemente de alta cualificación profesional y especialmente orientado hacia los sectores de ingeniería informática y tecnologías de la información, científico, financiero o marketing (Gobierno de España).

Conclusiones

A lo largo de este trabajo de investigación hemos logrado comprobar que el fenómeno migratorio no es algo nuevo ni en nuestro país ni en el mundo, no obstante, aun sigue estigmatizándose en muchas sociedades, y esto ha intensificado los discursos xenófobos y racistas creando un discurso radical en contra de la inmigración.

Como lo menciona Manuel Campo Vidal en su trabajo publicado en 2019, la opinión pública hace creer que hay más inmigrantes en España de los que en realidad hay, por lo que la percepción casi triplica la realidad ya que según el Eurobarómetro de finales de 2017, en España un 8,8% de población era inmigrante pero se creía que ese porcentaje alcanzaba el triple, por lo que es un hecho que algo no se está haciendo bien desde los medios de comunicación ni desde los discursos políticos (Campo, 2019. 17). Si los medios de comunicación intensifican las estadísticas con el afán de vender, la sociedad se crea una falta idea de lo que realmente sucede, por lo que el discurso crece hasta tener consecuencias muy negativas.

De cara a la otra realidad, la que no se menciona en los medios, podemos observar que muchas economías, sobre todo las europeas están encontrando un gran valor a la inmigración, no obstante, cabe reconocer el sentido de la doble moral sobre los discursos migratorios, ya que la intensificación de programas para migrantes que se están desarrollando son para ciertos colectivos, aquellos que llamamos cualificados, dejando en desventaja a muchos otros grupos sociales y nacionalidades.

Lo que es un hecho es que la balanza ha cambiado, ya que, así como durante el siglo pasado eran los ciudadanos europeos los que migraban, sobre todo al continente americano, hoy por hoy podemos ver que son estas mismas economías las que reciben los mayores flujos de migrantes en el mundo.

La razón por la cual los migrantes miran a Europa como un destino atractivo para poder comenzar una nueva vida, son los altos niveles económicos y la seguridad personal, por lo que es muy importante reconocer que los flujos migratorios de las últimas décadas han provocado una transformación lo cual ha permitido que muchas economías, entre ellas España, hayan ganado volumen, diversidad y riqueza cultural.

España comenzó a formar parte de los países que recibían flujos migratorios considerables, a partir de los años 80´s y 90´s ya que anteriormente nuestra economía era una de las principales que generaban inmigrantes en el mundo, esto debido a los problemas políticos y sociales que desestabilizaban la convivencia en la economía y hacía que muchos de sus ciudadanos tuviesen que salir del país en busca de una vida digna.

A partir de las últimas dos décadas del siglo XX, con el inicio de la democracia en España, y gracias a que el país se unió a la Comunidad Económica Europea, la península ibérica se convirtió en un receptor de inmigración transformando sus propios movimientos internos, por lo que en la actualidad percibimos a España como un país que está aprovechando sus medios para hacer frente a dos problemáticas serias que van a traer consecuencias muy negativas en un futuro: el envejecimiento y la despoblación de muchas regiones, sobre todo en las áreas rurales.

Por lo anterior nos preguntamos: ¿Está implementando España políticas migratorias para atraer talento a nuestro país? la respuesta es Sí.

A través de la entrada en vigor de la Ley 14/3013 de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización y con la creación de la Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos (UGE), se estableció un nuevo modelo con el objetivo de atraer a migrantes extranjeros que pudieran contribuir con el crecimiento económico de la población, y la creación de empleo, principalmente por el estancamiento económico que había sufrido España debido a la recesión provocada por la crisis del año 2008.

Con los principales criterios incluidos en la normativa: Inversores, Emprendedores, Profesionales Altamente Cualificados, Investigadores, Traslados intra-empresariales, y las dos nuevas residencias que se publicaron en las disposiciones adicionales decimoséptima y decimoctava en el año 2018, (Residencia para búsqueda de empleo o para emprender un proyecto empresarial y la Residencia para prácticas), se busca mejorar la posición de España como economía desarrollada a través de la atracción del talento, por medio del know-how de los inmigrantes cualificados, desarrollando ciertas áreas de conocimientos que no podrían implementarse sin este tipo de inmigración.

Por otra parte, también debemos destacar el impulso del gobierno para atraer talento a nuestro país a través de hijos y nietos de españoles nacidos en el extranjero y que no ostentan la nacionalidad española, a través de programas como: VISAR.

Pero entonces, ¿la inmigración cualificada beneficia a la economía española?, la respuesta es que Sí.

España necesita implementar nuevos modelos migratorios que impulsen el crecimiento económico de todo el país, tomando en cuenta que para el año 2050 vamos a ser un país donde la mayoría de la población tendrá una edad avanzada, lo cual va a repercutir en el sistema de pensiones, ya que habrá muy pocos ciudadanos en edad de trabajar manteniendo la hucha de las pensiones que estará cobrando una elevada parte de la población.

Por otra parte, las empresas españolas necesitan contar con mano de obra cualificada, y mucha de esta solo puede venir de empresas multinacionales de otros países desde los cuales se han adquirido amplios conocimientos en sectores que pueden ser clave en nuestro país.

Referencias bibliográficas

BOE actualizado. Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores: www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-10074&p=20181229&tn=1#da.

BOE. Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores: www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10074.

Cámara Izquierdo, Noelia. 2009. *Los movimientos migratorios internos en la España actual.* Estudios Geográficos. Vol. LXX, 267, pp. 351-385. ISSN: 0014-1496. eISSN: 1988-8546.

Campo Vidal, Manuel. 2019. Comité especializado en migración. *El fenómeno migratorio en España. Reflexiones desde el ámbito de la seguridad nacionales.* NIPO 042190090. Pág. 17

Europa al día. *España necesita casi 300.000 migrantes al año para cubrir la demanda laboral.* Extraído de: www.dw.com/es/españa-necesita-casi-300000-migrantes-al-año-para-cubrir-la-demanda-laboral/a-47991921 2/3.

Europapress. 2019. *Casi 7.000 extranjeros tienen autorizado residir y trabajar en España por su alta cualificación, la mayoría venezolanos.* Extraído de: www.europapress.es/sociedad/noticia-casi-7000-extranjeros-tienen-autorizado-residir-trabajar-espana-alta-cualificacion-mayoria-venezola.

Gatica, Lucas. 2019. Reseña del libro de FRANCO, M. (2017). *El asedio. Cómo la inmigración está cambiando Europa y nuestra vida cotidiana*. Madrid: Editorial Popular, 214.

Gobierno de España. Ministerio de Trabajo Migraciones y Seguridad Social. *Programa de Empleo para hijos y nietos de españoles de origen.* Extraído de: https://expinterweb.mitramiss.gob.es/visar/espacioInformativo.

González Ramos, Ana. *¿Empujados o atraídos? Movilidad del personal altamente cualificado.* Divulgación y cultura científica iberoamericana. Extraído de: www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/opinion0095.htm.

Informe la Inmigración en España: Efectos y Oportunidades. 2019. Consejo Económico y Social España. NICES: 771-2019. Número 2.

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. 2018. *Criterios de aplicación de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización*. Dirección General de Migraciones.

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. 2018. *Instrucciones DGM 4/2018 sobre la transposición al ordenamiento jurídico español de la directiva 2016/801/UEI: Prácticas.* Dirección General de Migraciones.

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. 2018. *Instrucciones DGM 1/2018 sobre la transposición al ordenamiento jurídico español de la directiva 2016/801/UEI: Autorización de residencia al estudiante para la búsqueda de empleo o para emprender un proyecto empresarial.* Dirección General de Migraciones.

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. 2018. *Instrucciones DGM 3/2018 sobre la transposición al ordenamiento jurídico español de la directiva 2016/801/UEI: Investigadores.* Dirección General de Migraciones.

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. *El Concepto de Desarrollo Humano.* Disponible en: http://hdr.undp. org/es/desarrollohumano (Consultado: Agosto de 2012). En: Menes, Danthe Damian. 2016. *El derecho al desarrollo y la cooperación sur-sur. El caso de América Latina: Brasil y México como potencias emergentes.* Universidad Autónoma de Madrid.

Recaño, J. (2002): "La movilidad geográfica de la población extranjera en España: un fenómeno emergente", *Cuadernos de Geografía* 72.

Red Europea de Migración REM. 2013. *Atracción de Nacionales de terceros países altamente cualificados y cualificados*. España. N.I.P.O.: 270-13-083-1.

Sotillo, José Ángel. 2012. *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos.* Los libros de la Catarata. Segunda edición. Madrid. Pág. 33-34. En: Menes, Danthe Damian. 2016. *El derecho al desarrollo y la cooperación sur-sur. El caso de América Latina: Brasil y México como potencias emergentes.* Universidad Autónoma de Madrid.

UN, *The International Migration Report 2017 (Highlights).* Extraído de Informe la Inmigración en España: Efectos y Oportunidades. 2019. Consejo Económico y Social España. NICES: 771-2019. Número 2.

La convivencia en una ciudad multicultural: Valencia en las dos últimas décadas

Live together in a multicultural city: Valencia in the last two decades

Elena Mut, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort
(Universidad de Valencia)

Resumen:

Esta comunicación analiza las dimensiones de la convivencia en la ciudad de Valencia y se estructura en dos apartados. En el primero, las dinámicas cotidianas del vivir juntos se privilegian como eje de análisis y diagnóstico del proceso de inserción urbana de los inmigrantes. Los impactos de la crisis han fragilizado las condiciones sociales de convivencia y Valencia es hoy una ciudad más polarizada, fragmentada y desigual. Aunque el vecindario inmigrante está presente en toda la ciudad, son los barrios obreros periféricos donde es más numeroso. A pesar de las condiciones sociales más precarias, la convivencia no parece haber variado y el ambiente general es de «convivencia pacífica pero distante». En general, la convivencia se desarrolla más en clave multicultural que intercultural. Sin embargo, no se puede ocultar un aumento de tensiones soterradas como: 1) la identificación de la inmigración como responsable de la degradación del barrio, reducción de los servicios o la inseguridad; 2) culturalización de tensiones vecinales de diferente carácter, cómo intergeneracional, usos indeseables en espacios públicos, etc.; 3) competencia por recursos escasos. Sin embargo, de forma minoritaria, existen iniciativas ciudadanas por objetivos barriales compartidos entre vecindario de diferente origen que generan dinámicas de cohesión vecinal y de interculturalidad práctica. En el segundo apartado, se expone el papel de la convivencia en el Plan Municipal de Inmigración 2019-2022 del Ayuntamiento de Valencia. En este marco, apuntalar las dinámicas positivas de convivencia pasa por reforzar los servicios públicos en los barrios obreros periféricos, desarrollar proyectos de intervención comunitaria y valorar las aportaciones del vecindario inmigrante.

Palabras clave: convivencia, relaciones interétnicas, crisis, Valencia.

Abstract:

This paper analyses the dimensions of coexistence in the city of Valencia and is structured in two sections. In the first, the daily dynamics of living together are privileged as a focus of analysis and diagnosis of the process of urban insertion of immigrants. The impact of the crisis has weakened the social conditions of coexistence and Valencia is today a more polarized, fragmented and unequal city. Although the immigrant neighbours are present throughout the city, they are the peripheral working-class neighbourhoods where it is more numerous. Despite the most precarious social conditions, coexistence does not seem to have changed and the general atmosphere is one of "peaceful but distant coexistence". In general, coexistence develops more in a multicultural rather than intercultural way. However, it cannot mask an increase in hidden tensions such as: (1) the identification of immigration as responsible for the deterioration of the neighbourhood, the reduction of services or the insecurity; 2) the culturalization of neighbourhood tensions of different character, how intergenerational, undesirable uses in public spaces, etc. 3) competition for scarce resources. However, on

a minority basis, there are citizens' initiatives based on shared inhabitants' objectives that generate dynamics of neighbourhood cohesion and practical interculturality. In the second section, this paper presents the role of coexistence in the Municipal Immigration Plan 2019-2022 of Valencia City Council. In this context, supporting the positive dynamics of coexistence involves strengthening public services in the peripheral working-class neighbourhoods, developing community intervention projects and valuing the contributions of the immigrant inhabitants.

Keywords: living together, inter-ethnic relations, crisis, Valencia

1. Introducción

Convivencia remite a vivir juntos, en nuestro caso autóctonos e inmigrantes, tanto en el lenguaje popular con en el de los *mass media*. De esta idea de vivir juntos, como sinónimo de convivencia, destacamos su comprensión holística. En efecto, convivencia hace referencia a prácticas, ámbitos y actitudes, en diversos espacios y situaciones sociales (los espacios comunes del edificio y sus normas, las calles y jardines, los espacios que conforman los servicios públicos territorializados, como colegios, centros de salud y de servicios sociales). Así, convivencia sería el resultado del conjunto de dinámicas sociales derivadas de vivir juntos autóctonos e inmigrantes en la ciudad multicultural.

La convivencia, así definida, puede referirse a situaciones muy diferentes, desde prácticas diversas de evitar al otro hasta una interacción más o menos cotidiana que, a su vez, puede ser más o menos conflictiva y generar un amplio abanico de implicaciones sociales. Desde la socio-antropología, vivir juntos se ha tendido a conceptualizar distinguiendo tres situaciones tipo. Una de ellas, la copresencia cotidiana sin interrelación significativa entre miembros de diferentes grupos se caracteriza como "coexistencia" (Giménez y Gómez, 2015), "convivencia pacífica pero distante" (Germain, 1998; Torres, 2007) o "diversidad corriente" (Wessendorf, 2013). Otra situación, más positiva, sería aquella en que no solo existe una copresencia cotidiana sino una cierta trama de relaciones y vivencias compartidas entre vecinos y vecinas de diferentes orígenes. Giménez y Gómez (2015) reservan para esta situación el término de convivencia, mientras que otros autores y autoras hablan de convivencia intercultural o similares. Una tercera situación sería la hostilidad, más o menos estructurada como una copresencia marcada por las disputas, y que se caracteriza como conflicto[1].

Adopte una modalidad u otra, la convivencia en la ciudad multicultural se da de forma desigual, tanto en el plano espacial-urbano, los diferentes barrios y los espacios públicos en ellos, como en el plano social, la intensidad, relevancia e implicaciones de vivir juntos, suele ser distinta para los diferentes grupos de habitantes según su clase social, estatus sociolaboral y otros factores.

Nuestro interés en la convivencia en la ciudad multicultural, en nuestro caso Valencia, radica en sus implicaciones sociales a corto y medio plazo. Dicho de otra forma, lo que nos interesa es captar si las tendencias derivadas del vivir juntos son más inclusivas, facilitando una

1 La existencia de situaciones de disputa o conflicto no siempre es negativa. Si bien es cierto que constituye una fuente de tensión, también lo es de interacción lo que supone un primer paso para abordar la disputa, intentar un proceso de ajuste mutuo e procurar evitar que se consolide como conflicto estructural entre grupos (Giménez y Gómez, 2015).

copresencia tranquila y una interrelación creciente, o se afirman tendencias más excluyentes, con escasa interrelación y vivida como disputa. Que la convivencia se decante en un sentido u otro afecta, de forma relevante, al proceso de inserción de los y las inmigrantes. Constituye un aspecto decisivo en las relaciones vecinales y en el ambiente de los barrios, aunque su relevancia no se limite a la dimensión urbana. También las dinámicas de copresencia en el ámbito del trabajo, de los servicios públicos y del consumo, son básicas para autóctonos e inmigrantes. En cierto sentido, construyen nuestra relación y nuestra imagen del "otro", la idea que nos hacemos sobre su incidencia en nuestra vida cotidiana y, más en general, en la sociedad que ya conformamos juntos.

En este texto, que estructuramos en cinco apartados, nos centramos en las dimensiones más específicamente urbanas de la convivencia. Tras esta introducción, dedicamos el segundo apartado a las condiciones sociales de la convivencia, que como destaca la experiencia europea (Body-Gendrot y Wihtol de Wenden, 2007; Cachón, 2011), constituye un factor básico para comprender las dinámicas que queremos captar. El tercer apartado lo dedicamos a las dinámicas de convivencia que constatamos en Valencia, destacando como con la crisis se generaron dinámicas de tensión soterrada, pero también dinámicas de cohesión, que comparamos con otras ciudades españolas. El cuarto apartado, el más propositivo, expone el papel de la convivencia en el Plan Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022, recientemente aprobado. Se cierra el texto con unas conclusiones.

Las reflexiones que presentamos se basan en los resultados del Contrato de investigación Ayuntamiento de Valencia-Universidad de Valencia para el Estudio-diagnóstico de la inmigración en la ciudad de València y el diseño y redacción del Plan Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2018-2022, realizado entre septiembre de 2017 y mayo de 2018[2], así como en la bibliografía sobre la ciudad de Valencia que se cita. Igualmente, para la parte comparativa de las dinámicas de tensión y de cohesión con experiencias de otras ciudades españolas, se utilizan los resultados del Proyecto I+D "Convivencia y barrios multiculturales: conflicto y cohesión en una España en crisis", IP Pilar Monreal, realizado en quince barrios, distritos o área urbana, de Madrid, Valencia, Zaragoza, Granada y Tenerife, entre 2015 y 2017.

2. Valencia como ciudad multicultural

La convivencia se desarrolla en un contexto urbano determinado, ciudad y barrio, con una pluralidad de actores, vecindario de unos y otros orígenes, pero también profesionales de servicios públicos y gestores municipales, y en unas determinadas condiciones sociales, marcadas por el ciclo económico y la percepción social de la inmigración. En nuestra aproximación a las condiciones de convivencia en Valencia, y su evolución entre 2006 y 2018, hemos privilegiado dos aspectos. Por un lado, el contexto socio-urbano que constituye la ciudad de Valencia y sus barrios; por otro lado, respecto a los actores, destacamos la situación del vecindario inmigrante y de su proceso de inserción.

2 En total se realizaron 18 entrevistas individuales, 15 entrevistas grupales y 6 grupos de discusión, en los que han participado un total de 120 personas, 40 de las cuales eran vecinos y vecinas de origen inmigrante, entre profesionales y técnicos, municipales y de asociaciones, e informantes clave. Las citas que se utilizan, de los grupos de discusión de autóctonos y de inmigrantes, se presentan como GDn°-In° para indicar el número del grupo de discusión y quién interviene. Las entrevistas grupales se denotan como EGn°.

2.1. Una ciudad más desigual, fragmentada y heterogénea

Como ocurre en Madrid y Barcelona (Giménez, 2018; Sorando y Leal, 2019), y por similares causas, la Valencia de final de la segunda década del siglo XXI es una ciudad más polarizada, fragmentada y desigual, como consecuencia de la creciente dualización del mercado de trabajo, del urbanismo neoliberal hegemónico en las últimas tres décadas y de los impactos de la crisis y las políticas de austeridad aplicadas. En términos generales, la estructura del mercado de trabajo se ha polarizado, con profesionales y técnicos a un lado y una mayoría relevante de trabajos precarios a otro lado, una desigualdad creciente que el boom económico, el trabajo abundante y el crédito barato, contribuyeron a ocultar, hasta la crisis de 2008. Este aumento de la desigualdad socioeconómica se distribuye de forma diferenciada en el espacio urbano y sus impactos han sido mayores por el urbanismo neoliberal hegemónico en las últimas tres décadas. En el caso de Valencia, este urbanismo se centró en los grandes proyectos y eventos[3], en una expansión urbanística que se concretó en nuevos barrios de clase media y la finalización de la red de infraestructuras de movilidad (Cucó, 2013). Con estas prioridades del Ayuntamiento y de la Generalitat, en estrecha alianza con el lobby inmobiliario-emprendedor, las necesidades de los barrios populares fueron relegadas (Torres y García, 2013). La crisis económica y social tuvo, en el caso de Valencia, una relevante dimensión de crisis de ciudad con un Ayuntamiento maniatado por una deuda desaforada, 1.046 millones de euros en septiembre de 2012, cuya estrategia fue aumentar los precios de los servicios municipales, al mismo tiempo que se reducían sus prestaciones efectivas o se cerraban algunos equipamientos barriales por falta de fondos (Torres y García, 2013). Un nuevo mazazo a la calidad de vida del vecindario, ya muy mermada por los recortes de todo tipo del Gobierno central y de la Generalitat, que afectaron de forma diferenciada según clase social, espacio socio-urbano y barrio y origen inmigrante.

Al igual que sucedió en otras ciudades españolas, Valencia se consolidó como ciudad multicultural en la primera década del siglo XXI. En el año 2009 alcanzó su población máxima con 814.208 habitantes, de los cuales 122.628 eran personas extranjeras, el 15,1% del total del vecindario. Esta cifra era incluso superior si atendemos a las personas inmigrantes internacionales sensu estricto, es decir aquellas que han nacido en otro país. De acuerdo con este último criterio, el vecindario inmigrante en 2009 se elevó hasta el 17,2 del total, para posteriormente descender con la crisis y volver a remontar posteriormente. Como ha ocurrido en toda España, si bien con la crisis aumentó el retorno y la nueva emigración a terceros países, la gran mayoría del vecindario inmigrante permaneció en su nueva sociedad, particularmente en el caso de núcleos familiares. En 2018, el total de vecinos y vecinas nacidas en el extranjero ascendía a 135.735 personas, el 17,2% del total del vecindario (tabla 1), de una amplia diversidad de orígenes y situaciones.

3 Entre los primeros cabría destacar la Ciudad de las Artes y de las Ciencias y el Palacio de Congresos de Foster, con los nuevos barrios acomodados que han surgido a su alrededor, y la Marina Real Juan Carlos I. Entre los segundos, la Formula 1, la America's Cap de vela y la visita del Papa en 2006.

Tabla 1. Evolución del total de población de Valencia, según nacionalidad española, nacionalidad extranjera y nacida en el extranjero. 2006-2018

Años	Total	Nacionalidad española	Nacida en el extranjero	% total	Nacionalidad extranjera	% total
2006	805.304	707.596	112.451	14,0	97.708	12,1
2007	797.654	697.964	115.001	14,4	99.690	12,5
2008	807.200	692.940	130.165	16,1	114.260	14,2
2009	814.208	691.580	140.118	17,2	122.628	15,1
2010	809.267	689.498	138.938	17,2	119.769	14,8
2011	798.033	688.254	131.442	16,5	109.779	13,8
2012	797.028	689.976	132.976	16,7	107.052	13,4
2013	792.303	689.189	129.751	16,4	103.114	13,0
2014	786.424	690.336	125.957	16,0	96.088	12,2
2015	786.189	692.942	127.380	16,2	93.247	11,9
2016	790.201	694.145	131.754	16,7	96.056	12,2
2017	787.808	695.782	130.081	16,5	90.721	11,5
2018	791.413	697.087	135.735	17,2	95.631	12,1

Fuente: Portal de Estadística de la Generalitat Valenciana (PEGV). Elaboración propia.

Mapa 1. Barrios de Valencia y porcentaje de población nacida en el extranjero sobre el total de población del barrio. 2018



Fuente: Oficina d'Estadística. Ajuntament de València. Elaboración propia.

El asentamiento de las y los inmigrantes en Valencia se caracteriza por su desigual distribución en los diferentes barrios de la ciudad que obedece a factores socioeconómicos, urbanos y étnicos[4]. Desde mediados de los años 80 hasta el final del siglo pasado, las personas inmigrantes se instalaron en una diversidad de espacios que podemos agrupar en tres tipos: uno, los barrios más modestos del centro histórico, como El Pilar y El Mercat; un segundo tipo, barrios populares semi-centrales como Russafa y La Roqueta; y, un tercer tipo, constituido por barrios obreros periféricos, de vivienda VPO de los años 60 y 70, como Camí Fondo (Torres, 2007). Este modelo tripartito se ha ido modificando. Ya en 2006 se observa una tendencia de movimiento del centro a la periferia, similar a lo ocurrido en Madrid y Barcelona (Observatorio Migraciones Madrid, 2011; Arbaci y Tapada, 2012), por la que se estabiliza o incluso desciende la proporción de vecinos y vecinas inmigrantes en los barrios centrales o semi-centrales como Russafa o, en menor medida, El Pilar y El Mercat, al mismo tiempo que serán los barrios obreros periféricos los que verán aumentar su vecindario inmigrante de forma muy notable, destacando los barrios de Els Orriols, Cabanyal y Natzaret, en Poblats Marítims y Tres Forques y Fontsanta en el distrito de L'Olivereta. Estos rasgos de la distribución residencial del vecindario inmigrante en Valencia se consolidan y acentúan entre 2010 y la actualidad. Las razones de esta tendencia centro-periferia son diversas, entre otras, el proceso de renovación urbana de los barrios centrales y semi-centrales, la reducción de la trama de vivienda barata y el aumento de sus precios. Otra movilidad relevante es la protagonizada por inmigrantes habitantes de Valencia ciudad hacía poblaciones cercanas de su Área Metropolitana, con similares servicios y vivienda más barata[5].

En la actualidad, aunque la inmigración está presente en toda la ciudad, su presencia porcentual es más destacable en los distritos obreros periféricos del norte, este y oeste de la ciudad. Esta concentración residencial coincide y se duplica con la concentración de vecinos y vecinas de origen inmigrante en los servicios públicos territorializados, como centros de enseñanza, centros de salud y de servicios sociales, de los distritos obreros periféricos (Torres et al, 2018).

Las características socio-urbanas de estos barrios de inmigrantes presentan diferencias. Por un lado, tenemos los barrios centrales y semi-centrales, El Pilar, El Mercat, Russafa y La Roqueta, populares pero heterogéneos socialmente, en proceso de mejora y gentrificación fragmentada; por otro lado, los distritos obreros periféricos, L'Olivereta, Benicalap, Poblats Maritims y Rascanya, muy golpeados por la crisis y cuyos barrios más han visto incrementar su vecindario inmigrante en la última década. Se trata de los distritos con mayores índices de paro, pobreza monetaria y precariedad de recursos de diferente tipo (Lorente, 2017), que las debilidades de los servicios públicos y los recortes presupuestarios no han alcanzado a paliar. De acuerdo con el estudio *Àrees Vulnerables a la ciutat de València* (Oficina de Estadística, Ajuntament de València, 2016), estos distritos se sitúan entre los más vulnerables: L'Olivereta

4 Uno de los factores básicos es el nivel socio-económico de los inmigrantes y la situación del mercado inmobiliario que, combinados con los recelos y prejuicios existentes, relega a los recién llegados a un sub-mercado de vivienda barata. Además, se suelen priorizar unos barrios populares sobre otros, según su ubicación geográfica, la tipología de vivienda, sus comunicaciones, la proximidad de trabajo o la continuidad con barrios de arraigo inmigrante. En Valencia, como en otras ciudades, la existencia de inmigrantes ya asentados en un barrio ha constituido un poderoso efecto llamada. Influye, igualmente, el tiempo de residencia de los nuevos vecinos, la estructura del hogar y el momento del ciclo vital.

5 Desde 2006 el flujo entre Valencia y su Área Metropolitana supone un saldo negativo para la ciudad central, según la Estadística de Variaciones Residenciales (Torres et al, 2018: 23), de forma similar a otras Áreas Metropolitanas españolas.

con el 27,3% de su población viviendo en un área (sección censal) vulnerable, Benicalap con el 41,7% de sus vecinos y vecinas, Poblats Maritims, con el 42,8% y Rascanya, con los barrios Els Orriols y Torrefiel, con el 43,5% de su vecindario.

2.2. Un vecindario inmigrante heterogéneo desestabilizado por la crisis

El vecindario inmigrante en Valencia se caracteriza por su heterogeneidad en términos de país de procedencia, sex-ratio y otras variables como situación legal y social, cultura de origen, tiempo de residencia e imagen y receptividad por parte de la sociedad valenciana. Los grupos de procedencia más numerosos y relevantes por continentes son los de origen latinoamericano, siendo los colectivos ecuatoriano, colombiano y boliviano los más relevantes, y los europeos, con los procedentes de la UE-15 como los más antiguos y, a partir del 2000, los de Europa del Este, destacando la presencia muy numerosa del colectivo rumano. Señalar, en tercer lugar, la inmigración de origen africano, siendo el colectivo marroquí el más numeroso y, finalmente entre las personas procedentes de Asia, el colectivo más numeroso y antiguo en la ciudad es el chino, aunque el pakistaní ha conocido un rápido incremento en los últimos años.

El vecindario inmigrante en Valencia está compuesto por personas jóvenes, en edades plenamente productivas y reproductivas. La edad media ha aumentado en los últimos años, de 33 años en 2006 a 38,6 años en 2018, lo que responde al proceso de asentamiento producido. A pesar de la heterogeneidad de situaciones, el perfil mayoritario de inmigración es familiar como nos indican la tendencia a una sex-ratio hombre-mujer equilibrada, la proporción de menores y el número de nacimientos de madre extranjera en 2016 (2.056 niños y niñas, el 23% de los nacimientos registrados en la ciudad). Esta presencia de hijos e hijas favorece que se estabilice el domicilio, que las condiciones de vida adquieran mayor importancia y que se dé una mayor interrelación con los servicios públicos y otros espacios de la vida social. Podemos hablar, por tanto, una migración de poblamiento, que arraiga y se establece en los barrios de la ciudad.

La crisis económica y social desestabilizó el proceso de inserción social y urbano de buena parte del vecindario inmigrante que ya residía en Valencia en el año 2008 y ha dificultado la inserción de las personas que llegaron posteriormente. Destacamos tres de sus impactos más relevantes: el primero, el aumento del paro y de la precariedad económica, puesto que quienes trabajaban lo hacían en mayor proporción en sectores económicos muy procíclicos y los trabajos –cuando se encuentran—están peor pagados y con peores condiciones que en el pasado inmediato. De acuerdo con la EPA, segundo semestre de 2016, las personas activas nacidas en el extranjero tenían una tasa de paro del 24,4% y una tasa de temporalidad del 36,9% cuando esas tasas eran del 19,8% y del 23,3% respectivamente para las personas con nacionalidad española (Torres et al, 2018: 35 y sgs)[6]. Esto se traduce en mayor precariedad económica; en 2016, tasa de riesgo de pobreza era del 17,2% para los nacionales españoles y de un 60% para los extranjeros. Dadas estas cifras, no es extraño que los vecinos y vecinas extranjeras estén sobrerrepresentados en los Centros Municipales de Servicios Sociales, habiendo recibido el 32% de las prestaciones económicas de emergencia y un 26,9% de Renta Garantizada de Ciudadanía, un indicador claro de que una parte de los inmigrantes se encuentran entre los sectores más vulnerables (Torres et al, 2018: 173 y sgs). El segundo impacto hace referencia al retroceso que se dado en la mejora

6 A los datos laborales nos aproximamos mediante la Encuesta de Población Activa, EPA. Hablamos de aproximación, ya que utilizamos datos de la provincia de Valencia, última escala más reducida que permite esta encuesta. A favor de esta opción señalar que la ciudad de Valencia concentra algo más del 40% de los residentes nacidos en el extranjero de la provincia.

residencial que, con no pocos esfuerzos, se había conseguido en los años finales del boom económico. Dada la pérdida del trabajo, la reducción de ingresos por los malos empleos, el agotamiento de los ahorros, una parte de las familias inmigrantes debían reducir sus gastos y el alquiler o la cuota del crédito hipotecario constituyen una parte importante del presupuesto familiar. Por lo que conocemos, se han dado dos tipos de estrategias. En unos casos, la familia se traslada a otra vivienda de alquiler más barata en otro barrio o en alguna de las poblaciones del Área Metropolitana de Valencia. En otros casos, las familias se mantienen en su domicilio, pero vuelven a alquilar una o varias habitaciones para poder pagar el alquiler o el crédito hipotecario (Torres et al, 2018: 95 y sgts). El tercer impacto se deriva de la vinculación del permiso de residencia con la situación laboral. El incremento de la precariedad laboral ha generado problemas de tipo jurídico para los vecinos y vecinas extranjeros ya que aumentan sus dificultades para la renovación del permiso de trabajo y residencia, con el consiguiente aumento de irregularidad sobrevenida, o su acceso al permiso mediante el procedimiento de arraigo.

Tabla 2. Personas activas nacidas en el extranjero por tipo de ocupación. 2º trimestre EPA. Provincia de Valencia 2006-2019.

Años	Directivos y profesionales	%	Técnicos de apoyo y empleados administrativos	%	Trabajadores cualificados	%	Trabajadores no cualificados	%	total
2006	46	15,6	17	5,8	5,8	30,6	141	48,0	294
2007	23	6,9	48	14,4	14,4	33,2	152	45,5	334
2008	50	13,2	42	11,1	11,1	32,4	165	43,4	380
2009	31	10,1	38	12,3	12,3	26,0	159	51,6	308
2010	39	12,5	38	12,1	12,1	30,4	141	45,0	313
2011	30	10,5	28	9,8	9,8	25,4	156	54,4	287
2012	28	9,6	24	8,2	8,2	26,7	162	55,5	292
2013	27	10,9	18	7,3	7,3	21,8	149	60,1	248
2014	21	9,6	23	10,5	10,5	21,5	128	58,4	219
2015	19	6,9	36	13,1	13,1	23,6	155	56,4	275
2016	29	8,6	29	8,6	8,6	22,8	202	59,9	337
2017	21	10,1	14	6,8	6,8	20,8	129	62,3	207
2018	34	15,1	16	7,1	7,1	16,4	138	61,3	225
2019	22	15,3	18	9,5	9,5	21,2	102	54,0	182
Total	420	10,6	389	10,0	10,0	25,9	2.079	53,2	3.901
%	10,9		10,0				52,0		100
Nacionalidad española	23,5		23,5		24,9		28,0		100

Fuente: EPA. Encuesta de Población Activa. INE. Elaboración propia

Si bien la gran mayoría de los y las vecinas inmigrantes de Valencia forman parte de los sectores vulnerables de la ciudad, encontramos una heterogeneidad de situaciones. De acuerdo con nuestro trabajo podemos establecer tres situaciones tipo y una zona frontera. El primer tipo

agrupa a las personas y familias bien asentadas, con una posición segura tanto en lo jurídico como en lo socioeconómico: disponen de permisos de larga duración o nacionalidad española y con empleos de calidad y solvencia económica. En 2019 un 24,8% de las personas activas inmigrantes trabajaban como profesionales, técnicos de apoyo y personal administrativo lo que suele implicar, en principio, contrato indefinido, sueldo medio y aceptables condiciones de trabajo (tabla 2). Las mujeres nacidas en el extranjero, en su mayoría europeas, constituyen algo más de la mitad de este grupo según la EPA. Tenemos, igualmente, un 21,2% de trabajadores cualificados que, en función de diversos factores, una parte podría situarse entre los estables y otra entre los precarios (de este grupo, apenas el 10% son mujeres).

El segundo tipo agrupa a una mayoría de vecinos y vecinas inmigrantes que tienen una situación social frágil, con grados diversos de precariedad. Una parte disponen de permisos de larga duración, pero otra necesita renovar sus permisos y tiene malos trabajos. En 2019 un 54% de los trabajadores y trabajadoras tienen empleos no cualificados, lo que se correlaciona con sueldo reducido, escasa seguridad y trayectorias laborales que combinan períodos de trabajo precario, paro y recurso ocasional a la economía sumergida. Para esta mayoría las dinámicas de inclusión desde los servicios públicos, y las que operan en sentido contrario, como la degradación del trabajo accesible, las exigencias de la normativa y la vivienda, son muy relevantes en su vida cotidiana e inciden en sus proyectos vitales. Tienen situaciones frágiles. En este grupo de trabajadores no cualificados algo más de la mitad son mujeres y, en su caso, género, condición inmigrante y etnia precariza particularmente su situación.

Una tercera tipología se refiere a personas y familias inmigrantes precarizadas, una minoría relevante difícil de cuantificar que vive en claro riesgo de exclusión. Se dan situaciones y perfiles variados, pero suelen acumularse factores como encontrarse en paro, en situación de irregularidad administrativa, realizar una actividad muy precaria en economía sumergida y/o economía informal y vivir en condiciones muy degradadas de habitabilidad o en infravivienda. En estos casos, se retroalimentan las distintas dinámicas de exclusión (empleo, normalidad administrativa, condiciones de vida). Entre los perfiles de precariedad destacamos la situación de mujeres solas, con uno o más hijos, mayoritariamente latinoamericanas; hombres y mujeres subsaharianos, en situación irregular; ex-MENA, etc., y como grupo, el perfil específico de exclusión que presentan las familias gitanas rumanas.

3. La convivencia en Valencia. De la indiferencia cortés a las dinámicas de tensión y de cohesión.

A pesar del deterioro de las condiciones sociales para la convivencia, más propicias en principio para que se acrecentaran las tensiones, los estudios cualitativos en ciudades españolas no muestran un cambio relevante en las dinámicas de convivencia en los barrios de inmigrantes, caracterizada por la copresencia tranquila en los espacios comunes y relaciones vecinales más distantes (Giménez et al, 2015; Torres y Gómez, 2017)[7].

7 De acuerdo con los informes del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, OBERAXE, el rechazo expreso a la inmigración aumentó en los primeros años de crisis, 2009-2010, para estabilizarse en 2011-2012, y disminuir a partir de 2013. A este resultado contribuyó el descenso de la presencia numérica real y percibida de la inmigración, unos medios focalizados en la emigración de jóvenes españoles, la empatía que ello puede generar, la conciencia social que las familias inmigrantes estaban entre las más afectadas por la crisis y al posible efecto positivo de los años de convivencia (Cea, 2015).

De forma similar, definiríamos la situación en Valencia como una coexistencia pacífica de personas de diferentes orígenes en los diferentes espacios la ciudad, sin particulares tensiones, pero sin establecer interrelaciones significativas. Una "convivencia pacífica pero distante" (Torres, 2007), entre la indiferencia cortés y la no injerencia, que se resuelve más en clave de multiculturalismo que en clave de interculturalidad, con una interrelación mínima resumida en el "hola y adiós" (GD1-I3). No se trata de algo exclusivo de las relaciones interétnicas. Este tipo de relación, superficial y escasa, parece cada vez más frecuente en las grandes ciudades como resultado del individualismo, la creciente amplitud espacial de las relaciones y movilidades en la ciudad, los cambios en los estilos de vida, etc. Sin embargo, el barrio continúa un espacio relevante como marco de vida cotidiana de sus habitantes, como "espacio vivido" (Di Méo, 1994; Grafmeyer, 2007) y lugar de proximidad significativo (Authier, 1999; Wessendorf, 2013), aunque de forma desigual y específica según los grupos.

En la mayoría de los discursos analizados la convivencia es concebida como coexistencia en los mismos espacios sin la aparición de tensiones ni conflictos derivados de las diferencias étnico-culturales. Concretamente, en el grupo de discusión de los profesionales liberales se afirmaba que:

> "Yo vivo en el barrio de Orriols ahora y ahí hay de todo tipo de razas y culturas. Pero quiero decir mezcla de razas […] nos encontramos todos en el supermercado y ahí pues no pasa nada, hay sijs que van con sus turbantes [sus fiestas], tipo su navidad y no hay ningún altercado ni pasa nada, y es un barrio de extracto social bajo y yo no veo que haya conflicto" (GD2-I7).

En los discursos sobre las relaciones vecinales, cuando se comparte el mismo edificio o colindantes, parece primar una convivencia basada en la indiferencia y con escaso contacto e interrelaciones, si bien se han dado y se dan relaciones vecinales significativas en positivo y en negativo. Por una parte, algunos y algunas informantes señalan poseer relaciones de buena convivencia, e incluso, vínculos de amistad basados en el contacto continuado, las relaciones derivadas de sus hijos e hijas o relaciones laborales, entre otras situaciones que facilitan la interrelación étnica. Una mujer ama de casa española manifestaba que:

> "De todas maneras bares, tiendas, entonces yo creo que convivimos [asentimiento de una de las entrevistadas], yo lo que he comentado, ¿En qué escalera no vive un rumano, o un colombiano, un argentino?, Yo tengo una de mis mejores amigas es uruguaya, que está viviendo aquí treinta años" (GD1-I4).

Desde el punto de vista de los y las informantes inmigrantes se ofrece una visión positiva generalizada hacia el vecindario autóctono con el que mantiene algún tipo de relación, en la que se destacan "relaciones de amistad, intercambio de pequeños favores y ayuda mutua" (Torres et al, 2018: 109). En definitiva, unas relaciones vecinales más acordes con el barrio como trama relacional, de la que cabe esperar apoyo, pequeñas ayudas y consideración (no por casualidad, este tipo de relaciones suele identificarse con el barrio tradicional, de antes, más acogedor, tanto por autóctonos como por inmigrantes).

> "Yo en la Malvarrosa lo mismo, o sea un barrio a la antigua, muy acogedor, en los comercios vas y vamos, desde un principio te fiaban y todo, o sea era una sensación así como de […] De estar entre los tuyos, exacto […] luego los vecinos pues eso, muy muy atentos, mi marido tuvo una temporada que le tocó trabajar fuera y los vecinos se

> ofrecieron a ayudarme con los niños en eso de llevarlos al colegio, recogerlos y todo eso, […] porque yo no llegaba debido al trabajo" (GD5-I6)

En sentido contrario, algunos y algunas informantes españoles expresan valoraciones negativas y reproducen discursos estereotipados sobre ciertos grupos étnicos que dejan entrever las tensiones derivadas de la copresencia cotidiana en los espacios de proximidad. Las quejas respecto a los vecinos y vecinas inmigrantes, más presentes en los grupos de discusión de amas de casa y de trabajadores manuales, se pueden estructurar en tres bloques: incumplimiento de las normas básicas de convivencia establecidas (música, voces y otras molestias), desobediencia de las normas de los espacios comunes (usos y mantenimiento de los espacios) y prácticas socioculturales o costumbres percibidas como molestas, por ejemplo una sociabilidad demasiado "expansiva"[8].

> "Hombre antes nosotros teníamos la finca brillante, cada dos semanas limpiábamos uno, ahora hace pues desde que está todo inmigrantes como ninguno limpia, pues yo tampoco limpio, y está la finca que da asco de verla, y es por culpa de la gentuza. Tiene que primero aprender a estar, cuando sepan estar, se les tratará como, como se debe"(GD4-I3).

> "Los colombianos que tengo abajo cuando vienen mamaos, a las 2 o las 3 de la mañana" (GD4-I2).

Los grupos de discusión de personas inmigrantes ratifican que hay aspectos de la cotidianidad vecinal que suscitan disputas y las reglas de limpieza, uso y utilización de los espacios comunes, es uno de ellos. En el grupo de discusión con personas latinoamericanas aparece el conflicto por la limpieza de la escalera, problema compartido por diferentes informantes, y en ocasiones vivido como un agravio por ser inmigrantes.

> "I1. Cuando yo me mudo a Paiporta hago toda mi gestión, pum, pum, pum, me mudo y la vecina lo primero que hace abre la puerta de la terraza y me dice que te toca limpiar el rellano. Digo hola, limpiar el rellano, cómo que por qué [...]

> "I2. Qué suerte acababas de mudarte y te toca a ti ya"

> "I5. Pero ellos no limpiaban, solo tú ibas a limpiar"

> "I6. Yo el primer día que alquilé un piso mira, ya me colgaban ahí el te toca la limpieza hoy, pero qué, si acabo de entrar" (GD6)

Como hemos comentado, en Valencia se da una distribución residencial desigual del vecindario inmigrante. Estas concentraciones relativas de población inmigrante han generado la etnificación parcial de áreas de algunos barrios que algunos vecinos y vecinas españoles caracterizan como "guetos", con claras connotaciones negativas. De acuerdo con sus manifestaciones, gueto se identifica con degradación urbanística, auto-cierre comunitario y percepción de inseguridad ciudadana.

8 Quejas similares a las de otras ciudades españolas como, entre otros, recogen Pérez-Agote et al (2010) para Madrid y Bilbao, Marzorati (2011) para Barcelona y Giménez et al (2015) para barrios de diferentes ciudades.

> "Yo a lo mejor lo único negativo que puedo ver es que se focalicen en ciertas zonas, creando hasta guetos. Por ejemplo, tú pasas por la calle Pelayo y te piensas que estás en un país asiático más que en Valencia. Pero quitando eso, no lo veo malo" (GD3-I2)

> "Yo vivo en la calle Conde, pero al final del todo, en la zona nueva, pero Barona [Els Orriols], a mí sí que me da miedo pasar por allí […]Lo han dejado en gueto, lo han dejado gueto total" (GD1-I4)

Las personas con una actitud reacia hacia la inmigración conciben su presencia en el barrio como una "invasión" que propicia la segregación social, la desaparición del comercio local autóctono, la inseguridad ciudadana y la degradación del entorno.

> "Sí que se nota. Han invadido cualquier barrio, de Valencia, pero tú vayas donde vayas hay inmigrantes en todos los lados, tiendas" (GD4-I1).

> "Yo a nivel de mi barrio sí que está el típico comentario, porque la mayoría de negocios antes eran negocios pequeños, de gente del barrio, y ahora pues el 90% de tiendas, bares y todo pues o es de un chino o de un turco o de un rumano. Entonces sí que está el típico comentario de "es que éstos, éstos le han quitado a todos el trabajo, tal, cual, era el negocio de toda la vida y ha desaparecido por su culpa", y todo ese tipo de comentarios" (GD3-I5).

> "La calle Daroca y esto de que los ves que ellas sacan los pozales y tiran el agua toda guarra a la calle, todo con musulmanes, de todo tipo, sentados en el suelo allí todo tirados" (GD1-I4)

Al hablar de problemas o tensiones en la convivencia aparecen de forma recurrente ciertos colectivos étnicos, con una valoración social negativa y estereotipada de su cultura, que focalizan el recelo. En Valencia, son las personas musulmanas y las personas rumanas de etnia gitana las que se reciben una peor valoración social, mientras que las chinas suscitan una visión contradictoria, entre el recelo y el reconocimiento de éxito económico (Torres et al, 2018: 216 y sgs).

En los espacios públicos de Valencia como en otras ciudades españolas, podemos distinguir entre espacios compartidos por vecinos y vecinas de diferentes orígenes, que caracterizamos como comunes, y espacios etnificados. En la ciudad de Valencia los espacios públicos comunes se han caracterizado por la coexistencia pacífica de todos los grupos del vecindario, con mayor o menor presencia, y con diversidad de usos, unos más instrumentales, como desplazarse, y otros más significativos, como espacio de ocio, sociabilidad y encuentro, sin tensiones ni hostilidades interétnicas (Torres, 2007; Torres et al, 2018:112). El funcionamiento positivo de los espacios públicos se ha mantenido y no parece afectado por el impacto de la crisis de los últimos años, como muestran dos espacios emblemáticos como son el Paseo Marítimo y el Jardín del Turia.

En Valencia encontramos también espacios públicos etnificados, un jardín, una cancha deportiva abierta o un solar, caracterizados por ser espacios de reunión de un número significativo de hombres, mujeres y muchas veces familias, del mismo origen y que se conforman como lugares de encuentro y ocio en los que se recrea la sociabilidad pública de origen. Así, se convierte en un espacio de sociabilidad propia, lo que transforma la significación urbana del espacio, identificando el lugar con el colectivo que hace uso del espacio, "el jardín de los ecuatorianos" o "el solar de los pakistanís" (Torres, 2007; Servicio de Bienestar Social e

Integración, 2014)[9]. Sin embargo, desde el discurso de no pocos autóctonos estos espacios improvisados de sociabilidad propia son percibidos como guetos que muestran un escaso interés por integrarse en la sociedad.

> "Tienen sus guetos, tienen sus guetos. En el río, los domingos" (GD1-I1).

> "Y en, por mi casa, en la avenida Burjassot también tienen uno, por el Cabañal, hacen barbacoas y cosas. Yo sí que pienso que no quieren integrarse" (GD1-I5).

En las dos últimas décadas, Valencia ha mostrado ser una ciudad multicultural donde se compatibiliza la copresencia pacífica pero distante en espacios comunes con las concentraciones relativas y los espacios etnificados de los diferentes grupos. Sin embargo, cabe atender estos últimos en su doble vertiente: de sociabilidad pública propia de los vecinos y vecinas inmigrantes y de espacio vecinal.

3.1. Las dinámicas de tensión

Nuestras calles, jardines, plazas y andenes no han modificado sus diferentes sociabilidades y estas son tranquilas. Son muy escasos los casos de conflicto explícito, a los que luego nos referiremos, pero también se ha dado un aumento de tensiones soterradas. Hablamos de tensiones soterradas porque se manifiestan como comentarios individuales, tácticas de evitación, miradas reprobatorias… Estas tensiones no se plasman en conflictos abiertos, estables, entre grupos de vecinos; podemos calificarlas como micro-tensiones o tensiones de baja intensidad, que aparentemente no alteran el ambiente tranquilo del barrio, aunque no dejan de tener efecto en la vida cotidiana.

Estas tensiones soterradas, con muchas y diferentes concreciones, como las recogidas en páginas anteriores, las podemos ordenar en tres grandes bloques[10]. Un primer bloque agrupa las situaciones en que se considera al inmigrante como responsable de cambios percibidos como negativos, como la degradación del barrio y el aumento de la precariedad social, la reducción y/o degradación de los servicios o la percepción de inseguridad ciudadana. En muchos de nuestros barrios, estos cambios han coincidido con el asentamiento de los inmigrantes y sus familias. Este hecho facilita que se les pueda responsabilizar de transformaciones indeseadas, enmascarando las verdaderas causas de estos procesos como el urbanismo neoliberal o las políticas de austeridad aplicadas frente a la crisis. Así, el "otro" se percibe como inconveniente respecto al propio estatus y/o calidad de vida, lo que contribuye a la construcción social de la conflictividad en los espacios urbanos (Body-Gendrot y Wihtol de Wenden 2007; Moncusí, 2009; Cachón, 2011).

> "Sí que es cierto, que yo misma me lo reconozco, yo voy por la calle y yo me veo en un semáforo a un rumano o a una rumana y esos son los que más respeto me imponen, me

9 En este estudio se contabilizaron 46 espacios de este tipo con una alta movilidad. La nacionalidad mayoritaria era ecuatoriana, pero también diversas nacionalidades subsaharianas y pakistaní. En el estudio se recogen las quejas de los usuarios inmigrantes de estos espacios por el control policial y las sanciones, la pérdida de material de los que venden comida, el deficiente alumbrado y la falta de adecuación del espacio.

10 Esta tipología de tensiones soterradas, en la denominación que le hemos dado, se deduce también del análisis de las dinámicas de los barrios del Proyecto I+D "Convivencia y barrios multiculturales".

> dan miedo. Lo siento, yo no lo puedo evitar, es así porque sé que muchas veces vienen de países que ha habido conflictos bélicos y todo, y han crecido, nacido y vivido con la guerra, y esos me dan miedo" (GD1-I5).

Un segundo bloque lo constituye la culturalización de tensiones vecinales que pueden tener diferente carácter (intergeneracional, intereses distintos reales o imaginarios, usos vividos como alternativos o indeseables en espacios públicos, etc.) pero que son explicados y, en ocasiones, gestionados en clave culturalista. La cultura del "otro" es la causa del conflicto y no diferencias de situaciones, necesidades o percepciones. Muy a menudo, se generaliza al grupo lo que constituye las prácticas consideradas reprobables de algunos de sus miembros, como cuando las quejas por el botellón de jóvenes latinos se expresan en términos de "los latinos como son". Se hace de una tensión intergeneracional, una tensión cultural: ellos-nosotros.

> "Están muy asalvajados. No, es verdad, los peruanos, ecuatorianos y colombianos están por civilizar todos, todos […]Los quieres tener contentos, baja la botella de whiskey, verás que contentos están [ríen los entrevistados]. Es lo único que saben" (GD4-I2).

En las dos últimas décadas, en el barrio El Cabanyal, no han faltado voces vecinales que enmascaraban como conflicto étnico, con los gitanos rumanos que viven en la parte más degradada, lo que era y es un proceso de deterioro más complejo y muldimensional, que deriva del proyecto de ampliación de la Avenida Blasco Ibañez y su accidentado proceso (Torres et al, 2016; García y Juan, 2017). En este y otros casos, se exacerba la diferencia y se etiqueta a las personas de origen extranjero por sus rasgos etnoculturales y no por "los roles compartidos con el autóctono, como vecino, padre o madre de alumno, comerciante, etc." (Giménez y Gómez 2015: 23).

Un tercer foco de estas tensiones soterradas son las situaciones –reales o imaginadas- de competencia por recursos escasos como un trabajo, ayudas sociales, becas escolares, etc., como también se constata a nivel estatal (Cea, 2015). En unos casos, es la plasmación en el barrio de las tensiones en el ámbito del trabajo. En otros casos, el barrio es el escenario social donde se plasman esas tensiones ya que se dan en el Colegio Público, en el Centro de Servicios Sociales y otros servicios públicos territorializados. Estas dinámicas de competencia por recursos escasos, que ya se daban antes de la crisis, parecen haber aumentado, como se deduce de nuestras entrevistas a profesionales de servicios sociales y los grupos de discusión.

> **"**Y yo sí que recuerdo de gente de zonas de mi barrio y tal decir: "No, es que miras la lista y todos son Ahmed, Ah- no sé qué…, todos de países extranjeros". Como si no se dieran las ayudas a los españoles. Y los veías quejándose realmente […] yo lo veía y decía, bueno, vamos a ver, a lo mejor han valorado y han dicho, bueno, pues esta persona que viene de, yo qué sé, de Marruecos, a lo mejor, que no tiene sus recursos, pues a lo mejor va por delante de esta persona [española] que, sí, que también está mal, pero que a lo mejor tiene más recursos que la otra…" (GD3-I6).
>
> "Vamos a ver, yo tengo la experiencia de mi hija, la propia vacuna del neumococo, yo he pagado cada vacuna a 30 pavos, y a los de fuera se la ponían gratis, o sea así de claro te lo digo" (GD4-I4).
>
> "Los nacionales dicen que todo [risas informante 1] se los damos a los inmigrantes. Y los inmigrantes dicen que ellos tienen menos derechos que los nacionales. Entonces, es eso (EG2. Trabajadora social).

Insistimos que se tratan de tensiones soterradas que no alteran la coexistencia tranquila general. En todas ellas, operan, como factores clave, como se entiende y se explica la situación y el papel del inmigrante en ella (sea esta situación, la reducción de servicios como limpieza pública y mantenimiento en el barrio, los usos alternativos de espacios públicos o el aumento de la situación objetiva de competencia por ayudas sociales que, por otro lado, con las políticas de austeridad se han reducido). Todo ello nos remite a la relevancia de la construcción social de la situación. Que estas tensiones sean soterradas no quiere decir que no tengan repercusiones. Al menos, en Valencia, estas tensiones sordas en la medida en que se consolidan y los comentarios negativos se hacen frecuentes, tienden a minar la convivencia y a degradar la imagen del otro (Torres et al, 2015).

Además de estas tensiones soterradas se han dado casos de dinámicas de conflicto explícitas y abiertas, mucho más minoritarias y de diferente naturaleza. En unos casos, se trata de un conflicto inducido desde fuera del barrio. En Valencia, la extrema derecha lleva casi dos décadas realizando diversas actividades y actos, primero en Russafa y después en Els Orriols, aunque sin éxito para sus objetivos de extensión social (Torres et al, 2015). Otro caso, lo constituyen dinámicas de rechazo explícito y abierto a determinados colectivos, familias gitanas rumanas que habitan viviendas muy degradadas y que se dedican al chatarreo, de forma puntual en el barrio El Cabañal[11], o que se han instalado en solares, espacios vacíos o de huerta abandonada.

> "Pues nada, yo considero que hay muchos, y muchos de ellos muy guarros, pero guarrísimos. Porque justamente yo tengo al lado un montón. Y de una parte de ellos después de 500 denuncias han conseguido cerrar el descampado que estaban, que era de una señora, y la señora tampoco los podía tirar. Y ahí habían pulgas, chinches y de todo, la policía local y la nacional venía día sí, día no y el del medio" (GD1-I2).

Otro tipo de conflictos, con una incidencia desigual pero sostenida a lo largo de los años, que también se han dado en otras ciudades españolas, son las tensiones comerciantes-manteros y las demandas de los primeros que, sintiendo perjudicados sus intereses, tienden a solicitar actuaciones contra los manteros. En estos casos, ha sido y es básica la posición y actitud que adopte el Ayuntamiento, entre otros actores.

3.2. Las dinámicas de cohesión

Hemos caracterizado la convivencia en los barrios de inmigrantes más en clave multicultural que intercultural. En esa línea, otro indicador, lo constituye la escasa participación de los vecinos y vecinas inmigrantes en la trama asociativa de los barrios, en particular en las fallas y otras asociaciones festivas tan importantes socialmente. Sin embargo, aunque sean minoritarias, hay que destacar en sentido más inclusivo, las iniciativas ciudadanas que han generado dinámicas comunes entre vecinos de diferentes orígenes por objetivos barriales o problemas sociales. En el caso de Russafa, se trataron de las campañas impulsadas por la Plataforma por Russafa por la mejora del parque M. Granero, entre 2007 y 2008, y la construcción del Colegio Público Puerto Rico, entre 2008 y 2011, con el apoyo de todas las asociaciones del barrio incluidas las Fallas, que generaron unas dinámicas vecinales comunes y compartidas. Los dos temas, ya conseguidos, constituían reivindicaciones históricas del

11 En Cañada Real, en Madrid (Camacho y Monreal, 2018), y en el Área Metropolitana de Barcelona (Lopez, 2014), se han constatado tensiones semejantes.

barrio y lo agruparon en la defensa de sus comunes intereses como vecinos. En el caso de Els Orriols, estas dinámicas comunes se desarrollaron con más intensidad a partir de 2011 alrededor de los impactos de la crisis y la preocupación por el deterioro de la situación del barrio. En estas dinámicas confluyeron una plataforma vecinal, la asamblea 15-M Els Orriols y la Asamblea de parados y paradas, que se reunía en los locales del Centro Cultural Islámico sitos en el barrio. Más tarde, estos mismos actores se reagruparon en el proyecto "Orriols convive", una iniciativa lanzada por Valencia Acoge, con fondos europeos. (Torres et al, 2015, Moncusí, 2017). A un nivel no de barrio sino de ciudad, la experiencia de la PAH de Valencia también la podemos considerar una dinámica de protesta, asociación y apoyo, inclusiva e intercultural. Entre las personas afectadas y activistas había y hay vecinos y vecinas de todos los orígenes. En ese sentido, la acción y actividades de la PAH han tenido una indudable dimensión intercultural, aún sin pretenderlo (Torres et al, 2018: 102-105). Además de Valencia, también en otras ciudades españolas han surgido, juntos a dinámicas de tensión, experiencias de cohesión básicamente "desde abajo"[12].

Lo que nos interesa destacar es que estas campañas, plataformas y actividades, generan dinámicas de cohesión vecinal y constituyen momentos de interculturalidad práctica. En efecto, contribuyen a que los vecinos y vecinas que participan más activamente tejan entre ellos y ellas lazos fuertes de vecindad; además, más en general, cara a sectores más amplios del vecindario, contribuyen a reforzar un sentimiento común de pertenencia barrial, basado en los comunes intereses como vecinos, como padres y madres de alumnos, como trabajadores afectados por la crisis, y no en el origen de cada cual.

Bien es cierto que buena parte de estas iniciativas y/o plataformas suelen ser relativamente efímeras o de corta duración; otras han tenido una mayor continuidad. Sin embargo, incluso en el primer caso, no dejan de tener efectos: facilita que se generen vías de comunicación entre unos grupos de vecinos y otros, así como interlocutores informales, que pueden ser útiles más allá de la acción o iniciativa concreta. Si el balance es claramente positivo en términos de interacción algo similar podemos decir en términos de tramas relacionales. Estas campañas, plataformas e iniciativas, han contribuido y contribuyen a una mayor interrelación con independencia del origen y, en ese sentido, facilitan que las distintas redes sociales presentes en el barrio estén

12 En el marco del Proyecto I+D "Convivencia y barrios multiculturales", podemos establecer cinco tipos de iniciativas generadoras de cohesión vecinal (Torres y Gómez, 2017). En primer lugar, campañas por reivindicaciones históricas de un barrio que, agrupando al conjunto de la trama asociativa, consiguen movilizar en muy distinto grado a los distintos grupos, como hemos comentado para el barrio de Russafa en Valencia. Un segundo tipo se trata de iniciativas y/o campañas que agrupan a un sector del barrio, autóctono e inmigrante, con una actividad, intereses o problemáticas comunes. El comercio ha focalizado muchas de esas iniciativas, de dinamización comercial en clave intercultural, como en El Raval y Poble Sec, en Barcelona (Zegri et al, 2009), o en Logroño (Gómez y Martínez, 2012). Un tercer tipo, directamente vinculado a la crisis y sus efectos, lo constituyen la conformación o la recreación de redes informales de ayuda mutua entre vecinos y vecinas, en las que participan inmigrantes (Herrera y Ibáñez, 2016), y de forma más estructurada iniciativas contra la precariedad y la exclusión social como Asambleas de parados, u organizaciones contra los desahucios en Barcelona y Granada, en línea similar a lo comentado para la PAH Valencia (Blanco y Cruz, 2014; Álvarez y Sebastiani, 2019). Un cuarto tipo serían iniciativas de intervención comunitaria, entre las que destacaría el Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (Proyecto ICI) desarrollado en 38 territorios, la inmensa mayoría barrios (Giménez et al, 2015; Zapata et al, 2017). A diferencia de estos cuatro tipos de iniciativas, que no se focalizan en el vecindario inmigrante, podemos establecer un quinto tipo de iniciativas barriales que inciden específicamente en la situación de la inmigración como la denuncia del racismo institucional (CIEs, controles étnicos) y tareas de apoyo y acompañamiento, como en el barrio de Lavapiés (Ávila y García, 2013).

menos auto-centradas, cada cual con su grupo, y sean más permeables. Igualmente, en la medida en que en estas iniciativas y/o campañas participan diversas asociaciones de los barrios concernidos, en algunos casos asociaciones de inmigrantes, favorece que el capital social de la trama asociativa del barrio empiece a ser más intercultural.

En nuestro diagnóstico sobre la ciudad de Valencia hablamos de dinámicas de inclusión, de exclusión y "neutras". Las primeras las constatamos, en distinto grado y con diversos límites, en los ámbitos de Educación, Sanidad, Servicios Sociales y espacios públicos. Por el contrario, las dinámicas más potentes de exclusión se derivan del ámbito del empleo, más exactamente del paro o de los malos trabajos, de la normativa de extranjería y de la vivienda. También apuntábamos dinámicas que denominamos "neutras" en el ámbito del barrio, en la convivencia, en las imágenes y discursos sobre los inmigrantes…. Hablamos de dinámicas neutras para referirnos a procesos especialmente abiertos, cambiantes y que, en principio, pueden decantarse en un sentido más inclusivo o, por el contrario, más excluyente (Torres et al, 2018: 225-237). Este aspecto, decantar la convivencia en un sentido más inclusivo es una de las ideas-fuerza que informa el Plan Marco Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022.

4. La convivencia y el Plan Marco Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022.

La convivencia es un aspecto privilegiado en el Plan Marco Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022 del Ayuntamiento de Valencia, a partir de ahora el Plan 2019-2022. En efecto, dos de los principios que lo orientan son la interculturalidad y el desarrollo comunitario y participativo. De las cinco áreas de intervención en que se estructura, una de ellas, la 4ª, está dedicada al fomento de la participación, la convivencia y la interculturalidad, con una diversidad de medidas[13].

Anteriormente hemos destacado la relevancia de las condiciones sociales de la convivencia. A pesar de que estos aspectos exceden al ámbito municipal, dado que influyen aspectos como el ciclo económico, las políticas sociales y de trabajo, los *mass media*, etc., es muy relevante la acción municipal que se puede realizar en diversos ámbitos. Entre estos, en referencia a nuestro tema, una cuestión básica es abordar los déficits de los barrios obreros periféricos, reforzar los servicios públicos en ellos ubicados y mejorar sus condiciones sociales de vida, como señala el propio Plan 2019-2022 (Torres et al, 2019: 39). Más allá de los efectos positivos que pueda tener sobre la convivencia, se tratan de medidas de reequilibrio urbano y social a favor de los barrios y las clases trabajadoras del vecindario, de uno u otros orígenes, con el objetivo de limitar las actuales desigualdades en el derecho a la ciudad que tienen unos y otros grupos sociales del vecindario.

El Plan 2019-2022 se elaboró en un proceso participativo de cuatro meses de duración que reunió al equipo redactor y las asociaciones miembros del Consejo Local de Inmigración e Interculturalidad, teniendo como base de partida los resultados del estudio-diagnóstico

13 Además, el Plan 2019-2022 se estructura en otras cuatro áreas de intervención: 1) Mejorar la acogida y facilitar la inserción; 2) Fomentar la igualdad, promover la equidad en los servicios públicos; 3) Mejorar las condiciones sociales de inserción y, finalmente, 5) Transversalidad, territorialización y coordinación

de la inmigración en la ciudad (Torres et al, 2018), otros Planes de ciudades españolas, literatura especializada, y las aportaciones, de muy diverso tipo, que se realizaron a lo largo del proceso. Éste se articuló en siete *focus group* para presentar resultados del diagnóstico, cinco dedicados a las diferentes áreas de intervención y, otro, final, de conclusiones. En este proceso, uno de los aspectos transversales recurrentes en el debate y el análisis de diferentes áreas, ámbitos o servicios públicos, fue el de la participación y la convivencia identificando los obstáculos que las dificultaban en términos socioeconómicos, de etnia-origen, de racismo institucional o de situación jurídica, entre otros. Junto a estas sesiones se realizó otra con representantes políticos y diversas entrevistas individuales[14].

El área de intervención de participación, convivencia e interculturalidad, del Plan 2019-2022 tiene, como objetivo principal, el fomento de la convivencia, la interrelación y las dinámicas cotidianas interculturales entre el vecindario de diversos orígenes, fortaleciendo la cohesión social y un sentimiento de pertenencia común. En este sentido, de las veinte medidas de esta área (Torres et al, 2019: 40-44), que en ciertos casos replican las ya aplicadas por ciudades españolas y europeas, destacamos las siguientes:

Todo un bloque de iniciativas que se dirigen a fomentar la participación del vecindario inmigrante en el tejido asociativo del barrio y/o del distrito privilegiando, para ello, los ámbitos festivos, deportivos, culturales y comerciales, dada su relevancia en Valencia. Igualmente, en la misma línea, se establecen medidas específicas de fomento de participación para jóvenes y mujeres de origen inmigrante en asociaciones y centros sociales, así como el apoyo al asociacionismo inmigrante.

Otro bloque de medidas, con diversas concreciones, tiene una dimensión directa de convivencia barrial. Una de ellas, impulsar y fomentar proyectos de desarrollo comunitario de barrio, con perspectiva intercultural y de género, y en los que se impliquen las diferentes asociaciones. Otras medidas hacen referencia a actividades de convivencia, entre vecinos de diferentes orígenes, a nivel de barrio y para diferentes grupos, familias y jóvenes. Una y otras medidas, diferentes en diversos aspectos, inciden en generar convivencia cotidiana sea a través de las necesidades del barrio, su trama asociativa o la creación de espacios de ocio comunes.

Otra medida la constituye la creación de un equipo de mediación intercultural, adscrito al Área de Migración y con ámbito de actuación de ciudad, que irá dotándose a lo largo del tiempo. Entre sus funciones se destaca la detección de situaciones de tensiones latentes y la intervención preventiva frente al racismo y la xenofobia; la participación y el desarrollo de las actividades de fomento de la interculturalidad, estrategias anti-rumores; apoyo para el desarrollo de las medidas del Plan 2019-2020, etc.

14 El proceso y la dinámica de trabajo se acordó conjuntamente con la Comisión Permanente del Consejo Local de Inmigración e Interculturalidad que tuvo un papel muy activo en el desarrollo del proceso. Resulta de interés destacar el número de profesionales, técnicos y técnicas y/o activistas, de las asociaciones de inmigrantes y de las asociaciones de solidaridad con los inmigrantes que han participado. Este proceso, con sus limitaciones, nos ratifica en las potencialidades e interés de los procesos participativos como escenarios de debate para la puesta en común de problemas, necesidades y propuestas de actuación consensuadas entre los diferentes actores que intervienen en la gestión de la inmigración y de la interculturalidad en Valencia.

Por último, destacar la relevancia de elaborar e implementar una estrategia anti-rumores dirigida a la ciudadanía, tanto a nivel de ciudad como a nivel de barrio, con implicación de asociaciones y otros agentes locales en la selección de temáticas, contenido de la estrategia y realización de la misma, junto con el equipo de mediadores y mediadoras. También se destaca, la conveniencia de incentivar y formar agentes anti-rumores informales, como forma de incidir de forma cotidiana en la mejora de la vida vecinal.

Para cerrar este apartado queremos comentar unas reflexiones generales sobre el fomento de la convivencia intercultural, dejando explícito que se trata de nuestra opinión. Del diagnóstico del vecindario inmigrante y del proceso de elaboración del Plan 2019-2022, de las ideas, reflexiones y preocupaciones de entrevistados y entrevistadas y de participantes en los *focus group*, se nos muestran una serie de ideas comunes, expresadas de una forma u otra. Además, en nuestra opinión, los resultados del Proyecto I-D "Convivencia y barrios multiculturales" abundan en el mismo sentido.

Un primer aspecto sería la consideración del barrio como espacio muy relevante, aunque no único, de la convivencia. Si bien nuestros barrios se han transformado y nuestras relaciones y movilidades urbanas tienen una escala más amplia, el barrio como espacio intermedio entre la vivienda y la ciudad, continúa siendo un espacio "vivido" y significativo de vida cotidiana (Di Méo, 1994; Grafmeyer, 2007; Wessendorf, 2013). En nuestros grupos de discusión, los ejemplos de convivencia citados, para bien o para mal, son, en su inmensa mayoría, a nivel de barrio o de edificios compartidos. Los profesionales y técnicos, tanto de asociaciones como de la administración, destacaban la conveniencia del arraigo territorial de diversas medidas (tanto para que se ajusten a la realidad de cada barrio como para que los actores barriales se impliquen en su desarrollo).

Una segunda idea-fuerza es la convicción de que la participación en el tejido asociativo del barrio y, más en general, una copresencia cotidiana más compartida e intensa, puede actuar como un poderoso factor de buena inserción ciudadana y mejora de la convivencia intercultural. Sobre esta base, las experiencias y medidas son diversas. Unas apuntan a problemas u objetivos de mejora del barrio, como los proyectos de desarrollo comunitario, otras son iniciativas de ocio, conocimiento mutuo y actividades conjuntas más o menos puntuales.

Otra idea hace referencia a fomentar y fortalecer las dinámicas de cohesión, en su mayoría surgidas desde "abajo", el tejido social del barrio o territorio, con "apoyo" desde arriba, desde el Ayuntamiento o, más en general, desde las Administraciones públicas. En relación, con ello, ¿cómo fomentar y fortalecer estas dinámicas?

De forma bastante general, con expresiones muy distintas, nuestros y nuestras entrevistadas apuntan a una orientación que podríamos sintetizar como de desarrollo comunitario, participativo e intercultural. Las concreciones pueden ser diversas: desde actividades más o menos puntuales, muchas veces vinculadas al Colegio Público o al IES, hasta proyectos de intervención de varios años. En algunos casos se vincula la necesidad, por parte del Ayuntamiento y del gobierno autónomo correspondiente, de actuaciones de diverso tipo que cubran los déficits de los barrios obreros periféricos, con la realización de proyectos de intervención socio-comunitaria. Proyectos y programas que impliquen a diversas asociaciones, grupos y sectores, de un barrio o territorio, en la definición, abordaje y actuación, por objetivos comunes como vecinos sean estos derivados de su condición de vecinos, padres de alumnos o trabajadores y trabajadoras. Dicha orientación, que bebe de la tradición del

Trabajo Social, facilita desarrollar las potencialidades de personas y sectores que participan, aumenta su capital social y la eficiencia de los recursos invertidos y, en la medida en que se impliquen inmigrantes, facilita la interrelación, constituyen micro-dinámicas interculturales y contribuyen a la común autoidentificación como vecinos del mismo barrio, con similares necesidades e inquietudes, con independencia del origen u otros factores.

5. Conclusiones

En esta mirada a la Valencia multicultural de las últimas dos décadas, hemos privilegiado las dinámicas cotidianas del vivir juntos, como eje de análisis, diagnóstico y propuestas, sobre la situación del vecindario inmigrante en la ciudad. Se trata, sin duda, de una mirada parcial sobre el proceso de inserción urbana de los inmigrantes, pero muy relevante. La convivencia constituye una dimensión básica de ese proceso, tiene efectos sobre otros ámbitos y procesos sociales más allá del barrio, y nos ilumina dimensiones, procesos y aspectos, de la vida cotidiana de Valencia. Nuestro interés, científico y cívico, se focaliza en captar si las tendencias derivadas del vivir juntos son más inclusivas, facilitando una copresencia tranquila y una interrelación creciente, o más excluyentes, con escasa interrelación, entre la evitación y la disputa.

Los impactos de la crisis económica y social, con una clara dimensión urbana en el caso de Valencia, ha fragilizado las condiciones sociales de convivencia. Valencia es una ciudad más polarizada, fragmentada y desigual como consecuencia de la creciente dualización del mercado de trabajo, del urbanismo neoliberal y de los procesos de desigualdad que la crisis y las políticas de austeridad exacerbaron. Aunque los vecinos y vecinas inmigrantes están presentes en toda la ciudad, en la última década los barrios de los distritos obreros periféricos, muy golpeados por la crisis, con mayores déficits en servicios públicos y mayor vulnerabilidad, son los que más han visto incrementar su vecindario inmigrante, en una tendencia similar a otras ciudades españolas.

Sin embargo, a pesar de desarrollarse en condiciones sociales más precarias, la convivencia no parece haber variado entre 2006 y la actualidad y el ambiente general es el de una "convivencia pacífica pero distante" (Torres, 2007). Nuestras calles, jardines, plazas y andenes no han modificado sus diferentes sociabilidades y estas son tranquilas. Sin embargo, esta diagnostico general no puede ocultar un aumento de tensiones soterradas. Estas tensiones soterradas, con muchas y diferentes concreciones, las podemos ordenar en tres grandes bloques. Uno primero agrupa las situaciones en que se considera al inmigrante como responsable de cambios percibidos como negativos, como la degradación del barrio y el aumento de la precariedad social, la reducción y/o degradación de los servicios o la percepción de inseguridad ciudadana. Un segundo bloque lo constituye la culturalización de tensiones vecinales que pueden tener diferente carácter (intergeneracional, intereses distintos reales o imaginarios, usos vividos como alternativos o indeseables en espacios públicos, etc.) pero que son explicados y, en ocasiones, gestionados en clave culturalista. Un tercer foco de estas tensiones soterradas son las situaciones –reales o imaginadas- de competencia por recursos escasos como un trabajo, ayudas sociales, becas escolares, etc.

Junto a las dinámicas de tensión, más o menos soterradas, cabría destacar las dinámicas de cohesión en barrios de Valencia y otras ciudades. En términos generales, la convivencia en estos barrios se desarrolla más en clave multicultural que intercultural. Sin embargo, de forma

minoritaria, hay que destacar en sentido más inclusivo, las iniciativas ciudadanas que han generado dinámicas comunes entre vecinos de diferentes orígenes por objetivos barriales, sea el estado de los servicios públicos del barrio, un equipamiento u otra necesidad compartida, o por problemas sociales, como las consecuencias de la crisis en términos de precariedad socioeconómica y residencial. Estas dinámicas se han dado en Russafa y en Els Orriols, además de en otros barrios de Valencia que conocemos, pero no hemos podido documentar. Los barrios del Proyecto I+D "Convivencia y barrios multiculturales" muestran una diversidad de iniciativas concretas de este tipo. Lo que nos interesa destacar es que estas campañas, plataformas y actividades, generan dinámicas de cohesión vecinal y constituyen momentos de interculturalidad práctica, contribuyen a que los vecinos y vecinas que participan más activamente tejan lazos fuertes de vecindad y, más en general, a reforzar un sentimiento común de pertenencia barrial, basado en los comunes intereses como vecinos, como padres y madres de alumnos, como trabajadores afectados por la crisis, y no en el origen de cada cual.

En nuestro diagnóstico sobre la ciudad de Valencia hablamos de dinámicas de inclusión, derivadas de los servicios públicos, de dinámicas de exclusión, paro y trabajo precario entre otras, y de dinámicas "neutras". Se tratan de dinámicas en el ámbito del barrio, de la convivencia, de las imágenes y discursos sobre los inmigrantes, que está especialmente abiertas, cambiantes y que, en principio, pueden decantarse en un sentido más inclusivo o, por el contrario, más excluyente. En este sentido, apuntalar las dinámicas positivas de la convivencia en la Valencia multicultural pasa por una doble vía. Por un lado, medidas diversas para abordar los déficits de los barrios obreros periféricos, reforzar los servicios públicos en ellos ubicados y mejorar sus condiciones sociales de vida. Por otro lado, se trataría de apoyar, reforzar y consolidar las iniciativas y dinámicas de convivencia más positivas surgidas "desde abajo", al tiempo que se intenta debilitar las actitudes más reacias, desmontar estereotipos y falsas ideas, así como destacar las aportaciones en todos los ámbitos del vecindario inmigrante. Las medidas y compromisos del Plan Marco Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022 tienen, entre otros, estos objetivos.

Referencias bibliográficas

ALVAREZ, Aurora y Luca SEBASTIANI (2019), "Una década de lucha contra los desahucios. De la vergüenza y la soledad a los agenciamientos cotidianos", en *Papeles del CEIC*, 2019-1, pp. 1-19.

ARBACI, Sonia y TAPADA-BERTELI, Teresa (2012), «Social inequality and urban regeneration in Barcelona city centre: reconsidering success», en *European Urban and Regional Studies*, 19, pp. 287.

AUTHIER, Jean-Yves (1999), « Le quartier à l'épreuve des 'mobilités métapolitaines'», en *Espace, populations, sociétés*, 1999-2, pp. 291-306.

ÁVILA, Débora y García, S. (2013), "Entre el riesgo y la emergencia: insinuaciones policiales en la intervención social", en *Revista de Antropología Social*, 22, pp. 59-82.

BLANCO, Ignacio y Helena CRUZ (2014), "Crisis, urban segregation and social innovation in Catalonia", documento presentado ECPR General Conference, Glasgow 3-6 septiembre.

BODY-GENDROT, Sophie y Catherine WIHTOL DE WENDEN (2007), *Sortir des banlieues. Pour en finir avec la tyrannie des territoires*, Autrement, París.

CACHÓN, Lorenzo (dir.) (2011), *Inmigración y conflictos en Europa. Aprender para una mejor convivencia*, Hacer, Barcelona.

CAMACHO, Susana y Pilar MONREAL (2018). "Canvis i continuïtats de les intervencions publiques en la Canyada Real Galiana", en MONCUSÍ, Albert, Francisco TORRES y Hernán FIORAVANTI (Eds.), *Barris i ciutats en clau pluricultural: Construcció del conflicte, experiències veïnals i gestió institucional*, Neopàtria, Alzira, pp. 251-270.

CEA D'ANCONA, Mª Ángeles (2015), "Los efectos de la crisis económica en la molduración y evolución de la opinión pública española ante la inmigración", en *Migraciones,* 37, pp. 29-52.

CUCÓ, Josepa (2013), "Poniendo a Valencia en el mapa global. Políticas, desarrollos urbanos y narrativas sobre la ciudad", en CUCÓ (ed.), *Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*, Icaria, Barcelona, pp. 157-180.

DI MEO, Guy (1994), « Épistémologie des approches géographiques et socio-anthropologiques du quartier urbain », en *Annales de géographie*, 577, pp. 255-275.

GARCÍA PILÁN, Pedro y Carlina JUAN NADAL (2017), "Las formas de la sociabilidad y las dinámicas del conflicto: el barrio de El Cabanyal-Canyamelar (València)", en VICENTE, Teresa, Mª José GARCÍA y Teresa VIZCAINO (eds), *Antropologías en transformación: sentidos, compromisos y utopías*, FAAEE y Universidad de Valencia, Valencia, pp. 729-744.

GERMAIN, Annick (coord.), *Cohabitation interethnique et vie de quartier*, Ministère des Affaires internationals, de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec, Montréal.

GIMÉNEZ, Carlos y GÓMEZ, Paloma (coords.) (2015), *Análisis, prevención y transformación de conflictos en contextos de inmigración*, Ediciones UAM, Madrid.

GIMENEZ, Carlos, José ÁLAMO y Fernando PEREZ (2015), *Juntos por la Convivencia. Claves del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural*, Fundación La Caixa, Barcelona.

GIMENEZ, Carlos, José ÁLAMO, Carlos PELAEZ, Fernando PEREZ y José A. RUBIO (2018), *Diagnóstico participativo de las violencias urbanas en la ciudad de Madrid*, Demospaz-Universidad Autónoma de Madrid y Ayuntamiento de Madrid, Madrid.

GÓMEZ CRESPO, Paloma y Mª Adoración MARTÍNEZ ARANDA (2012), "Convivencia y conflicto en contextos locales de inmigración: articulación de espacios de sociabilidad en los barrios madrileños", en *Revista de Ciencias Sociales*, 28, pp. 121-144.

GRAFMEYER, Yves (2006), « Le quartier des sociologues », en AUTHIER, Jean-Yves, Marie-Hélène BACQUE et France GUERIN-PACE (dir), Le quartier, La Découverte, París, pp. 21-31.

HERRERA-PINEDA, Ivonne y Jorge IBÁÑEZ-GIJÓN (2016), "Intercambio y sociabilidad en las redes de ayuda mutua del barrio madrileño de La Ventilla", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 154, pp. 21-44.

LÓPEZ Oscar, 2014, «Piedra, papel y tijera. Vivienda y gestión del asentamiento de la población Rrom/gitana rumana en el Área Metropolitana de Barcelona (2006-2014)», en *Revista Andaluza de Antropología*, 7, pp. 102-129.

LORENTE, Raúl (dir), Veronica RAMÍREZ, Victor CLIMENT, Anna INGELLIS, Adoración GAUMÁN y Juan CARBONELL (2017), *Diagnóstico de necesidades sociales en la ciudad de Valencia*, Ayuntamiento de Valencia, Valencia.

MARZORATI, Roberta (2011), «Conflictos en el espacio público y construcción de la alteridad: una comparación entre barrios en Milán y Barcelona», en *Revista ACE*, 17, pp. 293-316.

MONCUSÍ, Albert (2017), "Subjetividades y agencias que emergen en la periferia urbana. Reflexiones sobre un barrio de Valencia", en *Antropología Experimental*, 17, pp. 1-17.

OBSERVATORIO DE LAS MIGRACIONES DE MADRID (2011), *La población extranjera en la ciudad de Madrid*, Ayuntamiento de Madrid, Madrid.

OFICINA DE ESTADÍSTICA. AJUNTAMENT DE VALÈNCIA (2016). *Àrees Vulnerables a la ciutat de València*, Ajuntament de València, Valencia.

PÉREZ AGOTE, Alfonso, Benjamín TEJERINA y Margarita BARAÑANO (2010), *Barrios multiculturales: relaciones interétnicas en los barrios de San Francisco (Bilbao) y Embajadores/ Lavapiés (Madrid)*, Trotta, Madrid.

SERVICIO DE BIENESTAR SOCIAL E INTEGRACIÓN. AYUNTAMIENTO DE VALENCIA (2014), *Espacios públicos de uso etnificado en la ciudad de Valencia*, Ayuntamiento de Valencia, Valencia.

SORANDO, Daniel y Jesús LEAL (2019), "Distantes y desiguales: el declive de la mezcla social en Barcelona y Madrid", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 167, pp. 125-148.

TORRES, Francisco (2007), *Nous veïns a la ciutat. Els immigrants a València i Russafa*, Publicacions Universitat de València, València.

TORRES, Francisco y Pedro GARCÍA-PILAN (2013), "La ciudad ocultada. Desigualdad y precarización en la Valencia global", en CUCO, Josepa (dir), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Anthropos, Barcelona, pp 153-175.

TORRES, Francisco, Albert MONCUSÍ y Fernando ESTEBAN (2015), "Crisis, convivencia multicultural y «efectos de barrio». El caso de dos barrios de Valencia", *Migraciones*, 37, pp 217-238.

TORRES, Francisco, Albert MONCUSÍ, Miguel MONSELL, Yaiza PÉREZ (2016), *El vecindario romá y los inmigrantes que ejercen de aparcacoches en Valencia*, Ayuntamiento de Valencia, Valencia.

TORRES, Francisco y Paloma GÓMEZ (2017), "Construyendo convivencia en nuestras ciudades. Espacios, prácticas e imaginarios", en VICENTE, Teresa, Mª José GARCÍA y Teresa VIZCAINO (eds), *Antropologías en transformación: sentidos, compromisos y utopías*, FAAEE y Universidad de Valencia, Valencia, pp. 703-717.

TORRES, Francisco (dir), Yaiza PÉREZ, Elena MUT, Jordí GINER y Miguel MONSELL (2018), *Hacia una ciudad intercultural. El vecindario inmigrante en Valencia. 2006–2016,* Ayuntamiento de Valencia, Valencia.

TORRES, Francisco (dir), Yaiza PÉREZ, Elena MUT y Jordí GINER (equipo redactor) (2019), *Plan Marco Municipal de Inmigración e Interculturalidad 2019-2022*, Ayuntamiento de Valencia, Valencia.

WESSENDORF, Susanne (2013), "Commonplace diversity and the 'ethos of mixing': perceptions of difference in a London neighbourhood", en *Identities, Global Studies in Culture and Power*, 20-4, pp. 407-422.

ZAPATA, Vicente, Alexis MESA, María FONTE y Nicolás BEE NCHAMA (2017), "Taco: espacio de sociabilidad en la construcción de una nueva identidad urbana para el desarrollo comunitario", en VICENTE, Teresa, Mª José GARCÍA y Teresa VIZCAINO (eds), *Antropologías en transformación: sentidos, compromisos y utopías*, FAAEE y Universidad de Valencia, Valencia, pp. 826-836.

ZEGRI, Mercé, Josep NAVARRO y Mikel ARAMBURU (2009), "Gestión de la diversidad entre pequeños comercios de Barcelona. Análisis de una experiencia de mediación comunitaria intercultural", en *Intervención Psicosocial*, 1, pp. 37-45.

Las consecuencias de la migración venezolana sobre la dinámica económica y social de los países sudamericanos

The consequences of venezuelan migration on the economic and social dynamics of the countries in Latin America

Julio César Riascos Hermoza, Luis Hernando Portillo Riascos
(Universidad de Nariño)

Resumen:

El objetivo de la investigación estriba en analizar de manera exploratoria la incidencia del incremento de la inmigración venezolana sobre el tejido socioeconómico de los principales países receptores sudamericanos, especialmente Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Argentina y Brasil. Las variables utilizadas para este estudio son el desempleo, el PIB y la informalidad. Adicionalmente se efectúan análisis preliminares sobre los potenciales resultados en términos de pobreza y violencia.

El periodo de referencia de esta investigación va desde el año 2014 hasta 2018, que representa una fase importante en el ciclo económico de los países sudamericanos, a partir de la caída de los precios de sus principales productos de exportación.

Los resultados preliminares sugieren que la inmigración venezolana, a pesar de no ser un factor estructural en la dinámica socioeconómica de la región, agudiza las condiciones sociales de los países vecinos, especialmente en términos de seguridad y salud. Dicho fenómeno está asociado a que la mayoría de los países sudamericanos están en un periodo de desaceleración de sus economías, y, por tanto, esa vulnerabilidad manifiesta resta sus capacidades de atender los requerimientos derivados de dicha circunstancia.

La investigación advierte que el fenómeno de la inmigración venezolana trae consigo un efecto contagio, esto es, la reducción de las posibilidades de crecimiento económico, la pérdida de dinamismo en la generación de empleo y la persistencia de los indicadores de pobreza.

Palabras clave: inmigración, Venezuela, pobreza, vulnerabilidad económica, desempleo.

Abstract:

The purpose of this research is to analyze the incidence of the increase in Venezuelan immigration on the economic and social situation of the main South American receiving countries, especially Colombia, Peru, Chile, Ecuador, Argentina and Brazil. The variables used in this study are the unemployment rate, GDP and informality. Additionally, preliminary analyzes are made on the potential results in terms of poverty and violence.

The research studies the period 2014 to 2018, which represents an important phase in the business cycle of the South American countries, since the fall in the prices of their main export products.

Preliminary results suggest that Venezuelan immigration, despite not being a structural factor in the socioeconomic dynamics of the region, affected the social conditions of neighboring countries, especially in terms of health and safety. This phenomenon is associated with the fact that most of the South American countries are in a period of slowdown in their economies, and, therefore, this manifest vulnerability reduces their capacities to meet the requirements derived from said demand.

The study indicates that Venezuelan immigration produces a contagion effect, which means a reduction in the possibilities of economic growth, the loss of dynamism in job creation and the persistence of poverty indicators.

Keywords: immigration, Venezuela, poverty, economic vulnerability, unemployment.

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es cuantificar las principales consecuencias de la aceleración de la emigración venezolana de los últimos años sobre la dinámica socioeconómica de los países sudamericanos. Esta investigación es trascendente por las repercusiones que ha tenido el fenómeno en mención sobre los países vecinos, fundamentalmente desde la perspectiva social, pero también por los efectos que genera sobre otro tipo de variables, entre estas las de tipo económico (véase Reina, Mesa y Tobón, 2018; Banco Mundial, 2018). Además, es interesante tener en cuenta que el tema que se aborda es relativamente nuevo, y, por tanto, son pocos los estudios que se han realizado hasta el momento.

La referencia de esta investigación es el periodo comprendido entre los años 2014 y 2018. Inicia en 2014 porque en este año hay un proceso de aceleración de la migración venezolana, lo cual representa un fenómeno destacable tanto para este país como para el resto de América Latina (Martínez y Orrego, 2016; OEA-SICREMI, 2017; Banco Mundial, 2018; Stefoni, 2018; OIM, 2019). Al respecto, es importante anotar que el tema de la emigración no es nuevo para estos países, ya que, desde hace varias décadas, este ha sido el rasgo característico para la mayoría de países sudamericanos; aunque no así para Venezuela (Martínez y Orrego, 2016; OEA-SICREMI, 2017; Stefoni, 2018; Vargas, 2018; Arcarazo *et al., 2019;* Bravo y Phélan, 2019; Pardo y Dávila, 2019). Lo que sí es nuevo es el crecimiento de la migración en el contexto latinoamericano, y particularmente la emigración desde Venezuela y el crecimiento de la inmigración en el resto de los países latinoamericanos; que se conoce en la literatura como migración intrarregional (Pardo y Dávila, 2019).

Según la OIM (2019), para el 2018, se registraron 340.000 solicitudes de asilo por parte de ciudadanos venezolanos; lo que representa la cifra más alta del mundo para este año. En la misma publicación, se señala que al final del 2018 habrían abandonado Venezuela cerca de tres millones de personas, aduciendo motivos como la violencia y la crisis económica y política que atraviesa este país. En este contexto, la crisis humanitaria experimentada en esta nación ha alcanzado una dimensión extraordinaria (OIM, 2019).

Para entender el fenómeno migratorio que se está dando en Venezuela, es importante resaltar que en el año 2014 se presentó una reducción ostensible de los precios del petróleo, que más allá de ser el principal, y prácticamente único producto de exportación, es la fuente de ingresos más relevante para el gobierno de este país. Y no es que anteriormente Venezuela no presentara problemas muy serios en sus variables macroeconómicas, sino que los mismos se

profundizaron e intensificaron una vez se agota el llamado *boom* de las *commodities* (Banco Mundial, 2018). Entre las causas que se citan en la literatura, y que ayudarían a explicar la crisis económica, social y política que a día de hoy vive Venezuela, y que son fundamentales para comprender la dinámica migratoria de los últimos años, se relacionan: la inestabilidad política, el creciente déficit fiscal, la inflación, la devaluación de la moneda y el colapso de la economía (OEA-SICREMI, 2017; Banco Mundial, 2018; Reina, Mesa y Tobón, 2018; OIM, 2019).

El presente trabajo se estructura en cinco apartados, además de la introducción. En su primer segmento se presenta una revisión de la literatura, tratando de hacer una aproximación conceptual de la migración, y exponiendo algunas posturas que ayudan a entender tanto las causas como las consecuencias de dicho fenómeno En la segunda parte del documento presentamos la metodología utilizada para el desarrollo de esta investigación. En el tercer acápite se hace una caracterización y contextualización del fenómeno migratorio venezolano. En esta parte se examinan algunas variables socioeconómicas que estarían explicando el incremento de la emigración venezolana suscitado en los últimos años. En la cuarta parte se resumen los principales resultados obtenidos. En el quinto y último apartado se exponen las que se consideran como las conclusiones más importantes que se pueden extraer a partir de esta investigación.

2. Revisión de la literatura

Como se mencionó en la introducción, el propósito de este apartado es sintetizar algunos de los aportes teóricos y empíricos que permiten entender tanto las causas como las consecuencias de la migración. Además, se hace referencia a algunos estudios que abordan el estudio del impacto que ha generado el crecimiento de la migración venezolana en los últimos años sobre el resto de los países latinoamericanos, que es el propósito de estudio de esta investigación.

2.1. Literatura teórica

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (OIM, 2019), no existe una definición única de migración. No obstante, para dicha institución, la palabra migrante "designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones" (OIM, 2019).

De acuerdo con Echeverry (2012, p. 13), también hay un acuerdo amplio en que dicho fenómeno se presenta por múltiples causas, y, dependiendo de los contextos y el tipo de análisis a realizar, es posible que se prioricen unos u otros factores (Lee, 1966; Echeverry, 2012; García y Restrepo, 2019; OIM, 2019). Para Lee (1966), el volumen de migración depende de las diferencias entre regiones y las características de los pobladores, las afinidades que puede haber entre los sitios de origen y de destino, los obstáculos a la migración, y las fases del ciclo económico. Así entonces, los factores que explican la migración se pueden agrupar en aspectos de tipo social, religioso, biológico, legal (políticas migratorias), económico y cultural (Echeverry, 2012; OIM, 2019).

Para García y Restrepo (2019), en las últimas décadas, más allá de los conflictos sociales y políticos que están presentes en algunas regiones, una de las causas fundamentales para

la aceleración del proceso migratorio tiene que ver con el factor económico. El objetivo de muchos de los migrantes termina siendo incrementar su nivel de ingreso, que a su vez les permitan mejorar su propio bienestar y el de sus familias. De ahí que una proporción muy significativa de los migrantes provengan de países cuyo nivel de ingreso es inferior con relación al país de destino. En este sentido, la mayor parte de las migraciones se daría desde los países en desarrollo hacia los países desarrollados. Este tipo de migración se cataloga como voluntaria, que comprende una parte muy importante de los flujos migratorios.

A diferencia del tipo de migración descrita anteriormente, se puede dar una migración involuntaria (forzada), causada por fenómenos naturales, episodios de violencia o persecución política (Reina, Mesa y Tobón, 2018; OIM, 2019). En el primer caso, el Banco Mundial (2018) hace referencia a la migración económica y en el segundo serían básicamente solicitantes de refugio. En el segundo caso, los migrantes no valoran las condiciones del sitio de destino, y la decisión de migrar está explicada simplemente por instinto de supervivencia. Naturalmente, al darse una migración mixta (véase Banco Mundial, 2018; OIM, 2019), el tipo de efectos que se pueden presentar sobre los países receptores resulta mucho más complejo de determinar.

Para Stefoni (2018), otro de los factores que explica los flujos migratorios es la desigualdad que impera en la economía mundial, que es al final lo que ocasiona que las personas busquen desplazarse hacia los lugares con mejores condiciones de vida. En el caso de América Latina, los problemas estructurales prevalecen, y de ahí que la tendencia hacia la emigración se haya mantenido, por lo menos en las últimas tres décadas.

Sobre las consecuencias que genera la migración tampoco existe un consenso, entendiendo que son múltiples los factores que pueden influir en la dinámica derivada de dicho fenómeno (Banco Mundial, 2018; Reina, Mesa y Tobón, 2018). Hay algunas posturas que contemplan este fenómeno como algo positivo, especialmente desde la perspectiva cultural, demográfica y económica. Sin embargo, existen otras posiciones que advierten la situación problemática que puede generar el fenómeno migratorio. El resultado dependerá del contexto, y las medidas que apliquen los gobiernos, así como los efectos que el fenómeno migratorio puede ocasionar, especialmente en los países receptores.

Desde lo demográfico, se advierte que la migración podría generar un efecto positivo, puesto que, si los inmigrantes están constituidos por personas más jóvenes que la población receptora, habría una mayor disponibilidad de mano de obra, lo que redundaría en la posibilidad de incrementar la producción (Echeverry, 2012; Banco Mundial, 2018; Reina, Mesa y Tobón, 2018; García y Restrepo, 2019). Lo contrario ocurriría en la población de origen.

El crecimiento de la población inmigrante también podría generar un efecto negativo, derivado de su aporte al incremento de la población en las ciudades (Echeverry, 2012; García y Restrepo, 2019). Dicho fenómeno podría acarrear dificultades en materia de seguridad, salud, educación, vivienda, agua y saneamiento básico, provisión de servicios públicos, apoyo alimentario, atención psicosocial, atención a la niñez etc. (Banco Mundial, 2018).

En lo económico, el efecto de la migración no es fácil de determinar. Al final, todo dependerá de las características de los flujos migratorios y las capacidades de absorción de los países receptores (Stefoni, 2018). Dependiendo de las condiciones, los efectos pueden ser positivos, negativos o neutros (Reina, Mesa y Tobón, 2018, p. 11). Para estos autores, las variables susceptibles de afectación serían los salarios, el empleo, la distribución del ingreso, el crecimiento económico y las finanzas públicas.

En principio, hay un beneficio para el país de origen de la población migrante, puesto que las personas tienen la posibilidad de incrementar sus ingresos y enviarlos hacia sus respectivos países, lo que incrementaría el consumo de sus familias; con un efecto positivo sobre el conjunto de la economía (Echeverry, 2012; Banco Mundial, 2018). Al respecto, es relevante destacar que la importancia que han adquirido las remesas (ingreso secundario) para los países latinoamericanos en las últimas décadas. De acuerdo con las estadísticas del Banco Mundial[1], las remesas representaron, en promedio, el 1.28% del PIB de América Latina y el Caribe para el periodo 2009-2018. Dicho porcentaje, que ha sido creciente, alcanzó el 1.74% en el año 2018. Incluso, para algunos países la tasa es mucho más alta, como sucede con México y Ecuador, que muestran un porcentaje cercano al 3% de su PIB. Para los países receptores, en cambio, el efecto puede ser negativo, por la presión que ejercen las remesas sobre la balanza por cuenta corriente.

Otro punto que, de cierta manera, puede ser positivo, tiene que ver con el efecto en los salarios, dado que al incrementarse la mano de obra estos tenderían a disminuir; con los beneficios que esto traería para las empresas (Banco Mundial, 2018). No obstante, el mismo Banco Mundial (2018) advierte que esta es una situación que se daría en el corto plazo, entretanto los salarios se ajustan.

En términos fiscales, las consecuencias del fenómeno migratorio se pueden abordar desde dos perspectivas. No obstante, como se mencionó anteriormente, los efectos dependerán de las características de la población y las políticas aplicadas por los países receptores. En primer lugar, el incremento de los inmigrantes puede implicar una mayor carga fiscal para el país receptor, especialmente en el corto plazo, debido a la necesidad de incrementar el gasto social (servicios públicos, infraestructura, cobertura de los programas sociales etc.) destinado a atender a las personas que se enfrentan a una situación de vulnerabilidad (Banco Mundial, 2018). Se entiende que dicho fenómeno ocurriría cuando dichas personas no sean capaces, por diferentes razones, de vincularse al mercado laboral formal, pudiendo financiar un seguro de salud (Banco Mundial, 2018). En segundo lugar, si la población inmigrante es capaz de insertarse rápidamente al mercado laboral, el efecto fiscal sería positivo, en el entendido que estas personas pueden incrementar el recaudo tributario, asociado a la posibilidad que tienen de pagar sus impuestos. Nuevamente, como se puede ver, los efectos serán positivos o negativos dependiendo de las características de los flujos migratorios y los entornos de entrada y salida que les asistan.

Con relación a la actividad económica, es posible que los efectos terminen siendo positivos, dado que se supone que hay una potencial mejora en la productividad, entendiendo que la población inmigrante tiende a ser más joven y con un mayor nivel de formación académica con relación a la población de destino. Por esta vía se daría un impacto positivo en la economía (Reina, Mesa y Tobón, 2018; Banco Mundial, 2018). No obstante, en el evento en que la población inmigrante no muestre los rasgos mencionados, los efectos pueden resultar diferentes (Banco Mundial, 2018). Otro efecto positivo de la inmigración tendría que ver con el fortalecimiento del consumo, dado el crecimiento de la demanda explicado por el incremento de la población.

Desde la perspectiva social, así como hay aspectos positivos, otros no lo son (Banco Mundial, 2018). Sobre el primer punto, la migración contribuye a que las personas puedan integrarse a otros territorios en los cuales hay mejores condiciones de habitabilidad, dejando de lado

1 https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS>.

fenómenos de violencia, desplazamiento etc. Sin embargo, Echeverry (2012) advierte que la migración puede resultar negativa desde la perspectiva de los emigrantes, puesto que estos pueden encontrar dificultades para integrarse a los territorios de destino. Dicha situación podría llevar a que estas personas sean víctimas de grupos delincuenciales, que aprovechan su condición de vulnerabilidad para insertarlos en actividades ilegales (Banco Mundial, 2018). Por otra parte, Echeverry (2012) advierte que hay una pérdida de identidad de las familias. Y, por último, los territorios receptores no siempre están dispuestos a acoger a los inmigrantes, pudiéndose dar episodios de rechazo, que dificultan la integración de estas personas a las sociedades donde llegan.

Sobre el caso de la migración venezolana, Guataquí *et al.* (2017) advierte que tal y como se ha dado este fenómeno en los últimos años, este se parece más a un escenario de desplazamiento forzado y no tanto al que se ha dado históricamente entre México y Estados Unidos, o entre África a Europa.

Es importante resaltar que la mayor parte de la emigración de los países latinoamericanos en las últimas décadas se ha dirigido hacia Estados Unidos y España (Martínez y Orrego, 2016; OEA-SICREMI, 2017; OIM, 2019; Arcarazo *et al., 2019*; Bravo y Phélan, 2019). No obstante, en el último decenio se han dado una serie de cambios importantes en los flujos migratorios de estos países, en especial después de la crisis económica y financiera que sufrieron tanto de Estados Unidos como varios países europeos hacia los años 2008 y 2009 (Martínez y Orrego, 2016; OEA-SICREMI, 2017). A la vez, el mayor crecimiento de las economías latinoamericanas en el contexto del incremento de los precios de las *commodities* habría favorecido tanto la reducción de la emigración hacia los países desarrollados como el incremento de los movimientos de personas en el marco regional, bajo lo que se conoce en la literatura como la migración Sur-Sur (Stefoni, 2016; OEA-SICREMI, 2017; OIM, 2019). Stefoni (2018) señala que este fenómeno también estaría asociado al endurecimiento de las políticas migratorias de países como Estados Unidos, ocasionando que los migrantes se vieran en la necesidad de buscar nuevos destinos. Como algo positivo, este último autor resalta los avances que se han dado en América del Sur con relación a la flexibilización y mejora de las condiciones para la migración, que es un factor que ha incidido en la decisión de las personas que decidieron abandonar sus países.

2.2. Literatura empírica

Los estudios cuyo propósito ha sido dimensionar el impacto generado por el crecimiento de la emigración venezolana reportada en los últimos años, especialmente en el contexto sudamericano, han sido pocos. Además, en la mayoría de los casos, su objetivo ha sido examinar los efectos en términos locales, más que desde una perspectiva más amplia tanto en lo social como en lo económico. Ahora bien, debido al impacto generado en las zonas de frontera, precisamente, han sido estos países los que han tratado de hacer una medición de las consecuencias del fenómeno migratorio. En este contexto, lo que se pudo encontrar es que, en el caso de Colombia, que ha sido el mayor receptor de los inmigrantes venezolanos de los últimos años, es donde más estudios de este tipo se han realizado. De todas maneras, se advierte que los resultados de los mismos son preliminares, dado que este es un fenómeno relativamente nuevo, y, por tanto, si bien es cierto que algunas de las consecuencias se pueden identificar para el corto plazo, de todas maneras, muchas de las mismas solamente se podrán visualizar en el largo plazo.

En el Cuadro 1 se puede observar la dinámica de los flujos migratorios en Colombia en los últimos años. Al respecto, se destaca que la entrada de extranjeros a este país ha crecido a una tasa media anual del 16.2% entre 2012 y 2018. Ahora bien, lo más importante para subrayar es que dicho fenómeno se ha incrementado sustancialmente entre los años 2017 y 2018, en los cuales la entrada de extranjeros alcanzó una media de 3.7 millones de personas por año, lo que equivale a un crecimiento promedio del 24% anual. En este contexto, el saldo de los flujos migratorios ha sido positivo y creciente. Dadas estas circunstancias, se advierte que Colombia pasó de ser un país de migración a ser un país de tránsito y destino de migrantes (OEA-SICREMI, 2017).

Para determinar los efectos que genera la emigración venezolana hacia Colombia, se debe tener en cuenta que un porcentaje muy significativo de la misma corresponde a población de retorno. Según el Banco Mundial (2018), dicha tasa asciende al 30% del total, con lo cual, dicha población tiene mayores facilidades para el acceso a los servicios básicos que se les presta al resto de colombianos.

Cuadro 1. Comportamiento de la migración en Colombia: 2012-2018

Año	Entradas	Tasa de crecimiento	Salidas	Tasa de crecimiento	Diferencia	Tasa de crecimiento
2012	1.698.366		1.672.780		25.586	
2013	1.832.098	7,87%	1.799.331	7,57%	32.767	28,07%
2014	2.051.918	12,00%	2.016.795	12,09%	35.123	7,19%
2015	2.387.463	16,35%	2.350.837	16,56%	36.626	4,28%
2016	2.699.257	13,06%	2.636.220	12,14%	63.037	72,11%
2017	3.344.816	23,92%	3.190.486	21,03%	154.330	144,82%
2018	4.151.565	24,12%	4.101.363	28,55%	50.202	-67,47%
Total	18.165.483		17.767.812		397.671	

Fuente: Migración Colombia.

Desde luego, la dinámica migratoria que se ha presentado en Colombia en los últimos años está asociada al crecimiento acelerado de la emigración venezolana. Como se puede observar en el Cuadro 2, a pesar de que hace varios años se había consolidado un flujo importante de migrantes hacia Colombia, dejando un saldo positivo para este país, es en el año 2017 cuando se presenta un punto de inflexión importante, llevando a que el flujo de entradas se duplique con relación al año 2016, y nuevamente en el año 2018 se vuelva a duplicar con respecto al año inmediatamente anterior. Frente al fenómeno citado, es importante advertir que en esta información solamente se están reportando los flujos realizados de manera legal, quedándose muchas personas que lo han realizado por mecanismos ilegales o irregulares.

Cuadro 2. Comportamiento de la inmigración venezolana hacia Colombia: 2012-2018						
Año	Entradas	Tasa de crecimiento	Salidas	Tasa de crecimiento	Diferencia	Tasa de crecimiento
2012	251.475		238.084		13.391	
2013	261.343	3,92%	248.921	4,55%	12.422	-7,24%
2014	291.539	11,55%	274.739	10,37%	16.800	35,24%
2015	329.478	13,01%	314.666	14,53%	14.812	-11,83%
2016	378.965	15,02%	311.252	-1,08%	67.713	357,15%
2017	796.234	110,11%	652.586	109,66%	143.648	112,14%
2018	1.052.977	32,24%	919.142	40,85%	133.835	-6,83%
Total	3.362.011		2.959.390		402.621	

Fuente: Migración Colombia.

Con respecto al crecimiento económico y migración se refiere, los resultados evidencian una relación negativa para Venezuela, un coeficiente de correlación simple entre las series en lustros comprendidas entre 1960 y 2015 permite entrever una asociación inversa del 52%, que implica que ambos procesos puedan retroalimentarse perversamente. La relación entre crecimiento y migración es mayor en Colombia, el coeficiente de correlación es, en este caso del 46%, lo que implica que es posible que los flujos migratorios provenientes de Venezuela se concentren en Colombia al permitirles ciertas condiciones de ingresos a la par que, por proximidad geográfica y costos de transporte, el flujo migratorio tienda a aglutinarse en las regiones más cercanas.

Dada la importancia del fenómeno descrito, resulta apenas lógico que se espere un impacto significativo tanto en los indicadores sociales como económicos. Para medir dichas consecuencias se pueden citar, por lo menos, dos estudios. En el caso de Reina, Mesa y Tobón (2018), hacen una estimación preliminar del costo fiscal en el que había incurrido Colombia para atender el fenómeno migratorio venezolano. Según este estudio, para el año 2017, dicho costo habría estado en un rango entre 0.7 billones de pesos y 1.7 billones de pesos (0,07% y 0.17% del PIB). A mediados del año 2018, dicho costo se habría situado entre los 1.4 y 3.2 billones de pesos colombianos (0,14% y 0,32% del PIB). Los autores estiman que hacia finales del año 2018 el costo fiscal estaría entre 1.9 y 4,2 billones de pesos (0,19% y 0,42% del PIB).

Con relación a población inmigrante, Reina, Mesa y Tobón (2018) estiman que un componente significativo de la misma se encuentra subempleada de acuerdo a sus capacidades, llegando a un porcentaje del 36%, y superando de esta manera a la población colombiana, que alcanzó un porcentaje del 13%. Además, encuentran que, para el año 2018, mientras la tasa de desempleo para los colombianos ascendería al 10%, para los venezolanos fue del 18%. En este punto, resaltan un aspecto muy importante, que tiene que ver con el momento en el que se dio la migración. Así, mientras las personas que ingresaron a Colombia entre los años 2012 y 2015 (mediano plazo) muestran una tasa de desempleo similar a la colombiana, las personas que han ingresado entre 2016 y 2018 (corto plazo) muestran una tasa de desempleo (18.3%) que prácticamente duplica a la de Colombia.

Por último, Reina, Mesa y Tobón (2018) realizan algunas simulaciones del efecto del crecimiento de la migración venezolana sobre el PIB de Colombia, utilizando una función de Cobb-Douglas. Los autores toman como referencia tres escenarios (500.000 mil migrantes, ii) 1 millón, iii) 1.5 millones y iv) 2 millones), y encuentran que el crecimiento potencial de la economía colombiana pasaría de 3.4% en 2018 y 3.2% en 2019 a niveles cercanos al 3.6-3.9% en 2018 y 3.4-3.7% en 2019.

Otro estudio trascendente que mide los efectos del crecimiento de la emigración venezolana hacia Colombia lo publica el Banco Mundial (2018). En general, lo que se señala es que dicho fenómeno ha traído una serie de consecuencias dado que el aparato institucional colombiano nunca estuvo preparado para atender una oleada migratoria de esta dimensión. En este contexto, se han agudizado fenómenos como la trata de personas y el reclutamiento forzado, especialmente en las zonas de frontera. Además, se ha incrementado ostensiblemente la demanda de servicios de salud y educación, y también los servicios de saneamiento básico. Por último, en el mismo sentido de la publicación que hacen Reina, Mesa y Tobón (2018), el Banco Mundial hace una estimación del impacto fiscal que lo sitúa en un rango entre 0.26% y 0.41% del PIB.

De acuerdo con el FMI "La profunda crisis humanitaria y la implosión económica en Venezuela siguen teniendo un impacto devastador, y se prevé que la economía se contraiga alrededor de un tercio en 2019" (FMI, 2019). Uno de los efectos más preocupantes del crecimiento de la migración en América Latina es el fenómeno de xenofobia, que resulta de la presión sobre los mercados laborales que, incluso antes de la explosión migratoria, ya tenían problemas para dinamizar el empleo[2]. Dicha situación ha dado lugar a saturaciones de oferta laboral en el mercado. Prueba de lo anterior se suscitó en agosto de 2018 cuando residentes de Pacaraima, en la frontera con Brasil, atacaron a grupos de personas de Venezuela, quemando sus pertenencias, golpeándolos y amenazándolos. (Human Rights Watch,2018, p. 16).

3. Aspectos metodológicos

La investigación es de naturaleza exploratoria, si bien existe una vasta cantidad de literatura asociada a los procesos migratorios desde diversas dimensiones, el caso venezolano constituye un tema reciente y particular en el análisis. Por esta razón el estudio recoge algunos de los principales elementos teóricos asociados y analiza la información cuantitativa disponible para cotejar e inferir algunos resultados asociados a la naturaleza del fenómeno y su incidencia en el Venezuela sobre América Latina. En algunos casos fue posible efectuar algunas correlaciones preliminares, de las que se destacan muy selectos vínculos entre variables asociadas. Las dificultades de este tipo de apuestas investigativas residen en la escasa información de series de tiempo para Venezuela en los años recientes, de allí que el efecto que se intenta evaluar deba hacerse de forma más cualitativa, mientras se espera que sea posible medir variables que completen las series y efectuar modelos de valoración. El mismo FMI establece lo siguiente: "Proyectar las perspectivas económicas de Venezuela, incluida la evaluación de la evolución económica pasada y actual como base para las proyecciones, es complicado debido a que no se mantienen conversaciones con las autoridades, no se pueden comprender cabalmente los datos declarados, y se plantean dificultades para interpretar algunos indicadores económicos declarados, dados los acontecimientos económicos" FMI (2019). La ausencia de una base de

2 El 67% de la población migrante de Venezuela lo hace con la intención de buscar fuentes de trabajo (Anitza Freitez, 2018).

datos rigurosa para el caso venezolano es una de las medidas que debe atenderse a fin de posibilitar un marco de política que conlleve recomendaciones técnicas factibles.

4. Resultados

El fenómeno migratorio observado en Venezuela durante la última década no tiene precedentes en la historia reciente de este país. Y si bien es cierto que varios de los países sudamericanos se han caracterizado por la tendencia hacia la emigración, especialmente desde la década de los ochenta, esta no ha sido una particularidad de Venezuela (Guataquí, 2017). De acuerdo con los datos presentados por la ACNUR (2019), a enero de 2019 la cifra de refugiados y migrantes de Venezuela ascendía a 3.4 millones de personas, de los cuales 2.7 millones encontraron acogida en varios países latinoamericanos (véase también OIM, 2019). De esta última cifra, Colombia albergaba alrededor del 40% del total de personas (1.1 millones)[3], Perú participa con el 18.7% (506 mil), Chile con el 10.6% (288 mil), Ecuador con el 8.2% (221 mil), Argentina con el 4.8% (130 mil) y Brasil con el 3.6% (96 mil). El resto de migrantes se habría trasladado hacia Centroamérica, Norteamérica y Europa (OIM, 2019). Al final de 2019, la cifra de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo ya ascendía a 4.769.498 personas, lo que implica un crecimiento de un 40%, solamente en un año. En el Cuadro 3 solamente se relacionan las personas que han realizado solicitudes en condición de refugiados o ya adquirieron permisos de residencia. No obstante, hay un porcentaje bastante significativo que no lo han hecho; lo que implica que muchos de los mismos se clasifiquen como irregulares.

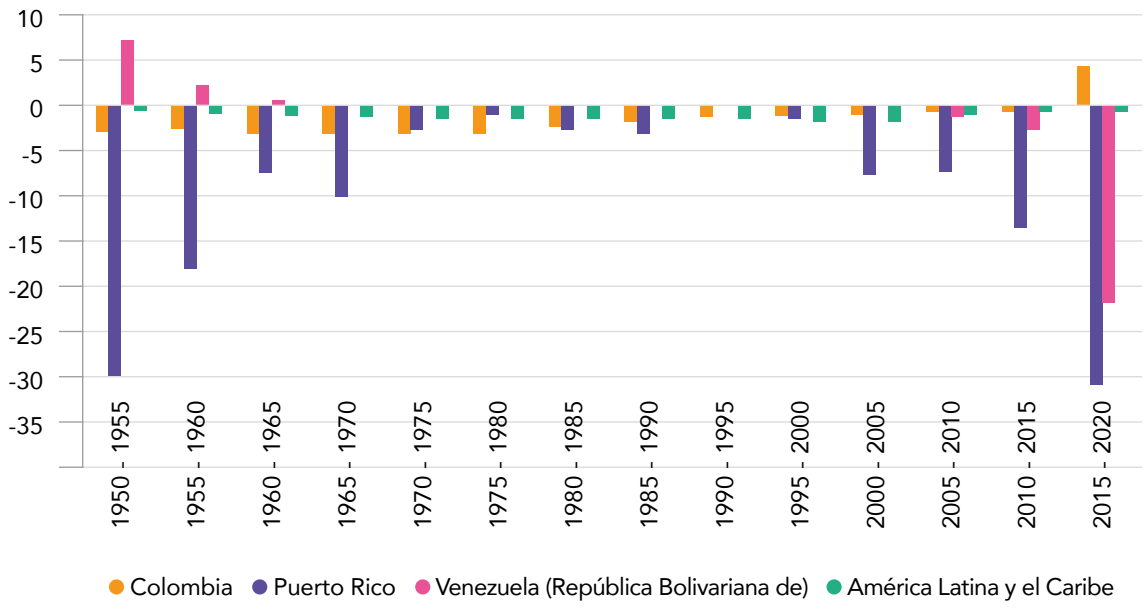
En el gráfico 1 se puede ver cómo ha evolucionado la tasa de migración en los países latinoamericanos, incluido Venezuela. En general, se observa que mientras a finales de los ochenta en este país predominaba la inmigración, de ahí en adelante la emigración fue creciendo; fenómeno que se agudizó en el último quinquenio estudiado dentro de esta investigación (2014-2018). La tasa de migración de Venezuela que se muestra para el periodo 2015-2020 supera ampliamente la del promedio de América Latina. Además, describe una dinámica muy particular frente a países que habían mostrado una tendencia hacia la emigración, tal y como sucede con Colombia (OIM, 2019). Desde luego, el incremento de la inmigración en Colombia está ligado al crecimiento de la emigración en Venezuela; tal y como se puede observar en el Cuadro 1. Al respecto, vale recordar que estos dos países comparten una frontera terrestre de más de dos mil kilómetros. Además, hay que tener en cuenta que históricamente hay unos lazos socioeconómicos muy fuertes, debido a la emigración que se dio de muchos colombianos hacia Venezuela, asociados no solamente a aspectos económicos sino también a dinámicas del conflicto interno que vive Colombia desde hace varias décadas (Banco Mundial, 2018). Al respecto, hay que tener en cuenta que en los últimos años los desplazamientos internos en América Latina y el Caribe, muchos de estos vinculados al incremento de la migración internacional, tienen que ver con conflictos y situaciones de violencia, y no con desastres (OIM, 2019).

3 De acuerdo con las cifras presentadas por Migración Colombia con corte al 31 de octubre de 2019, en Colombia se estarían albergando alrededor de 1.630.903 venezolanos, de los cuales 719.189 son regulares y 911.714 son irregulares. El principal destino de los migrantes, en su orden, es: Bogotá (20%), Norte de Santander (11.23%), Atlántico (9.59%), La Guajira (9.55%), Antioquia (8.39%) y Santander (5.52%). www.migracioncolombia.gov.co/infografias/231-infografias-2019/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-octubre-de-2019.

Cuadro 3. Refugiados y migrantes venezolanos a finales del año 2019						
Nombre de la ubicación	Solicitudes en condición de refugiados	%	Permisos de residencia y de estancia regular concedidos	%	Total	%
Argentina	2.675	0,34	184.646	8,6	187.321	6
Aruba	401	0,05		0,0	401	0
Brasil	135.033	17,25	104.858	4,9	239.891	8
Canadá	4.273	0,55		0,0	4.273	0
Caribe	14.511	1,85	11.881	0,6	26.392	1
Chile	3.411	0,44	325.025	15,1	328.436	11
Colombia	5.303	0,68	641.825	29,7	647.128	22
Costa Rica	16.236	2,07	5.692	0,3	21.928	1
Curazao	711	0,09	1.291	0,1	2.002	0
República Dominicana	184	0,02	7.946	0,4	8.130	0
Ecuador	13.535	1,73	107.052	5,0	120.587	4
México	17.981	2,30	46.072	2,1	64.053	2
Panamá	10.984	1,40	71.677	3,3	82.661	3
Perú	377.047	48,18	568.973	26,4	946.020	32
España	58.597	7,49		0,0	58.597	2
Trinidad and Tobago	14.511	1,85		0,0	14.511	0
Estados Unidos de América	105.421	13,47		0,0	105.421	4
Uruguay	469	0,06	15.201	0,7	15.670	1
Guyana		0,00	11.881	0,6	11.881	0
Paraguay		0,00	1.191	0,1	1.191	0
Varios	1.374	0,18	53.699	2,5	55.073	2
Total	782.657	100,0	2.158.910	100,0	2.941.567	100

Fuente: ACNUR https://r4v.info/es/situations/platform.

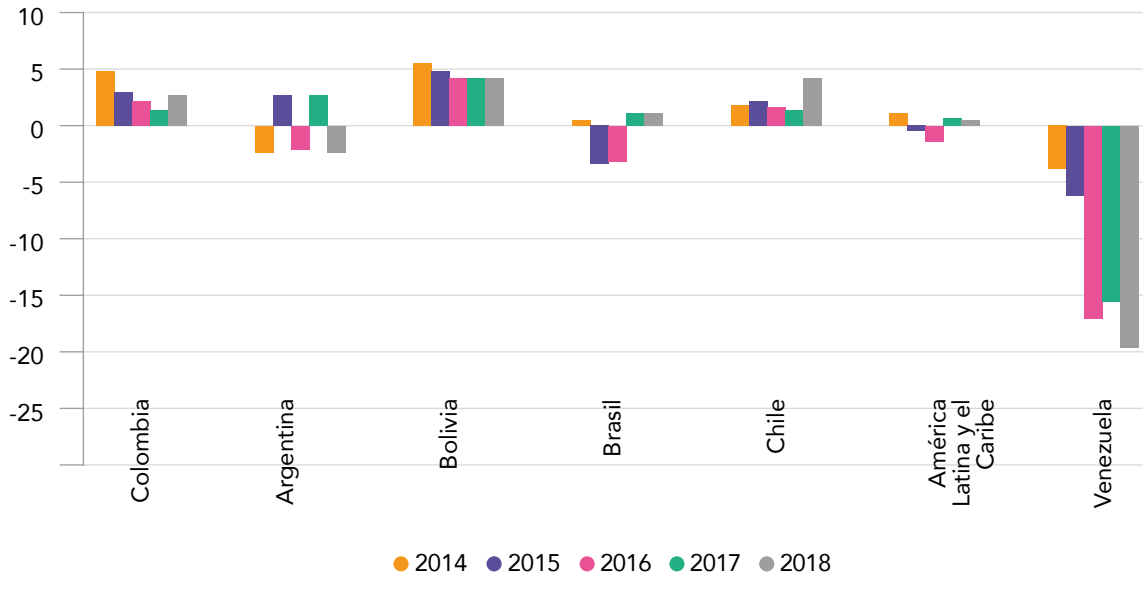
Gráfico 1. Tasa de migración (por cada 1000 habitantes) para algunos países de América Latina y el Caribe: 1950-2020*



*El periodo 2015-2020 es proyectado. Fuente: CEPAL.

El crecimiento de la emigración en Venezuela, como se ha mencionado, está asociado a una serie de variables, particularmente económicas y políticas. Para sustentar dicha afirmación, a continuación, se presenta una descripción muy breve de algunas variables seleccionadas, lo cual permite contextualizar el fenómeno estudiado.

Gráfico 2. Tasa de crecimiento del PIB de algunos países de América Latina y el Caribe: 2014-2018



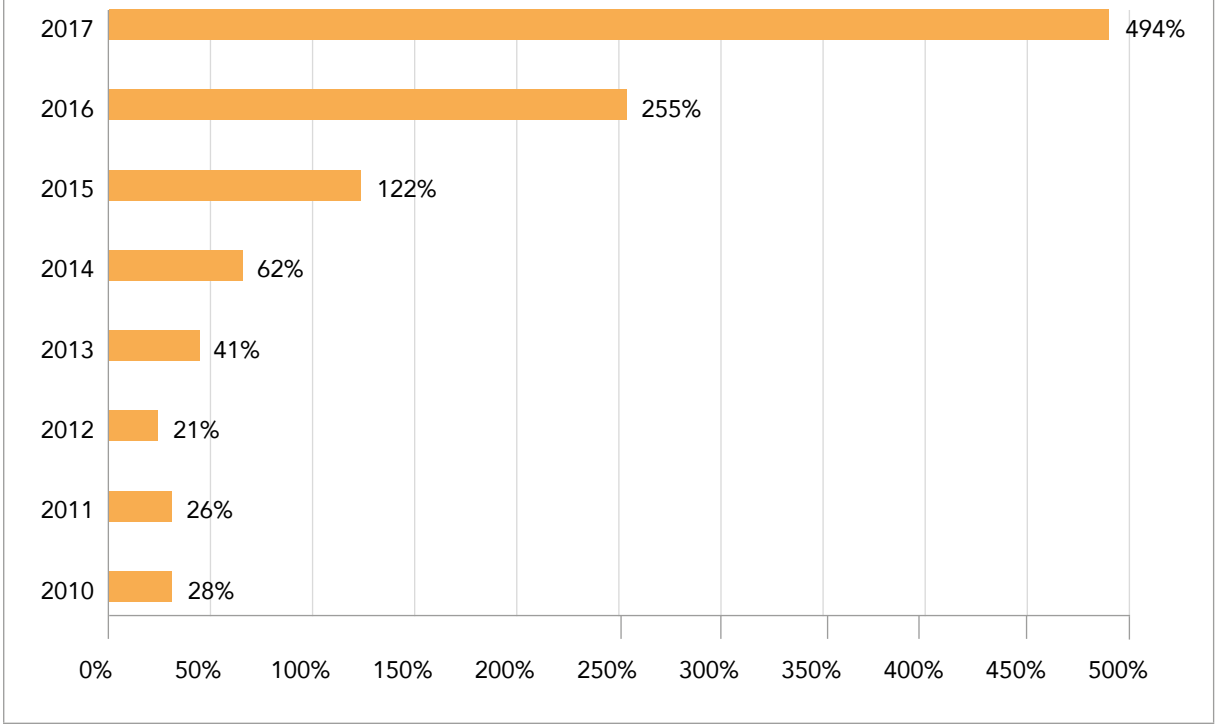
Fuente: Banco Mundial.

El Gráfico 2 muestra la dimensión de la caída de la producción en Venezuela en el periodo 2014-2018. En este lapso, el PIB de este país se habría reducido en aproximadamente el 62%. En contraste, el resto de los países sudamericanos, si bien es cierto se enfrentan a un estancamiento o desaceleración de sus economías, muestran una dinámica distinta; lo que a su vez se convierte en un atractivo para la inmigración, que es lo que ha venido sucediendo en los últimos cinco años.

En el Gráfico 3 se muestra el comportamiento de la inflación en Venezuela para el lapso 2010-2017. Como se puede ver, desde el año 2013 hay un incremento sostenido de los precios, fenómeno que se agudizó a partir del año 2015. Para el año 2018, la UNCTAD publica una cifra de inflación cercana a un millón por ciento, y para el año 2019 dicho porcentaje se proyecta en diez millones por ciento (véase OIM, 2019). Bajo el contexto descrito, la dinámica de los precios en Venezuela refleja el deterioro de las condiciones económicas e institucionales de este país, que desde luego afectan la migración que se ha estado dando en años recientes.

La dinámica adoptada en los últimos años por los precios en Venezuela, asociada a la fragilidad de las condiciones macroeconómicas de este país, ha impactado directamente en la tasa de devaluación de su moneda. Según la información reportada por el FMI[4], en el mes de febrero año 2013, el tipo de cambio oficial se devaluó en un 46.5%, pasando de 4,29 bolívares por dólar a 6.28. Luego, en el mes de marzo de 2016, la tasa de devaluación fue del 58.7%. Ya en el año 2018, en un contexto hiperinflacionario, solamente en el primer semestre, la tasa de devaluación alcanzó el 2.770%.

Gráfico 3. Inflación en Venezuela: 2010-2017



Fuente: UNCTAD.

4 http://data.imf.org/?sk=388DFA60-1D26-4ADE-B505-A05A558D9A42.

Finalmente, la correlación entre el Índice de precios al consumidor y la cantidad de personas que en Venezuela ha considerado migrar es del 93%. La asociación lineal entre quienes han pensado migrar de Venezuela se intensifica por encima del 95% cuando se cruza con la migración en Brasil y sus remesas percibidas de 2005 a 2015.

En cuanto a los indicadores sociales, hay dificultades para obtener información, particularmente desde el año 2015. Además, se presentan contrastes entre las cifras oficiales y las que publican otras entidades. Según el Instituto Nacional de Estadísticas de Venezuela[5], INE, la pobreza habría pasado del 29,3% en el año 1999 al 17,3% en 2018, lo que representa una reducción de 12 pp. En cuanto a la pobreza estructural, medida por las necesidades básicas insatisfechas (NBI), se habría ubicado en el 4.3% en el año 2018, cuando en 1998 fue del 10.8%. En el mismo periodo, la pobreza extrema pasó del 9.9% al 4.3%, con una disminución que alcanza los 5.6 pp. Por último, el coeficiente de Gini habría pasado del 0.469 en 1999 al 0.377 en el año 2018, mostrando una mejora notable en la distribución del ingreso.

En contraste con las cifras presentadas anteriormente, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de la Población Venezolana (ENCOVI)[6] muestra una situación bastante distinta. De acuerdo con la ENCOVI, para el año 2017, la pobreza por NBI habría alcanzado el 32.7% y la multidimensional habría sido el 51.1%. En este último caso, solamente entre 2015 y 2017 el aumento sería de 10 pp. Por su parte, la pobreza por nivel de ingresos se habría duplicado entre 2014 y 2017, pasando del 48.4% al 87%.

Los resultados presentados por la ENCOVI guardan cierta coherencia con un indicador que se podría tomar como una *proxy* de la pobreza, que es la prevalencia de la desnutrición. En el Gráfico 4 se muestra que mientras en América Latina y el Caribe hay una reducción constante de la desnutrición, en Venezuela hay un punto de inflexión a partir del año 2010. Dicho cambio implica que la prevalencia de la desnutrición pasó del 3.1% de la población en el año 2010 al 21.2% en 2017. Además, solamente en los últimos dos años, dicho indicador se multiplicó por dos. En el mismo sentido, el Banco Mundial (2018) señala que en el año 2017 la población venezolana habría perdido, en promedio, 11 kg de peso corporal, y un 60% de la población manifestó no contar con recursos económicos para la compra de alimentos. A la vez, la tasa de homicidios alcanzó el 89 por mil, convirtiendo a este país en el más violento de América Latina y el segundo a nivel mundial (Banco Mundial, 2018).

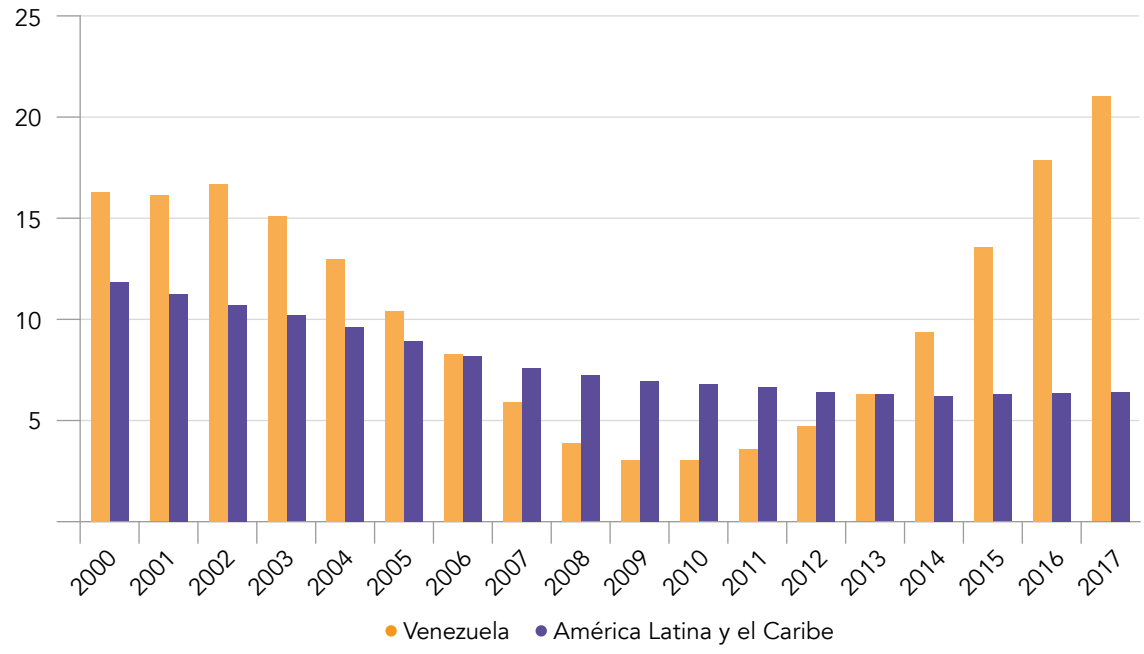
Factores como la prevalencia de desnutrición implica que un conjunto de individuos decida trasladarse de un espacio geográfico a otro, buscando no solo mejores oportunidades laborales y/o productivas, sino el acceso a un mercado que provea de una fuente de alimentos con precios sostenibles. Después de efectuar un análisis a 136 correlaciones entre Venezuela y América Latina, fue posible determinar que el flujo migratorio hacia Colombia por concepto de prevalencia de desnutrición estableció un coeficiente negativo del 67% para los años

5 www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=#. Consulta realizada el día 29 de enero de 2020.

6 El Proyecto Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de la Población Venezolana (ENCOVI), surge de la preocupación compartida por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), la Universidad Central de Venezuela (UCV) y la Universidad Simón Bolívar (USB) frente a la falta de información pública pertinente y oportuna que permita conocer, con la rigurosidad requerida, cuál es la realidad social del país y orientar las estrategias adecuadas en materia de políticas, programas y proyectos sociales, en el contexto de una situación compleja caracterizada por una prolongada recesión económica y una aguda conflictividad política e institucional (https://encovi.ucab.edu.ve). Consulta realizada el día 29 de enero de 2020.

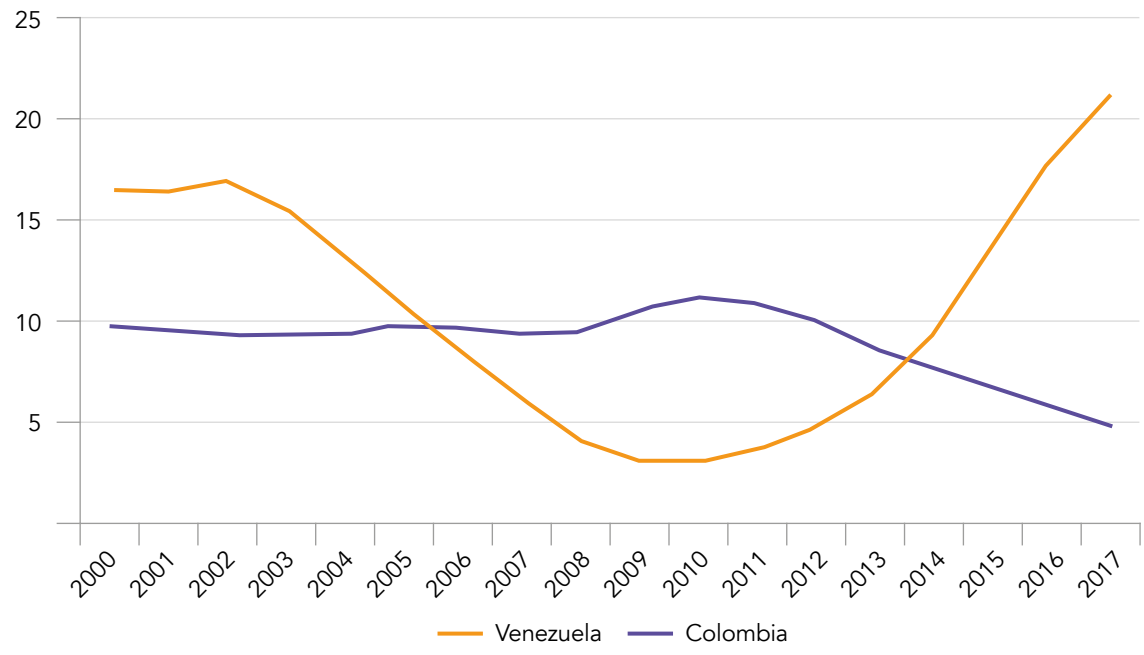
comprendidos entre 2000 y 2017. El diagnóstico gráfico permite evidenciar que el proceso se acentúa a partir del año 2010 y para el final de la serie alcanza su punto más crítico.

Gráfico 4. Prevalencia de desnutrición (% de la población): 2000-2017



Fuente: Banco Mundial.

Gráfico 5. Prevalencia de desnutrición: Colombia y Venezuela (% de la población), 2000-2017



Fuente: Banco Mundial.

Conclusiones

El objetivo de la investigación es analizar la incidencia del incremento acelerado de la inmigración venezolana sobre el tejido socioeconómico de los principales países receptores sudamericanos, especialmente Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Argentina y Brasil. Para alcanzar este propósito, se examinaron una serie de variables que tienen que ver con aspectos económicos, sociales, de seguridad, salud etc. Como resultado de este ejercicio, se hizo una aproximación bastante interesante sobre el fenómeno migratorio venezolano, entendiendo que el mismo exhibe una serie de particularidades en el contexto sudamericano, que a su vez están marcando un cambio importante en el patrón de migración regional.

Los flujos migratorios constituyen movimientos de grupos sociales de un espacio geográfico a otro. Las dimensiones bajo las cuales se estudian las causas y los efectos del fenómeno están relacionadas con dimensiones económicas, geográficas, históricas, sociológicas, médicas, psicológicas, políticas, jurídicas, culturales, educativas, tecnológicas, demográficas, etnológicas, biológicas, físicas, ambientales, entre otras. A la par, una consideración relevante se suscita al abordar la presencia de flujos migratorios a partir del estudio de sus causas y sus efectos. Los flujos migratorios implican un desplazamiento de conjuntos de personas desde un espacio a otro con el objeto de suplir necesidades sociales y económicas que no pueden ser cubiertas en el espacio de origen. El proceso de migración está relacionado con una situación de naturaleza política con implicaciones económicas que no garantizan estados de bienestar que correspondan a las expectativas de un grupo de ciudadanos, por ejemplo, en materia laboral que sean compatibles con el desarrollo de una vida digna. Dado lo anterior, la cohesión existente entre los enfoques económicos y políticos suponen que, ante un proceso de crisis económica se surten dificultades para llevar a la práctica una gestión de gobernanza que garantice derechos fundamentales, como, por ejemplo, la justicia social, un empleo digno, igualdad de oportunidades y la libertad de expresión.

En general, se puede concluir que el fenómeno migratorio que se ha dado en Venezuela en los últimos años es dramático. Así pues, la tasa de crecimiento de la emigración en Venezuela es muy alta, y precisamente se ha agudizado durante el lapso analizado dentro de esta investigación.

Sus principales destinos han sido los países de frontera, que, ya sea por mayores facilidades para el desplazamiento, los lazos de amistad, o las mejores condiciones económicas, se han convertido en el principal punto de referencia en su afán de satisfacer sus necesidades básicas; algo que en su país de origen resulta cada vez más difícil.

Sobre las causas que explican la migración, si bien es cierto que un porcentaje significativo de la misma continúa explicándose por razones de tipo económico, en los últimos años ha tomado relevancia la inmigración de refugio (Mesa y Phélan, 2018; Vargas, 2018; Freitez, 2019); catalogándose como migración mixta. Ahora bien, las estadísticas no muestran tal condición, puesto que la mayoría de los inmigrantes no cumplen con las características que se exigen para acogerse al estatus de refugiado (Banco Mundial, 2018), generando un subregistro de tal categoría.

La acogida que han tenido los migrantes venezolanos en los países vecinos no ha sido sencilla. Al respecto, hay que tener en cuenta que la problemática socioeconómica que afecta a los mismos también es bastante compleja. Y aunque el desempeño de sus economías en la mayoría de los casos es mejor que el de Venezuela, al final, su capacidad para atender las

demandas de la población venezolana resulta limitada. Además, lo que se pudo encontrar es que el crecimiento de los flujos migratorios tiende a profundizar muchos de los problemas estructurales de estos países, tales como el desempleo, la violencia, la inseguridad, la informalidad etc.

Sobre el impacto que genera el incremento de la migración venezolana, lo que se pudo extraer es que dichas consecuencias resultan complejas de dimensionar en el largo plazo. Y si bien en el corto plazo hay unos efectos concretos, dado el mayor esfuerzo institucional y de recursos económicos que tienen que hacer los países vecinos, el panorama no resulta del todo claro.

Desde el punto de vista metodológico, una de las principales limitaciones de este estudio reside en el acceso a la información. En el caso de las estadísticas de Venezuela, los datos están rezagados para la mayor parte de las variables. Además, como se pudo mostrar, en algunos casos como el de la pobreza, hay contradicciones en las cifras que publican las diferentes instituciones. Para el resto de los países, si bien es cierto la información general está disponible, no hay un mayor volumen de la misma en términos migratorios. Desde luego, esta situación dificulta la posibilidad de realizar cierto tipo de ejercicios dentro de la actividad investigativa.

Referencias bibliográficas

ARCARAZO, DIEGO; BLOUIN, CÉCILE y FREIER, LUISA (2019): "La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas", *Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época*, (3), 1.

BANCO MUNDIAL (2018): *Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo.* Washington, D.C.

BRAVO, TOMÁS y PHÉLAN, MAURICIO (2019): "Emigración venezolana hacia España en tiempos de revolución bolivariana (1998-2017)", *Revista internacional de estudios migratorios*, *8*(2), 319-355. DOI: http://dx.doi.org/10.25115/riem.v8i2.2629.

ECHEVERRY, ARIEL (2012): "Análisis de la migración venezolana a Colombia durante el gobierno de Hugo Chávez (1999-2011). Identificación de capital social y compensación económica", *Revista Análisis Internacional*, 1(4), 33-52.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL [FMI] (2019): *Perspectivas de la Economía Mundial*, octubre de 2019. Washington (octubre)

FREITEZ ANITZA (2018): *Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela 2017 ENCOVI*. Recuperado de: https://encovi.ucab.edu.ve/divulgacion/presentaciones.

FREITEZ, ANITZA (2019): "Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela", En: GANDINI, LUCIANA; LOZANO, FERNANDO y PRIETO, VICTORIA (Eds.): *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, Universidad Nacional Autónoma de México.

GARCÍA, MANUEL y RESTREPO, JAIR (2019): "Aproximación al proceso migratorio venezolano en el siglo XXI", *Hallazgos*, 16(32), 63-82. DOI: https://doi.org/10.15332/2422409X.5000.

GUATAQUÍ, JUAN; GARCÍA-SUAZA, ANDRÉS; OSPINA, CINDY; LONDOÑO, DIANA; RODRÍGUEZ, PAUL y BAQUERO, JUAN (2017): "Características de los migrantes de Venezuela a Colombia", Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, *Informe 3, 1-9*.

HUMAN RIGHTS WATCH (2018): *El éxodo venezolano: Urge una respuesta regional ante una crisis migratoria sin precedentes*. Recuperado de: www.hrw.org/es/report/2018/09/03/el-exodo-venezolano/urge-una-respuesta-regional-ante-una-crisis-migratoria-sin.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION [IOM] (2019): "Glossary on migration", *IML Series* No. 34.

MARTÍNEZ, JORGE y ORREGO, CRISTIAN (2016): "Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe", *Serie Población y Desarrollo*, 114. Publicación de las Naciones Unidas, CEPAL-OIM. Santiago, Chile

MESA, CARLOS y PHÉLAN, MAURICIO (2020): "El fenómeno de la emigración internacional en Venezuela, una mirada desde el Enfoque de las Capacidades y de Desarrollo Humano", *Analogías del Comportamiento*, (16).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (2019): *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*, Ginebra, ONU, OIM

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS [OEA] (2017): *Migración internacional en las américas,* Cuarto Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI), OEA-OCDE.

PARDO, ANA y DÁVILA, CLAUDIO (2019): *Más allá de la migración. Presencia de la población extranjera residente en México,* Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México.

REINA, MAURICIO; MESA, CARLOS Y RAMÍREZ, TOMÁS (2018): *Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela*, FEDESARROLLO, Bogotá.

STEFONI, CAROLINA (2018). "Panorama de la migración internacional en América del Sur", *Serie Población y Desarrollo*, 123. Santiago de Chile, CEPAL, OIM.

LEE, EVERETT (1966): "A theory of migration", *Demography*, 3(1), 47-57.

VARGAS, CLAUDIA (2018): "La migración en Venezuela como dimensión de la crisis", *Pensamiento propio*, 47.

LÍNEA **TEMÁTICA 11**

Feminismos y desarrollo

11. ILDO **TEMATIKOA**

Feminismoak eta garapena

TEMATIC LINE **11.**

Feminisms and development

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 11
Feminismos y desarrollo
11. Ildo tematikoa
Feminismoak eta garapena
Tematic line 11
Feminisms and development

Estaban y no los veíamos: la cooperación transformadora no normativa, la que incorpora la diversidad sexual y de género 1441
Fernando Altamira, Alejandra Boni

Gender equality: practices and social representations. An exploratory study of the evolution of the reality experienced in Portugal 1462
Lisa Ferro, Sandra Saúde

Ciberfeminismo en América Latina y el Caribe: experiencia colectiva transformadora y alternativa para el empoderamiento y emancipación de las mujeres 1487
Marta García Terán

La experiencia de las escuelas de economía feminista de Euskal Herria. Algunas pistas colectivas para descolonizar(nos) desde lo cotidiano 1506
Josefina Roco Sanfilippo

Globalizar la lucha contra la violencia machista desde el medio rural: campaña Basta de Violencia contra las Mujeres (LVC) 1523
Vera-Cruz Montoto Vázquez

Construyendo paz desde experiencias de economía feminista con mujeres del Norte del Cauca, Colombia 1544
Teresa Pérez

Growth without development: the gender aspect of development 1565
Syed Shah, Thea Rotter

Brecha de género en la educación superior: reproduciendo estereotipos de género que apartan a las mujeres de los espacios de decisión a nivel global 1589
Grisela Soto Personat, Sonia Agut Nieto, María Raquel Agost Felip

La participación política de las mujeres indígenas al interior de las organizaciones comunitarias (caso Ecuador) 1607
Imelda Alexandra Vizcaino Imacaña

Estaban y no los veíamos: la cooperación transformadora no normativa, la que incorpora la diversidad sexual y de género

They were and we didn't see them: non normative transformative cooperation, which incorporates sexual and gender diversity

Fernando Altamira (Universitat Politècnica de València),
Alejandra Boni (CSIC - Universitat Politècnica de València)

Resumen:

Las personas LGTBIQ+[1] empiezan a tener presencia en la agenda de la cooperación y cada vez son más las ONGD e instituciones que muestran interés en incorporarlas a los procesos que apoyan. Si bien han sido colectivos y personas que siempre han «existido», es reciente la atención que se les presta y, por su novedad, resulta necesario reflexionar sobre qué se puede hacer para apoyarles como sujeto político.

Planteamos una aproximación al modelo dominante como una tríada: neoliberal,etnocéntrico y heteronormativo. Situar el modelo desde estas tres cabezas nos permite imaginar nuevas formas de intervención en el ámbito de la cooperación y la educación para la transformación social (EpTS).

Para incidir y generar cambios en este modelo dominante, se propone una cooperación transformadora no normativa, que intente incidir en las tres cabezas de esa tríada, incorporando la perspectiva de la diversidad sexual y de género (DSG). Se puede decir que esta diversidad, que bebe fundamentalmente del feminismo y la perspectiva de género, complejiza el análisis y las posibles intervenciones, a través de la interseccionalidad.

Además de avanzar en este marco teórico, es necesario plantear algunas claves que ayuden a incorporar esta perspectiva de la DSG para poder poner en práctica la cooperación transformadora no normativa. Estas claves han sido elaboradas a partir del trabajo realizado en Honduras de la mano de Medicus Mundi Bizkaia y de los talleres de formación realizados en Bilbao con las ONGD y la Diputación Foral de Bizkaia (estos talleres han sido facilitados por INCYDE, Iniciativas de Cooperación y Desarrollo, y Aldarte). Dichas claves hacen referencia tanto al enfoque desde el que trabajan las organizaciones como a los procesos que apoyan en cooperación y en EpTS.

Palabras clave: LGTBIQ+, género, interseccionalidad, cooperación, EpTS.

Abstract:

LGTBIQ+[2] people start to be visible in Cooperation agendas. Also, the number of development NGO and institutions showing interest to include them in the programs they support is increasing. Despite the fact that they have always 'existed', it is only recently that they have

1 Personas Lesbianas, Gais, Trans, Bix, Inter, Queer y más.
2 Lesbian, Gays, Trans, Bix, Inter, Queer and more.

been taken into account. Because this phenomenon is so recent, it is necessary to reflect on what can be done to support them as a political subject.

Our approach to the dominant model is threefold: neo-liberal, ethnocentric and hetero-normative. This threefold approach allows us to imagine new ways to intervene in terms of Cooperation and Education for Social Transformation.

In order to influence and generate change in this dominant model, a Transformative and Non-normative Cooperation is proposed. This model tries to impact at all three levels of the dominant model, incorporating the Sexual and gender diversity (SGD) approach. It can be said that diversity, originating in feminism and gender perspective, adds complexity to the analysis and potential interventions through intersectionality.

Besides advancing this theoretical framework, it is necessary to present some key elements that would help integrate SGD in practice to come to a Non-normative and Transformative Cooperation. These factors have been identified based on the work that Medicus Mundi Bizkaia carried out in Honduras and also on the training workshops carried out in Bilbao with development NGO's and the regional government of Bizkaia by INCYDE, Iniciativas de Cooperación y Desarrollo and Aldarte. The key elements relate to the organizations' approach as well as to the Cooperation and Education processes they support.

Keywords: LGTBIQ+, gender, intersectionality, cooperation, education for social transformation.

Introducción

Al grito de "el orgullo no se vende" han salido a la calle algunas organizaciones LGTBIQ+ de Euskadi. Plantean, tal y como ha sido desde sus inicios, un día del orgullo con sentido político y reivindicativo y no un "pride" exclusivamente festivo. Están poniendo en el centro del debate las múltiples identidades que conforman nuestros cuerpos y vivires, porque el modelo dominante no es sólo heteronormativo. También es etnocéntrico y neoliberal.

Es por este motivo que nos parece relevante abordar cómo es este modelo y cómo la Cooperación transformadora no normativa puede imaginar alternativas interseccionales, para lo que resulta imprescindible abordar la Diversidad sexual y de género.

Junto a ese grito que lanzan estas organizaciones, se vuelve necesario incorporar a las otras voces, las que vienen de otros movimientos sociales y populares. Aquellas que se organizan para hacer frente al modelo dominante desde las temáticas y contextos diversos. Además de presentar estos contenidos, resulta fundamental plantear algunas claves que orienten este abordaje, a nuestro entender novedoso en el sector de la Cooperación, así como algunas posibilidades de intervención. Tanto unos como otras surgen a partir del diálogo y realización de talleres con organizaciones sociales, instituciones académicas e instituciones públicas. Es el resultado del cruce de saberes a partir de las experiencias de muchas personas[3].

Y es que el orgullo, ciertamente, no se vende. Y, además, plantea alternativas al modelo dominante.

3 Puede encontrarse un esquema general con todos los contenidos tratados en el Anexo 1.

1. El modelo dominante: neoliberal, etnocéntrico y heteronormativo

El modelo dominante, a través de sus normas, rige las vidas de las personas y comunidades de todo el planeta, aunque tome formas diversas dependiendo de cada contexto local. Este modelo complejo, marca una serie de jerarquías, relaciones de poder y opresiones. Como señala Altamira (2016) es un modelo con tres cabezas, imposible de separar, que dan forma a lo que él denomina la tríada: neoliberal, etnocéntrico y heteronormativo. Cuando se habla de la cabeza neoliberal, nos referimos al sistema actual que hace referencia a la economía y las situaciones de explotación existentes. Cuando se habla de la cabeza etnocéntrica, nos referimos al sistema cultural dominante, representado por las personas blancas y anglosajonas. Y cuando se habla de la cabeza heteronormativa, hacemos referencia a la manera dominante de ser hombre y mujer.

A lo largo de los años, el sector de la Cooperación ha ido desarrollando un discurso sobre el neoliberalismo y el etnocentrismo que ha orientado su trabajo. Con más o menos acierto y con las conocidas contradicciones, ha incorporado estas cuestiones a sus análisis e iniciativas, en algunos casos de una forma transformadora, en otros de una forma que refuerza el sistema dominante. Se ha escrito mucho al respecto, por lo que nos dedicaremos a profundizar sobre la tercera cabeza, de la que se ha debatido menos en Cooperación y existen menos experiencias.

Desde hace tiempo, e impulsada fundamentalmente por el movimiento feminista y las organizaciones de mujeres, se ha incorporado la perspectiva de género, que es un antecedente fundamental para comprender lo que es la cabeza heteronormativa y para poder imaginar estrategias alternativas. Poco a poco, se empieza a visibilizar a otros colectivos que desafían al modelo del género binarista. Y el movimiento feminista no es ajeno a esta situación e incorpora la Diversidad Sexual y de Género a sus debates y propuestas. Así pues, se va reconociendo que el modelo dominante también es heteronormativo y desde el sector de la Cooperación se va reconociendo a las personas y colectivos LGTBIQ+ que cuestionan al modelo binarista y al sistema sexo-género existente.

Reconocer esta complejidad del modelo dominante, con sus tres cabezas, permite tener conciencia de cómo es y permite analizar, con más rigor, lo que está ocurriendo, así como imaginar alternativas de acción que incidan en el modelo (las causas) y no en las consecuencias del mismo. Porque, desde nuestro punto de vista, la cuestión no radica en incorporar a las personas LGTBIQ+ a los proyectos e iniciativas, ya que estas personas perfectamente pueden reforzar al modelo dominante y sus normas, siendo heteronormativas, neoliberales y etnocéntricas. Así pues, a la vez que encontramos partidos de extrema derecha contrarios a los derechos de estos colectivos, también encontramos a partidos de derechas o extrema derecha en Europa con líderes gais o lesbianas, blancos y de clase media o alta. Igualmente, encontramos a personas LGTBIQ+ que votan a partidos de derecha o de extrema derecha. La heteronormatividad no cuestiona la identidad LGTBIQ+, más bien marca unas normas sobre cómo ser una buena ciudadana LGTBIQ+, heteronormativa, etnocéntrica y neoliberal. Un claro ejemplo son las muestras de "pride[4]" que, cada vez, tienen más presencia en las diferentes ciudades de todo el mundo. En el contexto del estado español, durante años, ha sido denominado "día del orgullo" y ha mantenido el componente reivindicativo por

4 El Pride se celebra el 28 de junio y conmemora los disturbios ocurridos en Stonewell y que son el símbolo del inicio de la lucha por los Derechos LGTBIQ+, que resulta muy interesante cómo lo cuentan Sylvia Rivera y Marsha P. Johnson (2017) En un inicio, el Pride tuvo un componente reivindicativo, sin embargo, en los últimos años se relaciona más con un día festivo.

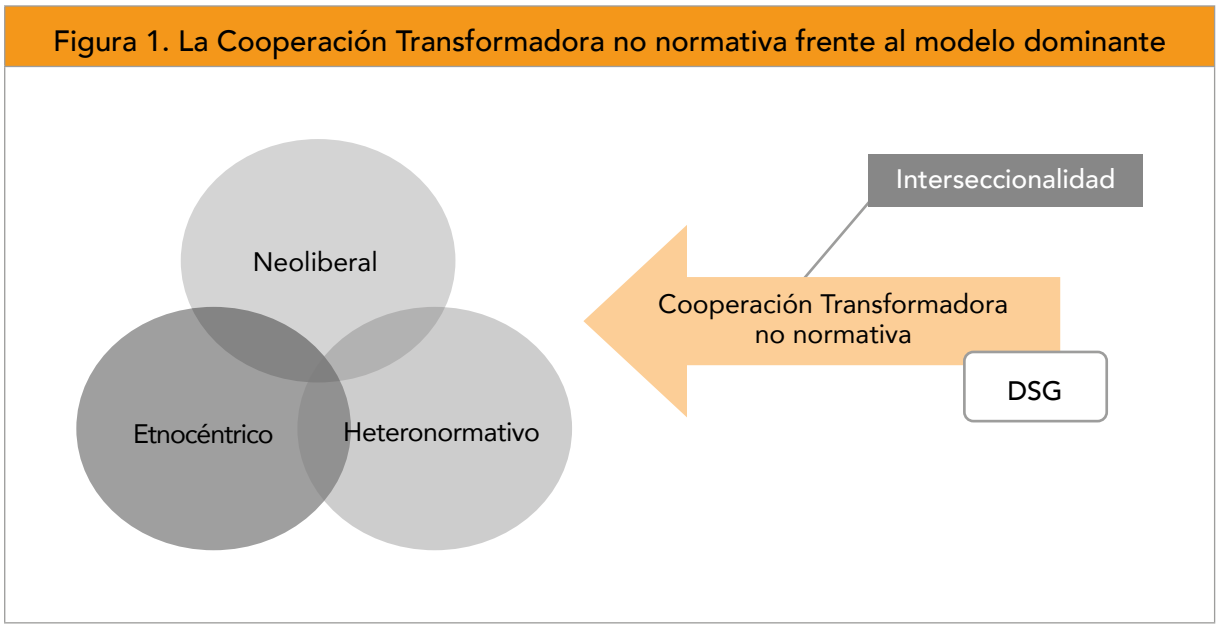
los derechos de la DSG que planteaba el Pride. Sin embargo, la corriente dominante, está despolitizando este acontecimiento, convirtiéndolo en una fiesta, etnocéntrica y neoliberal. En la actualidad, en nuestro entorno, se denomina por su término en inglés frente al término en castellano, con la intención de despolitizarlo.

En 1970, Huey P. Newton [5], de Black Panther Party, ya hacía referencia a la importancia de aunar esfuerzos entre las diversidades que sufrían la opresión e ir tejiendo un frente común entre los gais, la clase trabajadora, los colectivos de la liberación de las mujeres, los colectivos a favor de los derechos de las personas negras, etc. Actualmente, se puede observar que, frente a este modelo, se organizan otras alternativas que tienen en cuenta, además del hecho LGTBIQ+, la cuestión de raza y de clase, como en Euskadi la experiencia de la Plataforma Harro[6], que aglutina a diversas experiencias locales, sociales y populares, que abordan la DSG, desde visiones antirracistas y anticapitalistas. Aunque el modelo dominante es el mismo, hay que tener en cuenta los contextos en los que el desfile del día del orgullo supone, en sí mismo, un desafío a ese modelo. En el caso del desfile en San Pedro Sula (Honduras) que es acompañado por Brigadas Internacionales de Paz y otras organizaciones de observación de DDHH, el impacto que tiene es diferente al que puede tener, por ejemplo, en Euskadi.

2. La Cooperación Transformadora no normativa

Una característica de la Cooperación Transformadora no normativa es precisamente que, para hacer frente al modelo de la tríada, incorpora la perspectiva de la DSG, así como el enfoque de la Interseccionalidad. Por este motivo, antes de presentar lo que se entiende por dicha Cooperación, es conveniente mostrar qué es la DSG, así como lo que puede aportar la interseccionalidad, como forma de abordaje.

Figura 1. La Cooperación Transformadora no normativa frente al modelo dominante



Fuente: Elaboración propia.

5 https://www.workers.org/2012/us/huey_p_newton_0524/
6 https://www.facebook.com/harro.plataforma/

2.1. La Diversidad Sexual y de Género

Compartimos el punto de vista del Equipo Nahia (2013), cuando considera que el modelo dominante y heteronormativo está basado en el sistema sexo-género, que podemos decir que es ideológico y está construido en un contexto determinado. Sin embargo, se reviste de un esencialismo incuestionable, como si siempre hubiera sido así, en todo tiempo y lugar. En este sentido, Coll-Planas (2010) señala que los cuerpos son mudos, carentes de significado hasta que se les dota de uno determinado y nos relacionamos con ellos a partir de unas categorías culturales que hemos ido construyendo a lo largo del tiempo. Si bien se necesitan unas categorías determinadas para comprender la complejidad del mundo y de las relaciones, Larrauri (2000) comenta que las categorías que utilizamos están diseñadas desde el patrón "hombre", "blanco" y "occidental" y podríamos añadir que "heterosexual". Así mismo, nos recuerda que, aunque estas categorías se muestran rígidas e inmutables, sin embargo, lo que importa, aquello que nos atraviesa, no es estático sino dinámico, aquello que cambia. Entonces, podemos señalar que, si bien las categorías son necesarias porque permiten aproximarnos mejor al mundo y a las personas, es posible imaginar estas categorías como algo flexible y que se pueden ir construyendo y modificando, lejos de una concepción rígida y pétrea de las mismas.

2.1.1. El sistema sexo-género y el deseo

Missé (2014) plantea que el sistema sexo-género tiene tres dimensiones: el sexo, el género y el deseo y que la manera de ser y de vivirlas puede entrar en la norma o en las exclusiones. Si bien puede haber una línea difusa que separa a una de la otra, dependiendo del lugar y del momento, podemos señalar que el modelo normativo contempla que hay dos sexos (macho y hembra) que son coherentes con sus correspondientes identidades de género (hombre y mujer) así como con sus respectivas expresiones de género (femenina y masculina). Este sistema se completa al considerar que estos géneros y estos sexos responden a un solo deseo: el heterosexual. Es una línea coherente de piezas establecidas que encajan a la perfección.

En el siguiente cuadro podemos imaginar que, aunque sea la norma la que impone sus reglas, tal vez no represente a una mayoría de personas. Son un universo las experiencias que se recogen en las exclusiones, sean por sexo, por identidad de género, por expresión de género o por deseo. No todas se viven de la misma manera, algunas se viven en lo privado y se ocultan. Podríamos decir que están en el armario. Otras, no se pueden, o no se desean, esconder. Es en estos casos, cuando la norma actúa y penaliza estas prácticas y estos sentires.

Figura 2. El sexo, el género y el deseo

	Norma		Exclusiones
Sexo	Hombre	Mujer	Intersexualidades
Género - identidades - expresiones	Masculino	Femenino	Trans, travesti, hombre femenino, mujer masculina, géneros fluidos, drag, queer…
Deseo	Heterosexual		Bollera, marika, asexual, pansexual, bisexual, por dinero, SM, prácticas sexuales con cuerpos no normativos

Fuente: Elaborado por el Equipo Nahia a partir de Miquel Missé, 2014.

Tal y como podemos observar, la DSG hace referencia a más personas que a las que son LGTBIQ+. Por ejemplo, existen personas heterosexuales con pluma[7] que pueden vivir situaciones de opresión, al igual que heterosexuales que practican un deseo no normativo. Por el contrario, pueden existir personas gais o lesbianas que responden al dictado de género y no tienen pluma, "pareciendo normales". Como menciona Stryker (2017), ni todas las personas gais, lesbianas o trans son no normativas, ni todas las personas heterosexuales son normativas. La DSG hace referencia al sexo, al género y al deseo no normativo, pero sin perder de vista la relación que existe con la clase y la raza, tal y como vemos con la tríada del modelo dominante. Aunque sea a través de un ejemplo estereotipado que nos puede ayudar a comprender a qué se hace referencia, el modelo dominante puede soportar una relación entre dos hombres, con cuerpos normativos, con una expresión de género masculina, de clase media y blancos. Aunque su deseo no sea heteronormativo, es como si lo fuera o tendiera a serlo. En definitiva, desde nuestro punto de vista, es un error vincular directamente la DSG con las personas LGTBIQ+ y con las exclusiones. Otra cuestión es que, dependiendo de cada contexto, ciertas personas LGTBIQ+ puedan vivir unas violaciones de DDHH que no viven el resto de las personas, aunque estas sean no normativas.

2.1.2. El género en el centro del debate

Tal vez vamos intuyendo que lo que sitúa a las personas dentro o fuera de la norma, aquello que realmente molesta al modelo dominante, tiene que ver fundamentalmente con el género (además de, obviamente, con la raza y la clase) Como nos recuerda Stryker (2017), podríamos señalar que el desafío está en el control de los géneros. Es precisamente en esta cuestión donde se pueden encontrar los vínculos entre las diversas luchas que existen frente al modelo dominante y por las transformaciones sociales. A este modelo no le preocupa tanto que las personas sean gay, lesbiana, trans, bi, inter… sino "qué tipo" eres. Compartimos con Stryker que, para comprender las exclusiones y las relaciones de poder, se debe poner el foco en el género. Si bien se ha reflexionado sobre la importancia del sexo y de la sexualidad, podríamos señalar que parte del desafío al que nos enfrentamos sería adentrarnos en una dimensión del género más compleja. El sector de la Cooperación lleva muchos años profundizando en la teoría y las prácticas del género, en algunos casos desde los feminismos. Es un camino que, en la actualidad, requiere de nuevos pasos y de una mayor apertura a la DSG, con especial atención a las personas LGTBIQ+.

2.2. La interseccionalidad

Son las feministas de los márgenes, las racializadas, quienes cuestionaron una única manera de ser mujer, occidental, blanca y de clase media, planteando la importancia de abordar el género junto a la sexualidad, la raza y la clase. Con este cuestionamiento abrieron el debate

7 La pluma es una de las expresiones de género que no corresponde a la norma, a lo que se espera. A la mujer se le asigna una expresión determinada, la femenina y al hombre la masculina. Así, cuando un hombre hace unos gestos o se mueve de tal manera que su expresión corresponde a lo que la norma señala que sería femenino, se dice que ese hombre tiene pluma. En el caso de la pluma de las mujeres seria a la inversa. El modelo dominante que determina que los hombres gais deben ser masculinos y las mujeres lesbianas ser femeninas, permea a las personas gais y lesbianas que, en algunos casos, pueden mostrar plumofobia, esto es, el rechazo a quienes tienen pluma. Frente a esta plumofobia, algunas lesbianas y algunos gais la reivindican como acto político.

sobre las opresiones que vivían y dando lugar a la interseccionalidad. Entre ellas podemos destacar a Ochy Curiel (2013), Angela Davis (2004) o Patricia Hill Collins *et al.* (2018).

Sin embargo, el modelo dominante, a través de diversos instrumentos, como los relacionados con los Servicios sociales o la Cooperación, juzga las vidas de las personas y barema sus necesidades a partir de unas "tablas" preestablecidas dirigidas a sumar vulnerabilidades (por ejemplo, ser mujer, madre, soltera, con VIH, negra…) Esta manera de comprender las intervenciones plantea la competencia entre las personas, atendiendo a quien más desgracias acumula. Además, se plantea un abordaje segmentado a través de unas instituciones y unas organizaciones departamentalizadas, en lugar de un abordaje global de las personas y en relación con sus contextos. La interseccionalidad es un enfoque que cuestiona este modelo e imagina otras formas de abordar las opresiones. Butler (2002) señala que cuando los cuerpos son maltratados y explotados, es urgente reconocer las identidades de las personas LGTBIQ+, ya que permite que estas personas nos organicemos y podamos mostrar nuestra humanidad frente a la barbarie que plantea el modelo dominante, que nuestras vidas importan y merecen la pena ser vividas. Este reconocimiento de las diversas identidades nos vincula, nos ayuda a comprendernos y también a comprender a las otras personas y a imaginar alternativas de vida frente al modelo de muerte que, entre otras agresiones, como señala Stryker (2017), estandariza nuestros cuerpos.

En este sentido, López (2008) nos recuerda que las personas estamos atravesadas por diferentes componentes identitarios que se combinan y que los sistemas de opresión no son independientes entre sí, sino que, tal y como hemos señalado que es la tríada del modelo dominante, actúan de manera entrelazada. En este sentido es imprescindible contextualizar las vidas de las personas y sus relaciones, porque, aunque el modelo dominante es uno y global, los sistemas de opresión toman formas determinadas dependiendo de cada contexto. Siguiendo algunos aportes de López, señalamos que, en el ámbito de la Cooperación y la EpTS, podemos poner en marcha acciones concretas contra unas situaciones de homofobia, pero si no las abordamos interseccionalmente, estas pueden dañar o reforzar otras relaciones de poder. Cruells (2015) señala que la interseccionalidad permite abordar las opresiones de una forma compleja, ya que las vidas de las personas están atravesadas por diferentes sistemas de opresión y que en la intersección de las opresiones surgen unas nuevas, no siendo un sumatorio de situaciones de vulnerabilidad. La experiencia de la plataforma Harro[8], en Euskadi, resulta significativa, ya que muestran el desafío de abordar interseccionalmente la lucha de clase, la de raza y la LGTBIQ+ frente al modelo dominante. Cruells también recuerda que en las intersecciones no tienen el mismo peso las diversas desigualdades que, dependiendo del contexto, estén actuando. Tal vez, aquí radica una de las dificultades a la hora de imaginar las posibles acciones de intervención.

Collins *et al.* (2018) encuentran similitudes entre la interseccionalidad y las propuestas pedagógicas de Paulo Freire, que inspiran a su vez a la EpTS y a la Cooperación que desea ser transformadora. En este sentido se abre la posibilidad de contemplar la interseccionalidad, no como algo totalmente novedoso, sino como el reto de avanzar y profundizar en nuevas formas de hacer Cooperación y EpTS.

Tal y como ya hemos mencionado, la interseccionalidad plantea que hay que romper con la competencia entre opresiones y descubrir, en la línea de lo planteado por Stryker (2017), en las opresiones propias las ajenas y viceversa. En este sentido, un ejemplo hermoso es la

8 https://www.facebook.com/harro.plataforma/

película Pride[9] que muestra cómo interseccionan las opresiones que se viven en Reino Unido bajo el gobierno de Margaret Thatcher, así como las estrategias de organización que se generan. La articulación que muestra la película resulta muy interesante, ya que el modelo dominante procura lo contrario, a través de enfrentar y poner en competencia a las personas y colectivos. En este sentido, Stryker (2017) señala que las personas trans, ante la amenaza que sentían por parte del modelo dominante, se volvieron más herméticas y eso las llevó a no vincularse con otras personas y colectivos. Por el contrario, la interseccionalidad, lejos de desestructurar, lo que permite es encontrar alianzas y estructurar luchas más complejas, en las que todas las personas encontremos sentido. Es en colectivo, juntas y juntos, como se puede hacer frente al modelo dominante, cruzando luchas es como se puede encontrar sentido a un trabajo interseccional. Otro ejemplo es el que muestra Davis (2004) cuando recuerda que la liberación negra y la de las mujeres no cayeron en la trampa de contemplar que una lucha era absolutamente más importante que la otra.

Sin embargo, Cruells (2015) menciona que existe la ficción de la uniformidad por parte de algunas organizaciones que niegan la interseccionalidad y las diferencias intra-grupales priorizando una de las desigualdades, como el género, la raza, la clase, etc sobre las otras. Señala que de esta forma se reproducen, al interior de las propias organizaciones, las lógicas de poder del modelo dominante. O, dicho de otra forma, como Fraser *et al.* (2006) señalan, el reconocimiento y la redistribución deben ir de la mano y abordarse conjuntamente. En este sentido podemos destacar el caso del Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)[10] de Brasil, que plantea un abordaje de las situaciones de opresión intra-grupo desde la interseccionalidad y esta experiencia también la llevan al trabajo junto a otros movimientos brasileños y globales.

De Sousa Santos *et al.* (2019) señalan que el desafío que plantea la interseccionalidad no es el abandono de las políticas de identidad, sino en ver cómo se relacionan entre sí las identidades (como la clase, el género, la sexualidad o la raza) y de qué manera se articulan con otras cuestiones más amplias, entre las que destacan, por ejemplo, la explotación, la democracia, la economía política y el bien común. Para imaginar nuevas formas de organización que se puedan apoyar desde una Cooperación Transformadora no normativa, coherentes con el enfoque interseccional, Cruells (2015) señala que, más que las cuestiones biológicas o identitarias, se puede compartir hacer frente al mismo opresor. O, como dice Gandarias (2017), poniendo en el centro una de las opresiones, lleva a tener que elegir, cuando nuestras vidas son más complejas. Al fin y al cabo, abordar las opresiones desde el esencialismo identitario, puede conllevar a reforzar el poder de quienes ya lo tienen y a debilitar a quienes viven unas opresiones diversas y periféricas. Como ejemplo, podemos señalar que puede ocurrir con el derecho al matrimonio igualitario lo mismo que Davis (2004) señala que ocurrió con el sufragio femenino. Entonces, como ahora, cualquier racista puede ser una persona aliada para lograr esos derechos y deberíamos cuestionar estas alianzas. La interseccionalidad no ahonda en las vidas de las personas que viven las opresiones, sino que pone el foco en cuáles son las estructuras de poder que provocan estas vidas. La Cooperación y la EpTS tienen el desafío de incidir en dichas estructuras y no tanto en las personas oprimidas, porque de lo contrario, como recuerdan Esguerra *et al.* (2014), se dará una competencia entre organizaciones sociales y personas por los escasos recursos existentes.

9 https://www.filmaffinity.com/es/film412425.html
10 http://www.mst.org.br/2019/03/27/nos-nao-voltaremos-para-o-armario.html

2.3. La Cooperación Transformadora no normativa

En octubre de 2014, Hegoa organizaba el IV Congreso de Educación para el Desarrollo[11] y, entre los diversos desafíos que se plantearon, se abría paso la necesidad de romper con el binomio Norte-Sur y Educación para el Desarrollo-Cooperación. Posteriormente, la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo puso en marcha la Estrategia Vasca de Educación para la Transformación Social (H)abian 2030[12], que reflejaba el avance planteado en dicho Congreso. Además, también incorporaba por primera vez la importancia de hacer frente al modelo heteronormativo, así como de abordar la diversidad sexual y de género. Sobra decir que se sigue avanzando en nuevas formas de llevar a cabo los procesos de Cooperación Transformadora, aunque como señala Seguer (2013) existan iniciativas que refuerzan el modelo dominante y en los que la Cooperación es un instrumento de injerencia, a la vez que la Educación para el Desarrollo refuerza el imaginario que tiene el Norte global sobre el primitivismo del Sur global.

Sin embargo, resultan interesantes las nuevas formas de Cooperación Transformadora no normativa. Siguiendo los aportes de Fernández *et al.* (2014) Belda *et al.* (2016) y Altamira (2016) se puede señalar que esta Cooperación desea tener las siguientes características:

- Plantea generar cambios concretos que inciden en el modelo dominante, con la conciencia de que es una tríada.
- Está fundamentada en relaciones de horizontalidad y confianza entre las personas y organizaciones implicadas.
- Pone de relieve a los movimientos sociales, entre los que destacan, el movimiento indígena, el feminista y el ecologista. Recientemente el sector de la Cooperación empieza a visibilizar al movimiento LGTBIQ+, aunque tímidamente.
- Se vincula lo local y lo global, como los contextos en los que el modelo dominante toma formas diversas, pero siendo un único modelo que afecta igualmente a todas las personas y comunidades del planeta.
- Se supera la lógica de los proyectos puntuales incorporando la lógica de los procesos a medio y largo plazo.
- Se transforman los instrumentos para que sirvan a los procesos, poniendo el foco en los sujetos que intervienen, en el enfoque político-pedagógico y en los cambios que se persiguen en los contextos locales y en relación a los contextos globales.
- Se considera la Educación para la Transformación Social (EpTS) la estrategia a implementar, tanto en el contexto local como en el global. De esta manera, se pretende superar el binomio de Educación para el Desarrollo, como aquella que se realiza en el Norte y de Cooperación, como aquella que se realiza en el Sur.
- Se incorporan las subjetividades, los sentires y vivires de las personas y las comunidades. Con especial atención al deseo, dimensión tradicionalmente olvidada.

11 http://www.congresoed.org/
12 https://www.elankidetza.euskadi.eus/informacion/habia-n/x63-content7/es/

- Se considera la perspectiva de DSG una alternativa a la actual visión dominante del sistema sexo-género.
- La interseccionalidad es un enfoque que ayuda a identificar más adecuadamente las opresiones y las capacidades de agencia.

Se pueden destacar dos procesos institucionales facilitados por INCYDE, Iniciativas de Cooperación y Desarrollo[13], en los cuáles han estado presentes estas características: por un lado, el proceso Eskutikmundura, impulsado por la Diputación Foral de Álava, y por otro (H)abian 2030, impulsado, como hemos señalado, por la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo. Esta Cooperación tiene que estar orientada, tal y como nos recuerda Curiel (2015), a cuestionar los privilegios existentes y actuar para generar cambios transformadores. Resulta necesario desvelar los procesos que provocan las opresiones, tanto en el ámbito global como en el local, destacando la importancia del sujeto político, que es clave a la hora de incidir en los cambios necesarios.

Otra cuestión a tener en cuenta a la hora de plantear la Cooperación Transformadora no normativa, son los contextos locales, que son aquellos lugares donde se muestra con mayor claridad el modelo dominante, aunque están vinculados y dan forma al contexto global. Por el contrario, como señala Galcerán (2009), estos contextos locales interactúan entre ellos creando redes de resistencias y alternativas para hacer frente a las opresiones existentes. Y es aquí donde el sujeto político tiene un papel privilegiado para actuar de forma organizada. Horvat (2016) comenta que las alternativas suelen aparecer entre las grietas del modelo dominante. En relación con la DSG, este autor también nos recuerda que no hay nada más subversivo que el deseo, cuestión olvidada tradicionalmente en los procesos de Cooperación, así como la sexualidad de las personas. Jolly (2006) nos desvela que, si bien es importante para vivir dignamente disponer de unos ingresos, también es importante poder andar por la calle de la mano de la persona que deseas. A ratos podría parecer que la Cooperación no ha abandonado el enfoque de necesidades de Maslow, porque como señala Lynch (2009), parece que no se puede hablar del placer sexual mientras haya otras necesidades básicas aún sin cubrir. Como si el deseo y el placer fueran un lujo sólo al alcance de unas élites (entre las que se encuentra el personal técnico de las agencias de Cooperación) y no una dimensión más del fortalecimiento personal y colectivo para hacer frente al modelo dominante.

La Cooperación Transformadora no normativa se sitúa en los márgenes, en las periferias, interesándose por lo que ocurre fuera de los muros de la norma, así como por los millones de personas que ahí habitan, que son las mayorías del planeta. Es una Cooperación que aspira a incorporar a las personas silenciadas, como es el caso de la gente LGTBIQ+ y sus organizaciones. Porque si la DSG no es sólo una cuestión LGTBIQ+, no podemos perder de vista que son estas personas y colectivos quienes sufren de una manera destacada la violación de los DDHH. Sobre estas personas, Foucault (1998) nos recuerda que el modelo dominante marca quién tiene permiso para hablar y quién no, así como quién debe mantener la discreción en sus prácticas. Estas formas de opresión, estos silencios, marcan un modelo de Cooperación normativa que Lynch (2009) también vincula con las políticas heteronormativas del control de los cuerpos, por ejemplo, a través de una desproporcionada atención a la reproducción en el caso de las madres heterosexuales, o en relación con el VIH en el caso de los hombres gais. Pareciera que sólo interesa la cuestión de la DSG siempre y cuando esté relacionada con la salud y el control.

13 https://www.iniciativasdecooperacionydesarrollo.com/

En el sector de la Cooperación resulta tan profundo el silencio sobre las personas LGTBIQ+ que, como señalan Morondo *et al.* (2018), no se cuenta con mucha información sobre los índices de violencia que viven las personas LGTBIQ+, aunque destacan que esta violencia es estructural y motivada por el modelo heteronormativo dominante. También señalan que estas personas sufren discriminación en los diversos ámbitos sociales, como la educación, la formación, el empleo, la vivienda, el sistema de salud, la participación social, etc. Violencia que puede estar perpetrada también al interior de las propias organizaciones sociales y populares en las que estas personas participan. CEAR (2013) también señala que es importante tener en cuenta la percepción que tienen de sí mismas las personas LGTBIQ+, que están muy dañadas por el imaginario social dominante, impidiéndoles reconocerse como sujetos con derechos. Estas dos autoras identifican que, en los dos países en los que han llevado a cabo su investigación (Guatemala y México), las personas trans son el grupo de mayor riesgo, junto a las personas defensoras de los DDHH de las personas LGTBIQ+. Cabe preguntarnos dónde está la Cooperación Internacional en estas situaciones. Señalan que, siendo los colectivos LGTBIQ+ los más vulnerables, tal y como aparece referido en el Plan de Acción de Brasil de 2014[14], sin embargo, no se hace ninguna mención explícita a sus necesidades de protección internacional en la Declaración de Nueva York[15] sobre las personas refugiadas y migrantes, adoptada en la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de personas refugiadas y migrantes, de septiembre de 2016.

Hay que tener en cuenta lo que Stryker (2017) nos recuerda sobre la necesidad que tienen las personas minorizadas de implicarse en los procesos políticos para dar a conocer sus reivindicaciones frente a los colectivos dominantes. También al interior de sus propios colectivos. Cuando no se puede hablar de estos deseos subversivos, los que no responden a la norma, es porque está presente el normativo, el que domina. Horvat (2016) nos plantea si hay algo más subversivo que el deseo que, cuando se oculta, según el autor, es por una cuestión de clase social, ya que pareciera que sólo las élites tienen derecho a experimentarlo. Según señala, lo que aterra al poder es que el deseo puede despertar un impulso revolucionario. Las organizaciones que apuestan por una Cooperación Transformadora no normativa deberían plantearse este supuesto, reconociendo a las personas y colectivos LGTBIQ+. Recordemos las palabras de Fraser *et al.* (2006) cuando señalan que el reconocimiento es una necesidad vital humana ya que, entre otras cuestiones, permite a las personas construir una subjetividad plena.

3. ¿Cómo aterrizar la Cooperación Transformadora no normativa? Algunas claves para incorporar la Diversidad Sexual y de Género

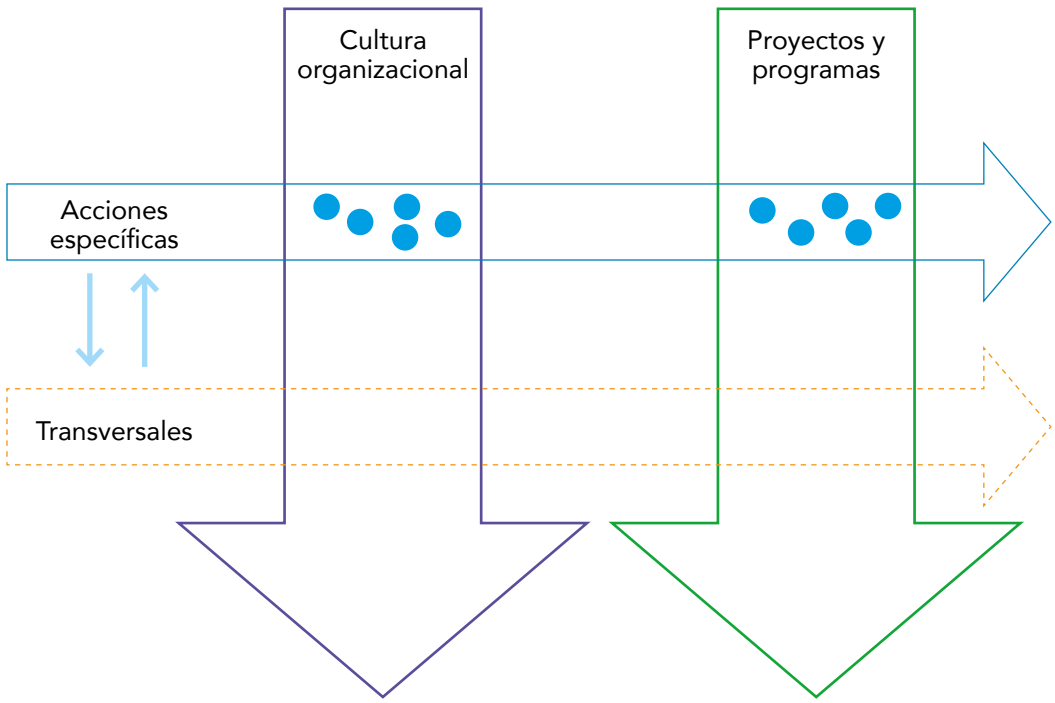
Tal y como hemos señalado, la Cooperación Transformadora no normativa es una propuesta de Cooperación que aspira a incidir en la tríada del modelo dominante, porque incorpora en su análisis y también en sus estrategias de intervención, a la cabeza de la heteronormatividad. Estas cabezas, que son tres y una, se cruzan entre ellas generando unas opresiones que hasta el momento no se habían contemplado, ya que las intervenciones que tienen en cuenta la DSG son novedosas para este sector. Para plantear un abordaje que incida en esta tríada, la Cooperación Transformadora no normativa considera que se puede incorporar el

14 https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/
15 https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf

enfoque de la interseccionalidad, ya que nos permite analizar la complejidad del modelo dominante e intervenir en las opresiones que surgen de la relación entre el neoliberalismo, el etnocentrismo y la heteronormatividad. A continuación, se presentan algunas claves que pueden ayudar a aterrizar esta Cooperación que incorpora la DSG, teniendo en cuenta el enfoque interseccional para así poder generar cambios que incidan en el modelo de la tríada.

Mujika *et al.* (2017) destacan que la Cooperación Transformadora no normativa debe estar orientada al fortalecimiento del sujeto político de la DSG, apoyando el trabajo en contextos de emergencia y de violación de los Derechos Humanos, pero complementándolo con procesos estratégicos y de fortalecimiento organizacional. Tal y como se marca en la estrategia dual de género, la DSG se implementa a través de proyectos, programas o acciones específicas, a la vez que de forma transversal. Desde nuestro punto de vista, se puede llevar a cabo a través del apoyo a organizaciones LGTBIQ+ o incorporando esta perspectiva de DSG en las organizaciones que no son específicamente LGTBIQ+, como pueden ser organizaciones ecologistas, por el derecho a la tierra, indígenas, de economía social y solidaria, de soberanía alimentaria, etc. En el sector de la Cooperación existe cierta experiencia apoyando a organizaciones LGTBIQ+, no tanto en el apoyo a las organizaciones que no son de DSG en la incorporación de esta perspectiva. En este sentido, resulta necesario recordar que una Cooperación transformadora se caracteriza por cómo las organizaciones incorporan, en su propia cultura organizacional, lo que van aprendiendo y desaprendiendo de los procesos que acompañan, ya que los desafíos no los tienen sólo las personas y organizaciones a las que se apoya. Así pues, también existe el desafío de incorporar la DSG a través de los planes de igualdad y los planes de acción.

Figura 3. Lo específico y lo transversal



Fuente: Elaboración propia.

A partir del trabajo que llevó a cabo INCYDE, Iniciativas de Cooperación y Desarrollo junto a Aldarte[16], por encargo de la Diputación Foral de Bizkaia, facilitando un proceso participativo con las ONGD, se identificaron unos criterios de evaluación para poder valorar los procesos de DSG en el ámbito de la Cooperación transformadora no normativa[17]. A continuación, se presentan algunas cuestiones orientadoras, que están basadas en el trabajo mencionado y en coherencia con el enfoque local-global y con la superación del binomio Educación para el Desarrollo-Cooperación. Están organizadas en dos grandes apartados: i.) claves que hacen referencia al fortalecimiento organizacional sobre DSG y ii.) claves que hacen referencia a procesos y proyectos relacionados con los DDHH LGTBIQ+. Obviamente son claves orientadoras que se podrían incorporar al trabajo de la Cooperación Transformadora no normativa, pero no deseamos que sea un recetario que habría que incorporar en su totalidad a los proyectos y procesos que se apoyen. Esta propuesta está orientada a fortalecer al sujeto de la DSG, tal y como Stacy Velásquez (2019) señala, politizando a las organizaciones y a quienes participan de ellas. Este fortalecimiento hay que realizarlo en las organizaciones que son específicamente LGTBIQ+, pero además en el resto de las organizaciones sociales y populares, incluida la propia. Además, tal y como hemos señalado, el trabajo se puede realizar a través de proyectos específicos sobre cuestiones LGTBIQ+, o bien a través de la incorporación de la perspectiva de la DSG de forma transversal, tanto en los proyectos que se apoyan como en los procesos relacionados con la cultura organizacional.

3.1. Claves sobre el fortalecimiento organizacional

Está organizada en las siguientes categorías: el concepto; la interseccionalidad; la cultura organizacional; los lugares de encuentro; la visibilidad.

El concepto

Bajo el paraguas de la DSG se halla un gran abanico de ideas, opiniones y sujetos. Es preciso que las organizaciones e instituciones que se planteen un trabajo en este campo reflexionen colectivamente sobre lo que entienden por DSG.

La interseccionalidad

Un enfoque que puede facilitar la incorporación de la DSG es la interseccionalidad. Para lo cual la organización se puede plantear cuáles son las identidades que se abordan en su trabajo interno y cómo se relacionan estas identidades entre sí. Por otro lado, también puede resultar sugerente plantearse cómo se relacionan las identidades que conviven en la organización con las cuestiones del contexto.

La cultura organizacional

Este concepto y la interseccionalidad sirven en la medida que la DSG se incorpora a la cultura organizacional, por ejemplo, a través de los Planes de Igualdad y los Planes de Acción. Las personas que participan de las organizaciones es posible que requieran sensibilización y

16 http://www.aldarte.org/es/default.asp

17 Este proceso estuvo organizado en dos talleres: el primero, en el que participaron 9 personas, para mostrar las prácticas de DSG que llevan a cabo algunas ONGD e identificar los criterios de evaluación que se están utilizando. El segundo, en el que participaron 26 personas, para identificar posibles indicadores de evaluación para los procesos de Cooperación que abordan la DSG.

formación sobre lo que es la DSG y lo que puede suponer la incorporación de esta perspectiva al interior de la organización. Así, también resulta interesante indagar sobre las opresiones que pueden vivir las personas LGTBIQ+ al interior de la organización.

Los lugares de encuentro

Habitualmente, los encuentros informales que se mantienen en la organización (cenas, fiestas, bailes, visitas…) suelen ser en espacios heteronormativos. Por este motivo resulta interesante saber si las organizaciones potencian estos encuentros en espacios no formales LGTBIQ+

La visibilidad

Resulta habitual los silencios alrededor de la DSG de las personas de las organizaciones, argumentando que es por respetar su privacidad. Resultaría sugerente que las organizaciones visibilicen a las personas LGTBIQ+ con las que trabajan, siempre y cuando así lo deseen.

3.2. Claves sobre proyectos y procesos que abordan las violaciones de DDHH LGTBIQ+

Están organizadas en las siguientes categorías: cambios que persiguen los proyectos; los sujetos del proyecto; la interseccionalidad; lo local y lo global; los géneros, la sexualidad y los cuerpos; la salud; el ocio; lo laboral; la sociedad; los órganos legales y policiales; la educación; las organizaciones sociales; lo urgente y lo estratégico; la cultura organizacional; la coherencia entre las teorías y las prácticas.

La cultura organizacional: Es importante que los proyectos y procesos incidan en los diferentes ámbitos, pero no se puede olvidar que las organizaciones que participan también suelen ser espacios de opresión para las personas LGTBIQ+, por lo que resulta necesario identificar dichas opresiones y ayudar a manejarlas.

Cambios que persiguen los proyectos: Hace referencia a los cambios que, sobre DSG, persiguen los proyectos que se llevan a cabo. Si la DSG se incorpora a través de proyectos específicos y los cambios concretos que se desean provocar. O si la DSG se incorpora de forma trasversal a los diferentes proyectos, programas y procesos que se realizan, así como los cambios que se desean lograr de esta forma. Además de los proyectos de DSG, también hace referencia a si se incorpora la perspectiva de la DSG a los proyectos que abordan otro tipo de conflictos.

Sujetos del proyecto: Cuando se señalan las personas y colectivos que son parte de los proyectos y procesos, habría que profundizar en qué población LGTBIQ+ es sujeto de los mismos, así como a qué criterio responde trabajar con lesbianas, gais, trans, bix… o con todas y todos ellos.

Interseccionalidad: La organización se puede plantear cuáles son las identidades que se abordan en sus proyectos y procesos y cómo se relacionan estas identidades entre sí. Por otro lado, también puede resultar sugerente plantearse cómo se relacionan las identidades que se plantean en los proyectos y procesos con las cuestiones del contexto. Además, es interesante observar si los proyectos y procesos que se llevan a cabo desde la perspectiva de la DSG inciden, en la medida de lo posible, para que no se dé un desarraigo comunitario de las personas LGTBIQ+

Lo local y lo global: Se refiere a la forma en se muestran en los proyectos y los procesos las diversas realidades y luchas LGTBIQ+ en los contextos locales y cómo se relacionan entre ellas. Además, también hace referencia las formas en que se vinculan estas realidades y luchas locales con el contexto global.

Géneros, sexualidad y cuerpos: La perspectiva de género que hasta el momento han estado incorporando algunas organizaciones hace referencia a una mirada binarista y cis. Sin embargo, resulta interesante plantear que los proyectos y los procesos se fundamenten en una perspectiva de DSG, de las diversas identidades, así como de las diversas prácticas sexuales.

Los entornos: Salud, educación, laboral y órganos legales y policiales

Salud: Los proyectos y procesos incorporan una mirada más amplia sobre la salud, personal y comunitaria, de las personas LGTBIQ+, yendo más allá de personas con cuerpos enfermos y con necesidad de intervención médica, para controlar sus cuerpos y por una mera cuestión de seguridad para el resto.

Educación: Es importante incidir en los sistemas educativos para que incorporen la DSG y que los centros sean lugares seguros para las personas LGTBIQ+ y que, de esta manera, no abandonen sus estudios.

Laboral: Cuando los proyectos y procesos abren nuevas posibilidades laborales para las personas LGTBIQ+ que así lo desean, yendo más allá de las clásicas asignadas a estas personas. Además, se plantea un trabajo con los sindicatos, para que tengan en cuenta a estas personas y sus entornos laborales.

Órganos legales y policiales: Para garantizar los DDHH de las personas LGTBIQ+ es fundamental incidir en los diferentes sujetos vinculados a los órganos de justicia y de la policía. Sensibilizarles, formales y acompañarlos, así como, llegado el caso, denunciar su falta de responsabilidad con estas personas.

Ocio: Las personas LGTBIQ+ tienen vida más allá de su activismo e implicación organizacional. Por este motivo, se hace mención a los proyectos y procesos que incorporan, además, el tiempo libre y el ocio LGTBIQ+ y los espacios que existen.

Sociedad: Es importante tener en cuenta que las personas LGTBIQ+ viven en unos contextos determinados y en unas comunidades propias. Se plantea la importancia de hacer un trabajo de sensibilización sobre la DSG en dichas sociedades.

Organizaciones sociales: Ante la soledad que puedan vivir las personas LGTBIQ+, los proyectos y procesos pueden promover que estas personas se asocien y organicen colectivamente. Además, resulta interesante promover relaciones y redes, que las organizaciones LGTBIQ+ se vinculen entre ellas y también con organizaciones de otros sectores. En este sentido, hay que señalar que las organizaciones deben potenciar una DSG contextualizada y no una que responda al modelo dominante.

Lo urgente y lo estratégico: Ante las situaciones de violaciones sistemáticas de DDHH de las personas LGTBIQ+, se plantea su abordaje y acompañar las situaciones de emergencia, pero sin perder de vista las reflexiones colectivas e iniciativas estratégicas, que dan sentido también a lo urgente.

Coherencia entre las teorías y las prácticas: Como ya hemos mencionado previamente, está la tensión entre el marco teórico sobre DSG que existe en las organizaciones y las prácticas que se llevan a cabo. Por este motivo, es preciso observar si la teoría y la práctica son coherentes, así como los mecanismos que se puedan poner en práctica para mejorar.

4. Posibilidades de intervención

En el año 2017 realizamos, junto a Lala Mujika de la organización Aldarte, una aproximación, a través de entrevistas, a 15 organizaciones LGTBIQ+ de Honduras, a partir de las cuales elaboramos el informe *La diversidad sexual y de género en Honduras (Tegucigalpa y La Ceiba)* (2017). El diálogo giró en torno a 6 cuestiones:

- El tipo de trabajo que realizan las organizaciones LGBT
- Las estrategias que tienen.
- La articulación entre las organizaciones.
- Quiénes son y cómo se les considera a las personas defensoras de DDHH LGBT.
- Los motivos que llevan a que lo LGBT esté presente en las agendas institucionales.
- Los desafíos y retos LGTB para el futuro.

Más tarde, en el año 2018, de la mano de Medicus Mundi Bizkaia, y del trabajo que realiza en Honduras sobre DSG, facilitamos en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (en su centro de La Ceiba) dos espacios de trabajo en los que participaron organizaciones LGTBIQ+ y feministas, personal de la universidad y de la cooperación internacional[18].

Hay que tener en cuenta que, Honduras, tal y como señala el Human Rights Watch[19], dispone de una de las tasas más altas de homicidios del mundo, destacando la violencia a las personas LGTBIQ+ que provoca desplazamiento interno y externo. Aunque en este contexto resulta difícil conocer con exactitud los niveles de violencia y violación de DDHH de las personas LGTBIQ+, la organización Cattrachas[20], a través del Observatorio de muertes violentas de personas LGTBTTI, realiza un trabajo necesario. Wallace, *et al.* (2018) señalan que de los fondos que se destinaron para América Latina sobre cuestiones LGTBIQ+, entre los años 2015 y 2016, el 49% fue para la categoría de DDHH, que es la cuestión que más financiación recibe. En segundo lugar, sitúan la Salud y el bienestar, dedicando la mayor parte de este presupuesto al tratamiento y prevención del VIH/SIDA. Señalan que, de los 24.1 millones de dólares dedicados a América Latina, Honduras recibió 264,025 dólares. Aunque la situación del país es extremadamente complicada para todas las personas, especialmente para las LGTBIQ+, en las entrevistas y talleres realizados en estos años hemos comprobado que, con todas las dificultades del contexto y las debilidades organizacionales existentes, las personas

18 Se realizaron dos talleres. En el primer taller participaron 26 personas, para identificar lo que las personas participantes entienden que es la DSG. En el segundo taller participaron 22 personas, para diseñar posibles indicadores de evaluación para los procesos de Cooperación que abordan la DSG.

19 https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/honduras#e81181

20 http://cattrachas.org/index.php/es/

y colectivos están imaginando nuevas formas de hacer frente al modelo dominante, que tanto sufrimiento y muerte está causando.

Así pues, las claves planteadas anteriormente y las entrevistas y talleres realizados pueden ayudar a comprender mejor las posibilidades de intervención que se plantean a continuación. En ningún momento hay que perder de vista que, estas posibilidades, deben estar orientadas a generar cambios que incidan, en última instancia, en el modelo dominante y apoyadas por una Cooperación Transformadora no normativa que, entre otras cuestiones incorpora la interseccionalidad. No pretenden ser un recetario, ni las únicas a llevar a cabo. Surgen del encuentro con agentes diversos y que pueden dar orientaciones a la hora de empezar a abordar el trabajo de DSG desde una Cooperación Transformadora no normativa en el contexto de Honduras. Aunque también pueden resultar sugerentes para otros contextos. En cualquier caso, no se puede obviar que los entornos vulnerables cambian continuamente y esta propuesta requiere de atención y seguimiento. Las líneas de intervención para posibles proyectos a desarrollar son las siguientes:

Lo urgente: *Aquellos que ayudan a identificar las violaciones de DDHH.*

Ante la violación sistemática de derechos de las personas LGTBIQ+ y la poca información que existe al respecto, la atención a estas personas se convierte en necesaria. El apoyo a los observatorios, que realizan un seguimiento de estas situaciones, indagando y esclareciendo lo ocurrido, ayuda a nombrar a las víctimas y a indagar en quiénes son las y los victimarios.

Recuperar la historia: *Aquellos que revalorizan y fortalecen la presencia LGTBIQ+ en las luchas sociales, a partir del reconocimiento de la historia.*

Las personas y colectivos LGTBIQ+ llevan años resistiendo y luchando por sus derechos. Al igual que otros colectivos, no están pasivamente esperando a la ayuda que les pueda brindar la Cooperación. Para apoyar el fortalecimiento de estas personas y colectivos, para reconocer lo realizado e identificar aprendizajes para el futuro, la sistematización de experiencias puede ser un método para recuperar la historia.

Visibilizar: *Aquellos que ayudan a identificar quiénes son las personas LGTBIQ+ en las diversas realidades.*

El modelo dominante, a través de sus mecanismos de control, provoca que se desconozca cuántas personas LGTBIQ+ viven en las diversas regiones del país. Sin provocar la visibilidad de quien no quiera mostrarse, resultaría de interés contar con un mapeo o censo, que ayude a las organizaciones a apoyar a estas personas.

Enfoque psicosocial: *Aquellos que ayudan a fortalecer a las personas con vidas dañadas.*

Ante las vidas dañadas por las persecuciones que viven las personas LGTBIQ+, desde la infancia a la edad adulta y en los diversos entornos (familiar, educativo, de salud, social, etc), resulta necesario un apoyo psicosocial.

Tejer redes: *Aquellos que posibilitan el mestizaje y cruce de las luchas, a través del encuentro entre personas LTBIQ+ que participan de movimientos diferentes y diversos.*

Se pueden considerar tres tipos de redes, que se complementan entre ellas. Por un lado, las redes personales, las que vinculan a las personas LGTBIQ+ y que les ayudan a romper con

las situaciones de soledad. Por otro lado, las redes entre organizaciones LGTBIQ+, que las vinculan y ayudan a articular luchas, rompiendo el aislamiento. Por otro, las redes entre las organizaciones LGTBIQ+ y las organizaciones de otros sectores, que ayudan a estructurar luchas globales, a tener más fuerza y a ser menos vulnerables.

Más allá de lo urgente: *Aquellos que inciden en la cultura organizacional y que ayudan a ir más allá de las situaciones de emergencia teniendo miradas estratégicas*

Es necesario dar respuestas a las situaciones de urgencia que se viven. Sin embargo, no se puede perder de vista la perspectiva estratégica, que ayuda a dar sentido a las acciones de urgencia y a ponerlas en diálogo con otro tipo de acciones, posibilitando una mayor incidencia a través de cambios más ambiciosos.

Conclusiones

Es imprescindible continuar profundizando sobre las experiencias de Cooperación Transformadora no normativa y poder responder a la pregunta de qué es lo que aporta de diferenciador incorporar a las personas LGTBIQ+ a los procesos y proyectos. Se necesita continuar apoyando este tipo de experiencias y, en algún momento, evaluarlas para obtener aprendizajes que ayuden a mejorar las prácticas y a responderse a esta pregunta fundamental.

Stacy Velásquez (2019) señala que se necesitan proyectos que no se limiten a contar personas LGTBIQ+, sino que sean realmente transformadores. Se han mostrado algunas claves en este sentido. Además, no podemos olvidar que, desde la perspectiva de género y el impulso aportado desde el feminismo, se dispone de una experiencia que puede orientar igualmente el trabajo con las personas y colectivos de la DSG.

Resulta interesante el apoyo que se puede brindar a proyectos que desean fortalecer las resistencias y no a fortalecer al modelo dominante. Para hacer frente a la tríada, la Cooperación Transformadora no normativa se presenta como una alternativa, teniendo en cuenta que, además, incorpora el enfoque de la interseccionalidad. Van apareciendo, cada vez con mayor frecuencia, proyectos de apoyo a personas y organizaciones LGTBIQ+. Sin embargo, parece que no son tan habituales los proyectos genéricos que incorporan, de forma transversal, la DSG. Como, por ejemplo, proyectos relacionados con la Soberanía Alimentaria, o con el impacto de las transnacionales en las vidas de las comunidades indígenas. En cualquier caso, tal y como señala Sandra Morán (2019) son muchas las personas que viven su diversidad dentro de los armarios, en la clandestinidad. En algunos casos, está la amenaza de la policía, en otros el ejército, en otro las iglesias. Además, están los riesgos que existen dentro de las propias organizaciones sociales y populares. Por estos motivos, es importante definir qué se quiere apoyar, pero también es importante imaginar nuevas formas de trabajo, que no pongan en riesgo a las personas LGTBIQ+, condenándolas a los infames armarios, en este caso de los propios movimientos populares y sociales.

Resulta importante que las organizaciones que quieren abordar la DSG en sus proyectos, lo aborden también respecto a su cultura organizacional. Plantearse estas diversidades a nivel de los equipos de trabajo, puede ayudar a dialogar de forma horizontal con las personas y organizaciones LGTBIQ+ a las que se apoya. Igualmente, es necesario analizar si los fondos

que se destinan a la Cooperación son heteronormativos, tanto en su enfoque como en sus concreciones.

Finalmente, señalamos que, aunque las posibilidades de intervención identificadas surgen a partir de la experiencia mantenida en Honduras, pueden orientar a procesos similares que se quieran apoyar en otros contextos. Obviamente no son un recetario a seguir, son más bien inspiradoras de nuevas ideas.

Referencias

AA.VV. Declaración de Brasil. Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (2014): n/a Disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf (Consultado el 16 de enero de 2020).

AGENCIA VASCA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (2017): *(H)abian Estrategia de Educación para la Transformación Social,* Vitoria-Gasteiz.

ALTAMIRA, FERNANDO (2016). "Bailando con el deseo. Algunas claves para incorporar la diversidad sexual y de género en las ONGD", *Cuadernos de Investigación en Procesos de Desarrollo,* 19.

DAVIS, ANGELA (2004): *Mujer, raza y clase*, Akal Ediciones, Madrid.

BELDA-MIQUEL, SERGIO, BONI, ALEJANDRA Y SAÑUDO, MARÍA FERNANDA (2016): "Informal Learning for Citizenship Building in Shared Struggles for Rights: cases of Political Solidarity Between Colombian and Spanish Organizations", *Voluntas,* 27.

BUTLER, JUDITH (2002): *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo,* Paidós, Buenos Aires.

CEAR (2013): *Vivir sin miedo. Derecho de asilo*, Bilbao.

COLLINS, PATRICIA HILL y BILGE, SIRMA (2018): *Intersectionality*, Polity Press, Cambridge.

COLL-PLANAS, GERARD (2010): *La voluntad y el deseo. La construcción social del género y la sexualidad. El caso de lesbianas, gays y trans,* Egales, Madrid/Barcelona.

CRUELLS, MARTA (2015): *La interseccionalidad política: tipos y factores de entrada en la agenda política, jurídica y de los movimientos sociales,* Universitat Autónoma de Barcelona, Barcelona

CURIEL, OCHY (2013): *La nación heterosexual. Análisis del discurso jurídico y el régimen heterosexual desde la antropología de la dominación*, Brecha Lésbica y en la frontera, Bogotá.

CURIEL, OCHY (2015): Problematizaciones desde el feminismo decolonial. *Jornadas Interseccionalidad: Géneros y sexualidades no normativas.* Conferencia llevada a cabo en las Jornadas. Haurralde, Donostia-San Sebastián.

ESGUERRA, CAMILA; Y BELLO, JEISSON A. (2014): "Intersectionality and LGBTI Public Policies in Colombia: Uses and Displacements of a Critical Notion", *Revista de estudios sociales*, 49, 19–32.

FERNÁNDEZ, GONZALO; PIRIS, SILVIA Y RAMIRO, PEDRO (2014): "Alianzas sociales para una cooperación internacional emancipadora", *Anuario 2013. Hacia 2015: Visiones del Desarrollo en disputa,* 95-103.

FOUCAULT, MICHEL (1998): *Historia de la sexualidad. 1 La voluntad del saber,* Siglo XXI, Madrid.

FRASER, NANCY Y HONNETH, AXEL (2006): ¿Redistribución o reconocimiento?, Morata, Madrid.

GALCERÁN, MONTSERRAT (2009): *Deseo (y) libertad. Una investigación sobre los presupuestos de la acción colectiva,* Traficantes de sueños, Madrid.

GANDARIAS, ITZIAR (2017): "¿Un neologismo a la moda?: Repensar la interseccionalidad como herramienta para la articulación política feminista", *Revista de Investigaciones Feministas* 8 (1), 73-93.

HORVAT, SRECKO (2016): *La radicalidad del amor,* Katakrak Liburuak, Pamplona.

HUMAN RIGHTS WATCH (2017) *Sexual orientation and gender identity*. Recuperado de https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/honduras#e81181 (Consultado el 16 de enero de 2020).

JOLLY, SUSIE (2006): *Not so strange bedfellows: sexual rights and international development*, Palgrave Macmillan, Londres.

KAN, LYLE M.; MAULBECK, BEN FRANCISCO Y WALLACE ANDREW (2018): *Informe de Recursos Globales. Apoyo gubernamental y filantrópico para comunidades lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex,* Global Philanthropy Project, New York.

LARRAURI, MAITE (2000): *El deseo según Gilles Deleuze*, Los libros de fronterad, Madrid.

LÓPEZ, SUSANA (2008): *El laberinto queer. La identidad en tiempos de neoliberalismo,* Egales, Barcelona-Madrid.

LYNCH, ANDREA (2009): *Sexuality and the developement industry whorkshop report,* Institute of Development Studies, Sussex.

MISSÉ, MIQUEL (2014): Diversidad sexual e identidades de género, Conferencia en el *Seminario Diversidad sexual e identidades de género en las políticas para la igualdad* Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, noviembre de 2014.

MORÁN, SANDRA (2019): Cómo incorporar la perspectiva de la diversidad sexual y de género en los proyectos de cooperación. Comunicación en *Formación Guatemaltecas: Voces de mujeres diversas que reclaman justicia,* Lagun Artean, Bilbao, octubre 2019.

MORONDO, DOLORES Y BLANCO, MAITE DANIELA (2018): *La situación de las personas LGTBI del norte de Centroamérica con necesidades de protección internacional en Guatemala y México*, AECID, Madrid.

MUJIKA, LALA Y ALTAMIRA, FERNANDO (2017): *La diversidad sexual y de género en Honduras (Tegucigalpa y La Ceiba)*, Aldarte, Bilbao.

NEWTON, HUEY P. (2012) *On gay, women's liberation* Disponible en: https://www.workers.org/2012/us/huey_p_newton_0524/ (Consultado el 16 de enero de 2020).

RIVERA, SYLVIA Y JOHNSON, MARSHA P. (2017): *STAR Acción Travesti Callejera Revolucionaria. Supervivencia, revuelta y lucha trans antagonista*, Imperdible, Madrid.

SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA Y AGUILÓ, ANTONI (2019): *Aprendizajes globales: descolonizar, desmercantilizar y despatriarcalizar desde las epistemologías del sur*, Icaria, Barcelona.

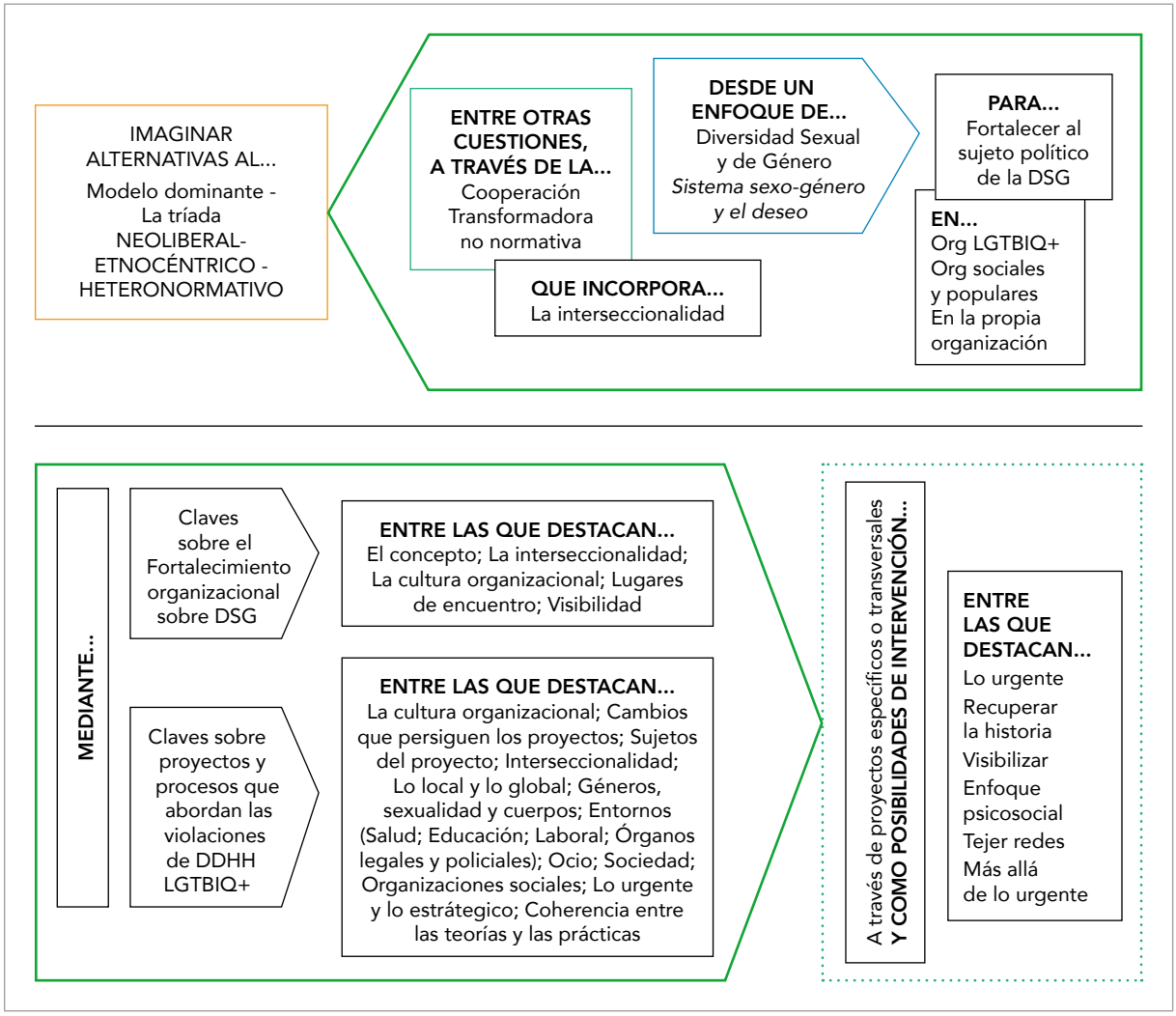
SEGUER, LUCÍA (2013): "De la normatividad *queer* en la construcción de la nación a la resistencia política *queer*: un debate en la relación Israel-Palestina", *Universitas humanística*, 78, 261-280.

STRYKER, SUSAN (2017): *Historia de lo trans,* Continta Me Tienes, Madrid.

VELÁSQUEZ, STACY (2019): Cómo incorporar la perspectiva de la diversidad sexual y de género en los proyectos de cooperación. Comunicación en *Formación Guatemaltecas: Voces de mujeres diversas que reclaman justicia,* Lagun Artean, Bilbao, octubre 2019.

VILLAR, AMPARO; CANARIAS, ESTHER; ALTAMIRA, FERNANDO; MUJIKA, INMACULADA; CABALLERO, ITZIAR; FERNÁNDEZ, MÓNICA Y CELIS, RAQUEL (2013): *Los deseos olvidados*, Equipo Nahia, Bilbao.

Anexo 1. Esquema resumen de los contenidos planteados



Fuente: Elaboración propia.

Gender equality: practices and social representations. An exploratory study of the evolution of the reality experienced in Portugal

Lisa Ferro (Polytechnic Institute of Beja, Master student in Sustainable Development and Entrepreneurship),
Sandra Saúde (Polytechnic Institute of Beja; CICS.NOVA)

Abstract:

Both in the public and the private domain, whatever the field, equality between men and women was not legally protected in Portugal until the first free democratic elections to the Constituent Assembly in 1975, and the entry into force of the Constitution of the Portuguese Republic in 1976. Since then, legislative changes have gradually been made and support structures have been created to reduce the inequality gap.

Despite the evolution of feminism thinking and the normative advances registered, the indicators reveal that Portugal seems to suffer from structural sexism, manifested in mentalities, attitudes and power relations, allowing stereotypes and gender asymmetries to be reproduced.

This paper focuses on the analysis and discussion of the state of the art of existing policies and social representations in the field of gender equality, exploring the meaning of narratives in the legal framework and in academic-scientific production over the last 45 years, complementing it with the speech of a local intervention coordinator in the field of gender equality of a non-governmental organization for development.

This reflection intends to contribute to the discussion of the importance of gender equality in the process of developing fully just, democratic and sustainable societies.

Keywords: gender equality, policies to promote gender equality, practices to promote gender equality, representations on gender equality.

Introduction

Gender equality is a fundamental principle of citizenship, essential for the development of balanced, healthy and sustainable societies. Despite the various strategies, actions and vehement alerts issued over the last decades by various world organizations, among which the United Nations (UN) stands out, there are still several social, cultural, religious and economic obstacles that limit the equal access of men and women to rights and duties.

After a period of 40 years in which the concept of formal equality was legally reconciled with discrimination against women, Portugal has been making its way progressively since the democratic revolution of April 25, 1974. Legislative changes have gradually been made and support structures have been created to reduce the inequality gap. Taking into account that gender equality is one of the 17 Sustainable Development Goals enshrined in the 2030 Agenda, Portugal stated it as one of its six strategic priorities.

Aligned with the central theme of the V International Conference of Development Studies, that encourages reflection on what policies, processes and strategies are still needed to be implemented in order to guarantee greater social justice and end inequalities, this paper focuses on the analysis and discussion of the state of the art of existing policies and social representations in Portugal in the field of gender equality.

To this end, it explores and interprets the meaning of the existing narratives:

i. in Portuguese legislation on the subject since the democratic revolution of April 25, 1974 and materialized in the creation of supporting structures and dynamics;

ii. in academic and scientific production, resulting from postgraduate training, with a focus on gender equality; and

iii. in the speech of a local intervention coordinator in the field of gender equality of a Non-Governmental Organization for Development (NGOD).

This reflection intends to contribute to the discussion of the importance of gender equality as an assumption of a fairer society, based on the study of the evolution registered in the past 45 years.

1. Gender equality: discussion of key concepts

1.1. Sex, gender and social representations

"One is not born, but rather becomes, a woman." (De Beauvoir, 1967, 9). Simone de Beauvoir's statement influenced the belief in the difference between the categories of sex and gender, serving as a slogan for feminist movements that, in the 1960s and '70s, insisted on the separation of the two concepts.

Since then, it has been assumed that sex corresponds to a natural category of a binary character (female and male) and framed in the field of biology, with gender being a socially constructed category in the panorama of representations. "Gender is, therefore, defined in relation to sex, symbolizing its social and cultural construction, as a socially constructed sexual category" (Macedo & Amaral, 2005, 84).

The European Commission defines sex as the set of "biological characteristics which distinguish beings as male or female" (European Commission, 1998, 48) and gender as a "concept that refers to the social differences, as opposed to the biological ones, between women and men that have been learned, are changeable over time and have wide variations both between and within cultures." (European Commission, 1998, 30).

The fact that the work of various psychologists and neuroscientists demonstrates that there is no causal physiological basis for many of the cognitive and behavioral differences marked between individuals of different sexes (Marques, 2014) reveals that the differences are established by society, as a result of their representations. The norms and expectations surrounding the social category of gender can therefore be changed.

Described by Moscovici (1978, cited by Crusoé, 2004, 108) as "one of the ways of apprehending the concrete world, in its foundations and in its consequences", social representations constitute more than opinions or statements and are "knowledge developed by the group and that crystallized over time; they are the social construction of reality, which emanates from society and returns to it.".

The hierarchy of genders in terms of social representations contributes to the fact that men tend to have a privileged place vis-à-vis women, varying according to factors such as culture, religion, ethnicity, social class, and their own condition and situation of women (CITE, n.d.) and contributing to the promotion of gender stereotypes, which correspond to "generalized and socially valued representations of what women and men should be and do" (CIG, 2007, 182).

Beliefs and attitudes about gender differences therefore affect the way people relate to each other, how they self-identify and how they behave, influencing the choices they make in life and contributing to inequalities in terms of opportunities.

1.2. Equality, inequality, difference and discrimination

From the point of view of semiotics, the opposition between equality and difference, as antonymic concepts, resides in the order of "contraries", referring to the contrast between equality and inequality not to an "essential" aspect but rather to an associated "circumstance" to a form of treatment (Barros, 2005).

If the opposition established between equality and difference is of the order of contrariety, the distinction between equality and inequality is based on the order of contradictions.

According to Barros (2005, 343), the occurrence of differences of the entire order cannot be avoided by human action, being inherent to existence itself, while "inequality is always circumstantial, either because it will be historically located within a process, either because it will necessarily be located within a certain space for reflection or interpretation that will specify it.".

Inequalities can be seen as "differences in access and distribution of valued resources such as economic ones, for example, but also in other types of goods and resources such as education, culture, power, recognition and prestige" (Torres, et al., 2018, 9).

Hence, social struggles, including the promotion of gender equality, are geared not towards the abolition of differences but rather towards the reduction of inequalities, with the aim of existing differences being treated socially with equality.

In this context, it is important to add the concept of discrimination, which is presented as one of the instruments of inequality, contributing to the social stratification that affects the most disadvantaged groups. "Discrimination is, of course, equivalent to a certain way of conducting social differences in order to treat them unevenly" (Barros, 2005, 354).

By ignoring or neglecting differences, indifference can also lead to inequality, underestimating the characteristics, specificities and needs of certain groups.

"The affirmation of the right to equality does not erase the recognition of differences inherent to gender; rather, it recognizes and values them, considering that in the complementarity of

genders lies a very positive factor in the human and sustained development of societies." (Silva, 1999, 16).

1.3. Gender equality, gender perspective and gender mainstreaming

Gender equality is a

> concept that all human beings are free to develop their personal abilities and make choices without the limitations set by strict gender roles; that the different behaviour, aspirations and needs of women and men are considered, favoured and valued equally. (European Commission, 1998, 31).

The concept of gender equality is associated with of gender perspective, described as "the consideration and attention given to the differences in any policy area/activity" (European Commission, 1998, 42).

The gender perspective therefore implies that one should "equate the situation of people's well-being and the interests of promotion and development, according to the characteristics, interests and specific situation of women and men" (CIG, 2007, 183).

Gender mainstreaming is understood to mean

> systematic integration of the respective situations, priorities and needs of women and men in all policies and with a view to promoting equality between women and men and mobilising all general policies and measures specifically for the purpose of achieving equality by actively and openly taking into account, at the planning stage, their effects on the respective situations of women and men in implementation, monitoring and evaluation (European Commission, 1998, 35).

The strategy of the mainstreaming approach was explicitly ratified and approved by the Beijing Platform for Action, in the scope of the IV United Nations World Conference, held in 1995 (CIDM, 1998).

1.4. Gender equality and sustainable development

The United Nations has assumed a fundamental role in defining, recognizing and dignifying women's rights, influencing the international community to adopt mechanisms to promote gender equality.

The 1945 United Nations Charter and the 1948 Universal Declaration of Human Rights were essential documents for placing equality between men and women as a principle of universal citizenship and human rights on political agendas. The establishment of non-binding guidelines, however, proved to be insufficient to close the gap between legal equality and practical and effective equality, with the eradication of discrimination based on sex.

In proclaiming 1975 as the International Year of Women, the UN initiated a series of international conferences, which took place over a decade (1975-1985) and which symbolized important advances in the fight against inequalities, namely through diagnoses, definition of goals and objectives and identification of integrated and global strategies leading to gender equality.

It was during the United Nations Decade for Women that the 1979 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) emerged, a document ratified by 170 member states, which entered into force on 3 September 1981 and established that

> discrimination against women violates the principles of equality of rights and respect for human dignity, is an obstacle to the participation of women, on equal terms with men, in the political, social, economic and cultural life of their countries, hampers the growth of the prosperity of society and the family and makes more difficult the full development of the potentialities of women in the service of their countries and of humanity (UN, 1979).

Also the Beijing Declaration and the Beijing Platform for Action allowed the ratification of the gender mainstreaming strategy as an integrated approach from a gender perspective, reaffirming that equality between men and women is a condition of social justice and a necessary and fundamental requirement for development (Commission for Equality and Women's Rights, 2001).

The UN Millennium Declaration, defined in 2000, also presented gender equality as one of its fundamental objectives, defining a set of goals with a view to reducing existing asymmetries.

The entry into force of the 2030 Agenda for Sustainable Development on January 1st, 2016, with gender equality as the Sustainable Development Goal 5, again underlines the importance of combating discrimination based on sex in the development of territories, serving as a guide for European and national regulations.

In the European context, the principle of equal treatment between men and women was first adopted by the European Union in Article 141 (formerly Article 119) of the 1957 Treaty of Rome, stipulating the right to equal pay for equal work. The provision, although of limited scope, has been progressively evolving since 1975, giving rise to a series of community instruments that clarify and deepen this basic principle of community law (European Parliament, 2009).

The Charter of Fundamental Rights of the European Union also enshrines the principles of equality and non-discrimination in its Articles 20 and 21 (European Union, 2010), with A Women's Charter being created in the same year as a way to mark the 15th anniversary of the Beijing Conference, and to reinforce the gender perspective in all European Union policies and measures.

Recognizing gender equality as an essential factor for economic development and social cohesion, the European Union has defined a set of framework programs, strategic documents and legislative proposals for their promotion, and created the European Institute for Gender Equality (EIGE) in 2006, which is responsible for "promoting and strengthening gender equality, including gender mainstreaming in all community policies and resulting national policies, combating discrimination on grounds of sex and raising public awareness in the EU" (Parliament European Council, 2009).

Despite the countless measures implemented, the female half of the world's human capital is still undervalued and underutilized. According to the study "Gender and sustainable development: maximizing the economic, social and environmental role of women", from the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), effective gender equality on a global scale would drive economic growth, reduce poverty, increase the birth

rate, entrepreneurship and innovation, profitability of health systems and social support programs, provide better response of public policies to the needs of the population and reduction of environmental damage caused by low sustainability activities (OECD, 2008).

2. Gender equality: practices and social representations. An exploratory study of the evolution of the reality experienced in Portugal

2.1. Methodology: research question(s) and objectives

The study and analysis carried out were based on the following research questions (*RQ*):

- *RQ1: What are the main characteristics of the legislative framework published on gender equality in Portugal, since the democratic revolution of April 25, 1974?*
- *RQ2: What are the main characteristics, and the evolution registered in Portugal, in terms of the dynamics and support structures for the promotion of gender equality, since the democratic revolution of April 25, 1974?*
- *RQ3: What are the main trends and dominant social representations in existing discourse: i) in the legislation and policies developed in this field in Portugal since April 25, 1974 and ii) in academic and scientific production resulting from postgraduate training with a focus on gender equality in recent decades?*
- *RQ4: What are the main trends and dominant social representations in the policies and practices developed to promote gender equality in Portugal according to the opinion of those who have responsibility for local intervention in this field?*

The main objective of the analysis is to diagnose the reality and the evolution of the legislative framework and the dominant practices and social representations in the field of gender equality in Portugal. An exploratory qualitative study was developed, based on the collection and analysis of documents, complemented with an interview with a key informant.

2.2. Data Collection and Data Analysis

In order to respond to *RQ1* and *RQ2*, a survey was carried out on the legislation published in Portugal on gender equality between 25 April 1974 and 31 October 2019. The date of "restoration of democracy in Portugal" was defined as the starting point, having identified and analyzed the different legislation that came into force from then on, including:

i. the Constitutional Law and its subsequent revisions,

ii. the Civil Code and the Labor Code and respective revisions,

iii. the Penal Code, only the articles to which reference appeared in the analysis of the previous codes, helping to understand the complementarity and legislative evolution registered in the matter

iv. and other laws, decree-laws, ordinances and resolutions of the council of ministers published in Diário da República. For the identification of legal documents, the following keywords were used: i) all; ii) all citizens, iii) sex, ii) gender and iii) gender equality. After identification, a careful reading of the documents was made in order to select those that contained relevant information for:

1) describing the legislative developments in this area, and

2) identifying regulated support structures and dynamics.

With regard to legislative developments, the analysis carried out led to the construction of a synthesis matrix consisting of 55 records of published legislation, the first being Decree-Law No. 251/74, published on 12 June 1974, which "gives all Portuguese citizens, regardless of gender, access to judicial or public prosecutorial offices and to the staff of justice officials" and the last Law n°. 90/2019, published on 4 September 2019 amending the Labor Code, reinforcing protection in parenting and creating the addition 35°-A - Prohibition of discrimination for the exercise of maternity and paternity rights.

Regarding the dynamics and support structures for the promotion of gender equality (*RQ2*), the summary matrix constructed has 36 records, with the first being Decree-Law n°. 47/75, published on 1 February 1975, which determines that the Commission for the Female Condition is endowed with administrative autonomy and submitted to the installation regime and the last, the Resolution of the Council of Ministers n°. 61/2018, published on May 21, 2018, which approves the National Strategy for Equality and Non-discrimination 2018-2030 - Portugal More Equal.

Within the scope of *RQ3*, a survey of the master's and doctoral theses produced in Portugal was carried out, using "gender equality" as keyword. The research was carried out through five databases:

1) Open Access Scientific Repository of Portugal (RCAAP) (https://www.rcaap.pt/about.jsp, accessed on October, 11th, 2019),

2) Database of Studies on Women, Gender and Feminists (BDEsM) (https://www2.uab.pt/cemri_esm/index2.php?p=true, accessed on January 3rd, 2020),

3) National Observatory of Violence and Gender (ONVG) (https://onvg.fcsh.unl.pt/category/documentos/teses-academicas/, accessed on January 5th, 2020),

4) Commission for Citizenship and Gender Equality (CIG) (https://www.cig.gov.pt/siic/2011/12/teses-doutoramento-na-area-do-genero/, accessed on January 9th, 2020),

5) National Registry of Theses and Dissertations (RENATES) (https://renates2.dgeec.mec.pt/ppsq.asp?I=0&U=0&N=&G=1,3,&T=&A=&Ar=&Tt=igualdade%20de%20g%E9nero&Es=1,2&Dc=0&Lc=0&Tc=&Cc=0&Lc2=0&Tc2=&Cc2=0&Lc3=0&Tc3=&Cc3=0&Or=0&Pf=, accessed on February 6th, 2020)

In the case of the databases contained in the ONVG and CIG it was not possible to make a selection by keywords. However, given them focus, the registered scientific production certainly fits the domain under analysis.

Crossing the results and eliminating repetitions, 528 master's dissertations and doctoral theses were identified, being the first one carried out in 1987 and the last in December of 2019. With only two theses being held in the 1980s, the following decades registered significant increases, with the focus moving from domestic and gender violence to inequalities and gender relations and representations and contexts expanding from social sciences to other scientific fields.

For analysis and inference about the main trends and dominant social representations in the constant discourse in the legislation, a thematic categorical content analysis was made.

The analysis of the narratives about gender equality in academic-scientific production was centred: 1) on the studies undertaken in the current century, to guarantee greater relevance and discussion of the registered evolution and 2) on the theses whose title, research question and research objectives focus and explore the discussion of the main analytical categories under study. Tree master's theses and five doctoral theses were intentionally selected because they are the ones that allow to situate more concretely: a) the state of art of the legislative evolution in Portugal and b) the dominant social representations in social and professional contexts diversified.

The results obtained through the documentary analysis were crossed with the data collected through a structured interview applied to a key informant, a coordinator of the local intervention in the field of gender equality of an NGOD. The content analysis of the collected data was carried out according to the following dimensions: 1) representations about gender equality; 2) analysis of the national legislative framework on gender equality; 3) representations about the practices and dynamics of promoting gender equality and perspectives of evolution.

In order to situate the existing reality in Portugal at the level of gender equality, the most recent official statistics provided by the reference bodies such as the National Statistics Institute (INE), the Commission on Citizenship and Gender Equality (CIG) and EIGE were analyzed.

2.3. Results

2.3.1. Legislative evolution in the field of gender equality

Although the policies of gender equality in Portuguese territory date back to the establishment of the Republic in 1910, the approval of the Political Constitution of the Portuguese Republic of 1933 symbolized a legislative retreat, which was maintained throughout the so-called "Estado Novo" period, with the concept of formal equality to be legally reconciled with discrimination against women, based fundamentally on "the differences resulting from their nature and the family well-being" (CIG, 2007, 32).

The level of inequality to which women were legally referred gradually began to be eliminated soon after the revolution of 25 April 1974, with the liberalization of access to judicial or public prosecutorial offices (Decree-Law n° 251/74, 1974) and the approval of the Electoral Law for the Constituent Assembly, with age and not gender as the only requirement to vote and to be elected (Decree-Law n.° 621-A / 74, 1974).

The entry into force of the Constitution of the Portuguese Republic, in 1976, represented a significant break with the policies of the old regime and extended the legal consecration of gender equality in both the public and private domain. The protection of maternity was

ensured in articles 54 – Obligations of the state regarding the rights of workers, through the special protection of women's work during pregnancy and after childbirth, 67 – Family, which gave the state the responsibility to develop a national network maternal and child care and a senior citizens policy, and 68 – Maternity, which determined that pregnant women were entitled to a period of leave from work without loss of benefits (Decree of Approval of the Constitution, 1976).

Even though in article 36 – Family, marriage and affiliation, it was defined that spouses had the same competences regarding the civil and political capacity and equal responsibilities regarding the maintenance and education of the children, article 60 – Maternity, only reserved the irreplaceable role of the mother in this domain (Decree of Approval of the Constitution, 1976), and it was necessary to wait until 1982 for men to be given the same paternity rights (Constitutional Law 1/82, 1982).

In constitutional terms, it should be noted that the 1st Constitutional Review included the promotion of real equality between Portuguese as a fundamental task of the Government, within the scope of article 9 (Constitutional Law No. 1/82, 1982), with the express promotion of equality between men and women only assumed in 1997, at the time of the 4th Constitutional Review (Constitutional Law No. 1/97, 1997).

The review made to the Civil Code in 1977 introduced profound legal changes in terms of family dynamics, removing the husband's role as head of the family and eliminating his "personal law" from all dimensions related to the representation of married life and decisions on descendants. The criterion of equality between men and women appeared in all articles referring to marriage, family, married life and the administration of assets and inheritances, with the entire section related to the Dowry Regime being eliminated. Women were given full access to the exercise of commerce, limited to date to the prior authorization of the husband. The woman's lack of virginity and contraceptive practices were also eliminated from the grounds for annulment of the disputed marriage or divorce (Decree-Law No. 496/77, 1977).

At the level of work and employment, equal opportunities and treatment were reinforced:

- In 1979, when women were granted access to equal pay for equal work or work of equal value to the same employer and specifications or preference based on sex in job postings were eliminated (Decree-Law No. 392/79, 1979);
- in 1985, with the revocation of the husband's right to oppose to the signing of an employment contract by the woman (Decree-Law No. 136/85, 1985);
- in 1997, with the definition of sanctions for discriminatory practices (Law No. 105/97, 1997);
- in 2003, with the approval of the Labor Code, which prohibits 1) discrimination based on sex and harassment and 2) determines positive action measures (Law No. 99/2003, 2003);
- and again in 2009 with the new Labor Code (Law No. 7/2009, 2009), in 2015 (Ordinance No. 84/2015, 2015) and in 2018 (Law No. 60/2018, 2018).

Mechanisms of inspection and punishment for discriminatory labor practices were reinforced in 2001, with the extension of the powers of the General Labor Inspectorate (Law No. 9/2001,

2001), the institution of an annual report on equal opportunities between men and women sent by the Government to the Assembly of the Republic by the end of each legislative session (Law n°. 10/2001, 2001) and the preparation and dissemination of a report on wage differences by industry (Resolution of the Council of Ministers n°. 13/2013, 2013).

However, equal access for women to permanent Air Force positions was only guaranteed in 1990 (Ordinance No. 60/90, 1990), to any armed modality and army services in 1991 (Ordinance No. 1156 / 91, 1991), to the navy in 1992 (Ordinance No. 163/92, 1992) and to full military service in 1999 (Law No. 174/99, 1999).

The Parity Law emerged as a measure of positive discrimination in 2006, establishing that lists for the Assembly of the Republic, the European Parliament and local authorities with more than 7500 voters must ensure a minimum representation of 33% of each of the sexes (Organic Law N°. 3/2006, 2006). This law was only extended to all lists for local authorities, regardless of the number of voters, in 2017 (Organic Law N°. 1/2017, 2017), with the minimum representation increased from 33% to 40% in 2019 (Organic Law N°. 1/2019, 2019).

The principle of promoting parity extended to the management and supervisory bodies of public sector corporate entities and companies listed on the stock exchange in 2017, with a minimum representation requirement of 20% of women until January 1, 2018 and 33.3% as of January 1, 2020 (Law n°. 62/2017, 2017), and to management and public administration bodies, with a minimum representation of 40% of each sex, in 2019 (Law n°. 26/2019, 2019).

The protection of maternity and paternity is also subject to legislative reinforcement:

- first in 1984, with the mother being given special rights related to the biological cycle of motherhood (Law n° 4/84, 1984),
- in 2009, through the possibility of both parents sharing initial parental leave without loss of women's rights (Law n° 7/2009, 2009),
- in 2015, with the amendment of the Labor Code (Law n.° 120/2015, 2015) and with the impediment of applications for public subsidies by companies that have been convicted of illegal dismissal of pregnant, postpartum or lactating women (Law n°. 133/2015, 2015), and
- in 2019, allowing public administration workers justify absence to monitor children under 12 on the first day of the school year (Decree-Law n°. 85/2019, 2019) and prohibiting discrimination by exercising maternity and paternity rights (Law n°. 90/2019, 2019).

The amendment made in 1984 to the Penal Code determined the exclusion of the illegality of voluntary termination of pregnancy in specific cases of risk of death or serious and lasting injury to the woman or the unborn child or given the existence of serious evidence that the pregnancy resulted from rape (Law n.° 6/84, 1984). Abortion was only definitively decriminalized in 2007, following a second referendum that granted women the right to have it, by their own choice, until the 10th week of pregnancy (Law n° 16/2007, 2007), an achievement which had been demanded for decades and which gave women the power to make decisions about reproduction and their own bodies.

The defense of the female image in the field of gender equality started at the beginning of the 1980s with the establishment of rules related to advertising activity, stipulating that it should not convey the idea of inferiority or subordination of women in relation to men or reduce them to a traditional domestic role. The use of the female image as a mere object of promotion of goods or services of which it is not the exclusive consumer was prohibited (Decree-Law n°. 421/80, 1980).

In 2008, a resolution of the Council of Ministers determined the adoption of measures to promote the transversality of the gender perspective in the Central Administration and approved the statute of Counselors for Equality (Resolution of the Council of Ministers n°. 161/2008, 2008), and in 2010 a reference framework was created for Local Counselors for Equality, who are responsible for promoting the implementation of local policies for citizenship and gender equality, even though the statute is only applicable on municipal initiative (Resolution of the Council of Ministers n°. 39/2010, 2010).

A new resolution in 2012 determined the obligation for all entities of the state business sector to adopt Plans for Equality (Resolution of the Council of Ministers n°. 19/2012, 2012), with the legal regime of local authorities being established in 2013. This defined the responsibility of the city councils to ensure the integration of the gender perspective in all areas of municipal action, adopting Local Gender Equality Plans (Law n°. 75/2013, 2013).

In 2018, the promotion of the gender perspective and the use of non-discriminatory language was reinforced through the approval of the legal framework for assessing the impact of gender in normative acts (Law n° 4/2018, 2018).

However, only in 2019 was determined the immediate replacement of the expression "men's rights" by "human rights" by the government and all services, bodies and entities subject to its powers of direction, superintendence or tutelage (Resolution of the Council of Ministers n°. 21/2019, 2019). The "Universal Declarations of Men's Rights" was then replaced by the "Universal Declaration of Human Rights".

There are several areas in which there has been a significant evolution of legislation. The period of restoration of democracy in Portugal, was impregnated with highly discriminatory and unequal views and representations about the role of each person in society. Despite this positive evolution, a non-egalitarian narrative is still dominant in Portuguese legislation and is evident in the exclusive use of the masculine to refer to the totality of human beings, without recourse to inclusive or neutral language.

2.3.2. Dynamics and structures of gender equality promotion

In 1975, after the establishment of the right to associativism, the Commission of the Female Condition (CCF) (Decree-Law n° 47/75, 1975), promoted a survey of the conditions of discrimination to which women were subjected and was part of the design of the first legislative measures, namely in the drafting of the 1976 Constitution of the Portuguese Republic.

Institutionalized and with an organic structure established in 1977, the CCF contributed to the amendment of the Civil Code and established as objectives the promotion of actions that led women to become aware of the discrimination to which they were targeted, to assume a direct intervention for the progress of their statute, to foster a new individual and collective

conception of their role in society and to participate in the elaboration of a global policy on the female condition (Decree-Law n°. 485/77, 1977).

With the legal status of women modified and discrimination considered as extinct in the legal scope, in 1991 the CCF was replaced by the Commission for Equality and Women's Rights (CIDM), a more comprehensive structure which aimed at the study and analysis of the situation from the perspective of equal rights and opportunities, in a view to defining strategies and executing programs that allow changes in society and mentalities, leading to effective, rather than legal, equality (Decree-Law n° 166 / 91, 1991).

The Commission for Equality in Labour and Employment (CITE), as a national mechanism that pursued equality and non-discrimination between men and women at work, in employment and in vocational training, appeared in 1979. It was dedicated to enforcing the current legislation, protecting parenthood and promoting reconciliation between professional, family and personal life (Decree-Law n°. 392/79, 1979).

In 1996, the High Commissioner for Equality and Family Promotion Issues was established (Decree-Law n° 3-B/96, 1996) which, within the scope of the competencies promoting equality between men and women at the social level and family, proposed compensatory policies with the aim of eliminating discrimination. In this area, it is responsible for bringing about the execution of the Global Plan for Equal Opportunities 1997-2002, a mechanism that follows the commitments assumed by Portugal as a signatory to the Beijing Platform for Action of the IV United Nations World Conference on Women. Its priority measures are: i) to integrate the principle of equal opportunities between men and women in all economic, social and cultural policies; ii) to prevent violence and ensure adequate protection for victims; and iii) to promote equal opportunities in employment and labor relations, the reconciliation of private and professional life and the protection of family and maternity (Resolution of the Council of Ministers n°. 49/97, 1997).

The celebration, in 1999, of the 50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights – the so called Universal Declaration of Men's Rights in the Portuguese law until 2019 – and the UN and Council of Europe guidelines to combat gender violence led to the approval of the National Plan against Domestic Violence 1999-2002. This program focused on raising awareness, prevention and intervention in the protection of victims, as well as the study and investigation of the problem and included a set of measures to be taken at the levels of justice, home affairs, education and health (Resolution of the Council of Ministers n° 55/99, 1999).

Assuming the commitment to value the policies of equality between men and women, the XIV Constitutional Government created the Ministry for Equality in 1999, under the Presidency of the Council of Ministers (Decree-Law n°. 474-A/99). It was extinguished less than a year later (Decree-Law N° 267-A/ 2000, 2000) and the State Secretariat for Equality was subsequently created (Decree-Law N° 247/2001, 2001).

The II National Plan against Domestic Violence 2003-2006, prepared by a working group composed of representatives from various ministries, appeared organized in seven main chapters – information, awareness and prevention; training; legislation and its application; victim protection and social integration; research; immigrant women; and evaluation – requiring transversal collaboration between various public bodies and extending to local governments and non-governmental organizations (Resolution of the Council of Ministers n.°

88/2003, 2003). The responsibility for carrying out the program fell, in a first phase, to the Commission for Equality and for the Rights of Women, which was replaced by the Mission Structure against Domestic Violence in 2005 (Resolution of the Council of Ministers n.° 21/2005, 2005).

In 2003, the II National Plan for Equality 2003-2006 was approved, which presented a dual approach, focused on the integration of the gender perspective into all policies and programs and on the adoption of specific strategies that included positive actions for that purpose (Resolution of the Council of Ministers n° 184/2003, 2003).

In 2006, the Commission for Citizenship and Gender Equality (CIG) was established, merging the Commission for Equality and Women's Rights and the Mission Structure against Domestic Violence (Decree-Law N° 202/2006, 2006). It became the responsibility of this body to guarantee the implementation of public policies within the scope of citizenship and the promotion and defense of gender equality. This was done through the preparation of normative proposals and opinions on legislative initiatives, development of studies and planning documents to support political decision, identification of situations of discrimination and ways to eradicate them, development of intervention actions against all forms of gender violence and support for victims, support for non-governmental organizations regarding measures to promote citizenship and equality and awareness of public opinion (Decree-Law n.° 164/2007, 2007). It was also the responsibility of the CIG to execute the I National Plan against Human Trafficking 2007-2010 (Resolution of the Council of Ministers n° 81/2007, 2007), the III National Plan for Equality – Citizenship and Gender 2007-2010 (Resolution of the Council of Ministers n° 82/2007, 2007) and the III National Plan against Domestic Violence 2007-2010 (Resolution of the Council of Ministers n° 83/2007, 2007), approved simultaneously in that same year.

In 2009, the XVIII Constitutional Government created the State Secretariat for Equality in its organic structure (Decree-Law n° 321/2009, 2009). This was replaced in 2015 under the XX Government by the Ministry of Culture, Equality and Citizenship (Decree-Law n° 249-A/2015, 2015) and again restored by the XXI Government (Decree-Law No. 251-A/2015, 2015), a structure that remains in the current XXII Constitutional Government (Decree-Law n° 169-B /2019, 2019).

In 2010, previous national plans were continued through the approval of:

- the II National Plan against Human Trafficking 2011-2013 (Resolution of the Council of Ministers n° 94/2010, 2010),
- the IV National Plan against Domestic Violence 2011-2013 (Resolution of the Council of Ministers n° 100/2010, 2010), and
- the IV National Plan for Equality – Gender, Citizenship and Non-discrimination 2011-2013 (Resolution of the Council of Ministers n° 5/2011, 2011)

and in 2013 by:

- the III National Plan for the Prevention and Combat Human Trafficking 2014-2017 (Resolution of the Council of Ministers n°101/2013, 2013),
- the V National Plan for the Prevention and Combat of Domestic and Gender Violence 2014-2017 (Resolution of the Council of Ministers n°102/2013, 2013), and

- the V National Plan for Equality, Gender, Citizenship and Non-discrimination 2014-2017 (Resolution of the Council of Ministers n°103/2013, 2013).

In 2018, approval was given to:

- the IV Action Plan for the Prevention and Combat Human Trafficking 2018-2021 (Resolution of the Council of Ministers n° 80/2018, 2018) and

- the National Strategy for Equality and Non-discrimination – Portugal More Equal (ENIND), aligned with the 2030 Agenda- Sustainable Development Goals and defined for the 2018-2030 time horizon (Resolution of the Council of Ministers n° 61/2018, 2018).

Built after consultation sessions with government departments, municipalities, specialists, the private sector and organized civil society, and taking into account the recommendations of the evaluations of previous national plans, ENIND is structured in three action plans - 1) action plan for equality between women and men; 2) action plan to prevent and combat violence against women and domestic violence; and 3) action plan to combat discrimination based on sexual orientation, gender identity and expression and sexual characteristics – and defines intersectionality, territorialization and the promotion of partnerships as transversal principles (Resolution of the Council of Ministers n° 61/2018, 2018).

At the local level, the inclusion of Local Councilors for Equality is suggested, when they exist, in the composition of Local Social Action Councils (CLAS) (Decree-Law n° 115/2006, 2006). In line with the European Charter for the Equality of Women and Men in Local Life, signed by various Portuguese municipalities and framed in the activities of the Council of Municipalities and Regions of Europe, approved in 2010, it is assumed that the CLAS is responsible for bringing about implementation of local action policies for citizenship and gender equality (Resolution of the Council of Ministers n° 39/2010, 2010).

In 2013, the adoption of Local Gender Equality Plans was defined, within the scope of the establishment of the legal regime for municipalities and the transfer of competences from the Central Administration to the local governments (Law n° 75/2013, 2013).

Assumed as an "overall policy instrument which establishes a strategy for transforming social relations between men and women, setting short, medium and long-term objectives, as well as targets to be achieved at the various stages of its application, and which defines the resources to be mobilized and the people responsible for its implementation" (Perista & Silva, 2009), the process of preparing and implementing a Local Gender Equality Plan implies carrying out a previous local gender equality assessment that allows the circumstances to be identified before defining priorities.

Since 1974, several structures have been created, showing greater attention to the promotion of equality. In the last two decades, strategic intervention in the area has been strengthened and enriched through the implementation of several plans. It is clear that the promotion of gender equality has been echoed and has increased in spectrum and number of actors in various domains of public policy. It is also possible to see a focus on territorialization of intervention in recent years, verifiable through, namely, i) the creation of the figure of local councilors for equality and ii) in the regulation that instituted the need to develop Local Gender Equality Plans which aims to consolidate mutual commitment between central

and local administration in the development of a culture of human rights, of equality, non-discrimination and non-violence between men and women.

2.3.3. Evolution of academic-scientific production in the field of gender equality

Focused, in its initial phase, on the contexts of domestic and gender violence, the exponential increase of studies on gender equality registered over the last two decades dictated the diversification of the dimensions of analysis and the broadening of approaches, revealing progressive interest in the subject in scientific areas outside the domain of social sciences.

With an emphasis put on the inequalities and the gender relations and representations, there has been a proliferation of case studies focusing on specific work and territorial contexts. The expansion of the theme to different domains, however, was insufficient to abolish the gender asymmetry existing in the scientific production itself subordinated to the theme, with the vast majority of studies being carried out by women.

In one of the first doctoral theses in the area of studies on women, Tavares (2008) traces the paths of feminisms in Portugal in half a century of history, marked by two milestones: 1947, when Salazar dictatorship shut down the National Council of Portuguese Women, as the main feminist organization, and 2007, when the decriminalization of abortion took place, following a 30-year struggle.

The author's research is, at first, supported by the testimony of four feminists who led this path and, subsequently, compared with the representations of the new generations of students. It demonstrates that, despite the evolution of feminist thinking and the normative advances registered in recent decades, Portugal suffers from structural sexism, manifested in the mentalities, attitudes and power relations between men and women, with the reproduction of stereotypes that were considered outdated being witnessed. The high qualification levels of young women who leave universities do not translate into the elimination of wage inequalities and the advance in mentalities regarding more democratic relationships in the family has not caused significant changes in the sharing of domestic tasks, with a reproduction of the sexual division of labor in new generations. Despite campaigns in favor of parity and the approval of the law, gender asymmetries continue to have a great influence on political power. Violence in intimate relationships continues to a significant extent, despite measures against violence undertaken in government plans (Tavares, 2008).

The symbolic asymmetry of gender is also one of the conclusions of the study carried out by Maciel (2008), which addresses the relationship established between gender and political power at the local level from the perspective of 12 mayors. Although the representation of power is unanimously seen as the ability to decide and intervene in society, the study reveals the adoption of different positions in leadership, with women simultaneously demonstrating traditionally feminine and masculine attitudes, and men expressing the effort to move away from what is traditionally associated with the masculine but trying to avoid traditionally feminine behaviours in the exercise of their position, revealing a more strategic and individual vision of power.

Looking at the explanatory factors of gender inequality in politics, Santos' research (2010), despite the finding of the progressive gendering of the political profession, reveals a generalized opposition to the adoption of positive action measures such as the Law of Parity,

either by political professionals or non-political professionals. This opposition is justified by the importance given to the meritocratic criterion, by the strong feeling of distrust regarding the competence of women in this field, by the feeling of threat experienced by men and by the lack of awareness of discrimination and feelings of injustice.

Alexandre's (2010) study also demonstrates the gender asymmetry existing in the access to positions of power in the Portuguese public administration, with a decrease in parity in the top places. Although the existence of gender inequalities in society is recognized, it is devalued within public organizations, with men and women leaders presenting different views on each other's roles in the public and private spheres, which fosters the reproduction of stereotypes. The study also shows a profound lack of knowledge on the part of managers about the determinations that oblige the public administration to promote equality between men and women and a devaluation, in professional practices, of the potential of intervention measures, with a propitious inertia in the reproduction of unequal situations being found (Alexandre, 2010).

The research carried out by Teixeira (2016) on gender inequalities in political positions in Portugal is also revealing of strong gender asymmetry. Despite the effort shown by the multiplicity of diplomas and strategies created and implemented, the practical changes did not accompany the change in discourse, with the persistence of inequalities being considered a structural problem and not merely a circumstantial one. Despite the Law of Parity and the Law of Limitation of Mandates boosting the participation of women in politics, the cultural dimension provides the most limits on their entry into the elite, with the reproduction of stereotypes in the allocation of positions and roles.

The strong asymmetry in the political domain contrasts with the results obtained by Correia (2017) in an investigation carried out with professionals from the creative sector. Although the sector is not immune to inequalities and discrimination against women, the author maintains the existence of more tolerant and less hierarchical gender relations, registering the reproduction of representations and egalitarian practices, both in personal and professional spheres.

With agents and ex-agents of political parties, representatives and ex-representatives of women's commissions from union centrals and presidents and ex-presidents of public bodies with responsibilities in the field of gender equality as units of analysis, the study developed by Marques (2017) is based on the development of work-family coordination policies in the period between 1976 and 2009, a process that placed the Portuguese regulatory framework in a favourable situation and, at times, set the pace for European law. The difficulty of practical application of what is legislated and the creation of non-binding action strategies, such as the National Plans for Employment and the National Plans for Equality, are, however, obstacles to the effective coordination between family and professional life.

The gap between the existing regulatory framework and its effective application is also one of the conclusions of the study carried out by Carlos (2019) with teachers and a coordinator of the Strategy for Citizenship and Development at a secondary school. Although there is a greater sensitivity to citizenship and gender issues by teachers with previous training in that field, the lack of awareness, questioning and reflection on the part of the teaching staff about the gender stereotypes present in textbooks, language and communications in the classroom context fosters the reproduction of the rigid standards of femininity and masculinity.

The analyzed literature is unanimous in defending the restructuring of intervention measures and the urgency to empower strategic audiences, namely in the field of education (Tavares, 2008; Teixeira, 2016; Carlos, 2019) and in the staff of public administration, with the need for accountability for non-compliance with what is politically and normatively established (Alexandre, 2010).

2.3.4. The current situation and the evolution of strategies and means to promote gender equality, from the perspective of a local intervention coordinator

• *Representations on gender equality*

Despite the constant consolidation of the normative framework and the measures to promote equality between men and women existing since the approval of the I Global Plan for Equal Opportunities in 1997, the situation in the territories shows that the objectives proposed by the innumerable strategies implemented are far from being fully fulfilled.

From the perspective of a local intervention coordinator working in the field of gender equality in an NGOD, the fight against gender-based discrimination is inseparable from the application of positive action measures. According to the interviewee:

"Gender equality means the possibility for both men and women to have the same opportunities. And that does not mean giving the same conditions to men and women because opportunities, in gender equality, mean giving different conditions to women and men depending on their starting points."

Despite the commitment made to training, information and awareness raising, the dimensions of gender equality are not yet unanimously understood:

"People think that if we give equal conditions to men and women, they will have the same results and that is not true. Take motherhood, for example. It is still women who more often give up their careers to care for their children. Therefore, promotions are given mostly to men because they are at work most of the time, while women end up being away more. Therefore, people think that if a woman and a man are in the same job, they have the same conditions, which is not quite true. (…) In general, people think that we are favoring women because we give them better conditions so that they can reach the same place as men, but the truth is that if we do not do it this way, there is no real equality. It is a matter of putting them on an equal footing, which sometimes means that the starting point has to be different."

The correct interpretation of what gender equality is therefore requires further raising of awareness:

"Information, information, information! Educate people and get the message across. Because if people do not realize that this is not hate speech towards men nor hate speech towards women, but speaking in favor of people, they will never understand things this way. So, we have to give a lot of information, we have to talk a lot, we have to debate a lot, and that path is long."

When asked about the main barriers to overcome for gender equality to be seen as a basic right, the interviewee invoked patriarchal culture and markedly masculine values which are very characteristic of Portuguese society and reinforced the importance of gender mainstreaming and inclusive language in this process.

"The language issue on its own also shapes and helps to change mentalities. If we are always sending that message unequally, we are simply helping to promote inequalities."

There is still some resistance to narratives around gender equality:

"If we advertise an activity that is not related to these issues, we are much more likely to have an influx of people than if we advertise an activity related to gender equality."

• *Analysis of the evolution of the legislative framework*

Although there is a normative framework which aims to eliminate inequality, experience in the field reveals the existence of structural problems, both in the way the legislation is formulated and in its practical application.

> "Even though the rules say that all language must already be inclusive, everything published in terms of legislation uses masculine forms. The Constitution still uses masculine forms (…) We add to it but we don't change the essence of it."

The main difficulties in applying the legislation come from

> "People (…). It's as simple as that. (…) I think that those who make it or those who have to implement it later still don't realize its importance and, therefore, they don't give it the validity that it deserves and don't implement it the best way."

Hence territorialization of measures to promote gender equality, according to the interviewee, still holds a purely formal status, namely in terms of the implementation of the Local Plans for Equality.

> "The way it is applied is atrocious. The fact is that everything is defined and theoretically everyone should know what to do; there are counselors appointed and there are plans drawn up, but then in practice the application doesn't go as well as it should (…) The application of these measures has not reached the levels that were expected. (…) The Equality Plans had a very precise function in this area (of awareness raising) but, if they are made just to be on paper and are not really implemented, they have little use (…) Let's see what happens, particularly in my territory of intervention; we have five municipalities and, at the moment, not one has a Local Plan for Equality. And this has been obligatory for a while now (…) So we do some things on it, but afterwards they don't achieve much."

The outreach work carried out in the field demonstrates that the changes in behavior in favor of gender equality have not kept pace with legislative changes.

> "In spite of everything, we are seeing progress, and there are some improvements in terms of mentalities, but it is not the speed or pace that we would have wanted or that the legislation requires."

• *Practices to promote gender equality and perspectives on its evolution*

The process of promoting gender equality in the context of the development of territories has its essential basis in the establishment of a network of partnerships, coordinated by the NGOD through community financing.

> "Our role is often to bridge the gap between what is centrally, structurally defined, and the local circumstances. It is about trying to get the message across, to reduce or simplify the message so that local actors can also understand it and recognize its validity so that they actually try to apply it."

Most of the work undertaken has focused on training and awareness raising.

> "From children to the general community, people of working age, unemployed people (…), older people, (…) professionals from local entities, from municipalities and from other private entities. We have managed to cover all of these dimensions."

Despite the sessions which have been held and the approval of the National Strategy for Education for Citizenship in 2017 – mandatory for all levels of education – only two of the five municipalities in the intervention territory of this NGOD subscribed to the measure. The perception is that promoting gender equality is not yet a priority for schools.

> "Although there are some ongoing interventions, there are still in fact very few in relation to what was lacking (…) Yes, it is true, these two municipalities were part of the strategy and even work, but they still work in a very superficial way."

Resistance to compliance with the regulatory framework extends to executing action plans, namely within the scope of the National Strategy for Equality and Non-discrimination 2018-2030.

> "There are many indicators and many goals to achieve, but it falls far short of what was needed. For example, in the strategy there are goals for Municipal Plans (for Equality). These plans have also not yet been made. If the actions that are in the strategy were actually carried out, we might improve, but there are many actions that are not carried out later."

In this context, and from the perspective of this local intervention coordinator, the route is via a more rigorous inspection framework, which will lead to effective fulfillment of the strategies planned.

> "The point is: there are measures that have to be followed, but there are no consequences for failure to comply. So, it's a bit like 'if you want to implement it, fine, and if you don't want to, don't' (…) We need negative consequences to motivate us to take the first step."

In terms of the future outlook, this interviewee predicts that the development of the situation on the road to equality will be favorable but will indeed take time to achieve.

> "We are making slow progress in the defense of equality, but I don't foresee that there will be a setback. (…) I don't think we will reach total equality, at least not yet, but I think that we will see a positive evolution."

2.3.5. Gender equality, in numbers, today

In Portugal, some of the most recent statistical data still reveal significant levels of inequality between men and women:

- in 2019, the unemployment rate for women was 7.1% and 5.8% for men, compared to the national average of 6.5% (INE, 2020);
- in 2019, the employment rate for women was 67.6% and 73.6% for men, compared to the national average of 70.5% (INE, 2020);
- in 2015, 12.5% of employed women worked part-time, exclusively because they were unable to full-time work (CIG, 2017, 6);
- in 2019, women earned 16.3% less than men in terms of average monthly remuneration and 22.7% less in terms of average monthly earnings (INE, 2020);
- in 2014, the average hourly remuneration per profession was 5.50 euros less for women compared to what was earned by men, with values fixed at 16.00 euros and 21.50 euros, respectively (INE, 2017);
- in 2018, the risk of poverty in a "jobless" situation was 24.7% for women and 23.6% for men (INE, 2020);
- in 2011, the illiteracy rate was, according to the last census conducted, 6.77% for women and 3.51% for men (INE, 2020);
- in the academic year 2017/2018, 58.2% of higher education graduates were women (INE, 2020);
- in 2019, 45% of higher education teachers were women (Cruz/LUSA, 2019);
- in 2019, only 25% of university professors were women (Cruz/LUSA, 2019);
- in 2019, only 33% of associate professors were women (Cruz/LUSA, 2019);
- in 2019, only 13% of higher education institutions were led by women (Cruz/LUSA, 2019);
- in 2016, the percentage of women on the boards of directors of PSI20 companies and listed on the stock exchange was only 14% (CIG, 2017, 14);
- in 2019, 86 women were elected to the Portuguese Parliament, that is, 38%, maintaining the growth trend of the last decade. Thus, the effects of the Parity Law, review, which came into force in July 2019, are already being felt, defining as a parity threshold the "minimum representation of 40% of each sex" (Flor & Chaiça, 2019);
- in 2017, only 10.4% of mayors were women (INE, 2020);
- in 2016, the percentage of adults between 25 and 49 years old who raise and educate their children on a daily basis was 99% in women and 87% in men (INE, 2017);
- in 2016, the percentage of adults over 18 years old who cook and/or perform housework daily was 78% in women and only 19% in men (INE, 2017);

- in 2015, women worked at home, on average, an hour and 45 minutes a day more than men (CIG, 2017, 9);
- in 2016, 80% of the total victims of domestic violence were women (CIG, 2017, 15);
- in 2016, 90.5% of the victims of rape were women (CIG, 2017, 15);
- in 2016, 81.3% of the children, teenagers or dependent minors victims of sexual abuse were female;
- in 2018, the percentage of women who took 120/150 days of parental leave was 54.1%, while the rate of women benefitting from the extended parental leave of 180 days reached 90.5% (INE, 2020).

According to the Gender Equality Index of the European Union[1] for the year 2019, despite the positive trend registered, particularly in recent years[2], Portugal is below the European average, which stands at 67.4, with a value of 59.9, being part of the group of countries with more modest records (https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019/PT, accessed on 18 February 2020). Sweden (83.6), Denmark (77.5), France (74.6) and Finland (73.4) take the highest positions, and the lowest values are those of Greece (51.2) and Hungary (51.9).

Conclusion

Gender equality is a fundamental human right, essential for the development of fair, democratic and sustainable societies. The revolution of April 25, 1974 was an historical mark on the process of eliminating gender-based discrimination, having led to profound legislative changes aimed to eradicate the imbalance regarding the roles men and women played both in public and private spheres.

The study carried out shows that the legal framework has evolved progressively, first by placing men and women in a equal footing in terms of professional, social and private life, then by creating support structures and dynamics responsible for reducing the inequality gap, mainly through awareness raising, and finally by implementing positive action measures.

Although the initiatives that have long existed are, in some cases, innovative and beneficial for the women who benefit from them, they are still insufficient in leading to structural changes that promote effective gender equality.

1 The European Union's Gender Equality Index is the responsibility of the European Institute for Gender Equality (EIGE) and analyzes progress and challenges in achieving gender equality across the European Union. For this purpose, it uses a scale from 1 (total inequality) to 100 (total equality), and measures the differences between women and men in key areas such as: work, money, knowledge, time, power and health. (http://cite.gov.pt/pt/destaques/noticia821.html, accessed on February 18, 2020)

2 EIGE states that Portugal has been evolving, since 2005, at a faster pace than the European Union average (https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/portugal-sobe-no-index-de-igualdade-de-genero-da-eu-mas-esta-far-do-topo-11406665.html accessed on February 18, 2020).

Despite the evolution of feminism thinking and the normative advances registered, the indicators reveal that Portugal seems to suffer from structural sexism, manifested in mentalities, attitudes and power relations, allowing stereotypes and gender asymmetries to be reproduced.

Even though the effort made in awareness raising, the lack of regulation penalizing non-application of what is defined by law has largely contributed to the gap witnessed between legal equality and practical and effective equality.

It is then urgent to adopt efficient strategies and implement specific plans that promote gender equality from a mainstreaming perspective, across all domains of the public and private spheres, empowering strategic audiences, namely in the field of education and public administration.

Acknowledgement

This work is financed by national funds through FCT - Foundation for Science and Technology, I.P., within the scope of the project «UIDB / 04647/2020» of CICS.NOVA - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa.

References

ALEXANDRE, H. (2010). Condições da administração pública para a promoção da igualdade entre mulheres e homens: atitudes e práticas de dirigentes (Master's Thesis, Instituto Universitário de Lisboa). Available at: http://repap.ina.pt/handle/10782/564, accessed in 2020, february 16.

BARROS, J. D. (2005). Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. *Análise Social*, V. XL (175), 345-366. Available in: http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218709941G9oFF7ya2Ux18EW0.pdf., acessed in 2020, february 18.

CARLOS, B. (2019). A educação para a (des)igualdade de género: o papel da educação na (re)produção de estereótipos de género (Master's thesis, Universidade Nova de Lisboa). Available at: https://run.unl.pt/bitstream/10362/89283/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Beatriz%20Carlos%20%28vers%C3%A3o%20revista%29.pdf, accessed in 2020, february 16.

COMISSÃO EUROPEIA (1998). A igualdade em 100 palavras - glossário de termos sobre igualdade entre homens e mulheres. Available at: https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/7342d801-86cc-4f59-a71a-2ff7c0e04123, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO EUROPEIA (2010). Empenhamento reforçado na igualdade entre mulheres e homens - uma carta das mulheres. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0078&from=PT, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO EUROPEIA (2011). Pacto europeu para a igualdade entre homens e mulheres. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=PT, accessed in 2020, February 17.

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO (2007). A igualdade de género em Portugal. Lisbon: CIG.

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO (2017). Igualdade de género em Portugal: indicadores-chave 2017. Available at: https://www.cig.gov.pt/2017/07/igualdade-de-genero-em-portugal-indicadores-chave-2017/, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO (2020). Portugal mais igual. Available at: https://www.cig.gov.pt/documentacao-de-referencia/doc/portugal-mais-igual/, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO PARA A IGUALDADE E PARA OS DIREITOS DAS MULHERES (1998). A abordagem integrada da igualdade de género (mainstreaming). Strasbourg: Edições do Conselho da Europa.

COMISSÃO PARA A IGUALDADE E PARA OS DIREITOS DAS MULHERES (2001). Plataforma de Acção de Pequim 1995 - iniciativas e acções futuras, igualdade de género, desenvolvimento e paz para o século XXI. Lisbon: CIDM.

COMISSÃO PARA A IGUALDADE NO TRABALHO E NO EMPREGO (2015). Desigualdade salarial entre homens e mulheres em Portugal. Available at: http://cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs2/Desigualdade_salarial.pdf, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO PARA A IGUALDADE NO TRABALHO E NO EMPREGO (2020). Destaques. Índice de igualdade de género. Instituto Europeu para a Igualdade de Género – EIGE. Available at: http://cite.gov.pt/pt/destaques/noticia821.html, accessed in 2020, February 18.

COMISSÃO PARA A IGUALDADE NO TRABALHO E NO EMPREGO (s.d.). Porque é importante falar em igualdade de género actualmente? Fascículo I. Available at: http://cite.gov.pt/asstscite/downloads/caritas/CadernoCaritas_Fasciculo_I.pdf, accessed in 2020, february 18.

CORREIA, S. (2017). Relações de género em contexto de trabalho criativo: representações e práticas sociais (Master's thesis, Instituto Universitário de Lisboa). Available at: https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/15011, accessed in 2020, february 16.

CRUSOÉ, N. (2004). A Teoria das representações sociais em moscovici e sua importância para a pesquisa em educação. *Aprender - Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação*, n. 2, set. 2014, 105-114. Available at: http://periodicos2.uesb.br/index.php/aprender/article/view/3065/2559, accessed in 2020, february 19.

CRUZ, M/LUSA (2019). Portugal ainda tem "algum atraso" nas questões de igualdade de género, diz ministro do Ensino Superior. *Observador*. Available at: https://observador.pt/2019/06/03/portugal-ainda-tem-algum-atraso-nas-questoes-de-igualdade-de-genero-diz-ministro-do-ensino-superior/, accessed in 2020, February 17.

DE BEAUVOIR, S. (1967). O segundo sexo II - a experiência vivida. São Paulo: Difusão Europeia do Livro.

EIGE (2019). Gender Equality Index 2019. Available at: https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019, accessed in 2020, February 18.

FERTUZINHOS, S. (2016). Fundamentos constitucionais da igualdade de género. *Sociologia, problemas e práticas*, Número Especial, 49-70. Available at: http://www.scielo.mec.pt/pdf/spp/nesp1/nesp1a05.pdf, accessed in 2020, February 18.

FLOR, A. & CHAIÇA, I. (2019, 7 de Outubro). Nunca houve tantas mulheres no Parlamento. *Jornal Público*. Available at: https://www.publico.pt/2019/10/07/politica/noticia/nunca-houve-tantas-mulheres-parlamento-1889003, accessed in 2020, February 18.

GUERREIRO, M., & PEREIRA, I. (2006). Responsabilidade social das empresas, igualdade e conciliação trabalho-família. Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

INE (2017). A vida das mulheres e dos homens na Europa - um retrato estatístico. Available at: https://www.ine.pt/scripts/wm_v_final/bloc-1.html?lang=pt, accessed in 2020, February 17.

INE (2019). Informação Estatística sobre género. Available at: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_perfgenero&perfilpagenumber=27, accessed in 2020, February 17.

LUSA (2019, 15 de Outubro). Portugal sobe no índex de igualdade de género da UE, mas está longe do topo. *TSF, Rádio Noticias*. Available at: https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/portugal-sobe-no-index-de-igualdade-de-genero-da-ue-mas-esta-longe-do-topo-11406665.html, accessed in 2020, February 17.

MACEDO, A. G., & AMARAL, A. (2005). Dicionário da crítica feminista. Edições Afrontamento.

MACIEL, D. (2008). Género e poder local (Master's thesis). Available at: https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/998, accessed in 2020, february 16.

MARQUES, T. (2014). É o género uma construção social? In A. P. Mesquita, C. Beckert, J.L. Perez, & M. L. Xavier, *A paixão da razão* (549-566). Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa. Available at: https://www.researchgate.net/publication/272822510_E_o_genero_uma_construcao_social, acessed in 2020, february 17.

MARQUES, S. (2017). Estado de bem-estar e igualdade de género: o desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal no período 1976-2009 (Doctoral thesis, Universidade de Lisboa). Available at: https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/13432, accessed in 2020, february 16.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS/GOVERNO DE PORTUGAL (2017). Relatório nacional sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Available at: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2017/07/Portugal2017.pdf, accessed in 2020, February 17.

MORAES, P. R., SOUZA, I. C., PINTO, D. A., ESTEVAM, S. J., & MUNHOZ, W. A. (2014.). A teoría das representações sociais. *Direito em foco*, 17-30, Available at: http://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/teoria_representacoes.pdf, accessed in 2020, February 13.

ONU (1979). Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres. Available at: https://plataformamulheres.org.pt/docs/PPDM-CEDAW-pt.pdf, accessed in 2020, February 17..

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (2008). Gender and sustainable development: maximising the economic, social and environmental role of women. OCDE. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/environment/gender-and-sustainable-development_9789264049901-en, accessed in 2020, February 18.

PARLAMENTO EUROPEU (2009). COMUNICAÇÃO AOS MEMBROS(03). Direitos da Mulher e Igualdade dos Géneros. Informação de base. Available at: http://www.europarl.europa.

eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BCOMPARL%2BPE-427.253%2B01%2BDOC%2BWORD%2BV0%2F%2FPT., accessed in 2020, february 19.

PERISTA, H., & SILVA, A. (2009). A igualdade de género na vida local - o papel dos municípios na sua promoção. Lisbon: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.

SANTOS, M. (2010). Género e política: factores explicativos das resistências à igualdade (Doctoral thesis, Instituto Universitário de Lisboa). Available at: https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/4421, accessed in 2020, february 16.

SILVA, M. (1999). A igualdade de género - caminhos e atalhos para uma sociedade inclusiva. Lisbon: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.

TAVARES, M. (2008). Feminismos em Portugal (1947-2007) (Doctoral thesis, Universidade Aberta). Available at: https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1346/1/Tese%20de%20doutoramento%20Manuela%20TavaresVF.pdf, accessed in 2020, february 16.

TEIXEIRA, A. (2016). Desigualdades de género nos cargos políticos em Portugal: do poder central ao poder local (Doctoral thesis, Universidade Nova de Lisboa). Available at: https://run.unl.pt/handle/10362/20614, accessed in 2020, february 16.

TORRES, A., PINTO, P., COSTA, D., COELHO, B., MACIEL, D., REIGADINHA, T., & THEODORO, E. (2018). Igualdade de género ao longo da vida: Portugal no contexto europeu. Lisbon: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

UN WOMEN (2020). UN Women. Available at: https://www.unwomen.org/en, accessed in 2020, February 17.

UNIÃO EUROPEIA (2010). Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR, accessed in 2020, February 17.

UNIÃO EUROPEIA (2016). Compromisso estratégico para a igualdade de género 2016-2019. Available at: https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/24968221-eb81-11e5-8a81-01aa75ed71a1/language-pt, accessed in 2020, February 18.

UNRIC. (2016). Guia sobre Desenvolvimento Sustentável: 17 objectivos para transformar o nosso mundo. Available at: https://www.instituto-camoes.pt/images/ods_2edicao_web_pages.pdf, accessed in 2020, February 18.

Ciberfeminismo en América Latina y el Caribe: experiencia colectiva transformadora y alternativa para el empoderamiento y emancipación de las mujeres

Cyberfeminism in Latin America and the Caribbean: collective transformative and alternative experience for the empowerment and emancipation of women

Marta García Terán (ProComuNicando)

Resumen:

Esta investigación, realizada en el marco del Máster online Cooperación Internacional y Educación Emancipadora del Instituto Hegoa y la EHU/UPV 2018-2019, estudia la heurística ciberfeminista evidenciando la transformación social que ocurre a partir de la experiencia colectiva y personal de las mujeres que participan en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe, incluidas aquellas que relacionan TIC con género, mientras se evidencia a su vez al ciberfeminismo como un tipo de educación emancipadora en tanto que existen conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas puestas en práctica de forma sistemática en la región.

Esta reflexión sobre el ciberfeminismo realizada de forma ciberfeminista cuenta con una mezcla de instrumentos utilizados como entrevistas a personas clave, la aplicación de una encuesta *online*, auto-etnografía, el uso estratégico de redes sociales y plataformas digitales para difundir los pasos dados durante la investigación y sus hallazgos y conclusiones, y, especialmente, la creación de 16 capítulos de la primera temporada del pódcast *ProComuNicando Ciberfeminismo* con el que las voces de mujeres que promueven acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe quedan registradas mejorando las fuentes de información sobre este tema y aportando a la genealogía feminista de este movimiento social.

En la investigación se establecen ocho conceptos clave de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe, se avalan las siete grandes temáticas propuestas en la clasificación de derechos digitales en *Latin America in a Glimpse: Género, feminismo e internet en América Latina* (2017), se constatan y validan once metodologías puestas en práctica a través de seis estrategias pedagógicas y se comprueba que desde las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en la región se produce transformación social además de evidenciar cinco retos a los que hacer frente.

Palabras clave: ciberfeminismo, América Latina y el Caribe, tecnología, mujeres, educación emancipadora.

Abstract:

This research, carried out within the framework of the Master's Degree in International Cooperation and Emancipatory Education at the Hegoa Institute and EHU-UPV 2018-2019, studies cyber-feminist heuristics, highlighting the social transformation that occurs from the collective and personal experience of women who participate in cyber-feminist actions, spaces

and initiatives in Latin America and the Caribbean, including those that relate information and communication technologies (ICT) to gender, while at the same time it is evident that cyber-feminism is a type of emancipatory education, given that there are concepts, themes, methodologies and pedagogical strategies that have been systematically put into practice in the region.

This reflection on cyberfeminism carried out in a cyber-feminist way, has a mix of instruments used as interviews to key people, the application of an online survey, auto-ethnography, the strategic use of social networks and digital platforms to disseminate the steps taken during the research and its findings and conclusions, and, especially the creation of 16 chapters of the first season of the podcast "ProComuNicando Ciberfeminismo" with which the voices of women who promote cyber-feminist actions, spaces and initiatives in Latin America and the Caribbean are recorded, improving the sources of information on this topic and contributing to the feminist genealogy of this social movement.

This research establishes eight key concepts of the cyber-feminist actions, spaces and initiatives in Latin America and the Caribbean, endorses the seven major topics proposed in the classification of Derechos Digitales in "Latin America in a glimpse: Gender, feminisms and the Internet" (2017), confirms and validates eleven methodologies put into practice through six pedagogical strategies, and proves that the cyber-feminist actions, spaces and initiatives in the region produce social transformation in addition to highlighting five challenges to be faced.

Keywords: cyberfeminism, Latin America & Caribbean, technology, women, emancipation education.

Introducción

Desde los primeros años del siglo XXI en América Latina y el Caribe se viene hablando de la relación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el cumplimiento de los derechos humanos de todas las personas, y concretamente de las mujeres de todas las edades. Desde una perspectiva de igualdad de género las preguntas iniciales y algunas aún vigentes eran las siguientes: ¿Qué está pasando con el acceso a las TIC por parte de las mujeres? ¿En qué medida son las mujeres creadoras/transformadoras de estas tecnologías? ¿Qué impactos tiene el uso de las tecnologías en la vida de las mujeres? ¿Qué tipos de ciudadanías se están constituyendo? ¿Es posible saber que pasa en la intersección Género-TIC? (Mogollón, 2005, 6).

Si bien todavía existen muchas barreras en el acceso a TIC por razones geográficas o económicas, también sociales o de conocimiento, la relación de las tecnologías con las mujeres y, por extensión, con los feminismos, es cada vez más evidente en América Latina y el Caribe, cristalizando en lo que ya desde hace años podemos llamar ciberfeminismo en la región.

Como explica Inés Binder en su investigación "[ciberfeministaslatam] La identidad y agencia colectiva del movimiento ciberfeminista en América Latina", entendiendo que los conceptos están cargados de sentidos, la noción de ciberfeminismo no se encuentra ajena a la disputa de interpretaciones entre quienes lo ponen en práctica (2017, 24), mientras que también vemos que como reacción a esa desaparición de la barrera entre lo online y lo offline, las

ciberfeministas entienden que su práctica forma parte de la defensa general de derechos humanos (Ibidem, 43).

Dado que Internet y las plataformas digitales son espacios en los que se dan las relaciones, y que están siendo utilizados por las feministas como herramientas y espacios de resistencia y empoderamiento, se convierten también en escenario de disputas y de poderes. María Esther Mogollón sugiere que, a la hora de evaluar los impactos de las tecnologías en la vida de las mujeres, hay que tomar en cuenta qué resistencias y poderes se desarrollan qué "presunciones de género" están presentes (2005, 6). Por ello, la investigación "Ciberfeminismo en América Latina y el Caribe: una experiencia colectiva transformadora y alternativa para el empoderamiento y emancipación de las mujeres en la región" realizada en 2019, evidencia y analiza a través de una mezcla de metodologías de investigación y reflexión, los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas del ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, y su relación con el empoderamiento y la emancipación de las mujeres.

Las voces y reflexiones de mujeres que facilitan y/o participan en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas, o que relacionan TIC con género, en América Latina y el Caribe, fueron recogidas y analizadas, a la vez que se puso en práctica el ejercicio de ciberfeminismo al utilizar Internet y redes sociales para amplificar los alcances de esta investigación heurística, publicando online las entrevistas estilo podcast (reivindicando el hecho de que las mujeres hemos vivido en la oralidad, pero usando TIC para su almacenamiento y consumo), comprometiendo a las audiencias a través de una encuesta online, y difundiendo los avances y conclusiones a través de posts en el blog ProComuNicando[1].

La investigación tuvo como objetivo estudiar el ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, mientras se hacía ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, conociendo su heurística y extrayendo conclusiones a tener en cuenta en las prácticas feministas en contextos TIC, en concreto evidenciando su hay transformación social a partir de la experiencia colectiva y personal de las mujeres que están en contacto con los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe (incluidas aquellas que relacionan TIC con género). Por eso el propio trabajo de investigación se entiende como un ejercicio ciberfeminista.

La investigación contó con los siguientes apartados. En un primer momento se aclararon los conceptos clave relevantes, después se desarrolló un apartado sobre los orígenes del ciberfeminismo y su devenir en América Latina y el Caribe. A continuación, se reflexionó sobre las entrevistas realizadas a mujeres que promueven en la región iniciativas, acciones o espacios ciberfeministas o que relacionan TIC con género, incluyendo la auto-etnografía (desde la propia experiencia personal de quien desarrolló esta investigación), para posteriormente examinar las encuestas aplicadas a partir de los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas comunes mencionadas en las entrevistas, a fin de indagar en qué medida existen cambios en las personas que participan en estas iniciativas, acciones o espacios. Finalmente se reflexionó sobre los pasos dados para asegurar que el análisis del ciberfeminismo en América Latina y el Caribe se realizó haciendo ciberfeminismo a través de un podcast y el uso del blog ProComuNicando, diversas redes sociales y plataformas digitales, mismas que ofrecen estadísticas claras de la interacción de la audiencia con los contenidos difundidos, para amplificar los alcances de la propia investigación.

1 https://procomunicando.blog/

La investigación se realizó a partir de una mezcla de instrumentos, priorizando las entrevistas a personas clave, usando herramientas digitales y la aplicación de una encuesta online, cruzando, además, esta información con la participación asincrónica de personas comentando en el blog ProComuNicando y en redes sociales sobre los temas tratados.

Este trabajo heurístico de fin de máster habla por tanto de ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, mientras se hace ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, con ánimo de mejorar las fuentes de información sobre este tema de una forma ordenada y fácil de encontrar, aportando a la genealogía feminista de este movimiento social.

A tener en cuenta que, para evitar una visión colonial ha sido capital en todo el proceso priorizar las voces y testimonios de quienes promueven ciberfeminismo en la región, a la vez que se retoman clasificaciones previas relacionadas con las diversas acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas promovidas en América Latina y el Caribe, citando referencias previas validadas ampliamente y no dejando que un criterio foráneo encamine el análisis en tanto quien desarrolla esta investigación es (soy) de origen europeo, aunque mujer migrada en la región desde hace nueve años.

1. De qué hablamos cuando hablamos de ciberfeminismo(s)

El nacimiento del ciberfeminismo viene propiciado por la expansión de las TIC y la influencia de la tercera ola feminista. Un nuevo espacio en el que poder desarrollar el activismo feminista, pero que en sus inicios estuvo ligado a corrientes de artísticas como el NetArt[2] en el norte global. A finales de los años ochenta y principios de los noventa, Internet se entendía como una oportunidad nueva y ajena a los modelos patriarcales del mundo físico u offline. Según Remedios Zafra (Metrópolis, 2017, minuto 1:20) la posibilidad de enfrentarnos, de imaginar, de formar parte de un contexto por hacer, de no repetir las formas de poder de antes, fue un aliciente para las mujeres. Para Sadie Plant (1997, 37) antes del origen del *hardware*, *software*, *wetware*[3] y más allá de su fin, las mujeres han sido simuladoras, ensambladoras y programadoras de las máquinas digitales.

Profundizando en la relación física de las mujeres con la tecnología, en este momento también surge la idea del híbrido entre máquina y organismo, como nuevo sujeto capaz de la liberación de las mujeres en tanto que supera los binarismos que mantienen el rol de dominación. Donna Haraway, propone la figura del ciborg en 1987, en la obra fundacional del movimiento llamada Manifiesto Cyborg.

Más adelante, a inicios de los años 90, VNS Matrix (Transmediale, 2019, web), un colectivo feminista australiano formado por artistas y activistas, inspirándose en Haraway, se convierte en uno de los primeros grupos que utilizaron el termino ciberfeminismo en sus instalaciones,

2 Práctica que utiliza la plataforma de Internet para ejecutar las obras y que generalmente suelen tener componentes interactivos (Trilnick, C., 2019).

3 Wetware es un término obtenido de la idea relacionada a la computación del hardware o el software, pero aplicada a formas de vida biológicas. El prefijo "wet" es una referencia al agua encontrada en criaturas vivientes. Wetware es usado para describir elementos equivalentes al hardware y software encontrados en una persona, refiriéndose a el Sistema Nervioso Central y a la mente humana. (Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Wetware_(brain)).

eventos y posters que distribuían a través de Internet, revistas, y carteleras. VNS Matrix, además, redactó un transgresor manifiesto ciberfeminista:

> Somos el coño moderno / positivo contra la razón / sin límites, sin desmedido, imperdonable [...] somos el virus del nuevo mundo desorden / ruptura de lo simbólico desde adentro / saboteadoras de la unidad central de Big Daddy / el clítoris es una línea directa a la matriz / la matriz VNS.

Desde su nacimiento, el ciberfeminismo proponía la exploración de la construcción social de ese nuevo espacio virtual, así como las identidades y las variantes de la sexualidad en el ciberespacio. Todas estas cuestiones atravesadas en su origen con un cierto "carácter belicoso, rebelde y divertido y por la particular utilización del lenguaje, basado en la ironía" (Stofenmacher en Goldsman, 2017, 87)

El término, por tanto, surge de la fusión de "ciberespacio" y "feminismo" y su primera utilización se sitúa a inicios de los años 90. En esa misma década se utiliza el término para describir el trabajo de las feministas interesadas en la teoría, la crítica y la explotación de las tecnologías de Internet, el ciberespacio y los medios en general.

En estos años, un precedente claro de la promoción y reflexión sobre la relación de las TIC con las mujeres y con el enfoque de igualdad de género fue la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, que marcó un importante punto de inflexión para la agenda mundial de la igualdad de género, y según ONU Mujeres en su Website (2020):

> La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing fue adoptada de forma unánime por 189 países, constituye un programa en favor del empoderamiento de la mujer y en su elaboración se tuvo en cuenta el documento clave de política mundial sobre igualdad de género. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas cruciales.

Entre ellas, la mujer y los medios de difusión, su sección J en la que se destacó la importancia de abordar, en particular, el impacto de las TIC como fuente de empoderamiento e impedimento en el ejercicio de los derechos de las mujeres (Baldo, 2015, web).

Ya en 1997, durante la Primera Internacional Ciberfeminista (IC) celebrada en Kassel, Alemania, y organizada por la Old Boys Network (OBN), se rehusaron a caer en "las trampas de la de la definición" y redactaron las "100 antítesis" sobre lo que el ciberfeminismo no era (Binder, 2017, p 21). Entre ellas "el ciberfeminismo no es un -ismo", "el ciberfeminismo no está completo", "el ciberfeminismo no es exclusivo" o "el ciberfeminismo no es neutral" por poner algunos ejemplos de las antítesis (OBN, 1997, web).

Como explica Zafra (Metrópolis, 2017, minuto 5:56) en Kassel definen por rechazo, "no sabemos qué somos en este momento, pero sí qué no queremos ser". el ciberfeminismo no contiene en sí mismo una definición acabada o una agenda cierta (Goldsman, 2018, 92), pero sí podemos hablar de ciberfeminismo s y/o de las diferentes formas en que se autodenomina el movimiento: hackfeminismo, transhackfeminismo, tecnopolítica feminista…

Según Florencia Goldsman (2018, 94), los ciberfeminismos en América Latina conforman un tejido de personas activas y activistas de las tecnologías repartidas en un vasto continente

atravesado por urgencias, violencias, desvíos y accesos desiguales a las TIC. Situándose ella misma como agente y promotora de acciones e iniciativas ciberfeministas, habla de que su percepción como participante activa de este movimiento, es que el discurso surge directamente de las prácticas y no tanto de teorizaciones abstractas sobre los ciberfeminismos. Goldsman hace alusión además a los diferentes tipos de acciones de acompañamiento a activistas y colectivas de defensa del territorio, de derechos indígenas, de la comunicación popular, y defensa de derechos humanos en general, que se llevan a cabo desde estas iniciativas.

Cabe destacar que el término "ciber" a muchas ciberfeministas les parece que no refleja plenamente las propuestas del movimiento, porque se entiende como "activismo online", y no visibiliza otros ámbitos de trabajo. Por ello, prefieren identificarse como transhackfeministas o hackfeministas (Binder en Laboratorio de Tecnopolíticas para el Bien Común, 2017, minuto 6:08), porque miran de forma crítica la tecnología como punto de inflexión, porque hay relaciones de poder que atraviesan la tecnología desde el diseño hasta su uso.

El primer objetivo específico de la investigación estaba orientado a analizar los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas del Ciberfeminismo en la región, y para ello se tomaron en cuenta los testimonios y reflexiones tanto de las 15 personas entrevistadas, como de fuentes secundarias en el caso de otras dos mujeres, y finalmente los resultados de la encuesta online aplicada. Sin embargo, antes debemos revisar quiénes son las personas que promueven y también que participan en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe. Citando a Remedios Zafra (2005, 13) las ciberfeministas:

> no son diosas ni ángeles, su comprensión no requiere un sofisticado sistema taxonómico compuesto por infinitos símbolos e ideado para los seres del cielo, les basta con el más sencillo de los sistemas, que sólo precisa de ceros y unos.

2. Acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe

La selección de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe para indagar en la transformación social que ocurre a partir de la experiencia colectiva y personal de las mujeres que las impulsan y/o toman parte de ellas, se basa, en este trabajo fin de máster, en dos premisas. Por un lado, en estos mapeos preexistentes (GenderIT y Derechos Digitales en 2017, y Manzanares (Enredadas) en 2018) que revelan la representatividad y relevancia de estas acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas para el movimiento de sur a norte y de norte a sur del continente.

Por otro, el hecho de que estas estén promoviendo o tengan algo en común con alguno o varios de los elementos de la siguiente lista basada en Mogollón (2005, 14-15):

a) Proyectos que desarrollan capacidades acerca del uso de las TIC y otras herramientas para mujeres.

b) Investigaciones acerca del impacto de TIC en las mujeres y niñas.

c) Promoción y difusión de actividades de las organizaciones feministas y de mujeres.

d) Abogacía para la inclusión del género en políticas públicas referidas a TIC.

e) Abogacía para la inclusión del género en los programas sobre TIC en las escuelas.

f) Creación de páginas webs, radionovelas y otras tecnologías para sensibilizar y promover la imagen positiva de la mujer.

g) Uso de las TIC para movilizar, levantar campañas, solidaridad, articular acciones a favor de los derechos de la mujer.

h) Capacitación usando TIC e Internet para la superación de las mujeres, personas adolescentes, jóvenes, adultas y niños y niñas.

i) Promoción de la inclusión digital de personas y grupos vulnerables (personas con discapacidad, grupos étnicos, LGTBQ+).

j) Fortalecimiento de redes de investigadores/as en América Latina mediante el uso de las TIC y el Internet.

k) Creación y uso de infraestructura feminista.

Con esto en mente, se contactó a una gran parte de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas mapeadas previamente para realizar las entrevistas.

La lista final de personas entrevistadas no es el reflejo de todas las acciones, espacios e iniciativas previamente mapeadas y con las que se entró en contacto, y tampoco implica que aquellas que no participaron en las entrevistas, no hayan sido involucradas en este proceso de investigación heurística de otras formas, ya que, eventualmente ayudaron en la aplicación y difusión de la encuesta, o se sumaron a la conversación online a partir de los contenidos de la investigación difundidos a través del ProComuNicando y redes sociales.

Fue clave en el proceso tomar en cuenta no sobrecargar la agenda de las personas contactadas, dado que a menudo ejercen militancias múltiples y están inmersas en precariedad laboral, se tomó la determinación de asegurar las entrevistas de aquellas que estaban disponibles en horarios de lunes a viernes entre las 8 y las 5pm, con la intención de conseguir al menos 10 testimonios. Finalmente se consiguieron 15 entrevistas, y dos testimonios más gracias a fuentes secundarias.

El 100% de las entrevistadas eran mujeres cis con estudios universitarios. Dos de ellas (11.76%) han investigado la relación entre las TIC con género y los derechos de las mujeres a nivel de doctorado, y otras tres (17,64), incluida quien realiza esta investigación, a nivel de maestría. Todas las entrevistadas son mujeres menores 40 años, excepto dos, una mayor de sesenta (6.25%) y otra mayor de cuarenta (6.25%), Sólo dos de las mujeres entrevistadas son afrodescendientes (11.76%). De las 17, 2 de ellas son europeas, siendo 15 de las entrevistadas en total (88.23%) naturales de América Latina y el Caribe, aunque 4 de ellas no residen en sus países de origen en este momento.

Aquí la lista de las quince personas finalmente entrevistadas en orden alfabético y las acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas que promueven en sus países o a nivel regional e internacional:

Tabla 1. Lista de personas promotoras de acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el caribe entrevistadas en el marco de la investigación		
Nombre	Iniciativa/Acción/Espacio	Lugar
Ana Acosta	El Churo/I Encuentro Internacional de Ciberfeminismo	Ecuador
Ana Torres Adell	Wikimedia Argentina/Editatona	Argentina
Angie Contreras	Internet Society/SIG Women	México / Global
Carmen Alcázar	Wikimedia México/Editatona	México
Dafne Sabanes Plou	Dominemos las TIC/APC	Argentina / Regional
Florencia Goldsman	Podcast Señoras de Internet; APC, Dominemos las TIC; investigadora	Argentina / Guatemala / Brasil / Regional
Gema Manzanares	Enredadas por el Arte y la Tecnología	Nicaragua / Centroamérica
Haydeé Quijano	SocialTIC y Ciberseguras	México / Regional
Inés Binder	Investigación sobre ciberfeminismo en América Latina y el Caribe	Argentina/ Guatemala / España / Regional
La Imilla Hacker	Podcast "El Desarmador"	Bolivia
Leidiane de Farias	Investigación sobre Ciberfeminismo en Brasil	Brasil
Linda Aura García Arenas	Ciberfeministas Guatemala	Guatemala
Maria Juliana Soto	Tour Delirio	Colombia / España
Marina Benítez Demtschenko	Activismo Feminista Digital	Argentina (corresponsales en Ecuador, Dominicana y Suecia)
Marta García Terán	ProComuNicando / curso virtual sobre ciberfeminismo	Nicaragua / Regional
Ana Acosta	El Churo/I Encuentro Internacional de Ciberfeminismo	Ecuador

Fuente: Elaboración propia (2019).

Además, como se mencionó previamente, se consiguieron testimonios de 2 mujeres más a partir de fuentes secundarias e intercambios de información con ellas mismas. Son Cynthia Mara Miranda, periodista feminista y voluntaria de "*Gênero e Número*" de Brasil, y Sandra Abd'Allah-Álvarez Ramírez, creadora de "Negra Cubana tenía que ser".

En la lista aparece quien promueve la investigación (Marta García Terán) como sujeta de la misma a modo de auto-etnografía, en tanto que apoyó y desarrolló acciones e iniciativas ciberfeministas en la región en los últimos años, y aplicando nociones de la Investigación-Acción participativa y educación popular.

Hay que destacar que, durante las entrevistas sus voces fueron grabadas y editadas, con el consentimiento de todas las participantes, en un podcast ubicado en plataformas digitales de audio (Ivoox y Spotify, todavía disponible), mientras en el blog ProComuNicando se relató post a post el proceso de la investigación, difundiendo cada capítulo utilizando también diversas redes sociales y plataformas digitales para amplificar los alcances (y poderlos medir fácilmente a través de sus estadísticas nativas), mejorando las fuentes de información sobre este tema de una forma ordenada y fácil de encontrar, aportando a la genealogía feminista de este movimiento social.

Figura 1. Difusión del podcast en el blog ProComuNicando



Fuente: ProComuNicando (2019) Página de inicio del blog, pantallazo tomado el 13 de septiembre de 2019.

Todas ellas a través de sus testimonios relacionados con las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas que promueven en América Latina y el Caribe, establecieron ocho conceptos:

1) Ciberfeminismo / Hackfeminismo / Transhackfeminismo: Todas las entrevistadas se definen feministas, y al preguntarles por el ciberfeminismo, algunas se autodefinen así y la mayoría están cómodas con el término ciberfeminista, aunque mencionan otras variantes aludiendo al repensar de la(s) tecnología(s) no sólo como usuarias, sino como creadoras y disruptoras.

2) Tecnofobia: relacionada con la socialización de género que "obliga" a las mujeres a tener miedo y/o alejarse de las TIC, resaltando una declaración de Ana Acosta[4], coordinadora de El Churo, sobre como cuando empezaron a ofrecer talleres quienes llegaban eran hombres porque a las mujeres "*les decían que iban a dañar la computadora, que iban a quemar, a dañar el Internet. Todo lo que suele pasar cuando las mujeres se quieren apropiar también del conocimiento*".

4 https://procomunicando.blog/2019/08/05/i-encuentro-internacional-de-ciberfeminismo/

3) Aprender haciendo: en general las entrevistadas no tienen educación formal en torno a las tecnologías (sólo Angie Contreras, presidenta del Grupo de Especial Interés de Mujeres de Internet Society realizó la preparatoria técnica en programación, aunque después se licenció en comunicación), y afirman haber aprendido "haciendo", por interés, curiosidad o dar respuesta a necesidades específicas.

4) Interseccionalidad: las diferentes condiciones que se entrecruzan y hacen posible o no el acceso no sólo a tecnologías, sino también a los propios espacios, acciones e iniciativas ciberfeministas se resaltan en varias de las intervenciones, desde la forma en la que se organizan estos espacios, hasta asegurar quienes participan.

5) Privilegios: en muchas de las entrevistas aparecen implícitos en el discurso de las entrevistadas los privilegios con los que cuentan y que les han permitido por ejemplo acceder a TIC de forma temprana, o a ser capaces de mediar pedagógicamente sus propios aprendizajes para poder compartirlos con otras personas.

6) Espacios seguros: espacios en los que todas las participantes se sientan cómodas y con plena capacidad de participar y aportar.

7) **Tejer redes**: en todas las entrevistas se resalta el trabajo en red, el estar articuladas como concepto: conocer y coordinarnos con otras que están haciendo cosas similares, como clave para los procesos no sólo ciberfeministas, sino feministas en general.

8) Internet Feminista: desde la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) se hizo la primera propuesta coordinada con otros colectivos, organizaciones y grupos de los llamados Principios feministas de Internet. Varias de las entrevistadas los mencionan como una guía para asegurar tecnología(s) más apropiadas con las personas.

Además, durante las entrevistas validaron implícitamente siete temas tratados por las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en la región, tomados como referencia de la clasificación de Derechos digitales en "*Latin America in a glimpse*: Género, feminismos e Internet" (2017, 5-29) para evitar una mirada colonial, ubicando así diferentes subtemas mencionados durante las entrevistas:

1) En relación a Autonomía tecnológica – infraestructura feminista: se menciona la alfabetización digital como primer paso, pero uso de TIC en general. Además, algunas profundizan en todo lo referente a infraestructura feminista con reflexiones sobre tecnologías privativas Vs libres en particular.

2) En relación con Datos, códigos, circuitos: mujeres trabajando en tecnología, por un lado, se hablaba de Ciberseguridad y también de privacidad y vigilancia.

3) En relación con Internet para el apoyo, el acceso y la defensa de nuestros derechos: mencionaron diferentes violencias digitales, y también autodefensa digital feminista y específicamente los derechos digitales.

4) En relación con las Pedagogías feministas: hacer y aprender juntas. Varias de las entrevistadas mencionaron la desmitificación del "docente que lo sabe todo". No hay una formación académica ciberfeminista, sino que a partir del interés y la puesta en práctica de herramientas se van conformando aprendizajes.

5) En relación a Contrainformar, visibilizar y narrarnos a nosotras mismas: se habló sobre temas de memoria y genealogía feminista, además de propuestas ligadas a la comunicación en general, resaltando diferentes herramientas que sirven para mediar pedagógicamente las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas acercando sus conceptos y temas de una forma más amigable con las audiencias y públicos objetivo de estas, como programas de radio, columnas en medios impresos o digitales, videos cortos...

6) En relación con tejer redes: encuentros de mujeres en torno a la tecnología: las entrevistadas mencionaron como tema la articulación en sí misma, siendo clave para los ciberfeminismos.

7) En relación con investigar para denunciar, para comprender, para reclamar, para fortalecernos: algo que nos es nuevo ni en el ciberfeminismo, ni en el movimiento feminista en general.

Durante las entrevistas también se demostró el uso de once metodologías, las siguientes:

1) Listas de correo

2) Mentoría y acompañamiento sororo

3) Aprender haciendo:

4) Talleres y cursos, incluidos los virtuales

5) Foros y congresos

6) Charlas y paneles de discusión

7) Comunicación:

8) Movilización pública (online y offline): que el activismo fluya tanto en las redes como en las calles.

9) Investigación e incidencia

10) Arte y sus diferentes expresiones: como el teatro o la teatralidad o la música.

11) Becas: apoyar económicamente a un tipo determinado de personas para garantizar que puedan participar en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas se puede entender como una metodología orientada a cerrar brechas al respecto, tomando en cuenta condiciones específicas o intersecciones que impiden su participación.

Finalmente, durante las entrevistas se evidenció la aplicación seis estrategias pedagógicas en las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas:

1) Aprendizaje basado en problemas: en tanto que comienzan procesos de indagación a veces personales, otros colectivos, para resolver dudas, curiosidades, e incertidumbres sobre las TIC y su relación con las mujeres y la igualdad de género.

2) Aprendizaje por discusión: en tanto que muchas promueven el debate y paneles de intercambio de reflexiones, aprendizajes y opiniones en los que se profundizan las temáticas abordadas, las metodologías utilizadas e incluso los propios conceptos.

3) Aprendizaje colaborativo: en tanto que se conforman grupos de trabajo para lograr intercambios de conocimiento y aprendizajes tanto en talleres y formaciones, como en la producción de contenidos.

4) Aprendizaje por proyectos: en tanto que se elaboran productos concretos, por ejemplo, programas de radio, revistas digitales, artículos de Wikipedia, en los que el propio proceso se convierte en "aprender haciendo" en el que no sólo aprende quien participa en la acción, espacio o iniciativa ciberfeminista, sino también quien la promueve.

5) Aprendizaje por investigación: en tanto que se toman temas de interés y se profundiza en torno a ellos (tesis y tesinas), o bien se construyen "programas académicos" como itinerarios pedagógicos para partir de investigaciones y aprender sobre el tema analizado (cursos online).

6) Aprendizaje por inducción: en tanto que se parte de situaciones particulares reales, se comparan y se extraen conclusiones al respecto.

3. Quién participa en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe

Con el propósito de indagar en quiénes son las personas que participan en las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe desde una mirada interseccional, y para conocer en qué medida son conscientes o interiorizan los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas utilizados, y si finalmente expresan cambios a nivel personal o en sus entornos, se aplicó la encuesta "Participación en acciones y espacios ciberfeministas en América Latina y el Caribe"[5]. Esta fue construida a partir de los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas comunes mencionadas durante las entrevistas realizadas a mujeres que promueven iniciativas, acciones o espacios ciberfeministas o que relacionan TIC con género en la región, mismos que se recogieron a través de los capítulos del Podcast ProComuNicando Ciberfeminismo.

Las respuestas a esta encuesta nos hablan de en qué medida existen cambios sociales a partir del ciberfeminismo en la región, si hay transformación social, y si las mujeres que participan y promueven ciberfeminismo se empoderan y/o amplían su poderío, es decir, la posibilidad de ejercer el control sobre sus vidas, tomar decisiones de manera informada y establecer sus propios juicios y valores para así poder normar sus vidas (Lagarde, 2012). En definitiva, la encuesta fue un instrumento para comprobar en qué medida existen cambios sociales a partir del ciberfeminismo en la región, si hay transformación social, y si las mujeres que participan y promueven ciberfeminismo(s) se empoderan y/o amplían su poderío.

5 Video de difusión de la encuesta publicado en YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=Ya7dwbVhfdA

La encuesta comenzaba con una introducción necesaria para ubicar a quienes iba dirigida la misma, personas participantes de diferentes acciones y espacios ciberfeministas, ubicando ejemplos y dejando claro que no necesariamente debían reconocerse a sí mismas como ciberfeministas para rellenarla. Era anónima y constaba de 49 preguntas distribuidas en 6 secciones, utilizando desplegables, preguntas de selección múltiple, textos libres y votaciones.

Gracias a esta encuesta constatamos la matriz de dominación que atraviesa a quien participa en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe, reflejando las diferentes formas de opresión y, en el caso del ciberfeminismo, nos hablan de quienes acceden o se relacionan con las TIC y quiénes no.

Si bien el número de respuestas a la encuesta fue reducido (21), algo que tiene que ver, por un lado, con la difusión de esta, y por otro, a que el interés en participar en una investigación de estas características está implícitamente relacionado con el interés en la relación de género y tecnología; desde una óptica feminista, todo testimonio tiene valor en sí mismo, y por lo tanto es valioso para los fines establecidos en este proceso.

Tras el análisis de los datos, se aprecia que las personas que suelen participar en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe son mayoritariamente mujeres (86%), de entre 26 y 45 años, provenientes del área urbana (95%). En general no pertenecen a pueblos indígenas ni afrodescendientes, y tampoco tienen discapacidades. Además, la mayoría tiene estudios universitarios (90%). Hay satisfacción generalizada tanto con su participación como con la organización de estas acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas.

En cuanto a la procedencia geográfica de las personas encuestadas, se ve que prevalece Nicaragua, pero está en relación con que la investigadora reside en este país, donde la difusión de la encuesta pudo ser mayor. Sin embargo, hay que destacar la presencia clara de personas que respondieron a la encuesta desde México y Argentina.

Es interesante constatar que la mayoría de las personas que respondieron la encuesta participan en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas a partir de 2015 y en los siguientes años (76%), y en su mayoría lo han hecho este mismo año (90%). Además, el 80% afirma que sus expectativas se cumplieron (52% parcialmente y un 28% totalmente), y el 48% recomendaría a otras personas participar en ellas.

La diversidad de voces recogidas y analizadas definitivamente han permitido acotar y validar cuales son los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas que se están poniendo en práctica desde el ciberfeminismo en la región, aunque no aportaron nuevos al respecto más que de forma puntual. En general mencionan que los priorizados a partir de las entrevistas previas son importantes, demostrando que esta corriente social y política puede ser entendida como educación emancipadora, en tanto que desarrolla herramientas prácticas, capacidades cognitivas y concientizadoras que preparan para entender el modelo cultural hegemónico en el que vivimos, para imaginar otros alternativos y para comprometernos en su construcción colectiva, según la definición de Hegoa (2013, web) y que tiene un *curriculum* claro como veremos a continuación.

En el caso de los conceptos, quedan fijados con fuerza los siguientes: "Espacios seguros" (67%), "ciberfeminismo" (62%), "Internet feminista" (62%) y "tejer redes (57%). Para las temáticas, la más visible es "Contrainformar, visibilizar y narrarnos a nosotras mismas" (67%)

seguida por "Internet para el apoyo, acceso y defensa de nuestros derechos" y "Pedagogías feministas (hacer y aprender juntas)" con 70% cada una, "Investigar para denunciar, para comprender, para reclamar, para fortalecernos" con 52% y "tejer redes" con 48%.

Es interesante ver como al preguntar por los subtemas, es decir, no siguiendo la clasificación tomada a partir de clasificación de Derechos Digitales en "*Latin America in a glimpse: Género, feminismos e Internet*" (2017, 5-29), se identifica claramente la "ciberseguridad" con 67% como el subtema prioritario, que es parte del tema "Datos, códigos o circuitos", el que menos personas identificaron (19%), posiblemente por la nomenclatura.

Le siguen los subtemas de "violencias digitales" (62%), "Uso de TIC" (52%), y "principios feministas de Internet", "derechos digitales" y "activismo/infoactivismo" con 48% cada uno.

De nuevo curiosamente los subtemas de "memoria" (14%) y "genealogía feminista" (9%) no se identifican, a pesar de ser parte del tema más visible, "Contrainformar, visibilizar y narrarnos a nosotras mismas" de la clasificación tomada a partir de Derechos Digitales.

En cuanto a las metodologías se evidencian los "talleres o cursos, incluidos los virtuales" como los prioritarios (62%), las "listas de correo" (58%), "comunicación" y "movilización pública", ambas identificadas por el 57%, y en menor medida el "aprender haciendo" y las "charlas y paneles" de discusión con 43% cada una.

Todas las estrategias pedagógicas previamente identificadas se reconocen en diferentes medidas, la prioritaria es el aprendizaje colaborativo (57%), seguida del aprendizaje basado en problemas (52%), el aprendizaje por inducción (48%), y el aprendizaje por discusión, por proyectos y por investigación con 52% respectivamente.

4. Transformación social y ciberfeminismo(s) en América Latina y el Caribe

El segundo de los objetivos específicos de este Trabajo Fin de Máster era reflexionar sobre la capacidad de transformación social del ciberfeminismo(s) en América Latina y el Caribe a partir de las experiencias de las personas, especialmente mujeres, que participan y/o promueven acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe. Fue a través de la encuesta que se pudo obtener información al respecto.

En general hay cambios en prácticas (71%) a partir de la participación en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas en la región, aunque no identifiquen cambios en sus propias percepciones sobre los temas abordados. Si al menos, identifican cambios en cómo perciben su entorno tras su participación (71%).

En cuanto a las preguntas claves relacionadas con el desarrollo de poderío a partir de la participación en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas en la región, podemos afirmar que sí, estas generan poderío. Esto se debe a que, tras su participación, el 70% afirma tomar decisiones de manera informada, el 57% dice que le ha permitido establecer juicio propio y valores el 52% asegura que le ha permitido ejercer control sobre sus propias vidas, y el 52% que son más autónomas tras participar en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas.

Además, también podemos afirmar, que, aunque falta más información, gracias a esta encuesta podemos ver transformación social a partir de que las personas participan en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe, en tanto que el 66% de ellas afirman haber compartido aprendizajes con otras personas después, aunque sólo una de cada cuatro sepa los efectos de esto en ellas, ya que sólo un 24% respondieron que sí se han cambiado prácticas a su alrededor.

Es interesante ver el poder transformador a nivel personal de la participación en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas, evidenciado en que el 57% de las personas que rellenaron la encuesta afirman que tienen intención de comenzar alguna acción, espacio o iniciativa ciberfeminista, la mayoría ligado a comunicación, y por tanto al tema de "Contrainformar, visibilizar y narrarnos a nosotras mismas".

Es precisamente a través de los testimonios dados en la encuesta y no sólo a través de las voces de las personas entrevistadas, que podemos avalar que la emancipación de las mujeres puede y se da siempre, no necesariamente ligada a procesos históricos revolucionarios, de insurrección o de luchas populares y sociales importantes (Lagarde, 2012, 134). Recordemos que el 70% de las encuestadas afirmaron que, tras su participación en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas, tomaba decisiones de manera informada, el 57% decía que le permitió establecer juicio propio y valores, un 52% que le permitió ejercer control sobre su propia vida, y un 52% que ahora son más autónomas, demostrando así, que el ciberfeminismo en la región genera poderío, según el concepto propuesto por también por Lagarde.

5. Investigando sobre ciberfeminismo(s) en América Latina y el Caribe, haciendo ciberfeminismo

Las mujeres hemos vivido en la oralidad, y por eso registrar nuestras voces, editarlas y publicarlas es parte de las acciones que el ciberfeminismo propone. Así nació la idea del podcast "ProComuNicando Ciberfeminismo" en el marco de esta investigación, para amplificar las voces y reflexiones de mujeres que facilitan y/o participan en acciones, espacios o iniciativas ciberfeministas, o que relacionan TIC con género, en América Latina y el Caribe.

El tercer objetivo específico de la investigación, por tanto, estaba relacionado con hablar de ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, haciendo ciberfeminismo en América Latina y el Caribe, al utilizar Internet y redes sociales para asegurar y amplificar tanto la propia investigación, como que sus hallazgos y conclusiones estén accesibles para todo público online mejorando así las fuentes de información al respecto.

Los dieciséis capítulos de podcast subidos a la plataforma Ivoox y enlazados con Spotify, tuvieron 1,186 descargas/escuchas totales entre julio y octubre de 2019, momento en que se iban subiendo dos capítulos por semana[6]. En cuanto al blog, fueron 25 post publicados en torno a la investigación y para difundir los capítulos. En las estadísticas de este se pudo apreciar un leve aumento de la audiencia a lo largo de los meses (julio-octubre 2019), demostrando una tendencia de en torno a 400 personas visitantes al mes, con unas 600 visitas al mes, que implica 1.60 páginas vistas por visita.

6 En febrero de 2020 eran 1,734 descargas/escuchas según las estadísticas nativas en Ivoox.

Las estadísticas en las diferentes redes sociales y en el blog demuestran una comunidad pequeña interesada y más o menos fiel con el tema tratado. Si bien no se consiguió que la conversación en torno a los hallazgos de la investigación se trasladara más allá de agradecer la información, a pesar de que la audiencia está de alguna forma interesada en el tema. Sin embargo, desde los primeros posts explicando las razones de la investigación y los hallazgos a través de las voces de mujeres que promueven acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en la región, fueron varias las plataformas ciberfeministas o ligadas con análisis de tecnopolítica que se hicieron eco de los pasos dados, visibilizando, además, los conceptos, temas, metodologías y estrategias pedagógicas analizadas y los hallazgos de la investigación en general, entre ellos el grupo de comunicación y cultura digital Sursiendo, la página web de Ciberfeminismo Brasil o GenderIT.org, multiplicando los alcances de la misma de una forma que no podemos medir.

Hay que decir que, aunque no relacionados con la investigación, en los mismos meses en que esta se desarrollaba, surgieron debates y reflexiones simultáneas sobre el quehacer ciberfeminista, como el Encuentro hackfeminista en Chiapas (Sursiendo, 2019, web), demostrando que existe una corriente social, política y cultural re-imaginando las posibilidades de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe.

6. Retos del ciberfeminismo(s) en América Latina y el Caribe

Este Trabajo Fin de Máster también dio luces sobre los retos identificados en las entrevistas de las personas que promueven espacios, acciones e iniciativas ciberfeministas en América Latina y el Caribe, cinco en total: las militancias múltiples, precariedad y cuidados; la sostenibilidad, muchas veces ligada con el financiamiento; medir impactos; incluir a otras; y la tecnología como temática priorizada desde los feminismos.

Retomados en la encuesta, también se preguntó por ellos siendo validados por las respuestas conseguidas, resaltando las "militancias múltiples" (57%) como el principal, seguido de "sostenibilidad y financiamiento" y "tecnología como temática priorizada desde los feminismos" con un 48% cada uno; "medir impactos" e "incluir a otras" con 38% cada una.

Estos dos últimos, aunque no visibilizados por todas, si evidencian con su cruce con otras preguntas de la encuesta, la importancia de medir la transferencia de conocimientos en sus entornos, por un lado, o la necesidad de abrir las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas a otros grupos teniendo en cuenta condiciones diversas y un análisis interseccional, más allá de mujeres jóvenes urbanas y no racializadas con estudios universitarios y capacidades normativas, como son quienes respondieron la encuesta.

Conclusiones

Se constata que la investigación llena un hueco necesario en el entorno de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas, dirigiéndose a un público muy específico ya relacionado con los temas tratados. Hay que destacar que este público está relacionado con el espacio próximo en redes sociales y plataformas virtuales de la persona que investiga.

Se identifican cambios personales y en gran medida alrededor de quienes promueven y/o participan en acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en la región. A veces los cambios personales van ligados a promover nuevos espacios, acciones e iniciativas ciberfeministas, por lo que la posibilidad de transformación social aumenta.

Es importante destacar que hay una falta de datos científicos relacionados con impactos conseguidos a partir de las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas en la región. Sin embargo, cualitativamente existen y se narran a partir de las voces de las participantes y promotoras como se refleja en las entrevistas de los capítulos del podcast o en las respuestas a la encuesta. Que el ciberfeminismo puede ser entendido como educación emancipadora y que produce transformación social, son parte de los hallazgos de esta investigación.

Vemos también que hay una preocupación, de nuevo compartida con el feminismo, por el *autocuido*, el garantizar la vida en medio del activismo, y es que la pasión es denominador común de todas las entrevistadas a la hora de explicar las acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas que promueven. No hay una receta para ello, lo que sin lugar a duda no impide tomarlo en cuenta para asegurar esa sostenibilidad más allá de lo financiero, que se busca desde lo movimientos sociales.

Tanto en las entrevistas como en las encuestas se vio implícita y explícitamente el enfoque interseccional y la preocupación por hacer llegar las propuestas ciberfeministas a una variedad de personas, evidenciando las brechas de participación de ciertos tipos de poblaciones (niñas y adolescentes, indígenas, afrodescendientes, etcétera.) e incluso proponiendo nuevas líneas de trabajo para asegurar una diversidad de voces, como proponía también una de las participantes a través del concepto de polifonía.

Destacando las limitaciones de la investigación, hay que decir que se intentó visibilizar acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas que reflejaran la zona geográfica de América Latina y el Caribe, y, a pesar de que hay iniciativas con cobertura regional y subregional, el área del Caribe quedó finalmente representado tan sólo por una iniciativa, "Negra Cubana tenía que ser" de Sandra Abd'Allah-Álvarez Ramírez, cuyo testimonio se rescató a partir de fuentes secundarias, por lo que no contiene toda la información idealmente requerida.

Tomando en cuenta que esta investigación priorizaba la heurística y praxis ciberfeminista como método no sólo de investigación sino también de aprendizaje sobre el panorama ciberfeminista en América Latina y el Caribe, cabe destacar que esta investigación-aporte ciberfeminista continua en tanto que el blog ProComuNicando sigue activo.

Además, como ya se ha mencionado, se buscó la posibilidad de hacer sinergia con alguna iniciativa ciberfeminista relacionada con comunicación para poder divulgar los capítulos del podcast y difundir ampliamente la encuesta e investigación, sin embargo, no se logró una alianza específica, aunque sí como hemos visto, apoyos puntuales más o menos estratégicos en la difusión de la investigación, el podcast y la encuesta virtual. Esto pudo influir en la reducida respuesta a la encuesta, por un lado, pero también demuestra que quienes la rellenaron tienen intereses específicos en el tema del ciberfeminismo y/o la relación mujeres, género, tecnología y derechos humanos, por otro.

La información levantada en este Trabajo Fin de Máster y especialmente los capítulos del podcast son clave de nuevos proceso formativo-reflexivo relacionados con ciberfeminismo en la región y en concreto el curso online "Ciberfeminismo: aproximaciones y propuestas"

en la plataforma de e-learning de la Asociación civil Comunicación para la Igualdad (segunda edición en enero-marzo de 2020), continuando disponibles además tanto en el blog como en las plataformas de audio, permitiendo ser revisados en cualquier momento.

Para finalizar, dado que quien realizó esta investigación se reivindica con orgullo ciborg y consciente de que dos de las temáticas identificadas en el proceso no fueron reflejadas a profundidad en este Trabajo Fin de Máster (una es "autonomía tecnológica e infraestructura feminista", y la otra "datos, códigos, circuitos"), a lo largo de 2020 se prevé idear una segunda temporada del podcast, esta vez desligado del proceso de investigación en el marco del Máster, pero con la intención de visibilizar más acciones, espacios e iniciativas ciberfeministas, con especial énfasis en los relacionados a infraestructura feminista, para poder reflexionar en qué medida "las herramientas del amo nos ayuda(rá)n a desmontar la casa del amo", parafraseando y reformulando a Lorde, porque como dicen Liliana Zaragoza Cano y Ana Cristina Joaquim en su "Manifiesto por Algoritmias Hackfeministas" (2018, web) "estamos armadas para distinguir el código de programación del loop infinito (i = misóginocolonialracistaysexista). Vamos a intervenir en su sentencia que está programada para ser siempre verdadera. La romperemos en pedazos comprobando su falsedad hasta bloquearla con fuerza".

Referencias bibliográficas

BALDO, BIANCA (2015): *Hora de poner la Sección J al día con las necesidades reales de las mujeres*. GenderIT. 29 de mayo de 2015 [Online] Recuperado de https://www.genderit.org/es/articles/hora-de-poner-la-secci%C3%B3n-j-al-d%C3%ADa-con-las-necesidades-reales-de-las-mujeres

BINDER, INÉS (2017): "*[ciberfeministaslatam] La identidad y agencia colectiva del movimiento ciberfeminista en América Latina*". Universidad de Salamanca. España. Recuperado de https://donestech.net/files/tfm_binder_-_master_ciencia_politica_-_final.pdf

DERECHOS DIGITALES (2017) "*Latin America in a glimpse. Género, feminismos e Internet*". Internet Governance Forum 2017. Recuperado de https://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/glimpse2017_spa.pdf

GENDERIT (2017) "*Mapeo: el activismo del movimiento de mujeres se expresa en Internet*". 2 de junio del 2017. [Online] Recuperado de https://www.genderit.org/es/editorial/editorial-mapeo-de-g%C3%A9nero-y-tecnolog%C3%ADa-las-resistencias-cobran-relevancia

GOLDSMAN, MARTA FLORENCIA (2018): "*#LibertadParaBelen: Twitter y el debate sobre el aborto en Argentina*". Universidad Federal da Bahia. Brasil. Recuperado de https://activismofeministadigital.org/wp-content/uploads/sites/100/LIBERTAD-PARA-BELEN-FLORENCIA-GOLDSMAN.pdf

HEGOA (2005-2006): "*Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*". [online] Recuperado de http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/167

LABORATORIO DE TECNOPOLÍTICAS PARA EL BIEN COMÚN (2017): "*La riqueza del movimiento ciberfeminista latinoamericano*", por Inés Binder (CC BY SA NC). [online] YouTube. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=QOM-NuTWUwQ (Vídeo)

LAGARDE, MARCELA (2012) "*El feminismo en mi vida. Hitos, claves y topías*". México DF Gobierno de la Ciudad de México e Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.

MANZANARES, GEMA (2018): "*Mapeo de iniciativas ciberfeministas latinoamericanas*". Enredadas por el Arte y la Tecnología. Recuperado de https://enredadas.org/2018/08/08/mapeo-de-iniciativas-ciberfeministas-latinoamericanas/

METRÓPOLIS (2017): *Remedios Zafra: Arte, redes y (ciber)feminismos*. RTVE. Recuperado de http://www.rtve.es/alacarta/videos/metropolis/metropolis-cb-remedios-zafra-arte-redes-ciberfeminismos/3945422/ (Video)

MOGOLLÓN, MARIA ESTHER (2005): "*En la Mira: Experiencias en Género y TICs en América Latina y el Caribe. Taller de Trabajo Regional: Del Margen al Centro: Equidad de Género en la construcción de la Sociedad de la Información*". 9, 10 y 11 de mayo 2005, Steering Committee-WSIS Gender Caucus. Recuperado de http://americalatinagenera.org/newsite/images/genero_y_tics_en_al.pdf

OLD BOYS NETWORK (OBN) (1997): *100 anti-theses. Cyberfeminism is not …* Recuperado de http://www.obn.org/cfundef/100antitheses.html

ONU MUJERES (2020): *Conferencias mundiales sobre la mujer*. Recuperado de https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women

PLANT, SADIE (1997): *Zeros and Ones: Digital Women and the New Techno culture*. Fourth State. London

SURSIENDO (2019): *Encuentro hackfeminista en Chiapas: estar en analógico para construir entornos digitales más dignos para nosotras* [online] sursiendo.org. 16 de julio de 2019. Recuperado de https://sursiendo.org/blog/2019/07/encuentro-hackfeminista-en-chiapas-estar-en-analogico-para-construir-entornos-digitales-mas-dignos-para-nosotras/

TRANSMEDIALE (2019): *VNS Matrix* | transmediale. [online] Recuperado de https://transmediale.de/content/vns-matrix

TRILNICK, C. (2019): *Net Art – definición* | IDIS. [online] Proyectoidis.org. Recuperado de: https://proyectoidis.org/net-art/

ZAFRA, REMEDIOS (2005) "*Netianas: N(h)acer mujer en Internet*".

ZARAGOZA, LILIANA y AKHMATOVA, NATASHA (2018): "*Manifiesto por algoritmias hackfeministas*". GenderIT. 15 de octubre de 2018. [Online] Recuperado de https://www.genderit.org/node/5154

La experiencia de las escuelas de economía feminista de Euskal Herria. Algunas pistas colectivas para descolonizar(nos) desde lo cotidiano

The experience of the feminist economy schools of Euskal Herria. Some collective clues to decolonize (us) from everyday life

Josefina Roco Sanfilippo (Mundubat Fundazioa)

Resumen:

Las escuelas de economía feminista provienen del «Sur global». Las Mesoamericanas en Resistencia por una Vida Digna multiplicaron estas experiencias en El Salvador, Costa Rica, Honduras, Chiapas-México, Panamá y Guatemala entre 2008 y 2012. Frente a la avanzada del capitalismo neoliberal y heteropatriarcal en su región, estas experiencias se convirtieron en una potente herramienta política-pedagógica de autoafirmación y resistencia colectiva. En el País Vasco, las Escuelas de Economía Feminista (EEF) comienzan su andadura en el año 2014 de la mano de la Fundación Mundubat. Los cinco módulos pedagógicos elaborados por las mesoamericanas que fueron adaptados al nuevo contexto temporal y territorial permitieron socializar y multiplicar las escuelas en este territorio. Actualmente son ocho escuelas recreadas en las tierras vascas. Teniendo en cuenta que cada recorrido presenta sus particularidades, cabe señalar como rasgo común que se trata de procesos de interaprendizaje colectivo en economía feminista desde y para mujeres diversas. Compartiendo herramientas político-pedagógicas ligadas a la educación popular y partiendo de las propias realidades y situaciones vitales de las diferentes participantes, estas escuelas pretenden detectar, politizar, desnaturalizar y revertir las presencias del capitalismo neoliberal y del patriarcado en sus territorios-cuerpos- vidas. Se trata de procesos complejos, que implican ruptura y aperturas, que modifican a las personas que los transitamos y que tienen una firme pretensión de transformación emancipadora. A continuación, tras ver algunas de las principales características de estas escuelas, nos detendremos en identificar algunos de los sacudones que han propiciado y visibilizado sus aportes en tanto semillas de resistencia cotidiana. Resistencia que parte de sospechar, alterar y plantear otras formas de sentir-pensar-hacer desde nosotras hasta querer cuestionar y transformar de raíz el actual ideal de economía, de progreso y de desarrollo.

Palabras clave: economía feminista, interaprendizaje colectivo, educación popular, resistencia, emancipación.

Abstract:

Feminist economy schools come from the "Global South." The Mesoamericans in Resistance for a Decent Life multiplied these experiences in El Salvador, Costa Rica, Honduras, Chiapas-Mexico, Panama and Guatemala between 2008 and 2012. Faced with the advance of

neoliberal and heteropatriarchal capitalism in their region, these experiences became a powerful political-pedagogical tool of self-signature and collective resistance.

In the Basque Country, Feminist Economy Schools (EEF) begin their journey in 2014 by the hand of the Mundubat Foundation. The five pedagogical modules elaborated by the Mesoamericans that were adapted to the new temporal and territorial context allowed to socialize and multiply the schools in this territory.

There are currently eight schools recreated in the Basque lands. Taking into account that each tour presents its particularities, it should be noted as a common feature that these are processes of collective inter-learning in feminist economics from and for diverse women. By sharing political-pedagogical tools linked to popular education and starting from their own realities and vital situations, the different participants try to detect, politicize, denaturalize and reverse the presences of neoliberal capitalism and patriarchy in their territories-bodies-lives. These are complex processes, which imply rupture and openings, which modify the people who go through them and have a firm claim to emancipatory transformation.

Then, after seeing some of the main characteristics of these schools, we will stop to identify some of the shakes that have led to making visible their contributions as seeds of daily resistance. Resistance that starts from suspecting, altering and raising other ways of feeling-thinking-doing from us until we want to question and transform at the root the current ideal of economy, progress and development.

Keywords: feminist economy, collective inter-learning, popular education, resistance, emancipation.

1. Las escuelitas aquí y ahora: desde dónde, cómo y para qué

El recorrido de las Mesoamericanas en Resistencia por una vida Digna es el punto de partida -y la referencia constante- de las escuelas de economía feminista de Euskal Herria (de aquí en adelante EEFs).

Frente a la violenta avanzada del sistema capitalista-neoliberal en la región y su alianza criminal con el hetero-patriarcado, las mesoamericanas decidieron no quedarse quietas. Organizadas en espacios mixtos, y algunas en colectivos feministas, vieron la necesidad urgente desvelar cómo funcionan estos engranajes. Buscaban politizar los impactos de estas opresiones, en sus cuerpos-territorios para construir entre todas herramientas político-pedagógicas que les permitieran posicionarse en el mapa regional desde una narrativa propia, critica y emancipadora. Organización, articulación y resistencia hacen hoy a las mesoamericanas un movimiento de sujetas políticas, artesanas de alternativas transformadoras que se expanden prácticamente en toda la región. La potencia de enredo en complicidades transformadoras es su motor sinérgico. Y, también, la condición de posibilidad de que aquí y ahora, en Euskal Herria, estemos haciendo lo que hacemos. Las fronteras no pueden con las feministas.

Los procesos de interaprendizaje colectivo en economía feminista que las "meso" desarrollaron, con el apoyo de la Fundación Mundubat, entre el año 2008 y el 2012 en

El Salvador, Costa Rica, Honduras, Chiapas-México, Panamá y Guatemala; y los módulos pedagógicos que a partir de estos cursos ellas fueron elaborando[1], permitieron socializar y multiplicar las escuelas en diferentes latitudes.

En el año 2014 la Fundación Mundubat[2] con el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Basauri, propone hacer viajar estas experiencias a Euskal Herria. Así con el "visto-bueno" de las Mesoamericanas para replicar aquí una primera escuela se comienza a adaptar los módulos pedagógicos al contexto temporal y territorial vasco.

Diferentes razones motivaron esta iniciativa. Entre ellas, se pretendía compartir entre mujeres diversas herramientas político-pedagógicas que, partiendo de las propias realidades y situaciones vitales, nos ayudan a detectar y politizar las presencias del capitalismo neoliberal y del patriarcado en nuestras vidas.

Ese era el principio de un gran viaje. Un viaje provocador y arriesgado, que apostaba por conocer y reconocer en el "norte global" una experiencia del "sur global", de la periferia del "sur global", de las mujeres de Mesoamérica.

Se trataba de un reto disruptivo, que iba a contrapelo del orden de cosas aparentemente establecido en los circuitos de la cooperación internacional hegemónica. Un reto decolonial, que cuestiona el imaginario occidental y abre posibilidades impensadas de articulación y reconocimiento entre mujeres diversas del "Norte" y del "Sur". Tita Torres[3],, reflexionaba sobre lo disruptivo de la resistencia epistemológica que significa realizar las EEFs en el contexto europeo. Resistencia epistemológica que cuestiona, altera y plantea otras formas de sentir-pensar-hacer, frente a la trenza de las múltiples opresiones coloniales, racistas y patriarcales. Resistencia con un gran significado político que representa por el hecho de que una propuesta que proviene de una zona tradicional receptora de cooperación sea valorada y puesta en práctica en este territorio. Es como un "darle" vuelta a la cooperación, desde una mirada que replantea e invita a pensar las condiciones éticas que reconocen a las mesoamericanas como "sujetas" de cooperación, que entran en un diálogo más simétrico y horizontal.

1 El primer módulo ha sido conceptualizado por Ana Felicia "Tita" Torres (Responsable de Formación y Producción Colectiva de Conocimiento de las Mesoamericanas), el segundo fue redactado por Mercedes Arguedas (Coordinadora pedagógica de Costa Rica) y por Tita Torres, el tercero lo elaboraron Sonia Sánchez, coordinadora pedagógica en El Salvador y Tita Torres, mientras que el cuarto y el quinto han sido elaborados por Isabel Sáez (Coordinadora pedagógica de Guatemala) y por Tita Torres. En conjunto, todos contaron con el apoyo temático y metodológico del equipo de Coordinadoras Pedagógicas de las Mesoamericanas en Resistencia por una Vida Digna, integrado por Gladys Alfaro (Chiapas), Isabel Sáenz (Guatemala), Sonia Sánchez (El Salvador), Melba Reyes y Waleska Zelaya (Honduras), Mercedes Arguedas (Costa Rica) y Jessica Solís y Eusebia Solís (Panamá).

2 Mundubat es una Organización No Gubernamental de Cooperación al Desarrollo (ONGD), que desde 1988 coopera con mujeres y hombres, con asociaciones, con comunidades del Sur en sus retos de desarrollo y transformación social. Con el compromiso solidario y ético -también en el Norte- de contribuir a la defensa de los Derechos Humanos, y al desarrollo humano sostenible en los dos hemisferios. http://www.mundubat.org.

3 Tita Torres es antropóloga social y teóloga. Educadora Popular Feminista desde hace 30 años. Integrante del Espacio Nacional de las Mesoamericanas en Resistencia de Costa Rica. Responsable de Formación y Producción de Conocimiento de las Mesoamericanas en Resistencia a nivel mesoamericano. Activista feminista desde hace 30 años. Con publicaciones sobre educación popular, sistematización de experiencias de mujeres y economía feminista.

De la primera experiencia piloto, iniciada en la primavera del 2014, las EEFs se han multiplicado por las tierras vascas. Actualmente son siete[4] los procesos desarrollados en diferentes territorios de Euskal Herria. Nos detenemos aquí en las experiencias de Bizkaia y Gipuzkoa, en las escuelas de Basauri, Donostia, Bilbao, Bidasoa, Balmaseda, Asociación de Mujeres Saharauis y Santurce.

Cada proceso presenta sus singulares, propias de las características del territorio en que se desarrolla, los perfiles, realidades y particularidades de las diversas mujeres participantes y de las facilitadoras de cada escuela.

En términos generales, también hay rasgos en común. Tratamos de que sean procesos sostenidos en el tiempo. El recorrido de casi todas las escuelas se ha extendido en unos nueve meses; en sesiones quincenales de 4 horas. Por norma general, las escuelas funcionan los sábados por la tarde, para facilitar la accesibilidad y disponibilidad de las participantes. Y ofrecen opción de cuidado de menores, para que quienes tengan cargas familiares no queden excluidas y puedan estar y compartir con el grupo con tranquilidad.

Salvo casos concretos, la mayoría de las escuelas tienen este formato. Que no es rígido ni inamovible, sino que hasta el momento está siendo la fórmula que mejor funciona. Los criterios que cuidamos son los que le dan forma.

Buscamos que los procesos sean sostenibles y accesibles. Para ello, como organización y desde la facilitación, nos ocupamos de generar condiciones reales para que todas las que tengan ganas de hacer el proceso tengan la oportunidad de hacerlo.

Otro rasgo común es la metodología del equipo facilitador. Nos parece importante el trabajo colectivo, y habitualmente, cada proceso suele ser facilitado por dos dinamizadoras que trabajan siempre desde la educación popular y la pedagogía feminista. El trabajo es colectivo, los roles se rotan y se cuenta con reuniones de equipo y de coordinación; en donde los diferentes procesos se contrastan entrando en dialogo y retroalimentándose. Cada escuela es un proceso en sí mismo; pero, también es parte de una apuesta integral.

El punto de partida, de llegada y al que siempre se vuelve, en estas escuelas es la situación vital de las mujeres*. Entendemos por situación vital de las mujeres* al conjunto de cuestiones y dimensiones que integran y configuran el cotidiano de la vida de cada una de nosotras. Como parte de este proceso, esta situación vital se problematiza y politiza colectivamente, evidenciando sus conexiones con los contextos históricos, sociales, políticos, económicos y culturales.

Las temáticas de cada módulo se trabajan a partir de reflexiones personales y colectivas, se invita a la construcción colectiva de conocimiento situado. Relacionado y conectado, con nuestra(s) vida(s) cotidiana(s) y sus diferentes ejes de género, etnia, edad, diversidad funcional, nacionalidad, opción sexo-afectiva, situación administrativa.

Se asume cada sesión en interconexión con las otras. Se va y se viene: profundizando, desarrollando, contrastando. Lejos de entender los contenidos como algo estanco, rígido y/o aislado, se apuesta por itinerarios graduales y no lineales que respetan y contemplan

4 Además de los de Bizkaia y Guipúzcoa, en los que se centra este artículo, no olvidemos la EEF de Vitoria Gasteiz.

los diversos tiempos y ritmos de cada participante. En ese sentido, hay que señalar que la secuencia planteada para los temas no es arbitraria. Intenta seguir unos criterios.

Partiendo de colocar en el centro esta situación vital, problematizándola del yo al nosotras, haciéndola ir de lo particular de cada una a los puentes en común con las situaciones de las otras demás compañeras. Se la politiza para transformar las huellas y presencias del capitalismo neoliberal, del patriarcado y del colonialismo como procesos históricos aliados.

Y, desde ahí, para volver, pero desde otros lugares al punto de partida, a revisarnos nosotras, nuestras vidas, cuerpos, prácticas, relaciones, …; intentando aplicarnos el cuento dando pequeños grandes pasos que nos acerquen a unas vidas más vivibles.

Por todo esto, detectar colectivamente la situación vital de las mujeres es el punto de partida y de retorno permanente. Politizamos nuestra situación vital porque es un ejercicio clave para dimensionar que lo que le sucede a cada una no es un hecho aislado, sino que responde a cuestiones estructurales y sistémicas. Nos pasan esas cosas, y no otras, por compartir posiciones similares en la estructura social.

Se trata de múltiples realidades, historias y recorridos vitales atravesados por diferentes ejes de opresión que nos condicionan y con los que vamos lidiando. Cada una en su medida, como puede y/o quiere. Reconocer-nos el común en las injusticias nos hace cómplices, no desde el victimismo, sino como sujetas que nos damos a la oportunidad de cuestionar-nos nuestra situación vital prefigurando resistencias emancipadoras.

2. La economía desde la(s) vida(s)

La mirada de la economía feminista nos permite ver cómo la sociedad actual se sostiene en el capitalismo neoliberal sobre el movimiento y la circulación de trabajos, cuidados, mercancías y dinero.

En las formas de sociedad y economía en las que existen las ganancias y la acumulación (de dinero, tierras, tecnología, información), el movimiento del dinero (los capitales, rentas o ingresos) y las mercancías sacan el beneficio de explotar directamente el trabajo pagado, mayoritariamente explotado. En todas las formas de trabajo y de producción en el capitalismo, hay un robo de fuerza trabajo a las y los trabajadores. Esa es la ganancia del capitalista. No decimos de la capitalista, porque los grandes capitales generalmente son propiedad de hombres. ¡Gracias al patriarcado que pervive! Las mujeres tenemos una participación muy importante en la pobreza, pero no en la riqueza.

Una parte muy importante de todo este engranaje, se sostienen sobre el trabajo no pagado ni reconocido realizado en el ámbito de lo doméstico por las mujeres. El denominado mundo privado, reproductivo, no económico y caracterizado por el supuesto amor y el cuidado, que según la ideología neoliberal no puede entenderse como trabajo, produce mucho valor que traslada al denominado mundo público, productivo, económico y del trabajo. No traslada dinero, pero sí valor. Con el dinero que consiguen quiénes logran ingresar al mercado de trabajo, las familias compran bienes y servicios necesarios para la vida. Muchos de esos bienes requieren de trabajo adicional para poder ser consumidos y usados por las personas. Es decir, que el valor del dinero conseguido a través del trabajo pagado se extiende con trabajo no pagado. Se multiplica.

Los cuidados también aportan un valor a todo esto, producen bienestar, autoestima y sensación de felicidad. Se proveen a todas las personas que necesitan vivir y reproducirse. No sólo a las que van a entrar al mercado de trabajo como fuerza de trabajo, durante la jornada laboral. La economía feminista visibiliza todo el circuito económico más allá del dinero y evidencia cómo funciona de manera perversa el capitalismo neoliberal, con consecuencias especialmente desiguales para las mujeres y la naturaleza.

Un sistema que ha sólo ha querido a una figura trabajadora como sujeto, que varias compañeras ha denominado el "trabajador champiñón". Un sujeto hombre asalariado empleado protagonista de lo que se ha entendido como "circuito económico productivo", un circuito que había restringido la actividad económica a lo monetario y al valor de cambio. Circuito en el que Champiñón, sale de la nada, y nadie se detiene a mirar en las condiciones que han permitido que éste llegue hasta ahí y se mantenga cada día. Un trabajador provisto de alimento, vestimenta, emocional y materialmente independiente. Un trabajador que, como señala Amaia Pérez Orozco, parece que brotase de la nada con la camisa planchada listo para ir al tajo. Que no cuida ni es cuidado.

Partir desde la situación vital de cada una, para encontrar puentes en común con las de las demás, y con las de nuestras madres y abuelas permite vivenciar el proceso, pasándolo por los cuerpos y aterrizando los contenidos en las realidades concretas que se redimensionan.

En ese sentido, ya en la primera sesión, nos dedicamos a hacer una cartografía integrada de los elementos que configuran la situación vital en lo cotidiano. Para ello, se abordan diferentes aristas de las realidades de cada una, que no siempre vemos ni nos cuestionamos, y se mapean problematizando las diferentes cuestiones que la co-constituyen. Lejos de utilizar conceptos teóricos lejanos se elabora una visión integral y dinámica de las diversas dimensiones que conforman nuestra(s) vida(s).

Más allá de los mercados, y de lo que se nos quiere hacer creer por economía, las diferentes dinámicas de este módulo permiten desvelar que más acá la economía tiene que ver con la reproducción y el sostenimiento de la vida, con la administración de la casa, lo común, el barrio, el territorio.

Al ampliar la concepción de lo económico y de economía, todo un conjunto de procesos hasta el momento no considerados comienzan a ser tenidos en cuenta en el análisis de lo que entendemos por experiencias económicas. Por fuera del circuito monetario formal nos encontramos con un montón de trabajos, tiempos y esfuerzos que generan valor. Y que a pesar de ser profundamente económicas no se suelen considerar como tales.

Diversas vidas no reconocidas como sujetas, por ser medidas como "la-otredad-inferior": por ser mujeres, por no responder al modelo lo masculino ni de la masculinidad y/o por no ser otros seres vivos no humanos; aportamos diferentes trabajos fundamentales para a la reproducción, la atención y el cuidado de las vidas y de la red de vida. Más allá de la economía capitalista y de la sociedad de mercado, estos trabajos son los que sostienen el mundo.

Cuando hablamos de la importancia de integrar todas estas labores en el análisis de lo "económico" no queremos decir que haya que subsumirlas bajo los parámetros de lo monetario, lo financiero y la especulación. Reproducir el binarismo "trabajos-pagados/ trabajos-no-pagados", es continuar asociando el cuidado a la carencia. La vulnerabilidad no

es problema, es una característica innata a la vida. Mercantilizando necesidades vitales se convierte a los cuidados en una mercancía más, a la que se accede según se la pueda pagar.

Una trampa frecuente ha sido la de querer integrarnos como mujeres en este sistema, bien sea a través de la participación en el mercado laboral remunerado o con los cupos o cuotas de participación en los espacios de poder. El feminismo de la igualdad, o integrador, no sólo no ha significado una mejora en nuestros tiempos, cuerpos y vidas, sino que ha contribuido a perpetuar las lógicas sistémicas de funcionamiento, capitalista, patriarcal y colonial, que no se han cuestionado bajo ningún punto de vista.

Como ya hemos dicho. No se trata de agregar mujeres sin cuestionar ni modificar las raíces sobre las que se sostiene todo. No es cosa de algún ingrediente, queremos cambiar la receta entera. No nos interesa ser más incluidas, si finalmente seremos más explotadas. ¿Incluidas a qué? Hay que preguntarse por la igualdad respecto a quién y para qué. ¿Para ser igualmente explotadas que los hombres en el mercado de trabajo? No sólo ni únicamente se trata de dinero. Visibilizar y reconocer tiene que ver con que estos trabajos se aborden y repartan entre todas.

Todas necesitamos de cuidados con distinta intensidad, en las sucesivas etapas de la vida. En la carencia y en la abundancia, en la enfermedad y en la salud. El trabajo de cuidados es una responsabilidad colectiva: de todas las personas, de todas las vidas, del norte y del sur global. Asumirlo es una oportunidad política, como vidas y comunidades vulnerables y eco-interdependientes. Asumirlo es condición de posibilidad de una verdadera emancipación.

Cuidado. Trabajo no es la actividad consciente y deliberada de las y los seres humanos por transformar la naturaleza a su favor y obtener de ella lo que se necesita (o lo que creemos que se necesita). Hablar de trabajo y de interdependencias es asumir la horizontalidad desde la corresponsabilidad. O, como dicen algunas compañeras, desde la justicia. La naturaleza y *todes* los *seres vives* e *inanimades* trabajan haciendo posible la vida individual y colectiva en todas sus formas. Tenemos responsabilidad de cuidar y ser cuidadas aquí y ahora, estableciendo diversos vínculos de cuidados en el tiempo y el territorio que vivimos y habitamos. Y también cuidamos (o tendríamos que hacerlo) las vidas en otros territorios y comunidades, nuestro bienestar no puede ser a costa de otros malestares. Para que haya vida hoy, han cuidado antes quienes nos antecedieron. Y para que la haya luego, más allá de nosotras, nosotras tenemos que cuidar.

El cuidado es un trabajo muy importante. Hablar de cuidados es hablar de horizontalidad y de justicia, de sinergias y de pervivencia. No somos conscientes de su calado. A pesar de que, durante milenios en el planeta, se ha producido agua, oxigeno, biodiversidad, colores, minerales, tierra. Seguimos reproduciendo un concepto antro y androcéntrico de trabajo que pone al ser humano en el centro y por encima de todo lo demás. Esto tiene un impacto directo en las formas de entender el valor no sólo de los productos y del trabajo, sino también en todas las dimensiones de la vida y en la visión de los cuidados.

Los sistemas capitalista-neoliberal y patriarcal tienen una alianza perversa que mata la vida. Por eso se dice que son sistemas biocidas, violentos e irresponsables. Llevan en su seno una contradicción irresoluble, el capital y la vida nunca se van a poner de acuerdo. La reproducción social está amenazada. Hay vidas, cuerpos y territorios que valen más que otros. La supervivencia es la del más fuerte, de quién controla los recursos.

El circuito económico es más que producción de bienes y servicios. Tiene que ver con todas las condiciones sociales que permiten la reproducción de la vida, entendida como la red de la vida, que incluye a todos los seres vivos, no sólo a los seres humanos.

Reconocer el circuito ampliado del trabajo implica considerar todos los trabajos que se realizan en los domicilios (de manera remunerada o no) y descubrir los cuidados[5], como una categoría central para comprender el funcionamiento del sistema capitalista en su fase neoliberal y del sistema patriarcal. Que denota la incapacidad de crear condiciones para la reproducción de toda la población. Por eso es un sistema fallido y que está en crisis. Que lleva en su origen un conflicto irresoluble entre la vida y el capital. Todo gira alrededor de la acumulación del capital. El beneficio y la especulación son los motores de este mundo monetarizado. Nos han hecho creer que todo se puede comprar y vender, que lo no tiene un precio no vale que solo vale lo que tiene un precio.

El conflicto capital-vida pone en evidencia la insostenibilidad del sistema porque no solo no cuida la(s) vida(s), sino porque en su génesis las destruye. Es biocida, mata la vida; allí radica su principal contradicción.

De este modo, se desmontan las dicotomías entre trabajo-no trabajo; público-privado; interés-amor; cultura-naturaleza; economía - no economía; productivo-reproductivo; masculino-femenino, porque buscan esconder la explotación del trabajo de las mujeres y de lo no hombre, como forma de sostener la explotación capitalista en el mercado de trabajo. Denuncia que hay explotación en todos los ámbitos de la vida social.

Se cuestiona la noción de que la economía y la sociedad se sostienen sobre la base de trabajo pagado. Se evidencia que es el trabajo de hogar y de cuidados el que sostiene el planeta, la red de la vida, las familias y la economía. Es un trabajo hecho por las mujeres y por la naturaleza.

3. Aplicar(nos) el sospechómetro

Miramos nuestras experiencias económicas de resistencia atentas a no idealizarlas ni estigmatizarlas. Nos interesan los aprendizajes de los procesos, socializar los avances y compartir los retos que van surgiendo y cómo los vamos gestionando.

La reflexión crítica y el interaprendizaje colectivo, desde y para nosotras, representa un ejercicio clave en muchos sentidos. Nos permite detectar e intervenir sobre aquello que puede estar funcionando como nudo problemático de cara a fortalecer y potenciar estos procesos. Pero también nos hace auto-asumir-nos en la dirección de los procesos de revisión, valoración y proyección de lo que hacemos; como ingenieras-artesanas de esas resistencias desde nosotras, desde los múltiples y diversos ámbitos que habitamos y desde los distintos modos de hacerla que desplegamos.

Se trata de una resistencia práctica, concreta; pero también de una lucha por los sentidos y las ideas que intentamos desnaturalizar. En ello radica la ruptura. En las iniciativas colectivas

5 El mundo y la sociedad están afectados por la crisis de los cuidados. Esto tiene que ver con que ni las mujeres* ni la naturaleza pueden seguir cuidando indefinidamente.

organizadas desde nosotras se encuentran las semillas de resistencia. No en todas, ni todo el tiempo. Ya hemos dicho que se trata de procesos complejos. Se trata de rupturas relacionadas con la forma de estructurarnos, relacionamos y articulamos entre mujeres.

Resistencias relacionadas con estrategias que transitan desde la supervivencia inmediata a la transformación emancipadora de situaciones vitales, personales y colectivas. Sobre todo, porque se ponen en acto para la gestión de necesidades vitales trasladando el abordaje y la gestión de las misma desde el ámbito privado feminizado al marco de lo común, marco que de este modo poco a poco a su vez se va fortaleciendo y reinventando.

Las andaduras de estas iniciativas re-politizan todo: las casas, los barrios, las comunidades. Operan religando vínculos rotos, amputados por los sistemas de dominación. Del ir logrando mayor autonomía económica hacen que vayamos recuperando la soberanía sobre nuestros tiempos, cuerpos, decisiones, roles, espacios y relaciones. Politizan la resistencia. Nos acercaremos a indagar en los conceptos y formas de valoración del trabajo pagado, no pagado y de cuidados, la división sexual del trabajo dentro y fuera de las casas y las relaciones de poder.

Las ideas son también un campo de disputa. La interiorización de representaciones, sentidos y formas de pensamiento es uno de los dispositivos de control ideológico más poderoso y complejo de la dominación moderna.

Lo peligroso de este engranaje es que las personas sometidas hemos asumido la inferioridad. Bajo la idea del camino único se nos vendió, y compramos, que el capitalismo neoliberal era la única opción posible y que con él se acababa la historia. El consumismo, el "dios dinero" y su falso modelo de felicidad han sabido digitalizar la conducta del rebaño que, obediente y aplicado, ha seguido al pie de la letra todos los imperativos.

Hasta hace apenas unas décadas ni siquiera nos habíamos dado la oportunidad de cuestionarnos. Ahora, de la denuncia de la crisis multidimensional decimos que "no es una crisis, que es el sistema". Que el sistema en sí mismo es un engranaje fallido, o muy bien montado depende desde dónde se mire. Sin nosotras no se mueve el mundo, dicen las compañeras de Territorio Doméstico cuando además denuncian que este no es el mundo que se quiere.

Esta ruptura ha significado una apertura. La resistencia epistemológica nos ayuda a descolonizar, no sin contradicciones, las formas de ser, sentir, hacer y desear que solemos asumir. Desde el pensamiento decolonial se habla de desprendimiento[6] como el abandono activo de las formas de conocer que sujetan y modelan activamente nuestras subjetividades.

Nos rebelamos también desde las estructuras de pensamiento y de conocimiento. Desde nuestras experiencias de resistencia, no sólo estamos recreando otras prácticas socioeconómicas, sino que los sentí-contenidos que les damos pretenden ser distintos. Sino atacamos estas trincheras mentales, los cambios corren el riesgo de ser puro maquillaje.

Uno de los principales retos, está en politizar y poner como centro del debate cómo estamos abordando, personal y colectivamente, la gestión de la reproducción, la atención y el cuidado de todas las vidas. En ese sentido, la tarea del hacer, pensar y estar siendo decolonial es la sanación de la herida y de la viciosa compulsión hacia el querer tener.

6 Mignolo Walter (2016), *Arqueología y decolonialidad*, Buenos Aires: Signo, pp. 7.

Así como ese querer tener a través del consumismo nos monitoriza la vida, como mujeres también lo hace el querer que nos quieran. Nos inmolamos por el resto, a través del cuidado inmolado y perverso. Y de no querernos nosotras, sino a través del resto. Esa inmolación que nos vacía de autoestima y sentido propio es compleja. Esperamos y pedimos mucho a cambio: reconocimiento, amor y control sobre esas vidas que cuidamos.

Romper con el querer tener y el querer que nos quieran, son pasos importantes hacia ese re-inventarnos. Aprender a des-aprender para re-aprender de otra manera. Es el acto mismo de pensar-haciéndonos, de modo dialogal y comunitario.

Romper la matriz colonial que llevamos dentro no es fácil. Implica revisarse y despojarse de toda una serie de privilegios y salirse de una serie de zonas de confort. Conlleva reconocer que "esa escandalosa cosa" está en nosotras y cuestionar-nos como mujeres* los modelos, que son la base de nuestro reconocimiento, sobre los que hemos ido construyendo nuestras identidades que de alguna manera han contribuido a la (re)producción de estos sistemas que queremos transformar.

El colonialismo incluyo la conquista del espacio, o territorio, pero también la del tiempo. La conquista del tiempo adoptó, y adopta aún hoy, muchas formas. Las historias locales fueron capturadas y subsumidas por asimilación y/o represión al paradigma eurocéntrico. Las temporalidades y los modos de comprender el tiempo circular, repetitivo y/o simultáneo fueron cancelados y reemplazados por el tiempo occidental que impuso una serie de rupturas entre el pasado y el presente y entre el presente y el futuro. Además, de que las subjetividades y los propios cuerpos fueron disciplinados bajo una lógica productivista del tiempo que ha introducido el llegar a tiempo, terminar a tiempo, y/o el no perder tiempo como imperativos categóricos.

Con todo esto, el tiempo es una de las dimensiones claves de la modernidad. Que tiene que ver no sólo con una nueva relación con el tiempo: cronológico, secuencial, mercantilizado. Sino con una nueva comprensión de "ser" en el tiempo, como sentido de destinación, de viaje progresivo hacia el destino; y de nuevas relaciones de tiempo, espacio y persona y de las formas de poder basadas en estas compresiones. La concepción del tiempo lineal, en clave progresiva y acumulativa de menos a más, es parte de la colonialidad. La modernidad ha incorporado una idea productividad del tiempo y de la temporalidad, que tiene impactos y derivas particulares en las vidas-cuerpos de las mujeres.

Desde las miradas decoloniales se cuestiona esto. Se sospecha del concepto de progreso y el de desarrollo. Y se plantea el tiempo como un proceso con ritmos espiralados, con momentos interconectados de avances y de ralentización que no fracaso ni retroceso y conectado con el pasado, todos partes igual de necesarias e importantes que nos permiten revisar, reconocer, re-alimentar y nutrir los recorridos.

La vida que merece ser vivida no es la del "bien-estar" que conlleva el "mal-estar" para muchos pueblos y territorios; sino la que propone el "buen-vivir" o los "buenos-vivires" como práctica política en construcción que apuesta por repensar cómo nos organizamos desde unas miradas no androcéntricas ni expoliadoras.

Poner en duda el sentido de la historia es reflexionar sobre todas las dimensiones de la vida. Cuando hablamos de buen vivir referimos a un proceso que no tiene fin, que se encuentra en continua expansión, re-definición, construcción y reproducción. En estrecha relación, la

noción de sostenibilidad de la vida representa un proceso histórico que se va adaptando y reconstruyendo que permite ver las posibilidades de continuidad de la vida entre el pasado, el presente y en el futuro. Además, no sólo se constata la vida sino qué vida y cómo se la está viviendo y sosteniendo.

El pasado esta delante, el futuro está detrás. Sin idealizar el pasado, la recuperación de buena parte de las prácticas ancestrales de producción, circulación y consumo que ponían en el centro la sostenibilidad de la vida humana y no humana. Sin distinguir ni jerarquizar entre estas, las culturas, lenguas y ciencias originarias, la reconstrucción de los vínculos que nos unen con la naturaleza y el medio ambiente (que se pasa a entender como un ser en sí mismo, no un recurso al servicio de la humanidad). Son algunos pasos que incluye esta propuesta.

Como hemos mencionado, la noción de interdependencia está ligada con la de pervivencia. No sólo dependemos aquí y ahora de otras vidas en otros territorios, sino que antes de nosotras ha habido otras que han cuidado y que han puesto las condiciones de posibilidad para que podamos hoy estar aquí. El reconocimiento parte de asumir nuestras subjetividades, identidades e historia, las luchas de nuestras ancestras, que no sólo se han invisibilizado, sino que muchas veces se ha silenciado y asimilado. Un ejemplo de esto, son las formas de referir a los pueblos originarios y al mundo rural como primitivos, salvajes y/o atrasados. Todos conceptos impuestos por la invasión y por la matriz imperial de pensamiento.

Por eso, consideramos que "la otra vida posible" y "otro mundo posible", no se consiguen con lograr que se reconozca todo el trabajo y el valor de los cuidados. Eso es importante pero no suficiente. De la búsqueda critica en nuestras raíces, podemos encontrar pistas para mejorar cómo vivimos actualmente.

Al desmontarse el monstruo y romperse el sentido de la historia, no sólo se ponen en evidencia los diferentes lugares que ocupamos y que se nos asignan. También quedan expuestas las superestructuras que nos limitan como individuas atravesadas por múltiples condicionantes. Y las opciones que tenemos cada una y entre todas como agentes-activas para movernos dentro y fuera de ellas modificando situaciones aparentemente inamovibles.

Las mujeres no sólo somos objeto de la mirada de otras y otros que nos estudian y que estudian sobre nosotras. Hasta el momento, mayormente la historia (entendida como una y singular) se ha contado desde la mirada de un reducido prisma. Esto es algo claro cuando vemos qué procesos se recuperan y desde qué relatos, quienes son las protagonistas y por qué hazañas.

Asumir la capacidad de construir otras narrativas que visibilicen y expresen las voces toda una parte oculta del pastel, es un ejercicio de resistencia y de rebeldía. Hablar desde nosotras es coger fuerza y ocupar lugares que hasta ahora se nos habían negado. Pero no es ocuparlos sin más, es ocuparlos para desmontarlos, es desvelar como operan como normalizadores y reproductores de la desigualdad.

Desigualdad que nos atraviesa y que es constitutiva de nuestra situación vital. Desde la que partimos. Desde la cual vemos a otras y empezamos a vernos a nosotras mismas como sujetas. Ya no como objetos. Producimos conocimiento a partir de nuestra forma de estar en el mundo. Aunque algunas de esas formas sean de dominación. Nombrarlas desde nuestras palabras, identificar los diferentes elementos que la configuran, permitirá comenzar

a mover lo enraizado para empezar a desmalezar. Porque, también hay otras formas de estar en el mundo que son de insubordinación, de emancipación y de resistencia. Y producimos conocimiento desde todos esos lugares.

De diferentes modos, la colonización del tiempo ha permeado y permea, colonizando nuestro ser y nuestro hacer como mujeres en este territorio. De allí, tal vez, la importancia de estos sacudones en los que contribuyen los procesos de estas escuelas.

4. Transformarnos para transformar. Tres posibles pistas

4.1. Sostener es producir

La noción hegemónica de "productividad", atada a lo monetario, lo impregna todo con el cálculo racional de costo-beneficio. Nuestras acciones, lo que hacemos, pensamos y sentimos, se atraviesan por lo que establece el falso ideal del homo-economicus. Parece que todo se convierte en mercancía que se puede (y debe) comprar y vender. La primacía del valor de cambio sobre el de uso, nos lleva a creer que todo es un recurso a explotar (infinitamente) y que sólo vale lo que tiene un precio. Cuerpos y territorios se vulneran, cosifican, colonizan y expropian.

Así, lo que se entiende por circuito productivo es el que recorre el dinero. Lo que se conoce como flujo circular de la renta, en sus diferentes paradas para su multiplicación, nombra y designa espacios, sujetas y sentidos. Lo que queda fuera de esto parece no existir, contar o importar.

Reproductivo-productivo, público-privado, centro-periferia reproducen un pensamiento binario; cuando estas fronteras arbitrarias se desmontan emerge todo un conjunto de procesos velados que posibilitan la reproducción personal y colectiva. Detrás del telón, aflora y se evidencia la base oculta desde dónde realmente se sostiene todo.

Lo que se entendía como productivo sufre un huracán. La noción de productividad se redimensiona, incorporándose otras muchas otras formas de medida. El "valor" ya no se restringe a la capacidad de generar renta sino por el aporte con la sostenibilidad del ecosistema-seres vivos-comunidades. Dónde los economistas trajeados ven improductividad o fracaso productivo, desde más acá no sólo reconocemos todos los trabajos socialmente necesarios, sino que nos preguntamos cómo se están organizando y qué vida queremos.

¿Cómo nos salpica esto? Detenemos la mirada en la reproducción, el sostenimiento y la gestión de las vidas. Expandir los confines de la economía de mercado y visibilizar lo ocultado implicar revisar, también, el trabajo de hogar y de cuidados; y su rol en el circuito económico. Y repensar-nos como mujeres trabajadoras de hogar y de cuidados desde nuevos prismas que hasta ahora no habíamos tenido en cuenta.

Asumir la centralidad de los cuidados en tanto seres-comunidades vulnerables y eco-interdependientes, nos lleva a dimensionar críticamente los trabajos que realizamos como pilar funcional ocultado. En este sentido la ruptura, de la que hablábamos, también nos plantea cuestionar y transformar la forma en la que realizamos los cuidados en la actualidad.

De allí, el planteo de una reorganización social de todos los tiempos y trabajos de cuidados que, en tanto necesidad y responsabilidad colectiva, deben ser asumidos de manera justa y repartida entre todas las vidas. Exigimos una reestructuración del conjunto de la sociedad, ya que su funcionamiento actual no sólo permite, sino que es condición de posibilidad de una división sexual e internacional del trabajo; racista, clasista y genéricamente estructurada. La apuesta política, en este caso, tiene que ver con romper con los roles, trabajos y lugares social y arbitrariamente asignados bajo mencionados parámetros. No sólo se trata de visibilizar, regular y reconocer, sino de repartir y reorganizar; con la consecuente revisión de privilegios y zonas de confort.

Esto nos plantea un doble reto como mujeres y como trabajadoras de hogar y de cuidados. No sólo se trata de luchar contra los molinos de viento, sino que hay que detectar y romper patrones e imágenes que llevamos interiorizadas y reproducimos desde la socialización temprana. No olvidemos que, en muchos casos, nuestra subjetividad se constituye en función del reconocimiento que se hace de nosotras. Reconocimiento que es en base al cumplimiento de determinadas características que el propio sistema nos asigna: la mujer cuidadora sacrificada y buena madre; que se aplica en el seno de la familia nuclear pero que se adapta y moldea hasta en los espacios más progresistas y de izquierdas.

En este marco, la ruptura con los imaginarios sociales de valor, competencia y acumulación tiene que ver con ir sacudiendo todo esto que llevamos dentro.

Resignificar y reinventar lo que entendemos por valioso no es nada fácil. Encontramos obstáculos y resistencias de distintos tipos. Buena parte de las relaciones sociales se encuentran impregnados por dinámicas y sentidos impuestos por la noción hegemónica de productividad. Tal es así que, muchas de nosotras infravaloramos lo que hacemos.

No sin tensiones, se trata de ir sacudiendo la lógica occidental, patriarcal, androcéntrica, racional y pragmática que reduce el tiempo a un cálculo lineal, acumulativo y pragmáticamente controlado.

El vínculo social a diferentes escalas se reconstruye a través de la práctica común, inter-relacional, solidaria, colaborativa en lo próximo y cotidiano. Se desmonta y replantea la noción de productividad cuestionando sus bases y fundamentos, planteando nuevos sentidos y temporalidades que gestionan lo colectivo en colectivo. Y que nos hacen ver lo realmente importante para unas vidas mejor vividas para todas.

4.2. Cuidar es trabajar

Los cuidados se asumen como necesidades vitales. Todas necesitamos, con distinta intensidad en los diferentes momentos de la vida. Los cuidados tienen que ver con la vulnerabilidad en sus distintas formas y con la eco-interdependencia como característica común (universidad desde las particularidades) entre les seres vivos. Lejos de ser un déficit, gasto y/ o atención de la carencia de las privaciones o enfermedad, los cuidados se abordan como una necesidad, un derecho y una responsabilidad colectiva desde y para todas las vidas.

Redimensionar la productividad bajo otra concepción de valor sí que es abrir todo un melón. Sostener es producir y cuidar es trabajar. Cuestionar qué es productivo y qué no, conlleva reconocer un montón de esfuerzos, procesos y tiempos que hasta el momento ni

se veían como trabajo ni se asumían política, social, cultural y económicamente. Por fuera de lo monetario-financiero, estos trabajos que las mujeres realizamos (y hemos realizado históricamente) se empiezan a mirar de otros modos.

Incorporar procesos no reconocidos recrea otra concepción de lo que es valioso en función de su relación (o no) con la (re)producción de las vidas, e introduce otros registros y lenguajes para interpretar qué es trabajo y qué no, qué trabajos valen y cuáles no, teniendo en cuenta su utilidad social y capacidad de resolver necesidades vitales, personales y colectivas. El trabajo se mira desde la vida y no para el consumismo irresponsable, individualizante y ecocida.

Esto es re-mapear el mundo del trabajo. Las categorías analíticas utilizadas hasta ahora para delimitar lo que es "trabajo" de lo que no lo es, tienen el efecto de la "frazada corta". Es decir, dejan fuera mucho.

Dimensionar y politizar el lugar de cuidadoras/trabajadoras. Como mujeres/cuidadoras/trabajadoras ocupamos un lugar en este engranaje. Re-mapear el mundo del trabajo e incorporar lo que quedaba por fuera. Se nos reconoce y se comienza a reconocer(nos) lo que hacemos. Esto es parte de ese doble reconocimiento, que mencionamos como parte del proceso. ¿Qué significa esto? No se trata de integrarnos/igualarnos en esa rueda loca del costo-beneficio, ni convertirnos en ese falso ideal del homo-economicus. Cuidado. Muchas veces nos convertimos (o queremos ser) emprendedoras, empresarias, empoderadas. ¿Pero bajos qué parámetros? Muchas veces terminamos incorporando los ideales de autosuficiencia, consumismo, y otros que queremos desmontar siendo precarizadas, vulneradas, explotadas, racializadas e invisibilizadas.

Politizar el lugar que ocupamos tiene de todo. Es duro, pero también liberador. Parte de cuestionar los cuidados como el sumun y ver sus trampas. Implica romper unas cadenas en las que nos hemos asentado. Reinventamos la noción de trabajo todo el tiempo frente al despojo, el saqueo y la colonización. Como proceso colectivo, vamos sospechando y debilitando la mirada individualizante sobre los cuidados que nutre la matriz neoliberal, patriarcal y colonial.

Lo mismo sucede con los cuidados. ¿Qué entendemos por cuidados? ¿Todo lo que se nombra como cuidados son cuidados? Hay tareas que son impostergables para la vida. No podemos dejar sin higienizar o sin nutrir a una persona adulta mayor o a una menor, no se puede quedar sin agua un bosque y no se puede producir oxigeno si el árbol no recibe sol para hacer la fotosíntesis. Todo esto son cuidados. También lo es una amiga que me escucha o un padre haciendo las tareas de la escuela con sus hijas. Pero lo que las personas podemos hacer por nosotras mismas y no hacemos eso no son cuidados, son responsabilidades que evadimos. Y, además, no es sólo que no las asumimos. Sino que las trasladamos, recargando a otras mayormente mujeres, empobrecidas. Entonces, cuidado con los cuidados. Hay que mirarlos y medirlos muy bien, sin idealizarlos ni estigmatizarlos. Y, sobre todo, como mujeres redimensionar qué entendemos por cuidados nos plantea la importancia de los autocuidados y de desapegar-nos de los roles socialmente asignados de cuidadoras madres-esposas-hijas-compañeras de trabajo-de militancia, sobre los que nos constituimos y a partir de los cuáles se nos reconoce… Y darnos la oportunidad de tomarnos a la insumisión, a no cuidar para que estos trabajos se repartan y organicen de otros modos.

Así se da un salto político desde lo doméstico al colectivo y desde este a lo común. Resitúa en el centro de la discusión el valor asignado a los trabajos de cuidados y los reconoce

como ámbito específico desde el cual se garantiza la reproducción de las vidas. Re-mapear el mundo del trabajo nos conduce a la (re) politización de estas tareas y actividades que hasta hace algunas décadas atrás "se resolvían" en el ámbito doméstico, individual y periférico. Y sitúa la lucha en el seno de la sociedad, cuestionándola (y cuestionándonos) desde (a)dentro.

4.3. Cuestionar(nos) las necesidades

Frente a las falsas necesidades alimentadas por unos niveles de consumismo y acumulación bestial, propias de la cultura capitalista-neoliberal, se introduce otra mirada sobre las necesidades. Una mirada que pone el foco en su importancia para las vidas, que recuerda que las necesidades-vitales[7] han sido más o menos las mismas a lo largo del paso del tiempo.

Como parte de este cuestionamiento de las necesidades vitales, además de abrirse el debate sobre el consumo, el consumismo y los satisfactores; la pregunta sobre qué necesitamos realmente para vivir pregunta, también, por los cuidados como necesidad vital. Es decir, las preguntas sobre: ¿Qué cuidados necesitamos/necesito? ¿Qué (auto)cuidados doy? ¿Recibo todos los cuidados que necesito? ¿Todos los cuidados que doy son necesarios?, nos hacen pensar sobre el tipo de relaciones de (des)cuidados que contribuimos o no a reproducir.

Subyacen aquí varios retos. Unas vidas más vivibles no van ligadas al nivel o capacidad de consumo. Y no todos los cuidados representan una sostenibilidad equilibrada, que respete y promueva autonomías y soberanías.

Desmenuzar lo que de manera hegemónica nos han hecho entender por necesidades implica replantearnos cosas profundas. ¿Qué realmente necesito para vivir y cómo me apaño para conseguirlo? Nos hace pensar en lo importante e identificar un montón de falsas necesidades que tenemos introducidas a través del consumismo y su falso modelo de felicidad. También conlleva revisar y soltar los privilegios y toda la serie de comodidades sobre las que nos "apoltronamos"; asumiendo con responsabilidad las consecuencias de nuestras acciones y/u omisiones, del funcionamiento sistémico auto-centrado e individualista, en otras vidas-cuerpos-territorios. Tal vez por esto, así como desde el feminismo se ha entrado a cuestionar mucho la economía, sobre todo, denunciando la división sexual del trabajo y las brechas de desigualdad. Las necesidades se han cuestionado mucho menos. Nos parece importante, empezar a trabajarlas porque es que, realmente, sin cuestionar unas no se puede cuestionar otras. Es decir, no podemos transformar la economía si no cuestionamos qué entendemos y cómo resolvemos las necesidades vitales.

Si trabajo es aquello que sostiene la "vida", esa "vida" hay que definirla (no es cualquiera, sino la vida significativa, sino la que merece ser vivida). Y definirla pasa por reconocer

7 En tanto seres eco-interdependientes las necesidades vitales que tenemos no son necesariamente las que solemos priorizar. Siguiendo a Max Neef las necesidades vitales, que combinan cuestiones existenciales con axiológicas, tienen que ver con el ser, el tener, el hacer y el estar. Y tienen en cuenta la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento, la participación, el ocio, la creación, la identidad y la libertad. Para trabajar este punto retomamos las nociones de satisfactor y la de indicador del bienestar, que aportan las Mesoamericanas en Resistencia por una Vida Digna. Los satisfactores, representan a las formas en las que las diferentes comunidades que organizan para ir resolviéndolas si han ido cambiando. En tanto que los indicadores del bienestar se definen como un conjunto de señales que permiten ver cómo las vidas se encaminan (o no) en relación con los recursos para la vida, en forma de (re)organización personal, familiar y social.

qué necesitamos (o cuestionar lo que hoy entendemos como necesario). No sólo vamos a encontrar graves problemas en la forma en que se reparten y valoran los trabajos, sino en las necesidades que queremos cubrir con ellos. En el cómo se sostiene la vida y en qué vida queremos sostener.

***

Transformar el sistema desde dentro, y transformarnos desde dentro para transformarlo, no es tarea sencilla ni inmediata. Intentar funcionar bajo otros parámetros en los que primen el valor socialmente necesario, implica chocar de frente con un gran muro. Los términos de esta confrontación son bastante dispares, el artefacto es poderoso y sus dispositivos multidimensionales y complejos.

Estos tres sacudones, nos ayudan a empezar a revisar y reconocer cómo mal funcionamos. Si entendemos que la vida es vulnerable y que hay que cuidarla para que efectivamente suceda, cuidar la vida debería ser el eje de la economía. O, dicho de otra manera, se puede cuestionar el todo de la economía desde la pregunta de ¿En qué medida y cómo se cuida(n) la(s) vida(s)?

Redimensionar la noción de productividad y re-mapear el concepto de trabajo conlleva a que se muevan varias piezas del tablero. Algunos elementos cambian de sentidos y otros nuevos, o que antes no se veían, se suman a la jugada. Las lógicas previas se cuestionan y otras prioridades comienzan a ponerse en el centro.

La resignificación de las definiciones, el replanteo de sus sentidos y significantes abre todo un abanico de otras concepciones que de ellas se desprenden. Así, trastocar las nociones hegemónicas de productividad, trabajo, cuidados y necesidades incluye también remover lo que se entiende por espacios y personas sujetas del proceso productivo y de sus luchas, y descubrir lo que no veíamos cuando nos acercamos a los espacios desde dónde se produce.

La reflexión crítica y el interaprendizaje colectivo, desde y para nosotras, representa un ejercicio clave en muchos sentidos. Nos permite detectar e intervenir sobre aquello que puede estar funcionando como nudo problemático de cara a fortalecer y potenciarnos. Pero también nos hace auto-asumir-nos en la dirección protagónica de los procesos de revisión, valoración y proyección de lo que hacemos; como ingenieras-artesanas de esas resistencias desde nosotras, desde los múltiples y diversos ámbitos que habitamos.

Referencias bibliográficas

CARRASCO BENGOA, Cristina Ed. (2014), Con voz propia. La economía feminista como apuesta teórica y política, Madrid, España: Viento Sur.

CARRASCO BENGOA, Cristina; BORDERÍAS, Cristina y TORNS, Teresa Eds. (2011), El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas, Madrid, España: Los libros de la Catarata.

CARRASCO BENGOA, Cristina y DÍAZ CORRAL, Carme Eds. (2017), Economía feminista. Desafíos, propuestas, alianzas; Barcelona, España: Entre Pueblos.

DEL VALLE, Teresa (2002), Contribuciones, significatividad y perspectivas futuras de la Antropología Feminista, en Actas del IX Congreso de Antropología de la Federación de Asociaciones de Antropología del estado español, Barcelona, España.

DONES i TREBALLS (2003), «Repensar desde el feminismo los tiempos y trabajos en la vida cotidiana», en Malabaristas de la vida. Mujeres, tiempos y trabajos, Barcelona, España: Icaria Editorial.

FEDERICI, Silvia (2016), «Elogio del cuerpo que danza", publicado en MINERVAS Y MUJERES EN LUCHA (2016)», Escucharnos decir. Feminismos populares en América, Buenos Aires, Argentina: Editorial Margarita Cubino.

FEDERICI, Silvia (2013), Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas, Madrid: Traficantes de sueños.

HERRERO, Yayo (2014), «Perspectivas ecofeministas para la construcción de una economía compatible con una vida buena» en Sostenibilidad de la vida. Aportaciones desde la Economía Solidaria, Feminista y Ecológica, Bilbao, España: Reas Euskadi.

PÉREZ OROZCO, Amaia (2017), Informe Eje de Cuidados. Tribunal Popular por el Derecho a las Vidas Sostenibles, Bilbao: Mugarik Gabe. Ver: https://www.decrecimientoybuenvivir.info/wpcontent/uploads/sites/4/2018/02/inf_cuidados_ ES.pdf

PÉREZ OROZCO, Amaia (2017), Aprendizajes de las resistencias feministas latinoamericanas a los tratados de comercio e inversión. Del no al ALCA al cuestionamiento del capitalismo patriarcal, Bilbao, España: Paz con Dignidad /OMAL (Observatorio de las Multinacionales en América Latina).

PÉREZ OROZCO, Amaia (2014), Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida, Madrid, España: Traficantes de sueños.

PRECARIAS A LA DERIVA (2004), A la deriva por los circuitos de la precariedad femenina, Madrid, España: Traficantes de sueños.

ROCO SANFILIPPO, Josefina (2016), Pasos en el camino-Sistematización de las Escuelas de Economía Feminista de Euskal Herria, Bilbao, España: Mundubat.

SASSEN, Saskia (2003), Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos, Madrid, España: Traficantes de sueños.

SUÁREZ NAVAZ, Liliana y HERNÁNDEZ, Rosalva EDS. (2008), Descolonizando el feminismo. Teorías y prácticas desde los márgenes, Valencia, España: Cátedra.

VEGA SOLÍS, Cristina (2009), Culturas del cuidado en transición. Espacios, sujetos e imaginarios en una sociedad de migración, Barcelona, España: Editorial UOC.

Globalizar la lucha contra la violencia machista desde el medio rural: campaña Basta de Violencia contra las Mujeres (LVC)

Globalizing the struggle against sexist violence from the rural areas: campaign Stop Violence against Women (LVC)

Vera-Cruz Montoto Vázquez (Independiente)

Resumen:

¿Cómo hacer frente a la violencia contra las mujeres en tanto que fenómeno estructural en proceso de globalización? Con el objetivo de recopilar prácticas que nos ayuden a avanzar en la activación de estrategias en este ámbito, el presente análisis apunta las claves del proceso de identificación y formulación de una campaña global contra la violencia machista, con la particularidad de que esta ha sido elaborada y desarrollada desde una coordinadora de organizaciones agrarias con presencia en cuatro continentes: La Vía Campesina. Tras una primera reflexión sobre la convergencia entre estructuralidad y globalización en la discriminación de las mujeres a nivel mundial, se abordan claves metodológicas de la estrategia que ha permitido a LVC transversalizar a su agenda reivindicativa la lucha por la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, ahondando en el papel desempeñado en este sentido por las campesinas de este movimiento social. Particularizando en la campaña global Basta de Violencia contra las Mujeres, se procede a la descripción del proceso de identificación, formulación, lanzamiento y relanzamiento de esta estrategia de acción.

Palabras clave: violencia de género, globalización, neoliberalismo, campesinado.

Abstract:

How to deal with violence against women as structural phenomenon under process of globalization? Taking into account the relevance of collecting practices which help to improve the activation of strategies in this area, this analysis points to the keys of the process of identification and formulation of a global campaign against sexist violence, with the particularity that it has been developed from a coordinator of agricultural organizations with a presence on four continents: La Vía Campesina (LVC). After a first reflection about the convergence between structurality and globalization in the discrimination of women worldwide, this article summarize methodological keys of the strategy which has allowed LVC to mainstream to its agenda the gender equality and the empowerment of women and girls. Particularizing in the global campaign "Stop Violence against Women", this article describes its process of identification, formulation, launching and relaunching. The role played by women of this social movement in this campaign is deepened.

Keywords: gender-based violence, globalisation, neoliberalism, peasantry.

Introducción

A pesar de la puesta en marcha de un creciente número y diversidad de leyes y políticas públicas orientadas a avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres eliminando la discriminación estructural que afecta a éstas, agentes institucionales, sociales y académicos alertan de un incremento de la vulnerabilidad de mujeres y niñas a nivel mundial. Al aumento de la violencia en términos generales que está acompañando el desarrollo de la globalización neoliberal del capitalismo, han de añadirse además nuevos elementos, tales como la descontextualización de formas de violencia que hasta hace unos años eran solo propias de escenarios en conflicto. A través de las mismas, el cuerpo de las mujeres está siendo objeto de una violencia *expresiva* (Segato, 2014), ejemplarizante para la comunidad local e internacional, que trasciende la violencia puramente instrumental.

Este contexto activa la urgencia de elaborar estrategias de acción que permitan avanzar en la reconfiguración global de agendas sociales e institucionales feministas, atendiendo a las nuevas subjetividades y solidaridades (Agra Romero, 2002 en Valdivieso, 2009), creando puentes entre las diferentes realidades que viven las mujeres en los cinco continentes (Diane Matte, 2005 en Valdivieso, 2009) o, dicho de otro modo, avanzando hacia el establecimiento de un canon feminista multicultural (Amorós, 2012). A través de esta posición colectiva se aspiraría a lograr un cuestionamiento de los principios, valores y actitudes machistas y patriarcales presentes en todas las culturas, de tal modo que esta liberación cognitiva pudiera dar paso a una acción emancipadora -tanto individual como colectiva- con respecto al patriarcado.

Se trataría además de situar en las agendas comunes temas que han sido erróneamente considerados "propios" de las mujeres, tales como la violencia machista, visibilizando que los desequilibrios de poder entre los sexos perjudican a toda la sociedad (Valdivieso 2009). Las mujeres son la mitad de la población mundial. Un 35% ha sido víctima de violencia física o sexual, un 70% según algunas estadísticas nacionales (ONU, 2019). Lograr la igualdad entre géneros y empoderar a mujeres y niñas trasciende su lugar específico en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000) o en la Agenda 2030 (ONU, 2015), es una condición imprescindible para el bienestar de la humanidad y el planeta en su conjunto.

Habida cuenta de la dimensión global de la violencia contra las mujeres, resulta pertinente su abordaje desde una perspectiva interseccional, tomando en consideración que las mujeres se ven afectadas por un sistema complejo de múltiples y simultáneas estructuras de opresión. "Basta de Violencia contra las Mujeres" es una campaña mundial, con proyección rural y urbana, diseñada e impulsada desde el ámbito campesino. Durante décadas, mujeres de África, América, Asia y Europa, articuladas en el movimiento social La Vía Campesina (LVC), han liderado su proceso de análisis, elaboración, planificación, impacto y seguimiento.

A través de la presente comunicación nos aproximaremos a la cronología de su desarrollo y al proceso de conceptualización de la violencia machista realizada por esta coordinadora campesina, subrayando la capacidad para situar de modo destacado la lucha contra la violencia machista en su agenda reivindicativa como movimiento social mixto de temática preeminentemente campesina. Emplearemos para ello un análisis documental que abarca la realización de sus siete conferencias internacionales, encuentros internos y reuniones de la Comisión Internacional de Mujeres (CIM) durante el periodo 1994-2017. Nos apoyaremos también en técnicas de Investigación-Acción Participativa desarrolladas en los niveles local, regional e internacional de LVC.

1. Violencia contra las mujeres: la globalización de un fenómeno estructural

En el año 1996, la Organización Mundial de la Salud (OMS) identificó la violencia contra las mujeres y niñas como un problema de salud pública que requería de atención prioritaria por parte de los Estados miembro (OMS, 1996). En el 2008, el por entonces Secretario General de Naciones Unidas (ONU), Ban Ki-moon, consideraba que ya nos encontrábamos ante "una pandemia mundial de violencia contra las mujeres y las niñas" (ONU, 2008). En el año 2013, tras la realización del primer análisis de datos mundiales sobre la prevalencia de la violencia contra las mujeres, la OMS concluyó que ésta se había convertido en "un problema de salud global de proporciones epidémicas" (OMS, 2013). En el 2017, la ONU puntualizó que, además, junto a este aumento de la violencia machista, los ataques contra las activistas por los derechos de la mujer habían alcanzado "niveles alarmantes" (ONU, 2017).

Desde el ámbito social y académico se ha venido destacando la existencia de una conexión entre el aumento de la violencia en términos generales y el modelo de desarrollo capitalista neoliberal. Entre otras consideraciones, se confirma que la pérdida de poder de los Estados a favor de la desregulación en todos los sectores está acelerando la privatización de bienes y recursos originalmente considerados de propiedad pública o bienes comunes, impactando directamente en aquellos que concretan la realización de los derechos humanos, tales como la sanidad o la educación (Pedroza, 2009), o la propia seguridad y derecho a la no violencia.

Más allá de un proceso económico, apuntan, la globalización del capitalismo está conllevando la expansión a nivel mundial de formas de pensamiento que implican la mercantilización, la explotación de la Naturaleza y la marginación de las personas más desfavorecidas (Shiva, 1997; Sabaté, 1999, citada por Büchner, 2004, 2). De modo singular, este procedimiento está empeorando las condiciones de vida de las mujeres a lo largo y ancho del planeta (Büchner 2004, 2; Pedroza, 2009), expandiendo la organización y la cultura patriarcal como parte de los procesos de globalización capitalista (Lagarde, 1996, 50; Mies, 1986/2019, 306).

La Economía Feminista pone de relieve que el propio capitalismo tiene entre sus bases el orden social patriarcal, contemplando el trabajo de cuidados como un insumo -reproducción y mantenimiento de mano de obra- gratuitamente proporcionado de forma mayoritaria por las mujeres (Mies, 1986/2019; Carrasco, 1992, 2009); amén de ver en ellas trabajadoras más baratas que los hombres -las mujeres siguen cobrando de media un 24% menos que los hombres (ONU; 2016)-.

En esta línea, algunas autoras han incidido expresamente en la relación existente entre el incremento de la violencia contra las mujeres a nivel mundial y el proceso de globalización de la liberalización económica (Muñoz, 2011, 27), argumentando que las múltiples estructuras del neoliberalismo y del sistema patriarcal a nivel macro son indisociables de la violencia económica, social y cultural que sufren las mujeres (Muñoz, 2011, 6). En la década de los años 80, autoras como Maria Mies alertaban ya de que la conjunción entre patriarcado y expansión mundial de la liberalización económica estaba suponiendo la globalización -es decir, la difusión, imitación y reproducción- de tendencias lesivas para las mujeres. Según la socióloga alemana, el capitalismo estaba proporcionando a los hombres de países empobrecidos *los medios* para su ascensión y participación en "la nueva cultura (masculina) internacional", imitando a "los Grandes Hombres Blancos del Oeste/Occidente" en tanto que referente como modelo de "hombre moderno", e importando para ello no sólo su vestimenta y educación, sino también su cultura pornográfica (Mies, 1986/2019, 309).

El *feedback* de la globalización de violencias contra la mujer sigue vigente hoy en día. Uno de los enveses contemporáneos del ejemplo de Mies remite a la detección de una tendencia percibida en hombres de países enriquecidos en relación con la apropiación de violencias que hasta hace unos años estaban localizadas en determinados territorios -países empobrecidos, territorios en conflicto…- como por ejemplo las violaciones grupales (Feminicidio.net, 2020).

La globalización de la violencia machista está apalancada además en la filosofía liberal que enmarca el desarrollo tecnológico -de carácter androcéntrico y tecnocrático (Valdivieso, 2009)-, y su interrelación con la generación de contenidos. Si en la década de los 80 se podía apreciar una conexión entre "la búsqueda de beneficios de la clase capitalista y la propagación de la violencia sexual y la violencia en el cine" (Mies, 1986/2019), el salto cualitativo de las tecnologías de la comunicación ha ahondado en esta tendencia. La exponencial asimetría entre el ritmo de desarrollo de internet y el de su regulación está incidiendo en la expansión y normalización de las violencias y, de entre ellas, las específicamente dirigidas contra las mujeres.

Un creciente número de estudios llaman la atención, por ejemplo, sobre un acelerado incremento del consumo de pornografía asociado al desarrollo de la telefonía móvil y la implementación de redes 4G (Brage, Ll., Orte, C. y Gordaliza, R., 2019). Además, sostienen, los rasgos de esta nueva pornografía, "machista, fácil y masivamente disponible en internet" (Sen y López, 2018), no son solo técnicos, sino también de contenido, operando modificaciones que afectan a cuestiones como la percepción generada en relación con prácticas que incluyen la presencia abierta de violencia, tales como la representación de violaciones grupales (Brage et al., 2019), redundando en la erotización de la violencia sexual (Sen y López, 2018).

A finales del siglo XX las teóricas Diana Russell y Jill Radford (1992) identificaron como extremo último del *continuum* de violencias contra las mujeres el "femicidio", traducido por la antropóloga mexicana Marcela Lagarde como "feminicidio" (Lagarde, 2006). En el siglo XXI la violencia machista presenta la singularidad de ser un fenómeno estructural en proceso de globalización. Quienes ejecutan las diversas violencias contra las mujeres -personas, instituciones, entidades privadas…-, tienen la posibilidad de sumar a las ya históricas o *propias* de su contexto sociocultural, aquellas que se están poniendo en práctica en otras partes del mundo, inspirándose, adaptándolas o sencillamente reproduciéndolas en sus ámbitos locales. En respuesta a la urgencia contemporánea de resignificar esta dimensión global elaborando terminología que permita denunciar y reaccionar contra "el genocidio de las mujeres" (Segato, 2011), desde los feminismos se ha acuñado la expresión "los nuevos bárbaros del patriarcado" para hacer referencia a la especificidad de la violencia sexista en la era de la globalización (Amorós, 2013). Ésta ha sido descrita a también como "barbarie planetaria" (Atencio, 2011), "holocausto misógino" (Amorós, 2008 citada por Oliva, 136 en López y Posada, 2010) o "femigenocidio" (Segato, 2011), enfatizando su carácter de "crimen de Estado por omisión" (Amorós, 2008, 267).

Además de aludir a la dimensión global de las agresiones hacia mujeres y niñas, esta terminología ha permitido identificar una modalidad concreta de violencia, macabra, que en ocasiones guarda relación con un "Estado paralelo" presente en determinadas zonas del planeta (Amorós, 2013; Segato, 2014; Cobo, 35 en López y Posada, 2010). Se trata de territorios en los que se puede diagnosticar un "colapso del Estado de Derecho" (Lagarde, 2006), distinguiendo la existencia de una "conflictividad informal" caracterizada por "guerras no-convencionales" que dan lugar a un escenario difusamente bélico (Segato, 2014), en el cual se hace valer una "pedagogía de la crueldad" (Segato, 2014) u "horrorismo" contra las mujeres (Cavarero, 2009, 12) como estrategia de reproducción del sistema.

Nueva Delhi, Ciudad Juárez o San Pedro Sula son algunos de sus nombres propios (Mies 1986/2019; Lagarde, 2008; Segato, 2014). Algunas áreas remotas, rurales, sus escenarios comunes. La vida de quienes las habitan, y de modo diferenciado la de las mujeres, se ve atravesada cotidianamente por amenazas vinculadas a la explotación de recursos naturales -minería, agroindustrialización…-, grupos que operan sobre la población migrante, el narcotráfico, la trata de personas, el acaparamiento de tierras, la militarización, la paramilitarización, etc. Estas personas, de las cuales los pueblos indígenas constituyen un importante porcentaje, están en primera línea en la defensa de sus territorios, recursos y derechos, contextos en los que las mujeres enfrentan formas de violencia que se cruzan y refuerzan (Castañeda, Sabater, Owren, y Boyer, 2020).

Un reciente estudio publicado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (Castañeda et al., 2020) ha constatado la existencia de una relación directa entre el aumento de la presión medioambiental y el incremento de la violencia contra las mujeres. A través de más de mil fuentes de información -instituciones, organizaciones, activistas, etc.-, constata que la desigualdad de género es generalizada en aquellos contextos en los que existe tensión vinculada al acceso y control de los recursos naturales y/o acciones para defender y conservar los ecosistemas y recursos. Esta discriminación de género en los marcos sociales, culturales, legales, económicos e institucionales estaría además debilitando la capacidad de las mujeres y las niñas para participar y liderar de manera equitativa y segura el activismo ambiental, así como el trabajo y la participación organizacional (Castañeda et al., 2020).

2. La Vía Campesina: problemáticas estructurales, metodologías globales

Integrada por 182 organizaciones de 81 países, La Vía Campesina (LVC) ha sido identificada por diversas autoras y autores contemporáneos como el más importante movimiento transnacional en el mundo (Borras, 2004; Edelman, 2005; McMichael, 2006; Patel, 2006; Borras y Franco, 2009; Martínez y Rosset, 2013). Esta coordinadora agraria global, que representa a más de 200 millones de personas, se ha erigido en uno de los principales agentes de la globalización contrahegemónica (De Sousa, 2006), al tiempo que ha ganado el reconocimiento de instituciones internacionales como interlocutora de referencia para trasladar las reivindicaciones del campesinado a nivel global (FAO, 2013; LVC, 2013a).

Actualmente LVC se articula a través de 9 regiones -Sudeste Asiático y este de Asia, Sur de Asia, África Meridional y Oriental, África Occidental y Central, América del Norte, Centroamérica y América del Sur, Caribe y Europa-; y una décima en construcción -Oriente Medio y norte de África-. Ha celebrado hasta el momento siete conferencias internacionales -máximos órganos decisorios de este movimiento- en Mons (1993), Tlaxcala (1996), Bangalore (2000), São Paulo (2004), Maputo (2008), Yakarta (2013) y Derio (2017). Desde el año 2013 su Secretaria Operativa Internacional (SOI) es Elisabeth Mpofu, presidenta del Zimbabwe Organic Smallholder Farmers Forum (ZIMSOFF), y primera mujer en ocupar esta responsabilidad dentro del movimiento desde su constitución en 1993.

Las propuestas que componen la agenda política de LVC abarcan reivindicaciones que van más allá del ámbito agroalimentario. Ello es apreciable ya en su demanda marco, la Soberanía Alimentaria, planteada no solo como "el derecho de de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo", sino también como contexto

de "nuevas relaciones sociales libres de opresión y desigualdades entre los hombres y mujeres, pueblos, grupos raciales, clases sociales y generaciones" (FISA, 2007).

Desde la perspectiva analítica de la cooperación crítica, la capacidad de articulación discursiva de diferentes opresiones y luchas que da lugar a la construcción de agendas multisectoriales y plurales ha sido destacada como uno de los elementos que potencia el carácter emancipador de los movimientos sociales (Martínez y Casado, 2013, p. 36-41), revelándose instrumento eficaz para hacer frente a contextos que albergan opresiones múltiples e interrelacionadas en un escenario globalizado. Esta capacidad para diseñar agendas multisectoriales hospeda también el potencial de configurar a los movimientos sociales como sujetos epistémicos, en la medida en que éstos son capaces de producir y transmitir conocimiento a través de espacios públicos de socialización política, tales como el desarrollo de propuestas alternativas, acciones o campañas reivindicativas (Martínez, Casado e Ibarra, 2012, p. 20-25). Junto a las estrategias de dimensión regional, actualmente LVC mantiene activas cuatro campañas de ámbito global: "Reforma Agraria: Pan, tierra y libertad" (1999), la campaña contra los productos agrotóxicos (2010), "Semillas: Patrimonio de los Pueblos al Servicio de la Humanidad" (2003) y "Basta de Violencia contra las Mujeres" (2008), estas dos últimas propuestas a iniciativa de las mujeres campesinas integrantes del movimiento.

La conceptualización de la violencia machista que realiza LVC es indisociable de su consideración como estructural a un orden social patriarcal, capitalista y neoliberal. Si bien el machismo y el patriarcado han existido históricamente, apuntan, el neoliberalismo ha ahondado en la discriminación aumentando las situaciones de violencia contra las mujeres y las niñas en las zonas rurales (LVC, 2008b). Esta perspectiva se corresponde con el análisis crítico del proceso de globalización neoliberal que vertebra el discurso de este movimiento social. La lucha antineoliberal, defiende, debe de ir a la par de la lucha por la igualdad de género, la no discriminación de las mujeres, el combate contra todas las formas de violencia en el campo y, en particular, la violencia que sufren las mujeres (LVC, 2008b), afirmando que La Vía Campesina no puede avanzar en su proceso de lucha "sin que ésta incluya acabar con la violencia hacia las mujeres" (Tramel, 2013).

Para la elaboración de una agenda reivindicativa y planes de acción multidimensionales acordes a la diversidad de realidades de las regiones que la integran, LVC ha desarrollado un proceso de sistematización próximo al Diagnóstico Rural Participativo (DRP), que emplea la metodología "campesino a campesino" (Holt-Giménez, 2008) a través de la periódica puesta en común de reportes desde el nivel regional y local; sea mediante un contacto continuo mediatizado por las tecnologías -videoconferencias, correos electrónicos, servicios de mensajería…- o a través de la realización periódica de espacios físicos de encuentro -acciones reivindicativas, seminarios, formaciones, etc.-.

En el caso concreto de las mujeres, éstas han desarrollado una variante propia que les permite transversalizar sus reivindicaciones al accionar de este movimiento social mundial. Las militantes de LVC convocan reuniones de mujeres inmediatamente antes de los eventos internacionales en los que se hace presente el movimiento, así como durante o antes de sus propios encuentros internos, con el fin de garantizar que están "bien preparadas para articular nuestras perspectivas y posturas" (Nettie Wiebe; LVC, [2013] 2015).

La propuesta de adoptar esta estrategia fue realizada por las campesinas de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) -integrante de LVC- durante la primera reunión de la Comisión Internacional de Mujeres (CIM) de LVC en El Salvador, celebrada en

agosto de 1996. De hecho, este encuentro fue programado en los días previos a una reunión de la Comisión de Coordinación Internacional (CCI) de LVC y un taller de género coordinado por la Asociación de Organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (ASOCODE), entidad anfitriona (Desmarais, 2007).

Militantes de LVC, como la lideresa canadiense Nettie Wiebe -primera mujer en formar parte del CCI de LVC en el año 1996, primera mujer en dirigir una organización agraria en Canadá y elegida primera coordinadora de la Comisión Internacional de Mujeres (CIM) tras su creación durante la II Conferencia Internacional de Tlaxcala (1996)-, subrayan que esta estrategia resulta pertinente porque "debido a que los espacios públicos han estado tradicionalmente dominados por los hombres, a las mujeres puede resultarles difícil hacerse oír" (Nettie Wiebe; LVC, [2013] 2015); revelándose una metodología útil tanto a nivel de incidencia dentro del movimiento, como por funcionar como elemento de refuerzo y empoderamiento para las propias mujeres.

> Organizar reuniones preliminares de mujeres nos ayuda a entendernos mejor, así como a construir relaciones de confianza, validar nuestras experiencias y análisis, a la vez que nos da mayor confianza para ocupar de manera efectiva los espacios a los que tenemos derecho. Estos encuentros de mujeres también suelen estar llenos de alegría ¡y suelen ser divertidos! (Nettie Wiebe; LVC, [2013] 2015).

La primera vez que las militantes de LVC aplicaron esta estrategia antes de grandes eventos externos fue durante la Cumbre Mundial de la Alimentación de la FAO en Roma (1996), coorganizando en los días previos el Taller de Mujeres Rurales sobre Seguridad Alimentaria. En 1999 la CIM de LVC convocó también un encuentro de mujeres antes de la celebración de la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle. Del 34,5%de campesinas que conformaron la delegación de LVC en Roma en el año 1996, se aumentó hasta el 37,5% en la desplazada a Seattle en 1999 (Desmarais, 2003).

A día de hoy, las reuniones de mujeres previas a la realización de eventos internos y externos de significativo peso político está asentada como táctica para mejorar la incidencia y participación de las campesinas de LVC, habiendo llegado incluso a motivar modificaciones en la estructuración de las conferencias internacionales, como sucedió durante la cita de Yakarta (2013), en la que la asamblea de mujeres fue programada antes de la de jóvenes y de la sesión plenaria, con el objetivo de trasladar sus reivindicaciones específicas a ambos espacios (CIM, 2012).

Esta pauta de reuniones periódicas de mujeres contempla entre sus temáticas el análisis y elaboración de propuestas relacionadas con la igualdad de género, asumida por LVC en su conjunto como una línea reivindicativa transversal, y para la que activa mecanismos específicos -reglamento interno, formaciones, acciones, campañas de sensibilización, estrategias de autoorganización y empoderamiento, captación de fondos…-. Disponer de este tipo de espacios con cierta periodicidad permite también obtener información actualizada sobre las distintas violencias en las regiones miembro, avanzar en los debates sobre estrategias de aplicación de la campaña **"**Basta de Violencia contra las Mujeres" y activar o reorientar las acciones puestas en marcha en este sentido.

3. Campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres"

La preocupación por la violencia hacia las mujeres y niñas figura recogida en los documentos oficiales de La Vía Campesina desde al menos el año 1994. La *Resolución sobre el tema de Derechos Humanos* (CLOC, [1994]2010a), elaborada durante el I Congreso de la

Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) -integrante de LVC- en Lima, distinguía que las mujeres seguían siendo "objeto de violencias", discriminadas tanto por el Estado, como en el ámbito social y familiar. Mención especial merecía la imposición de "programas masivos de esterilización involuntaria, forzosa" (CLOC, [1994]2010a), que en ese momento gobiernos como el de Alberto Fujimori en Perú estaban llevando a cabo contra las mujeres campesinas.

Dos años más tarde, la mesa de debate "Desarrollo Rural, Condiciones de Vida y Mujeres" desarrollada durante la II Conferencia Internacional de LVC (Tlaxcala, 1996), concluyó alertando de la explotación laboral por parte de "grandes empresarios", reiterando la denuncia de la vulneración de derechos sexuales y reproductivos por parte de los gobiernos y la limitación de la participación de las mujeres en la toma de decisiones y actividad política al ser relegadas "al cuidado del hogar y de los hijos" (LVC, 1996).

Entre sus propuestas finales apeló a la pertinencia de que, a través de esta coordinadora agraria internacional constituida apenas tres años antes, se definiese una estrategia "que combata y condene todas las expresiones de violencia en el medio rural que se ejercen contra los campesinos, campesinas, indígenas, jóvenes y niños" (LVC, 1996). Al año siguiente, el plan de acción emanado de la I Asamblea Latinoamericana de Mujeres (Brasilia, 1997) -celebrada durante el II Congreso de la CLOC-, avanzó en esta línea propositiva, llamando la atención sobre la necesidad de "crear y potenciar espacios de denuncia de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas campesinas" (León, 1997).

Tres años después, la I Asamblea Internacional de Mujeres de La Vía Campesina, convocada durante la III Conferencia Internacional (Bangalore, 2000), adoptó a través de su declaración final el compromiso de proteger el derecho de las mujeres a ser "libres de violencia doméstica y represión" (LVC, 2000), al tiempo que denunció cuestiones como su discriminación en el acceso a la sanidad y educación. Subrayó que el modelo económico neoliberal era "más desventajoso e injusto para las mujeres", instando a abogar por la defensa de "medidas económicas alternativas" que priorizasen las necesidades de las mujeres e infancia (LVC, 2000).

La III Conferencia es a menudo destacada como muestra de la eficacia del trabajo realizado por las militantes de LVC en aras de transversalizar una perspectiva de género feminista a este movimiento social agrario. Durante la misma fueron aprobadas la paridad organizacional -con incidencia inmediata en la conformación del Comité de Coordinación Internacional- y un documento titulado "Género" (LVC, 2000), la primera posición específica en este sentido asumida por la coordinadora en su conjunto, y en la cual se abordó de manera pormenorizada la violencia contra las mujeres en el medio rural.

> Demandamos un fin a todas las violaciones de derechos humanos en el campo. La intimidación y brutalización de campesinos, que muchas veces incluye el abuso físico y sexual de mujeres y niñas, debe parar. Denunciamos el desplazamiento violento de campesinos y la militarización del campo. La confianza, la autoestima y el potencial humano de [las] mujeres está debilitado cruelmente por la subyugación y abuso que sufren muchas dentro de sus propias casas. Nos comprometemos a respetar [a] las mujeres y proteger sus derechos (…). (LVC, 2000).

Ahondando en estas reivindicaciones, en el año 2004 la *Agenda21 de las Mujeres del Campo* -confeccionada por las campesinas de la CLOC y trasladada a LVC durante su IV Conferencia Internacional (São Paulo, 2004)-, demandó la adopción de medidas específicas para lograr

"la erradicación de la violencia de género, la represión y otras violaciones a los derechos humanos, que se cometen en el campo" (LVC, 2004). Denunció la existencia de complicidad política con la inequidad de género cuando las instituciones eluden sus responsabilidades en la activación de herramientas para poner fin a la violencia machista; frente a ello instaron a los Estados a implementar medidas "que garanticen nuestra autonomía económica, acceso a la tierra, a la salud, a la educación y a un estatus social igualitario", al tiempo que demandaron "respeto y vigencia plena de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en toda circunstancia" (LVC, 2004).

En la declaración final de su II Asamblea Internacional -celebrada en el marco de esta IV Conferencia- las mujeres de LVC reivindicaron el respeto de todos sus derechos, al tiempo que rechazaron "el sistema patriarcal y todas sus expresiones discriminatorias", reafirmándose en "el ejercicio pleno de la participación ciudadana". Exigieron específicamente su derecho a una vida digna, libertad sexual y reproductiva, "y la aplicación inmediata de medidas para erradicar toda forma de violencia física, sexual, verbal, psicológica; como también exigimos la eliminación de prácticas de feminicidio que aún persisten" (LVC, 2004).

3.1. Formulación

Precedida por estos primeros años de análisis y recopilación de datos, la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres" inició su proceso de formulación en 2005 en República Dominicana. El "Encuentro Internacional de Derechos Humanos e Igualdad de Género", celebrado del 1 al 6 de agosto en Juan Dolio con la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas (CONAMUCA) como anfitriona, funcionó como un espacio en el que avanzar en el debate sobre la interrelación entre derechos de las mujeres y derechos humanos. Su documento final, la *Declaración de Quisqueya* (LVC, 2005), declaró la unión de todas las personas integrantes de LVC en "un común compromiso de lucha contra el capitalismo y el patriarcado" (LVC, 2005). Reclamó la indivisibilidad del respeto a todos los derechos, "en particular los políticos, de género, de libre expresión, de pensamiento, opinión, autonomía y autodeterminación", reafirmándose en la defensa de "nuestros derechos sexuales y derechos reproductivos y a tener una vida libre de cualquier forma de violencia" (LVC, 2005).

La Comisión Internacional de Mujeres (CIM) convocó una de sus reuniones durante este encuentro, en la cual resolvió desarrollar "una campaña mundial contra la violencia de la mujer" (CIM, 2005). Esta decisión se concretó en la propuesta de cuatro acciones: iniciar el diseño de la campaña, trasladar al Comité de Coordinación Internacional (CCI) una primera definición para que se pudiese proceder a su debate en la siguiente reunión de este órgano, preparar una primera puesta en marcha para el 25 de noviembre de ese mismo año y coordinar esta línea de acción con otras organizaciones de mujeres (CIM, 2005).

También se acordó que, si bien la lideresa dominicana Juana Ferrer (CONAMUCA), integrante del Comité de Coordinación Internacional en ese momento, debería asumir la supervisión de esta campaña, ésta sería "una convocatoria de toda La Vía Campesina" (CIM, 2005). En octubre de ese mismo año la declaración final de la III Asamblea Continental de Mujeres de la CLOC -celebrada en Guatemala durante el IV Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo-, concluyó:

> Nos declaramos en una campaña permanente de lucha contra todas las formas de violencia sexista hacia las mujeres y las niñas del campo: la violencia doméstica y sexual, el acoso sexual, el tráfico de mujeres, y la más cruda expresión del patriarcado como es el feminicidio ([2005], CLOC, 2010b).

Un año más tarde, las mujeres de LVC celebraron su primer congreso mundial en Santiago de Compostela (Galiza, Estado español), bajo el título "Labregas sementando igualdade". La organización anfitriona fue el Sindicato Labrego Galego-Comisións Labregas (SLG-CCLL), una de las pocas organizaciones agrarias europeas en ese momento dirigida por una mujer, Lídia Senra, integrante de la CIM. El eje principal de este encuentro fue la relación entre campesinado y feminismos. Tanto esta línea de debate como el desarrollo de espacios *ad hoc* permitieron que casi un centenar de mujeres representantes de organizaciones de Corea, Vietnam, India, Indonesia, República Dominicana, Guatemala, México, Bolivia, Brasil, Estados Unidos, Alemania, Portugal, Francia, Noruega, Suecia, Austria, Suiza, Holanda y distintas organizaciones estatales intercambiaran experiencias sobre las violencias sufridas en sus respectivos lugares de origen. Constataron que la discriminación de las mujeres y las diversas formas de violencia ejercidas contra ellas constituían "un problema común con independencia del país en el que residan" (SLG, 2006), extrayendo de esta puesta en común "una agenda de trabajo, de lucha y resistencia" con la que hacer frente a "la violencia doméstica, del Estado y social" (SLG, 2006).

Partiendo de la máxima de que la violencia machista afectaba a todas las mujeres del mundo, independientemente de que habitasen en zonas urbanas o rurales -de hecho, resaltaron, una parte significativa las mujeres que sufrían violencias en contextos urbanos habían llegado a estas urbes escapando de la violencia en el medio rural-, el I Congreso Mundial de Mujeres de LVC asumió "el reto de poner en marcha y llevar a la práctica la campaña internacional contra la violencia de género" (SLG, 2006), dando continuidad a la línea de acción acordada en 2005.

3.2. Lanzamiento (Maputo, 2008)

La Vía Campesina presentó a nivel mundial la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres" durante su V Conferencia Internacional -celebrada en Maputo (Mozambique) en el año 2008-, reiterando que no sólo las mujeres, sino todo el movimiento en su conjunto asumía esta lucha (LVC, 2008a). Integrantes de la Comisión Internacional de Mujeres, órgano impulsor de esta nueva estrategia de acción global, admitieron ser conscientes de que la propuesta "iba a tener contradicciones, barreras culturales, también barreras políticas", pero que, pese a ello, "no podíamos permitir que se convirtiera en una campaña sólo de mujeres" (CIM, 2012). En ese momento, algunas de sus lideresas valoraron que la puesta en marcha de la misma marcaría "un antes y un después", ya que, dado lo imbricado del machismo y el patriarcado en el día a día de las relaciones humanas, esta línea de trabajo significaría también para la propia organización "un proceso de crecimiento, aprendizaje y confrontación" (Francisca Rodríguez; EHNE, 2009).

LVC se propuso como objetivo último de esta campaña poner fin a todas las formas de violencia contra las mujeres y "contribuir a la construcción de un proyecto de sociedad justa e igualitaria" (EHNE, 2009), reafirmándose en la posición de que la lucha contra el patriarcado habría de tener en cuenta su relación con el modelo económico hegemónico. Fue planteada como una estrategia a desarrollar de manera continuada "a través de acciones y confrontaciones programadas a corto, medio y largo plazo", promoviendo actividades en cada país considerando las diferencias entre continentes (LVC, 2008a). Incorporó, al igual que había sido aplicada en la campaña por la reforma agraria, una perspectiva interseccional: "es necesario eliminar las desigualdades, ya sean sociales, de clase, de género, culturales o étnicas" (EHNE, 2009).

Sus aspectos fundamentales fueron trasladados a todas las organizaciones miembro y entidades aliadas a través de una recopilación de documentos políticos realizada con motivo de la V Conferencia (LVC, 2008a). En su llamamiento a secundar esta campaña, LVC explicó que las mujeres "son más vulnerables a la violencia", no sólo institucional y de los Estados, "sino también la violencia ejercida en sus propios hogares y comunidades" (LVC, 2008a). Esta realidad estaba implicando además una situación de "mayor exclusión y opresión social y económica" para las mujeres que habitaban en el medio rural: "(…) nosotros, como movimiento campesino, debemos movilizarnos ante esta tremenda injusticia", dado que "el modelo de sociedad justa que promulgan los principios de LVC" solo puede ser construido previa eliminación de la violencia contra las mujeres (LVC, 2008a).

> Toda la comunidad debe enfrentarse a los individuos, las instituciones y los gobiernos violentos en todos los lugares y en todas las situaciones del mundo. Necesitamos una sociedad que construya comunidades seguras y con valores que aprecien la riqueza de cada ser humano y reconozcan que los derechos de las mujeres son derechos HUMANOS [*sic*]. (LVC, 2008a).

LVC argumentó que la lucha contra el neoliberalismo, en el que -redundó- "nosotros, hombres y mujeres, debemos permanecer unidos", implicaba oponerse a un sistema que "explota nuestra indefensión y nuestra pobreza para aumentar su riqueza, su poder y su control" (LVC, 2008a). Dentro del mismo, las desigualdades entre mujeres y hombres constituían en sí mismas una manifestación más de una violencia estructural que quizá, apuntó, a veces no resultaba tan evidente para el campesinado al no sustentarse en una discriminación de clase.

> Los hombres y las mujeres a menudo están divididos por la misma falta de respeto y de derechos que demuestran los ricos y los poderosos, y también los gobiernos e instituciones que los apoyan. Cuando reproducimos ese modelo de conducta de exclusión, les mostramos que aceptamos su modelo de "el fuerte contra el débil" al margen de la justicia. (LVC, 2008a).

A fin de identificar los rasgos principales de la violencia contra las mujeres, esta coordinadora agraria distinguió la existencia de "cuatro pilares" en torno a los cuales se estaba desarrollando la "cultura capitalista patriarcal" (LVC, 2008a). El primero de ellos alude a la dependencia económica de las mujeres en relación con los hombres. Puntualizaron que en su vertiente urbana ello está vinculado al desempleo y la precariedad laboral que afecta mayormente a las mujeres; en tanto que en los contextos rurales, "no se considera que el trabajo de las mujeres produce ingresos y riqueza; sólo se concibe como una ayuda a los maridos o las parejas" (LVC, 2008a).

La vulneración de los derechos sexuales y reproductivos a través de "pautas de obediencia y comportamiento" impuestas a las mujeres por "los hombres, el Estado, la religión, la familia y muchas actitudes sociales", fue identificada como segundo pilar. La violencia física y psicológica contra las mujeres "cuando los hombres no consiguen dominarlas por otros medios", pero también "costumbres que marginan a las mujeres" -ritos de iniciación, matrimonios forzados, la mutilación genital, la prohibición de consumir ciertos alimentos, etc.-, que son reproducidos tanto por hombres como por mujeres, el tercero. Por último, la exclusión de las mujeres de los ámbitos de poder, tanto en la dimensión política y social como en la doméstica, fue descrito como el cuarto pilar que contribuía a perpetuar las dificultades que obstaculizan que las mujeres puedan operar cambios en la estructura del sistema en aras de corregir las múltiples causas que llevan a su discriminación (LVC, 2008a).

Habiéndose propuesto a nivel general el objetivo de denunciar la violencia a la que se enfrentan las mujeres, basada en la discriminación de clase, género, étnica y sexual; así como reafirmar su compromiso con la construcción de nuevas relaciones de género dentro de la Vía Campesina (LVC, 2013e), en el momento de su lanzamiento LVC estipuló también una batería de objetivos específicos para esta campaña. Distinguió entre ellos la importancia de denunciar y hacer frente a las formas de violencia que se ejercen sobre las mujeres "en los medios rurales en todos los países y al mismo tiempo"; el establecimiento de mecanismos de control social "que permitan hacer pública la violencia en los movimientos sociales y en la sociedad en general"; ejercer presión sobre los Gobiernos para alcanzar el cumplimiento real de acuerdos y tratados internacionales que combaten la discriminación y violencia hacia las mujeres; "desnaturalizar" la violencia visibilizando su condición estructural; reforzar la lucha de las mujeres y su emancipación, así como fortalecer las alianzas entre grupos, movimientos y personas a título individual "que estén dispuestos a hacer suya esta campaña como un estandarte de lucha" (EHNE, 2009) .

En consonancia con el lanzamiento de la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres" realizado en durante esta V Conferencia Internacional, la identificación y denuncia de las múltiples violencias ejercidas contra las mujeres -una constante durante todo este encuentro-, impregnaron de modo significativo la Declaración final de la III Asamblea Internacional de Mujeres de LVC. De modo específico reclamaron la aplicación "inmediata" de medidas para erradicar toda forma de violencia física, sexual, verbal y psicológica, así como la eliminación de "prácticas de feminicidio" (LVC, 2008b). Avanzando en la adopción de un análisis interseccional, las campesinas reunidas en Maputo identificaron también distintos tipos de discriminación utilizados contra las mujeres, que, yendo más allá de las derivadas del género, se manifestaban en las dimensiones "de clase, étnica, sexual, estética, entre otras" (LVC, 2008b). En este sentido, rechazaron "el sistema patriarcal y todas sus expresiones discriminatorias", reclamando el respeto a "todos" los derechos de las mujeres, especificando una vez más el ejercicio pleno de la participación ciudadana, el respeto a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y, en definitiva, el derecho a una vida "digna" (LVC, 2008b).

Prosiguieron con la identificación del recrudecimiento que el modelo económico neoliberal había aplicado a la violencia estructural contra las mujeres, inherente al sistema machista y patriarcal hegemónico, y reiteraron que la lucha antineoliberal, en tanto que objetivo máximo de LVC, debería ir parejo a la lucha por la igualdad de género y contra la violencia machista. Fue precisamente la división forzada del trabajo en base al género, presente también de modo determinante en el capitalismo inicial o en las ofensivas colonizadoras a lo largo de la historia (Mies 1986/2019, Segato, 2015), uno de los rasgos discriminatorios de la globalización neoliberal resaltado en la denuncia de las mujeres de LVC durante esta III Asamblea.

> Este modelo ha provocado hambre, miseria y exclusión, en beneficio de las grandes compañías transnacionales. Y este sistema ha afectado a las mujeres de un modo especial. La desigualdad y la división sexual del trabajo han mantenido a las mujeres como responsables del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos, de los enfermos y de los mayores de la familia. En los empleos remunerados, las mujeres con igual o mayor preparación que los hombres reciben un salario menor a igual trabajo (LVC, 2008a).
>
> La globalización y la resultante división del trabajo está basada en cuestiones de género, donde las mujeres están concentradas en sectores de producción controlados por las transnacionales, como en determinadas ramas del agronegocio [*sic*], las maquilas de México, América Central o Asia, o el turismo sexual (LVC, 2008b).

En esta línea de análisis, reivindicando el rol de las mujeres en tanto que activistas y agentes de transformación social, junto a la lucha contra la violencia de género subrayaron también su papel en la resistencia contra la violencia económica, no sólo de los procesos coloniales de los siglos XIX y XX, sino también del neocolonialismo capitalista neoliberal, el cual, denunciaron, se evidenciaba tanto en la usurpación de recursos naturales y degradación intencionada de ciertas economías, como en la homogeneización invisibilizadora operada por la cultura del consumismo.

> Somos mujeres que hemos luchado contra la violencia a lo largo de la historia, luchadoras, que continuamos defendiendo nuestros territorios y nuestras culturas del saqueo, la devastación y la muerte perpetradas por quienes han impuesto su poder desde el tiempo de la colonia, y que hoy continúan intentando colonizar no sólo nuestros territorios sino también nuestras mentes y nuestras vidas. (LVC, 2008b).

Por último, cabe señalar como aporte de esta Declaración final de la III Asamblea Internacional de Mujeres de LVC la clasificación de un abanico de violencias -ejercidas contra mujeres y hombres- específicamente vinculadas al proceso de agroindustrialización de la producción de alimentos, derivadas de la crisis alimentaria, el cambio climático, el avance de los monocultivos, los transgénicos y los agronegocios, frente a las cuales se comprometieron a luchar conjuntamente "para lograr la Soberanía Alimentaria y la reforma agraria" (LVC, 2008b).

3.3. Relanzamiento

La campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres", considerada con el paso del tiempo "una de las más osadas e importantes" (LVC, 2013e) de este movimiento campesino internacional, fue relanzada durante la VI Conferencia Internacional celebrada en Yakarta (Indonesia) en el año 2013, en donde también se realizó una primera evaluación tras su puesta en marcha cinco años antes (LVC, 2013f). A través de una ceremonia –denominada *mística* por LVC-, esta VI Conferencia Internacional fue dedicada a la memoria de María do Fetal, activista feminista del Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), asesinada ese mismo año por el hombre que era su pareja (LVC, 2013c).

> Doce mujeres sujetaban las doce letras que componen su nombre en el centro de la sala. Mientras, fueron levantándose, una a una, unas quince mujeres repartidas por el público de la sala, que sujetaban carteles encima de sus cabezas. "Violencia psicológica, violencia física, violencia sexual, violencia doméstica, violencia económica", rezaban las pancartas que lentamente dispusieron en una lona que levantaron entre todas a modo de tumba, simbolizando así, el deseo de poner fin de todo tipo de violencia contra las mujeres. (LVC, 2013d).

Durante la IV Asamblea Internacional de Mujeres de LVC -celebrada en el marco de esta V Conferencia- Juana Ferrer (CONAMUCA), presentó un informe en el que recordó el origen de esta línea de lucha y sus objetivos principales, dando cuenta de las estrategias diseñadas a este efecto para el periodo 2013-2017. Sin perder de vista que la intención de la campaña no era sólo contribuir al avance de las mujeres en el ámbito agrícola, sino también impulsar "un cambio de mentalidad, de visión de las mujeres en nuestra sociedad" (CIM, 2012), se continuó apostando por una implementación país a país, utilizando en cada caso los medios disponibles para promoverla y denunciar las acciones de violencia contra las mujeres (LVC, [2013]2015). Para tratar de mejorar su capacidad de incidencia social, se optó una vez más

por la estrategia de construcción de alianzas, especialmente con "otros sectores de mujeres y de movimientos sociales", con el propósito de articular acciones conjuntas (LVC, [2013]2015).

La producción de materiales informativos y de sensibilización dirigidos a medios de comunicación, escuelas o centros de trabajo -y también a las propias organizaciones de base-, fue identificada en este plan de acción como un instrumento imprescindible para el desarrollo de la campaña. En esta línea se han venido difundiendo, entre otras herramientas, la publicación *Las campesinas y campesinos del mundo dicen: ¡Basta de violencia contra las mujeres!* (LVC, 2012) -a través de la cual se abordan distintos aspectos de la violencia machista y se explica la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres"-, así como postales, cuñas de radio, carteles, vídeos y otros materiales reivindicativos (LVC, 2019). Podemos observar cómo en el diseño de materiales gráficos (Figura 1) no sólo se trata de alcanzar un grado de representatividad que garantice su correcta interpretación bajo una óptica multicultural, sino también reflejar consignas que LVC sitúa como esenciales para el desarrollo de esta campaña, como por ejemplo la unidad de hombres y mujeres de todas las culturas en la lucha contra la violencia machista.

Figura 1. Cartel genérico de campaña y adaptación CLOC



Fuente: LVC (2019).

El plan de acción de LVC para el periodo 2013-2017 en relación a la campaña contra la violencia machista incluyó también la articulación un equipo de comunicación a nivel internacional -con personas que actuasen como referentes en cada continente-; elaborar un documento para visibilizar el avance de la misma en todas las regiones -incluyendo datos estadísticos sobre los distintos tipos de violencia-, así como ratificar la asunción del 8 de marzo -Día Internacional de las Luchas de las Mujeres- y 25 de noviembre -Día Internacional de la Lucha de la No Violencia- como jornadas de acción simultánea en todos los países (LVC, [2013]2015).

Una segunda batería de medidas presentó mayor vinculación con la propia realidad intraorganizacional de LVC, en donde existía la consciencia de que quedaba todavía trecho por recorrer hasta alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres y la eliminación de todas las formas de violencia machista. Como se ha venido destacando desde la perspectiva teórica del Cambio Organizacional pro-Equidad de Género (COpQ), las organizaciones que reproducen desigualdades a nivel interno a menudo proyectan estas actitudes en el

desarrollo e implementación de sus planes de trabajo (Navarro, 2007). Así, para hacer frente a situaciones de violencia dentro del propio movimiento, LVC propuso "retomar el análisis dentro de las organizaciones para identificar qué está pasando al interior relacionado con el tema de [la] violencia" y, a partir de estos diagnósticos, "definir cómo enfrentar cada situación" (LVC, [2013]2015).

Teniendo siempre presente la utilidad de los procesos formativos como estrategia clave dentro de LVC –ya las pautas establecidas en el lanzamiento de la campaña en el año 2008 especificaban que todas las organizaciones debían realizar formaciones en derechos de las mujeres y su defensa (LVC, 2008a)-, para avanzar en la toma de conciencia a nivel interno se propuso que todos los espacios de capacitación incluyesen "la temática de la no violencia". Desde la IV Asamblea Internacional de Mujeres se mostró la esperanza de que este trabajo a nivel interno permitiese a las organizaciones asumir un papel activo en la inhibición de la violencia machista (LVC, [2013]2015).

> El capitalismo se sostiene por el patriarcado, pero esa discusión la debemos hacer también con los compañeros hombres, el capitalismo nos divide. [...] Como campesinas, mujeres trabajadoras, debemos discutir con los compañeros sobre las políticas neoliberales, cómo afectan a las mujeres. Apostar más por la educación política e ideológica, buscando la forma de abrir un espacio de discusión política con los compañeros, y avanzar en nuestras comunidades para enfrentar las políticas neoliberales y el patriarcado que nos está empobreciendo cada día más. (LVC, [2013] 2015).

Las campesinas reunidas en esta IV Asamblea no dudaron en calificar de "masiva" la violencia doméstica esgrimida contra las mujeres a lo largo del planeta, amenaza directa para la autonomía "sobre nuestros cuerpos, nuestra propia dignidad y futuro" (LVC, [2013] 2015). Identificaron también que, en el contexto socioeconómico neoliberal, las mujeres eran personas con un "acceso limitado" a los derechos humanos universales, que iba desde la imposibilidad de gestionar tierras agrarias hasta las dificultades para alcanzar servicios públicos como la sanidad o la educación. También estaban viendo negados sus derechos reproductivos, al tiempo que la violencia sexual las exponía en mayor medida a enfermedades como el SIDA. Las militantes de LVC indicaron que esta discriminación en el acceso a derechos se debía, en parte, a la exclusión de las mujeres en los procesos políticos (LVC, [2013] 2015).

Al concluir la VI Conferencia Internacional, La Vía Campesina manifestó en sus líneas estratégicas generales para el periodo 2013-2017 que el trabajo dirigido a las bases del movimiento debería incluir siempre formaciones para hombres, mujeres y jóvenes sobre patriarcado y violencia de género, así como "la construcción de un movimiento de mujeres cada vez más fuerte y rebelde" (LVC, 2013b). Como herramienta para "avanzar en la defensa de nuestros derechos", el plan de acción de la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres" propuesto en Yakarta contempló también la pertinencia de profundizar a nivel de las organizaciones de base en la discusión sobre el Feminismo Campesino y Popular impulsado desde el continente americano (LVC, [2013] 2015).

3.4. Ratificación

Estas líneas de acción fueron ratificadas cuatro años más tarde durante la siguiente conferencia internacional -y última hasta el momento-, celebrada en Derio (Euskal Herria, Estado español) en el año 2017. LVC reiteró que las tareas vinculadas a la "Campaña Mundial para Eliminar la

Violencia contra las Mujeres" -nótese la apreciación de modificaciones en la denominación de la campaña-, debían ser asumidas del mismo modo por hombres y mujeres, incorporándola en las formaciones, materiales y comunicaciones de las organizaciones, así como dentro de la sociedad campesina en un sentido más amplio (LVC, 2017).

La declaración final de la V Asamblea Internacional de Mujeres -celebrada durante esta VII Conferencia Internacional- ratificó el compromiso de "dar la batalla a la violencia contra las mujeres hasta su erradicación completa", conscientes de que el proceso de globalización del capitalismo neoliberal estaba provocando un aumento del número y diversidad de ataques contra las mujeres.

"Las formas de violencia estructural se han multiplicado. Sufrimos violencia económica, laboral, ambiental, física, sexual, sicológica [sic]. Los feminicidios siguen y aumentan. La criminalización de las mujeres y sus organizaciones se ha incrementado en los últimos tiempos y junto con la impunidad y asesinatos políticos, se han convertido en obstáculos importantes para el avance de las luchas de las mujeres" (LVC, 2017).

Este texto realizó una mención específica a la campaña contra la violencia machista, afirmando que hasta el momento había sido "de gran importancia para visibilizar la violencia contra nosotras y para avanzar en la sensibilización de nuestras organizaciones", por lo que animaron a ampliar el compromiso de todos los hombres y mujeres de la organización, para "asumir acciones concretas de la campaña en la cotidianeidad y revertir el freno fundamental que implica la violencia para nuestras vidas" (LVC, 2017). Destacaron así mismo la importancia de que los "medios de comunicación populares" fuesen empleados como herramientas para potenciar la campaña "mediante la difusión, promoción y visibilización de la problemática que afrontamos y las luchas y propuestas que desarrollamos" (LVC, 2017).

En consonancia con las premisas organizacionales derivadas de la aplicación de la campaña "Basta de Violencia contra las Mujeres", la declaración final de la VII Conferencia, señaló que este movimiento social agrario "tiene como enemigo el patriarcado", reivindicando que "el carácter feminista de La Vía Campesina" fortalecía la unidad y compromiso de este movimiento social agrario "para luchar con la igualdad y equidad de género".

"Nuestra lucha es por el fin de todos los tipos de violencia contra la mujer: física, sexual, psicológica y económica. Nos comprometemos a incrementar nuestra capacidad para comprender y crear ambientes positivos en torno al género, dentro de nuestras organizaciones y alianzas. (…) Un campo diverso, no violento e inclusivo resulta fundamental para La Vía Campesina" (LVC, 2017).

Al igual que había sucedido con la VI Conferencia de Yakarta, La Vía Campesina decidió dedicar su VII Conferencia Internacional a la memoria de una mujer asesinada, en este caso por su activismo social, feminista y medioambiental: la lideresa indígena lenca Berta Cáceres, tiroteada en su propia casa en Honduras en el año 2016.

Conclusiones

La globalización del capitalismo neoliberal ha conllevado un aumento de la violencia en términos generales, impactando de modo diferenciado en mujeres y niñas. La Vía Campesina (LVC), así como distintos agentes institucionales, académicos y sociales vinculan este

incremento al proceso de expansión de la liberalización económica capitalista, advirtiendo del impacto negativo que la desregulación y la privatización de servicios y recursos está teniendo en la realización de los derechos humanos.

La violencia contra las mujeres es un fenómeno estructural en proceso de globalización. Si bien el machismo y el patriarcado han existido históricamente, el neoliberalismo ha aumentado las situaciones de violencia, reflexionan las mujeres de LVC. El diseño de una estrategia internacional en este ámbito implica la gestión de la convergencia de ambas dimensiones, adecuándose a la diversidad de contextos que configuran la globalidad. Este reto requiere del desarrollo de planteamientos capaces de albergar un grueso abanico de sensibilidades, enfoques y prácticas.

Como hemos apuntado a través de la presente comunicación, las metodologías de puesta en común activadas por LVC han permitido afrontar esta particularidad. En el caso concreto de las mujeres campesinas, disponer de espacios periódicos de análisis ha posibilitado revelar cómo determinadas políticas, prácticas y experiencias de interrelación con el sistema capitalista patriarcal configuran las vidas de unas y otras, distinguiendo la multiplicidad de características en las que pueden derivar factores similares en su origen. Este volcado de información por regiones, en tanto que constituye una puesta en común a través de descripciones de contexto y testimonios personales, proporciona una perspectiva de análisis interseccional que aporta información desagregada de acuerdo con múltiples formas de identidad -cultural, étnica, edad... -, aproximándose al objetivo de avanzar en la unificación de las agendas de lucha de las mujeres de todos los continentes, reivindicado desde los feminismos.

Entre otras cuestiones, -como el propio refuerzo de un sentimiento de empatía y sororidad entre las integrantes de esta internacional agraria-, esta metodología ha resultado estratégica para adecuar y reinterpretar con éxito la planificación de su lucha global a favor de la equidad de género y contra la violencia machista. A lo largo de su accionar, LVC ha ido profundizando en la denuncia de los distintos tipos de violencia a los que hacen frente las mujeres rurales. En sus primeros años, además de condenar la discriminación estructural de género, se sumó a las voces que denunciaban las esterilizaciones forzosas a mujeres campesinas e indígenas (Lima, 1994), cuya gravedad reiteró durante su II Conferencia Internacional (Tlaxcala, 1996), incidiendo de nuevo durante la I Asamblea de Mujeres de la CLOC (Brasilia, 1997) y la I Asamblea de Mujeres de LVC (Bangalore, 2000).

Ahondando en las claves de los distintos tipos de violencia machista, y tras un periodo de elaboración iniciado en el año 2005, durante la V Conferencia Internacional (Maputo, 2008) LVC puso en marcha la campaña mundial "Basta de Violencia contra las Mujeres", relanzada en la VI (Yakarta, 2013) y cuyos preceptos han sido ratificados durante su última conferencia internacional, celebrada en Derio en el año 2017, confirmando su compromiso, como movimiento social en su conjunto, con la lucha contra todo tipo de violencia hacia las mujeres.

Cabe concluir que, si bien LVC es una coordinadora internacional expresamente campesina, ha dado muestra a través de la puesta en marcha de esta campaña de una voluntad de incidencia social que va más allá del ámbito agroalimentario, de su contexto organizacional o de las formas de violencia concretamente padecidas por las mujeres rurales, transversalizado a su agenda reivindicativa como movimiento social mixto la lucha por la igualdad de género, posición cuyo valor estratégico ha sido también destacado desde los feminismos.

Referencias bibliográficas

AGRA ROMERO, MARÍA XIMENA (2002): "Justicia y género: la agenda del feminismo global" en ORTEGA, CONCEPCIÓN y GUERRA, MARÍA JOSÉ (Coords.) *Globalización y neoliberalismo: ¿un futuro inevitable?*, Nobel, Oviedo.

AMORÓS, CELIA (2008): *Mujeres e imaginarios de la globalización (reflexiones para una agenda teórica global del feminismo)*, Homo Sapiens Ediciones, Argentina.

AMORÓS, CELIA (2012): "Aproximación a un canon feminista multicultural", *Mujeres en Red. El Periódico Feminista*.

AMORÓS, CELIA (26 de enero de 2013): "Barbarie y patriarcado caminan de la mano", *El País*.

BORRAS, SATURNINO (2004): "La Vía Campesina: un movimiento en movimiento", *TNI Briefing Series,* 2004/6, Transnational Institute y Fundación de Investigaciones Marxistas, Ámsterdam.

BORRAS, SATURNINO Y FRANCO, JENNIFER (2009): "Transnational Agrarian Movements Struggling for Land and Citizenship Rights", *IDS Working Paper* n°. 323. Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex, Brighton.

BRAGE, LLUÍS, ORTE, CARMEN y GORDALIZA, ROSARIO (2019): *Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales de adolescentes y jóvenes*, Universitat de les Illes Balears.

BÜCHNER, JÜRGEN (2004): "Género y globalización", *Mujeres en Red. El Periódico Feminista.*

CARRASCO BENGOA, CRISTINA (1992): "El trabajo de las mujeres: producción y reproducción. Algunas notas para su reconceptualización", *Cuadernos de Economía: Spanish Journal of Economics and Finance*, 20 (57-58), 95-109.

CARRASCO BENGOA, CRISTINA (2009): "Mujeres, sostenibilidad y deuda social", *Revista de Educación*, número extraordinario, 169-191.

CASTAÑEDA CAMEY, ITZÁ; SABATER, LAURA; OWREN, CATE y BOYER, EMMETT (2020): *Gender-based violence and environment linkages: The violence of inequality*, WEN, JAMIE (Ed.), International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, Gland.

CAVARERO, ADRIANA (2009): *Horrorismo. Nombrando la violencia contemporánea,* Anthropos, Barcelona.

CIM (2005): *Plan de Trabajo 2005-2008*, [Documento inédito], República Dominicana.

CIM (2012): *Actas de reunión de la Comisión Internacional de Mujeres*, [Documento inédito], México DF.

CLOC ([1994] 2010a): "Resolución sobre el tema de derechos humanos", *I Congreso Latinoamericano de Organizaciones del Campo*, Lima.

CLOC ([2005] 2010b): "Declaración de la III Asamblea Continental de Mujeres del Campo", *IV Congreso Latinoamericano de Organizaciones del Campo*, Iximulew.

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2006): "La sociología de las ausencias y la sociología de las emergencias: para una ecología de saberes", En *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, pp. 13-41, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Buenos Aires.

DESMARAIS, ANNETTE AURÉLIE (2003): "The Vía Campesina: Peasant Women on the Frontiers of Food Sovereignty". *Canadian Woman Studies. Les cahiers de la femme*, 23 (1), 140-145.

DESMARAIS, ANNETTE AURÉLIE (2007): *La Vía Campesina: la globalización y el poder del campesinado*, Editorial Popular, Madrid.

EDELMAN, MARC (2005): "Bringing the Moral Economy Back in to the Study of 21st-century Transnational Peasant Movements", *American Anthropologist* 107 (3), 331–345.

EHNE (2009): *La Vía Campesina. Las luchas del campesinado en el mundo,* Dirección de Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, Bilbao.

FAO (2013): La FAO colaborará con La Vía Campesina, el mayor movimiento de pequeños productores de alimentos del mundo, fao.org, [En línea].

FEMINICIDIO.NET (2020): *Agresiones sexuales múltiples*, Geoviolenciasexual.com, [En línea].

FORO INTERNACIONAL PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA (2007): "Informe completo Nyéléni 2007", *Foro para la Soberanía Alimentaria*, Mali.

HOLT-GIMÉNEZ, ERIC (2008): *Campesino a campesino. Voces de Latinoamérica: Movimiento campesino para la agricultura sustentable*, Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible-SIMAS, Managua.

LAGARDE Y DE LOS RÍOS, MARCELA (1996): *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Horas y horas editorial, Madrid.

LAGARDE Y DE LOS RÍOS, MARCELA (2006): Presentación a la edición en español, En J. RADFORD Y D. RUSSELL (eds.), *Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres,* CEIICH, México.

LAGARDE y DE LOS RÍOS, MARCELA (2008): "Antropología, feminismo y política: Violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres", En: Bullen, Margaret y Díez, Carmen (Coords.): *Retos teóricos y nuevas prácticas.* Serie, XI Congreso de Antropología de la FAAEE, Ankulegi Antropologia Elkartea, Donostia.

LEÓN, IRENE (1997): "Participación e igualdad. I Asamblea Latinoamericana de Mujeres del Campo", *Agencia Latinoamericana de Información* (ALAI).

LÓPEZ FERNÁNDEZ CAO, M. y POSADA KUBISSA, L. (eds.) (2010): *Pensar con Celia Amorós*, Editorial Fundamentos, Madrid.

LVC ([2013] 2015): "¡Sembradoras de luchas y esperanzas por el feminismo y la soberanía alimentaria! Memoria de la IV Asamblea Internacional de Mujeres de La Vía Campesina", *VI Conferencia Internacional*, Yakarta.

LVC (1996): *Memoria de la II Conferencia Internacional de La Vía Campesina. Tlaxcala, México*, Ediciones NCOS, Bruselas.

LVC (2000): "Género", *III Conferencia Internacional de La Vía Campesina.*

LVC (2004): "Declaración final de la II Asamblea Internacional de Mujeres de LVC", *IV Conferencia Internacional*, São Paulo.

LVC (2005): "Declaración de Quisqueya", *Encuentro Internacional de Derechos Humanos e Igualdad de Género*, Alterpresse, República Dominicana.

LVC (2008a): *Documentos políticos de la V Conferencia Internacional de La Vía Campesina, 17-23 de octubre,* Maputo.

LVC (2008b): "Declaración final de la III Asamblea de las Mujeres de La Vía Campesina", *V Asamblea Internacional*, Maputo.

LVC (2012): "Vía Campesina elabora cartilla para reflexionar y debatir sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres", viacampesina.org, [En línea].

LVC (2013a): "La FAO reconoce el papel protagonista de La Via Campesina como la mayor organización de pequeños productores de alimentos a escala internacional", viacampesina.org, [En línea].

LVC (2013b): *Líneas estratégicas para planes de acción 2013-2017,* [Documento inédito], Yakarta.

LVC (2013c): "Homenaje a María Do Fetal, compañera de la Vía Campesina", *VI Conferencia Internacional*, Yakarta.

LVC (2013d): "Yo soy María do Fetal". *VI Conferencia Internacional*, Yakarta.

LVC (2013e): "Arranca la VI Conferencia Internacional de La Vía Campesina en Yakarta (Indonesia) con la IV Asamblea Internacional de Mujeres para construir el feminismo campesino y popular", *VI Conferencia Internacional*, Yakarta.

LVC (2013f): "La campaña mundial "Basta de violencia contra las mujeres" se evalúa y planifica en la IV Asamblea de Mujeres de La Vía Campesina", *VI Conferencia Internacional*, Yakarta.

LVC (2017): *Informe final de la VII Conferencia Internacional de La Vía Campesina*, Euskal Herria.

LVC (2019): La Vía Campesina llama a Jornada Mundial de Lucha por la Eliminación de la violencia contra las Mujeres, viacampesina.org, [En línea].

MARTÍNEZ, ZESAR y CASADO, BEATRIZ (2013): "Acerca de opresiones, luchas y resistencias: movimientos sociales y procesos emancipadores", *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, 60, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional Hegoa, Bilbao.

MARTÍNEZ, ZESAR, CASADO, BEATRIZ e IBARRA, PEDRO (2012): "Movimientos sociales y procesos emancipadores", *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, 57, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional Hegoa, Bilbao.

MARTÍNEZ-TORRES, MARÍA ELENA y ROSSET, PETER (2013): "Del conflicto de modelos para el mundo rural emerge la vía campesina como movimiento social transnacional", *El Otro Derecho*, 44, 21-57, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, Bogotá.

MCMICHAEL, PHILIP (2006): "Peasant Prospects in the Neoliberal Age", *New Political Economy*, 11 (3), 407-418.

MIES, MARIA (2019): *Patriarcado y acumulación a escala mundial*, Traficantes de Sueños, Madrid (Ed. original 1986).

MUÑOZ CABRERA, PATRICIA (2011): *Violencias interseccionales, Debates feministas y marcos teóricos en el tema de pobreza y violencia contra las mujeres en Latinoamérica,* Central America Women's Network, Honduras.

NAVARRO OLIVÁN, NATALIA (2007): *Desigualdades de género en las organizaciones: procesos de cambio organizacional pro equidad*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador.

OMS (1996): "Resolución 49.25", *49ª Asamblea Mundial de la Salud*, Sexta sesión plenaria, Comisión B, cuarto informe, 25 de mayo de 1996.

OMS (2013): *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and nonpartner sexual violence*, Departamento de Salud Reproductiva e Investigaciones Conexas, Geneva.

ONU (2008): "Campaña ÚNETE poner fin a la violencia contra las mujeres", unwomen.org, [En línea].

ONU (2016): "Igualdad de género: Por qué es importante", un.org, [En línea].

ONU (2017): Mensaje del Secretario General de la ONU, António Guterres, con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 25 de noviembre, un.org, [En línea].

ONU (2019): "Hechos y cifras: Acabar con la violencia contra mujeres y niñas", un.org, [En línea]

PATEL, RAJ (2006): "International Agrarian Restructuring and the Practical Ethics of Peasant Movement Solidarity", *Journal of Asian and African Studies*, 41 (1/2), pp.71-93.

PEDROZA, BLANCA (2009): "Privatización y globalización: los derechos humanos de las mujeres", En ALICIA GIRÓN (Coord.): *Género y Globalización*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Buenos Aires.

RADFORD, JILL y RUSSELL, DIANA (1992): *Femicide. The Politics of Woman Killing*, Twayne Publishers, New York.

SABATÉ MARTÍNEZ, A. (1999): "Género, medio ambiente y globalización: una perspectiva desde el sur", en PALOMA DE VILLOTA GIL-ESCOÍN (coord.), *Globalización y género* (pp. 181-196), Editorial Síntesis, Madrid

SEGATO, RITA LAURA (2011): "Femi-geno-cidio como crimen en el fuero internacional de los derechos humanos: el derecho a nombrar el sufrimiento en el derecho", en ROSA LINDA FREGOSO y BEJARANO CYNTHIA (Eds.), *Feminicidio en América Latina*, Centro de Investigaciones de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, DF.

SEGATO, RITA LAURA (2014): "Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres", *Revista Sociedade e Estado*, 29 (2).

SEN, CRISTINA y LÓPEZ, CELESTE (6 de julio de 2018): "La pornografía, puerta de la violencia", La Vanguardia.

SLG (2006): "Congreso das Mulleres da Vía Campesina (2006). Labregas sementando igualdade", *Fouce*, 248, Santiago de Compostela.

TRAMEL, SELENA (2013): "Las mujeres del movimiento campesino más grande del mundo mandan", *Conmon Dreams.*

VALDIVIESO, MAGDALENA (2009): "Globalización, género y patrón de poder", En ALICIA GIRÓN (Coord.): *Género y Globalización*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Buenos Aires.

Construyendo paz desde experiencias de economía feminista con mujeres del Norte del Cauca, Colombia

Peacebuilding from experiences on feminist economy with women from the North Cauca region, Colombia

Teresa Pérez (Corporación Ensayos)

Resumen:

Dentro del proyecto Paz Territorial: *Fortalecimiento de Actores Locales para la Construcción de Paz y el Desarrollo de Modelos Económicos Alternativos en el Norte del Cauca, Colombia-Fase II*, financiado por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo e implementado por el Instituto Hegoa y la Pontificia Universidad Javeriana, se impartió el diplomado Mujeres, Economías y Construcción de Paz por la Corporación Ensayos. Este proceso de formación política fue realizado con 31 mujeres indígenas, afrocolombianas/negras, campesinas y excombatientes en proceso de reincorporación, provenientes tanto de contextos rurales como urbanos. El objetivo era conocer, desde el enfoque amplio del marco teórico de la economía feminista, si las mujeres del Norte del Cauca están contribuyendo a sostener la vida desde sus actividades económicas y contribuyendo a construir la paz en el territorio. Para ello indagamos sobre su participación en empresas comunitarias, iniciativas colectivas o familiares, el trabajo de cuidados en los hogares y su participación en los espacios comunitarios y municipales. La metodología utilizada fue compartir elementos teóricos y prácticos desde las experiencias cotidianas de la vida de las mujeres durante seis encuentros y levantar un diagnóstico con entrevistas, grupos focales e historias de vida.

En el artículo se revela que las mujeres del Norte del Cauca sostienen la vida desde sus iniciativas económicas tanto comunitarias como desde el trabajo de cuidados, resistiendo a un sistema que ataca la vida en un sentido amplio. La autonomía económica y alimentaria está muy lejos de ser una realidad, aunque hay varios procesos encaminados a construirla desde la defensa del territorio. Las mujeres apuestan por acciones de incidencia política y de creación de redes de solidaridad para fortalecer sus economías hacia una vida digna y en paz.

Palabras clave: economía feminista, cuidados, construcción de paz, defensa del territorio.

Abstract:

The Diploma Course "Women, economies and peacebuilding processes" by Corporación Ensayos, took place as part of the project *Territorial peace: strengthening local actors in the peacebuilding process and the development of alternative economic models in the North Cauca region, Colombia – 2nd stage*, funded by the Basque Agency for Cooperation and Development and implemented by the Hegoa Institute and the University Pontificia Javeriana. This process of political training was developed with 31 indigenous, afro-Colombian/black, former combatant and peasants in the process of reintegration, both from rural and urban areas. The objective was to learn, from the theoretical point of view of feminist economy, whether the women from the North Cauca region are contributing to support life with their economic activities and whether they are taking part in the peacebuilding process in the

region. In order to do that we examined their participation in communal businesses, collective or family initiatives, housework and their participation in the community and local spaces. The methodology followed was sharing theoretical and practical elements from everyday experiences of the lives of these women through six meetings, and elaborate a diagnosis with interviews, focal groups and life stories.

The article shows that women from the North Cauca region support life through their economic initiatives, both from the community and housework, resisting a system that attacks life in the broad sense of the word. Economic and nutritional autonomy is far from being a reality, although there are several processes focused on obtain it from the defence of the territory. Women support actions with a political impact as well as the creation of solidarity networks to strength their economies towards a worthy and peaceful life.

Keywords: feminist economy, housework, peacebuilding, defence of the territory.

1. Introducción

Este artículo analiza desde una perspectiva feminista de qué manera contribuyen las mujeres del norte del Cauca a sostener la vida cotidiana y a construir la paz desde sus actividades económicas.

La economía feminista no es un tipo de economía sino una forma de analizar la economía desde una perspectiva feminista. Esta aproximación nos permite identificar tres elementos clave que oculta y silencia la economía capitalista. En primer lugar, que existe un conflicto permanente entre los procesos de acumulación de capital y los procesos de sostenibilidad de la vida, que se sostiene por la explotación de los cuerpos de las mujeres y de los sistemas naturales. Segundo, que el trabajo de cuidados realizado mayoritariamente por mujeres en los hogares está invisibilizado, no remunerado y con muy poca valoración social. El trabajo comunitario también se asocia al cuidado y se refiere al tejido social que permite las relaciones sociales necesarias para la vida humana, así como el cuidado de los sistemas naturales de los cuales dependemos. En tercer lugar, aplicar una mirada feminista amplía la economía a actividades muy diversas que contribuyen a resolver las necesidades humanas, incluyendo formas de trabajo, producción e intercambio no mercantiles, informales y no necesariamente monetarizadas, donde suelen tener mayor presencia las mujeres.

Partiendo de esto, este artículo presenta una aproximación general a las economías de las mujeres en el norte del Cauca que no pretende ser definitiva ni concluyente; por el contrario, busca abrir algunas líneas de debate para continuar profundizando. Su elaboración surgió a partir de la identificación de un vacío de información en relación con las economías de las mujeres en diferentes escenarios. La mayor parte de la información la construimos colectivamente en el Diplomado "Mujeres, economías y construcción de paz en el norte del Cauca", realizado entre los meses de julio y diciembre de 2019 y dinamizado por la Corporación Ensayos para la Promoción de la Cultura Política dentro del proyecto "Paz territorial: Fortalecimiento de actores locales para la construcción de paz y el desarrollo de modelos económicos alternativos en el norte del Cauca, Colombia- Fase II" financiado por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y desarrollado entre el Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana, la Corporación Ensayos y el Instituto Hegoa. Las participantes en el diplomado fueron 31 mujeres indígenas, negras/

afrodescendientes, campesinas y excombatientes, que pertenecen a diversas organizaciones comunitarias y a diferentes iniciativas económicas, de los municipios de Toribío, Caldono, Buenos Aires y Santander de Quilichao en el departamento del Cauca. Adicional a esto, realizamos dos grupos focales, cinco entrevistas estructuradas y revisión documental de fuentes secundarias. Sin duda, escuchar las voces de las mujeres, sus experiencias y perspectivas sobre las economías que desarrollan y en las que participan es una apuesta por la transformación social, la justicia distributiva y la construcción de paz.

En este artículo presentamos cuatro apartados de hallazgos. El primero muestra las apuestas por la autonomía económica de los pueblos y específicamente de las mujeres a través de iniciativas de diversa índole, con las que se busca apoyar al sustento familiar, contribuir a las necesidades comunitarias y fortalecer los propios procesos organizativos, en un entorno disputado por los intereses capitalistas de grandes empresas y del narcotráfico, apoyados por el estado y sus fuerzas de seguridad.

En el segundo analizamos de qué manera se están dando dos condiciones que consideramos fundamentales para la vida: el tejido comunitario donde se dan las relaciones sociales, atravesadas por la solidaridad, desigualdades y desconfianzas; y la dependencia de la naturaleza de la que formamos parte, en un entorno donde los proyectos extractivistas y de cultivos de uso ilícito mantienen lleno de diferentes actores armados que hacen que la vida en colectivo y sobre todo, ser líder o lideresa, sea un riesgo enorme.

En el tercer apartado hablamos del trabajo de cuidados y el autocuidado de las mujeres y cómo aportan a sostener la vida cotidiana. El cuarto hablamos de qué es la paz para las mujeres del norte del Cauca y de qué manera están aportando para construirla. Por último, presentamos un apartado de conclusiones en las que valoramos de forma general si desde las iniciativas económicas de las organizaciones y desde la vida de las mujeres se está contribuyendo a la sostenibilidad de la vida y la construcción de la paz en el norte del Cauca.

2. Contexto[1]

2.1. Contexto socioeconómico

El norte del Cauca está ubicado en el suroccidente de Colombia, compuesto por 13 municipios, formado por áreas de montañas y pequeños valles, páramos y bosques andinos, donde habita población indígena, campesina y afrocolombiana. El proyecto tuvo lugar en los municipios de Santander de Quilichao, Buenos Aires, Caldono y Toribío.

En los municipios del norte del Cauca habita el 29,2% de la población del departamento del Cauca. La distribución por sexo se organiza equitativamente con un 49,2% de hombres y 50,8% de mujeres. Del total, el 62% de población es potencialmente activa, es decir, aquella que se encuentra en el rango etario entre 15 a 59 años. La región se caracteriza por

1 Extraído del documento del proyecto "Paz territorial: Fortalecimiento de actores locales para la construcción de paz y el desarrollo de modelos económicos alternativos en el norte del Cauca, Colombia- Fase II" presentado por Instituto Hegoa y la Pontificia Universidad Javeriana y aprobado por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

una alta concentración de población rural (60%) y por una importante diversidad étnica y cultural, representada en un 48% de población afrodescendiente, agrupada en 41 Consejos Comunitarios y un 30% de población indígena, organizada en 16 territorios colectivos amparados bajo la figura de resguardos indígenas de los pueblos Nasa y Misak. Cuenta también con una importante proporción de población campesina y 2 de los 26 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), constituidas para los procesos de reincorporación social y económica de 750 excombatientes a la vida civil.

En la región conviven el modelo agroindustrial de producción de caña de azúcar y etanol con la producción familiar de pequeña, mediana escala y economía comunitaria, caracterizada por la producción de alimentos para el autoconsumo y para el mercado local. El área rural del norte del Cauca tiene acceso limitado a recursos y servicios básicos por parte del Estado, con un 65% de la población que trabaja en condiciones desfavorables y que obtiene escasos ingresos anuales, considerada en situación de pobreza.

Hay dos tipos de estructuras organizativas que implementan las asociaciones productivas y comunitarias en el norte del Cauca: empresas comunitarias, constituidas por las comunidades indígenas y negras; y asociaciones productivas, en su mayoría de carácter campesino. Generalmente se organizan para elaborar procesos de comercialización de los productos agrícolas. Aunque las actividades agropecuarias predominan en gran parte de estos territorios, cabe resaltar la presencia de actividades mineras legales e ilegales y cultivos de uso ilícito.

2.2. Contexto de relaciones de género y situación de las mujeres y sus organizaciones

Según el DANE[2], mediante el Censo Nacional Agropecuario realizado en el año 2015, en el 38,5% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) las mujeres tomaron decisiones de producción.

La participación desigual de la mujer en el sector rural del departamento es indudable. Las

Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) en cabeza de mujeres son generalmente de menor tamaño[3], en comparación con los hombres del mismo segmento socioeconómico y en total solamente representan el 9,4% del área agraria del departamento. Apenas el 9,5% declara tener un régimen de tenencia propia. De manera que, a pesar de constituir un segmento muy significativo del sector productivo rural, las mujeres experimentan inequidad tanto en el tamaño promedio de sus UPA como en el acceso a dominios de propiedad individual. Por lo tanto, la participación de la mujer en la estructura de la propiedad es relativa en el espacio territorial y se encuentra vinculada con las políticas estatales generadas, así como a los procesos organizativos construidos desde la sociedad civil.

La reivindicación de los derechos de las comunidades étnicas en la década de los 90 fue un escenario en el que se consolidaron los procesos organizativos de las mujeres en el Norte del Cauca, tanto de primer como de segundo nivel.

2 Departamento administrativo nacional de estadística de Colombia.
3 Censo Nacional Agropecuario, 2015.

2.3. Mujeres y conflicto armado

En el departamento del Cauca los procesos organizativos de mujeres se han centrado en desarrollar acciones para la construcción de la paz, producto de la crudeza con la que el conflicto armado recae de forma diferenciada en el cuerpo de mujeres. Se debe destacar que la fuerza pública ha sido el principal victimario de actos contra la vida e integridad de las mujeres, hecho también visible en el departamento del Cauca. Entre 2003 y 2009, la militarización del territorio caucano bajo la política de defensa y seguridad democrática de los gobiernos del expresidente Álvaro Uribe representa un cambio significativo en las cifras de violaciones a los derechos de las mujeres, puesto que inicia un incremento continuo en el número de vulneraciones.

El norte del Cauca ha sido señalado como el territorio de mayor riesgo en el país para ser líder o lideresa social. Desde 2016 a febrero de 2020, han sido asesinados aproximadamente 123 personas entre indígenas, afrodescendientes y campesinos[4]. Según la ACIN han sido asesinados 101 indígenas en los últimos 15 meses, entre autoridades, comuneros e integrantes de la Guardia indígena[5].

3. Marco teórico

La economía feminista de la ruptura plantea un análisis de la economía desde una perspectiva feminista. Identificamos tres postulados que son fundamentales para esto. Primero, el conflicto entre la acumulación de beneficio económico individual que persigue el capitalismo y tratar de garantizar las condiciones necesarias para que la vida se desarrolle. Esto se denomina el conflicto capital – vida. Segundo, el papel fundamental del trabajo de cuidados realizado tradicionalmente por las mujeres para sacar adelante la vida cotidiana, tanto de los hogares como de las personas (PÉREZ OROZCO, 2014). Y tercero, reconocer la existencia dentro de la economía de actividades muy diversas incluyendo formas de trabajo, producción e intercambio no mercantiles, informales y no necesariamente monetarizadas, que conviven con otras formas de economía capitalista o de mercado, aunque ésta pretenda invisibilizarlas. Vamos a conocer en detalle estos tres planteamientos de la economía feminista de la ruptura.

3.1. El conflicto capital - vida

El capitalismo busca la acumulación de poder y recursos y el beneficio económico individual de algunas vidas, por encima de otras. Promueve valores como la competitividad, el individualismo, el crecimiento y consumo desmedidos. En su crítica al sistema capitalista, Carrasco y Tello (2013) señalan que éste no toma en consideración ni tiene la capacidad de sostener las relaciones existentes entre la producción de mercancías, las condiciones de vida para hombres y mujeres y el uso y explotación de los sistemas naturales que la posibilitan. Y esto es posible porque se obtienen beneficios privados a costa de no pagar el coste real del mantenimiento de la fuerza de trabajo ni de la degradación de la naturaleza, ya que "ahí

4 Boletín Alerta humanitaria en el Cauca (2019) y #Paz al liderazgo social (2020), Instituto de estudios para el desarrollo y la paz (Indepaz).

5 Artículo Revista Semana: https://www.semana.com/nacion/articulo/indigenas-del-cauca-en-15-meses-asesinaron-101-personas-en-resguardos/652913

se encuentra la raíz misma de la insostenibilidad ecológica y social de la actual economía de mercado capitalista" (CARRASCO Y TELLO, 2013, 40). El negocio se hace a costa de la vida: la explotación de los cuerpos de las mujeres en los trabajos de cuidados y de los bienes naturales, sin hacerse cargo de los impactos que genera y poniendo en riesgo de destrucción todo lo vivo.

Por lo tanto, el conflicto capital-vida implica que existe de forma permanente una tensión entre los procesos de acumulación de capital y los procesos de sostenibilidad de la vida (PÉREZ OROZCO, 2014), que son objetivos contrarios y excluyentes entre sí. Quiroga coincide y concluye que el capitalismo nos ha llevado a una "crisis de reproducción de la vida de amplios sectores sociales [como] consecuencia del intento irresponsable de avanzar hacia una globalización, orientada por la utopía del mercado libre" (QUIROGA, 2009, 78). La autora defiende que, en realidad, se trata de una característica estructural del sistema, que es incapaz de garantizar la vida de toda la población y que necesita de las relaciones jerárquicas de poder y desigualdad para seguir funcionando. Lo que hace que el conflicto capital - vida sea prolongado, minimizado e invisibilizado son las relaciones de poder del patriarcado, con todos sus mecanismos de opresión en funcionamiento.

Según León (2009), la sostenibilidad de la vida en contraposición a la acumulación ilimitada se propone para la vida en un sentido amplio, es decir, la humana y todas las vidas, que son inseparables. "El sostenimiento de la vida puede operar como un principio organizador que lleve a equilibrios en todos los ámbitos de la economía, vista también en su integralidad" (LEÓN, 2009, 5). La propuesta es organizar todo el sistema económico en función de que la vida, todas las vidas, sean posibles en condiciones dignas. Esto implica reconocer "el papel sustentador vital que las comunidades, las unidades familiares domésticas y los sistemas naturales han seguido ejerciendo por debajo de los mercados y los Estados en todas las sociedades humanas" (CARRASCO Y TELLO, 2013, 16). Por lo tanto, evidencia que hay dos condiciones necesarias para que la vida sea posible: la interdependencia (las relaciones entre las personas) y la ecodependencia (la vida se da en un entorno natural del que formamos parte y dependemos mutuamente).

La economía feminista reconoce que "la economía es un hecho social, una red de interdependencia" (PÉREZ OROZCO, 2014, 80) y que para que la vida sea posible, es preciso que ésta sea en común. Somos seres sociales, la vida en comunidad es fundamental para el desarrollo de las personas, para cubrir nuestras necesidades de afecto, de reconocimiento, de protección, de identidad y muchas otras. En el contexto del norte del Cauca lo denominamos el tejido comunitario, la red colectiva que permite la vida cotidiana.

El sistema capitalista pretende que, si cada persona actúa buscando exclusivamente el beneficio propio, el libre mercado hará que todo se equilibre por sí solo hasta generar el beneficio global. Este planteamiento oculta que la sociedad está atravesada por relaciones de poder desiguales, de jerarquías sociales que impiden que todas las personas estén en las mismas condiciones. Las relaciones comunitarias han sido consideradas parte de las actividades no-económicas de la vida, asignadas tradicionalmente a las mujeres y desvalorizadas por ser parte de las tareas de cuidados. La mirada feminista nos muestra su papel clave en la sostenibilidad de la vida, identificando las desigualdades de poder y relaciones de dominación sobre las mujeres y apostando por transformarlas.

Por otro lado, la eco-dependencia o sostenibilidad natural implica reconocernos como "naturaleza y cultura a la vez. Dependemos de la naturaleza de la que formamos parte, y coevolucionamos

con ella lo queramos o no, lo sepamos o no" (CARRASCO Y TELLO, 2013, 13). Esto evidencia que todas nuestras acciones tienen un impacto en la naturaleza, sobre nuestras vidas y las del resto de seres. Y especialmente confronta al capitalismo, que promueve el crecimiento económico ilimitado, a pesar de que "vivimos en un mundo que tiene límites ecológicos" y actualmente, estamos sobrepasando varios de ellos, lo cual "nos sitúa en un entorno de incertidumbre" sobre nuestras condiciones de vida como especie (HERRERO, 2014, 223). Colocar en el centro de la economía la sostenibilidad de la vida, implica adaptar nuestras actividades económicas a la protección de los ecosistemas de los que hacemos parte. Desde el ecofeminismo se han realizado esas mismas críticas al desarrollo occidental, como afirma Shiva (1995):

> "lo que recibe el nombre de desarrollo es fuente de violencia contra la mujer y la naturaleza en todo el mundo (...) tiene sus raíces en los postulados patriarcales de homogeneidad, dominación y centralización que constituyen el fundamento de los modelos de pensamiento y estrategias de desarrollo dominantes".

Como hemos visto, el capitalismo es un sistema que ignora las condiciones básicas para que la vida sea posible y trata de funcionar al margen de ellas o directamente atacándolas. Entonces nos preguntamos: ¿cómo sobrevive el capitalismo, si pone en riesgo la vida?

La economía feminista señala que es posible por las esferas económicas invisibilizadas que tienen la responsabilidad de sacar adelante los procesos vitales amenazados por el negocio (PÉREZ OROZCO, 2014).

3.2. Los cuidados

La economía feminista pone en evidencia que la vida es "vulnerable y precaria, no sale adelante si no se cuida" (PÉREZ OROZCO, 2014, 80). Podemos definir los cuidados como "el trabajo de reproducción social no remunerado que consiste en el cuidado de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de las relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia" (PICCHIO, 2001, 2). Por lo tanto, se trata de satisfacer las necesidades materiales, emocionales y relacionales que aportan calidad de vida y bienestar a las personas (PÉREZ OROZCO, 2014). Éste es un trabajo fundamental para la sostenibilidad de la vida y si ponemos éste como el objetivo de la economía, debería ser algo central para organizar el resto de las actividades económicas.

En la economía clásica y capitalista, los cuidados no forman parte del sistema, ya que permanecen en el ámbito privado de los hogares, recayendo mayoritariamente sobre las mujeres de forma individual. "Esta visión ha impedido entender el verdadero funcionamiento de la economía en la que lo productivo y lo reproductivo se encuentran cotidianamente integrados y donde estas polaridades en la realidad no se verifican" (QUIROGA, 2009, 82). La autora señala que no es real esa separación binaria que opone lo productivo, lo público, lo masculino a lo reproductivo, lo privado, lo femenino, establecida por el patriarcado.

La economía feminista revela el carácter fundamentalmente político que tienen los cuidados como pilar de la economía, pues garantizan la reproducción de la mano de obra necesaria para que todo funcione. Pérez Orozco explica cómo se sostiene la vida en el actual sistema capitalista-heteropatriarcal mediante la metáfora del iceberg. La parte más pequeña que aparece por encima de la línea del agua es la economía visible, la que se da en el ámbito

público, productivo y monetarizado. Por debajo de esta línea permanece invisible la mayor parte de la economía, donde se garantizan los cuidados para sostener la vida. Esto se consigue mediante tres mecanismos: privatización, feminización e invisibilidad (PÉREZ OROZCO, 2006).

Se dice privatizado porque se traslada a los hogares la responsabilidad de resolver las necesidades de las personas con recursos privados, dinero y trabajo no remunerado. Los cuidados se han feminizado en base a la división sexual del trabajo que naturaliza esta asignación social y la construcción de la subjetividad femenina en lo que se denomina la "ética reaccionaria del cuidado" (PÉREZ OROZCO, 2006) que es la construcción de la identidad femenina de "sí para los demás". De esta manera, las mujeres tienen el reconocimiento social en la medida en que realicen las tareas que hacen posible la vida ajena, aún en detrimento de la propia. En cambio, la masculinidad construye su identidad en la autorealización y el éxito en el trabajo productivo.

El trabajo de las mujeres también ha sido invisibilizado pues no se reconoce su valor, sus aportes a la economía, apenas hay datos al respecto, no tiene remuneración, no hay regulación pública, no motiva reivindicaciones políticas articuladas (PÉREZ OROZCO, 2015). En la punta inferior del iceberg está el trabajo comunitario, que también está invisibilizado y se rige bajo la ética de los cuidados, recayendo en gran medida sobre las mujeres también.

Como reflexiona Carrasco, "sin la capacidad de resistencia y transformación de las relaciones humanas que han ejercido siempre las mujeres desde el propio ámbito doméstico, y más allá, el mundo común se habría venido abajo" (CARRASCO Y TELLO, 2013, 37). Esta afirmación sobre la resistencia recoge el papel de amortiguación de conflicto social que representan los hogares y las comunidades y el trabajo que en ellos se realiza por las mujeres.

3.3. La economía diversa realmente existente

La economía de mercado pretende ser toda la realidad económica, haciéndonos creer que solamente es economía aquello que sucede en el ámbito público (lo que se denomina mercado) y tiene una remuneración económica. Según Carrasco, se esconden, entonces, los procesos de reproducción social y humana, los procesos de vida de las personas, sin los cuales, "el mercado ni siquiera podía subsistir" (CARRASCO, 2009, 174).

La apuesta política feminista pretende "hacer visible la economía diversa realmente existente, con sus múltiples relaciones, lógicas, tensiones y protagonistas. Permite ver las formas de producción y trabajo que se organizan para la subsistencia y la reproducción" (LEÓN, 2009, 2). para ello pone al descubierto la compleja realidad que compone la vida de las personas, donde se dan relaciones, conflictos, distintas racionalidades, subjetividades y emociones. América Latina "se caracteriza por la heterogeneidad y fragmentación de su diversidad" (QUIROGA, 2009, 85), donde hay multitud de ejemplos de prácticas económicas que no pueden explicarse bajo esa visión tan rígida del mercado. Por lo tanto, éste las invisibiliza y no las considera relevantes. Lo que dice la economía feminista es que en estas relaciones es donde se sostiene la vida.

4. Autonomía económica para sostener la vida. Logros y dificultades

Para que una economía realmente apunte a sostener la vida, es necesario que fortalezca la autonomía económica y alimentaria de los pueblos. Es decir, es prioritario generar procesos económicos que desde el nivel individual, familiar y comunitario contribuyan a

decidir colectivamente sobre la producción, distribución y consumo de alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, que prioricen las economías y mercados locales, aporten a la sostenibilidad ambiental y pongan en el centro las vidas diversas que habitan el territorio, en la búsqueda de la construcción de relaciones sociales libres de opresiones, violencias y desigualdades.

En este apartado nos interesa abordar de qué manera están contribuyendo las mujeres a la autonomía económica del territorio como resistencia ante el sistema capitalista, para la sostenibilidad de la vida. Para ello analizamos su participación en diversas prácticas económicas, la planificación económica territorial reforzando las economías locales, los problemas en la comercialización y la pérdida de semillas nativas, la influencia de los elementos culturales, así como las principales amenazas para la autonomía económica.

Tomamos como referencia el concepto de autonomía económica y alimentaria que compartió una mujer indígena del municipio de Toribío en una entrevista:

> La idea cuando hablamos de autonomía o soberanía alimentaria es que las familias produzcan lo que van a consumir. Hoy [hay] mucha dependencia de productos externos, que posiblemente los podemos producir como decimos nosotros en el tul o en la finca. Así, que produzcan todo lo que van a consumir, inclusive la carne, con especies menores, que los conejos, que los curíes, que las gallinas. De eso se trata cuando hablamos de autonomía o soberanía alimentaria, o sea, producir lo que vamos a consumir. Y cuando hablamos de la autonomía económica pues, en el marco de esos ejercicios económicos, pues la idea es tener unas líneas productivas que nos van a generar ingresos económicos. Por ejemplo, el café, la ganadería, los frutales, las hortalizas, la piscicultura; son procesos económicos que nos van a generar, además de tener digamos la autonomía alimentaria, pues vamos a tener también ingreso de unos excedentes económicos y a eso pues nosotros le llamamos autonomía económica.

Existen economías muy diversas en el norte del Cauca. En el municipio de Caldono, la mayoría de las mujeres campesinas están presentes en emprendimientos pequeños y diversos, muy desarticulados entre sí, normalmente desde la economía informal. Las mujeres indígenas de Toribío y Caldono participan en una mezcla de iniciativas familiares y comunitarias, normalmente vinculadas a la producción agropecuaria, las artesanías y el turismo. En general, es posible observar prácticas económicas que conviven en el territorio y que mezclan diferentes lógicas: capitalista (busca el beneficio personal mediante la propiedad privada), familiar (la unidad productora y beneficiada se amplía a la familia, a veces invisibilizando las desigualdades de reparto y toma de decisiones a lo interno de las familias, en perjuicio de las mujeres), asociativa (la producción pertenece a las personas asociadas, el reparto de beneficios se decide entre ellas), comunitaria (la propiedad de los medios productivos, como la tierra, es colectiva, representada por autoridades o liderazgos comunitarios; los beneficios obtenidos también son colectivos) y mixta (una mezcla de alguna de las anteriores).

En las iniciativas económicas comunitarias se promueve la participación de las mujeres, incluso hay varias que se desarrollan especialmente para ellas. Esto indudablemente genera opciones de trabajo y de ingresos para las mujeres; sin embargo, es necesario aplicar una perspectiva crítica. Por un lado, preguntarse si existe un sesgo de género a la hora de asignar temas específicos a las mujeres, normalmente relacionadas con el cuidado a las personas, que podrían estar reforzando la división sexual del trabajo y reproduciendo la desigualdad a la hora de generar alternativas económicas para ellas. Por otro lado, analizar si las mujeres toman decisiones sobre esos ingresos y su valoración sobre si esto también les ha permitido

transformar las relaciones de poder en el hogar, en la comunidad y en la organización. Además, aclarar si va acompañado de un reparto de las responsabilidades y tareas de cuidado en las familias, que de lo contrario podría llevar al efecto no deseado de empeorar la situación de las mujeres por sobre carga de responsabilidades.

En los territorios del norte del Cauca existe lo que se podría denominar una planificación económica territorial incipiente, inconclusa y desarticulada, en la que participan diferentes actores y la cual se encuentra en diferentes grados de avance, responde a diferentes procesos y a diferentes perspectivas sobre lo que debería significar el desarrollo económico territorial. Es necesario profundizar el análisis al respecto, desde una perspectiva de género, para construir uno de los grandes sueños de las organizaciones sociales y populares del norte del Cauca, así como de las personas ex combatientes en proceso de reincorporación: un desarrollo regional con transformación social para transitar hacia la construcción de una paz estable y duradera.

Vale la pena señalar algunas de las estrategias de planificación territorial de proyectos productivos que se están llevando a cabo en el Plan de vida del Proyecto nasa, en la finca San Rafael de Buenos Aires y en el municipio de Santander. Éstas parten de analizar las potencialidades del terreno y la disposición de los bienes naturales, consultan con las familias sobre sus necesidades y el tipo de producción en la que están interesadas y buscan financiamiento a través de proyectos externos o de fondos propios. En ese sentido, son ejercicios de autonomía y resistencia. Sin embargo, la falta de financiamiento propio y la falta de capacidad de decisión sobre los fondos de las instituciones públicas que ofrecen proyectos ya definidos provoca que, la mayoría de las veces estos proyectos, respondan más a necesidades del mercado externo que a las de la propia comunidad, amenazando la autonomía.

En el último tiempo, en el marco de la firma del Acuerdo de paz entre el estado colombiano y guerrilla de las FARC, estos esfuerzos para transitar hacia la autonomía económica se han concentrado en la participación de las comunidades en la formulación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), contemplados en el punto 1 del Acuerdo "Reforma Rural integral". De manera especial, las mujeres hicieron un gran esfuerzo para participar e incidir con propuestas en este proceso como organizaciones de mujeres articuladas y lograron elaborar e incluir propuestas con enfoque de género en los distintos municipios. Algunas lograron ser incluidas en el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) (un 7,2% en el caso de Santander y un 6,4% en el caso de Buenos Aires, por ejemplo). Sin embargo, las mujeres denuncian que las decisiones sobre la priorización de propuestas se toman desde las alcaldías, desconociendo todo el trabajo realizado por las organizaciones de mujeres. Durante los meses de febrero y marzo de 2020 se está desarrollando la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental en los que las mujeres están trabajando con insistencia para garantizar la inclusión de sus propuestas.

Las organizaciones sociales en los territorios buscan fortalecer la economía comunitaria para que todo el proceso productivo se realice localmente, desde la fabricación de los insumos hasta la comercialización. Sin embargo, en la producción agropecuaria este proceso es complejo, entre otras cosas, porque la mayoría de las semillas y fertilizantes que utilizan son adquiridas en las casas comerciales presentes en los cascos urbanos. Las mujeres manifestaron su preocupación por la pérdida de las semillas nativas, las escasas iniciativas de elaboración de abonos orgánicos y por las consecuencias que esto genera: bajos aportes nutritivos, desequilibrios ecológico-ambientales y un avance acelerado de las empresas multinacionales que controlan la producción de alimentos, contribuyendo con la

contaminación y con el envenenamiento de los cuerpos por el tipo de insumos que utilizan. Sin duda, el impacto ambiental en los territorios es alto en términos del empobrecimiento de la tierra, la contaminación de los ríos y el aumento de la dependencia de intereses externos.

Al respecto, una mujer campesina mestiza del municipio de Buenos Aires realizó una autocrítica a esa dependencia en las formas de resistencia no violenta desde los pueblos:

> Nosotras como mujeres, como comunidades, hacemos resistencia en los bloqueos de la vía, la minga; pero más bien en esas acciones, aumenta la venta de esas grandes empresas. Nosotros ayudamos a que los ricos se hagan más ricos. No consumimos lo local, sino compramos a las multinacionales.

Las mujeres manifestaron que una de las mayores problemáticas para la autonomía económica es la comercialización. A muchas mujeres les da vergüenza salir a vender y prefieren hacerlo a través de un intermediario porque, aunque reciben un pago injusto, garantizan la salida de lo que producen y emplean menos tiempo. Esta dificultad se revela mayor para las mujeres indígenas que para las campesinas. En los resguardos indígenas existen pequeñas alternativas de comercializadoras locales donde venden la producción propia, pero luchar contra las grandes comercializadoras es complicado, porque aplican descuentos por volumen y cuentan con la publicidad de las marcas. También desde algunas organizaciones comunitarias se está promoviendo la comercialización en circuitos cortos, el consumo local y el intercambio entre productos sin mediación de dinero, para valorar lo propio y asegurar que el ingreso es para la comunidad. Sin embargo, es muy incipiente aún. Las mujeres cuentan que, en varias veredas del municipio de Buenos Aires, el intercambio de productos como trueque hace parte de las relaciones sociales. Aunque el poder de la comercialización en el territorio está mayoritariamente en manos de comercializadoras medianas y grandes, estas prácticas alternativas demuestran que otras formas de economía son posibles, que han formado parte del recorrido y los saberes de los pueblos y que resisten cuestionando las lógicas capitalistas.

Otro elemento que es necesario tener en cuenta es de qué manera las prácticas económicas mantienen o transforman ciertas prácticas sociales y culturales que forman parte de la identidad colectiva de los pueblos y contribuyen a afianzar o no su autonomía. Al respecto, las mujeres nasa se refirieron con frecuencia a prácticas de "recuperación" cultural de los tejidos, los cultivos tradicionales y las formas de construcción de las viviendas. Señalaron que se están promoviendo procesos de traspaso generacional de esos saberes, incluyendo la producción de los animales y de las plantas que intervienen en la elaboración, las técnicas utilizadas y los significados de los diseños. Compartieron lo que ha implicado generacionalmente la transformación en las formas de vestir y los esfuerzos que hacen para recuperarlas. También se refirieron al proceso de recuperación de los cultivos tradicionales, al uso del molino para el trigo y a la elaboración de viviendas con materiales como madera y barro. Consideran estos elementos como estrategias para mantener la identidad cultural de los pueblos.

Hasta ahora hemos señalado algunas estrategias para construir la autonomía económica que se desarrollan en el territorio: la convivencia de prácticas económicas con lógicas diversas, los ejercicios de planificación económica territorial, el fortalecimiento de la economía local y cómo se involucran las prácticas culturales con las económicas. Hemos identificado algunos logros y varias dificultades. Ahora nos interesa detenernos a mencionar tres amenazas para la autonomía económica territorial que identificaron las mujeres.

La primera es que muchos de los proyectos productivos que llegan a las organizaciones no son definidos en función de las prioridades propias; normalmente ya vienen diseñados

y más bien es la población la que se ajusta a lo que le ofrezcan. Esto les genera algunas contradicciones, como el caso de una alianza regional para producir pollos y venderlos a grandes empresas que abastecen a cadenas de supermercados. Según las mujeres que participan, ésto responde a necesidades capitalistas, porque no se promueve la producción para cubrir las necesidades de consumo propio, sino para cumplir los compromisos con las grandes empresas, lo cual genera graves impactos ambientales y sociales en los territorios.

La segunda amenaza son los proyectos extractivistas como la minería, las hidroeléctricas y los monocultivos, entre otros. Las mujeres señalan como algunos de los impactos sociales y ecológicos de estos proyectos la degradación de la tierra, la contaminación del agua y la ruptura del tejido comunitario que desarticula las relaciones sociales, profundiza las violencias contra las mujeres y empeora los hábitos alimenticios. Como impactos económicos, señalan que estos megaproyectos han desplazado las economías locales, de manera que terminan siendo la principal actividad económica alrededor de la cual se articulan las demás, desvalorizando aquellas prácticas de resistencia más informales o no monetarizadas en nombre del "desarrollo". Por eso analizaron que estos proyectos han tenido impactos nefastos para las mujeres y para las comunidades a las que pertenecen. Si bien las compañeras coinciden en señalar que el movimiento indígena y negro han estado a la cabeza de la defensa del territorio frente a estas empresas en el norte del Cauca, también señalan que un obstáculo para consolidar una estrategia más efectiva y pertinente ha sido la desarticulación con los sectores campesinos, principalmente de Caldono.

La última gran amenaza que identificaron las mujeres es la existencia de economías ligadas a los cultivos de uso ilícito en los territorios, específicamente la producción de marihuana y hoja de coca, esta última transformada posteriormente en cocaína. Debido a que la productividad y rentabilidad de estos cultivos es muy superior a las de cualquier otro, han logrado desplazar la producción de alimentos. Según el investigador Camilo González Posso, en el año 2019 se estimaba la existencia de más de 12.000 parcelas con cultivos de marihuana en el norte del Cauca, aproximadamente un tercio de ellas en el municipio de Toribío, constituyendo "el mayor núcleo productor de marihuana para uso recreativo de Colombia" (González, 2019, 1). Alrededor de 50.000 personas viven de este negocio en los territorios.

Las autoridades indígenas y negras/afrocolombianas han buscado concientizar sobre los impactos sociales de estos cultivos. Las mujeres participantes del proceso fueron enfáticas al señalar los incumplimientos sistemáticos del actual gobierno de Iván Duque frente al Acuerdo Final de Paz suscrito entre el estado colombiano y la guerrilla de las FARC, en general, y frente al tema de sustitución de cultivos de uso ilícito, en particular. Señalaron los esfuerzos en marcha para promover una política articulada de reconocimiento, fortalecimiento y financiación del proceso de producción de marihuana con fines medicinales encabezada por la población indígena, negra y campesina. Esto, sin duda, implica una disputa política de gran envergadura con los incentivos que el gobierno ha dispuesto para que las empresas multinacionales tengan el control sobre este proceso. De hecho, Colombia está desperdiciando las cuotas asignadas internacionalmente para esta producción con fines médicos, porque el Estado sólo las asigna a grandes multinacionales (González Posso, 2019). También señalaron las iniciativas de promover la producción de otras plantas para uso nutricional y estético.

Hasta ahora hemos analizado los diferentes logros y dificultades en la aplicación de distintas estrategias encaminadas a fortalecer la autonomía económica. En un territorio donde se atraviesan todas estas apuestas para sostener la vida en resistencia al sistema capitalista, nos interesa detenernos a analizar si se están dando las condiciones básicas para que la vida sea posible en el norte del Cauca.

5. ¿Qué hace que la vida sea posible? Tenemos un tejido social deshilachado y una naturaleza en disputa

En este apartado analizamos si desde la vida personal y familiar de las mujeres y las iniciativas económicas de las organizaciones comunitarias en las que participan, se está aportando a dos condiciones fundamentales para la vida que fueron identificadas por las mujeres: el tejido comunitario y la protección de la naturaleza.

En el contexto del norte del Cauca es común referirse al tejido comunitario para identificar y caracterizar la red colectiva que permite la vida cotidiana en del territorio, resistiendo a un sistema que promueve el individualismo y la competencia. Observamos la existencia de prácticas de organización comunitaria en torno a las redes familiares, los cabildos y los consejos comunitarios en los cuatro municipios. Las mujeres señalaron en el diagnóstico que la solidaridad comunitaria se muestra sobre todo ante situaciones de dificultades familiares, enfermedades o muertes; para realizar trabajos para el bien común como el mantenimiento de la vía, limpieza de ríos y caminos, mejoras en la escuela o la cancha deportiva; así como en las movilizaciones para la incidencia política y la defensa de los derechos colectivos. Pero también fueron críticas con la falta de apoyo para realizar sus funciones de liderazgo. Indicaron que más allá de su núcleo familiar, pocas veces la gente les colabora con las responsabilidades del hogar, que principalmente recaen sobre ellas, puesto que la comunidad ni se plantea colectivizarlas en la medida en que se consideran propias de las mujeres. Muchas de ellas reconocieron que en sus propios hogares tenían que dejar listas todas sus labores para salir a participar en los espacios formativos y de incidencia política.

Además, refirieron la existencia de desconfianzas, conflictos internos y falta de compromiso en las relaciones comunitarias. Frente a esto, las mujeres conversaron sobre los procesos que impulsan para fortalecer la comunicación interna, aprender a valorar a las compañeras y no juzgarlas, repartir las responsabilidades de forma equitativa, generar confianza en el grupo, seleccionar bien a la gente con la que se asocian y "mantener la voluntad de salir adelante por encima de todo", como dijo una de ellas. Algunas compañeras compartieron experiencias en sus comunidades de resolución de conflictos a través de la conciliación de las autoridades, mayoras y mayores y representantes religiosos, figuras comunitarias que cuentan con legitimidad para ayudar a resolver conflictos en los territorios.

Profundizando en el análisis sobre las situaciones que generan desconfianza y que se convierten en un obstáculo para avanzar con las iniciativas económicas de las mujeres, durante una entrevista personal con una mujer campesina del municipio de Buenos Aires, ella se refirió a la ruptura del tejido social que ha generado el conflicto armado en los territorios:

> Cuando yo hablo de la confianza de las comunidades, de las familias, eso se rompió. Porque una familia ya era miliciana y entonces a otro vecino le llegaba un familiar que venía de afuera, entonces el vecino que le colaboraba ya estaba desconfiando de quien llegó a esa casa, a qué vinieron. Eso dañó la tranquilidad.

Los señalamientos a la población de ser colaboradores de uno u otro grupo armado también incrementaron las sospechas y todo ello fue debilitando el tejido social. Efectivamente, el norte del Cauca fue uno de los territorios más castigados por el conflicto armado en Colombia. Factores como su posición estratégica y la resistencia histórica al modelo de desarrollo impuesto con proyectos extractivistas de empresas multinacionales, generó el

aumento de la presencia de actores armados ilegales y la militarización, especialmente en territorios indígenas y negros (Espinosa, 2017).

Otro de los elementos clave que las mujeres identifican que debilita el tejido comunitario para la sostenibilidad de la vida en el territorio es que el norte del Cauca ha sido señalado como el territorio de mayor riesgo en el país para ser líder o lideresa social. Desde enero de 2016 a febrero de 2020, han sido asesinados al menos 121 líderes y lideresas entre indígenas, afrodescendientes y campesinos, según Indepaz[6]. Las mujeres señalaron que esto provoca que haya quienes no quieren asumir ese compromiso, por las constantes amenazas. Además, se refirieron la falta de apoyo de la comunidad a los liderazgos, porque no hay reciprocidad, por ejemplo, para ocuparse de forma colectiva de las labores productivas de esas personas que no tienen tiempo de atender sus fincas por sus responsabilidades del liderazgo comunitario.

Hasta ahora, hemos debatido si el tejido comunitario, una de las condiciones necesaria para que la vida sea posible, se está garantizando en el territorio del norte del Cauca. Desafortunadamente, ellas mismas han indicado que el tejido comunitario está "deshilachado" y que es necesario fortalecerlo con los procesos de resistencia y que iluminan las posibles estrategias que se pueden desarrollar para tejer los hilos comunitarios con más fuerza.

Ahora bien, es necesario detenernos a analizar si la otra condición necesaria para la vida que identificaron las compañeras se está garantizando o no en el territorio: la relación con la naturaleza de la que formamos parte. En varias de las organizaciones comunitarias y colectivas, la protección de la naturaleza es un planteamiento importante, mientras en otras no lo es tanto. La razón parece ser que la necesidad de generación de ingresos para la subsistencia a veces va en detrimento de reconocer esta dependencia de la naturaleza o de respetarla. Muchas de las actividades económicas realizadas en los territorios son agropecuarias y no han logrado una transición a lo orgánico o agroecológico o ni siquiera se lo han planteado, porque el proceso es largo e implica una menor producción durante la transformación, que pocas personas se pueden permitir.

Otras actividades impactan negativamente sobre la naturaleza por el tipo de residuos que generan o los materiales que necesitan para la producción. En el municipio de Buenos Aires, hay una gran producción de caña panelera, que es la base económica del sustento de muchas familias. Y su producción implica, en la mayoría de las ocasiones, impactos negativos de contaminación de suelos y aguas por el uso intensivo de agroquímicos. Sin duda, la falta de alternativas económicas construidas desde la autonomía económica, como señalábamos en el apartado anterior, provoca que las salidas económicas que se están aplicando estén perjudicando a la vez a la población. Estas son actividades económicas que en algunas comunidades se consideran tradicionales, pero que, en la realidad de las comunidades, con acceso limitado a tierras ya empobrecidas a nivel de capa fértil, con escasez de agua sobre todo en Buenos Aires y sin apoyo técnico adecuado para que la producción sea sostenible, empeoran las condiciones de vida de la población por sus impactos sobre la naturaleza.

La protección de los sistemas naturales como estrategia comunitaria está más presente entre los nasa. En Toribío, el Proyecto Nasa desarrolla su estrategia de planificación y defensa

6 Instituto de estudios para el desarrollo y la paz. Boletín: alerta humanitaria en el Cauca y #Paz al liderazgo social. Recuperados el 20 de febrero de 2020 de: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/10/Boleti%CC%81n-ALERTA-HUMANITARIA-EN-EL-Cauca.-1-1.pdf y http://www.indepaz.org.co/paz-al-liderazgo-social/

territorial desde la protección colectiva de los sistemas naturales, sobre todo de lugares estratégicos como fuentes de agua y especies vegetales, desde elementos de su cosmovisión. Es tanto así, que se valora económicamente esa protección para evitar su explotación, entregando un reconocimiento a las familias para preservar lo que denominan "espacios de vida". Sin embargo, la implementación de estas estrategias falla cuando choca directamente con los intereses sobre el territorio señalados anteriormente, por ejemplo, la deforestación para el establecimiento de cultivos de uso ilícito o los impactos naturales de la minería a gran escala. Sin duda, no existen condiciones para la gestión territorial desde la autonomía, por lo que existen tensiones entre estas condiciones que son necesarias para vivir y la realidad a la que se enfrentan.

Las mujeres señalan los esfuerzos que se hacen para aplicar los conocimientos ancestrales sobre la relación con la naturaleza a las iniciativas económicas, de forma que se guarde un equilibrio, y la toma de conciencia de la necesidad de protección de la naturaleza en todos los municipios. Desde su perspectiva, este es un trabajo permanente realizado principalmente por las mujeres para que la población asuma como parte de la defensa territorial la responsabilidad de sus acciones cotidianas que afectan a la naturaleza, además de las movilizaciones comunitarias en contra de los grandes proyectos extractivos.

Entonces, nos preguntamos, ¿cómo se sigue desarrollando la vida, cuando hay tensiones para garantizar las dos condiciones necesarias para que esta sea posible? ¿Será que el trabajo de cuidados implica sacrificar ciertas cosas de la vida propia para garantizar el cuidado de otras personas? ¿Y quién cuida de la naturaleza bajo ataque? Estas cuestiones las analizamos en el siguiente apartado.

6. Rostros y rastros invisibilizados de los trabajos de cuidados

En el norte del Cauca, la generación de recursos económicos y lo que aportan las mujeres al hogar determinan su posición de poder en el hogar familiar. En la economía capitalista, se considera trabajo solamente el que recibe una remuneración económica. Por lo tanto, el trabajo de cuidados y comunitario que realizan sobre todo las mujeres, invirtiendo muchas horas de su tiempo y esfuerzo, no cuenta como parte de la economía del hogar. Esto genera varias tensiones.

Por un lado, alrededor de cómo se toman las decisiones económicas en la familia. Como el hombre es quien tradicionalmente está reconocido en el ámbito productivo, donde recibe una retribución monetaria, se considera legitimado para decidir sobre esos recursos. Aunque hay mujeres que tienen un trabajo remunerado, expresan que ese dinero que ellas aportan se considera como algo residual, casi invisible.

Muchas mujeres que realizan el trabajo de cuidados trabajan en las iniciativas familiares y se dedican al trabajo comunitario, no reciben una compensación económica o ésta es muy inferior a la que recibe el hombre. Algunas mujeres comentaron que esto las pone en una situación de inferioridad, donde incluso a ellas mismas les cuesta valorarlo. Se muestran las diferencias de los procesos de las mujeres en su reflexión sobre cuál es su aporte, la importancia de los trabajos de cuidados y comunitarios y cómo transformar su situación.

Alrededor del reparto del trabajo de cuidados dentro de la familia surgen muchas tensiones. Está tan naturalizado que se trata de labores de las mujeres, que genera todo tipo de

situaciones dentro de los hogares. Una mujer negra/afrocolombiana del municipio de Buenos Aires compartió en una sesión del diplomado que al pedir a su compañero realizar una tarea puntual de cuidados en el hogar, éste respondió: "Dos hombres en la casa no podemos vivir", es decir, el lugar de la mujer es cuidar y el del hombre, tomar las decisiones. Otras mujeres, en la misma sesión, pusieron los ejemplos de hogares en los que ambos trabajan y que el hombre llega antes que la mujer a la casa y se pone a descansar. Cuando llega la mujer, ella tiene que realizar las tareas pendientes y atenderlo a él, que lleva un tiempo ya descansando. Esta parece ser la situación en muchos de los hogares de las mujeres participantes del proceso, aunque depende de la composición familiar y de si las mujeres son las cabezas de hogar. El patriarcado nos ha impuesto la familia nuclear (padre, madre, hijos e hijas) como una referencia, pero la realidad es que las familias son muy diversas, generando distintas dinámicas para gestionar los cuidados.

Para muchas mujeres, la multiplicidad de espacios en los que participan en posiciones de liderazgo les genera la sensación de que no están cumpliendo con sus responsabilidades en el hogar, sobre todo si hay un hombre en él. Quieren demostrar que pueden con todo y ser la "buena mujer" que según el patriarcado no debe dejar desatendido su hogar y su familia, pero esto va en detrimento de su descanso y su salud. Algunas compañeras señalaron que cuando han intentado generar cambios en el reparto de los cuidados en sus familias, han sufrido violencia física, psicológica y/o amenazas. De manera que los mecanismos de control social continúan regulando las vidas y cuerpos de las mujeres.

Desde las organizaciones a las que pertenecen las mujeres se impulsan iniciativas de economía social y solidaria, donde se promueve la valoración de la importancia de otras formas de trabajo para la vida. Sin embargo, nos preguntamos:

¿cuál es el nivel de apropiación sobre la importancia del aporte de las mujeres desde los trabajos de cuidados y comunitario, a la economía? ¿Será posible defender el territorio dejando intactas las estructuras de violencias y desigualdades hacia las mujeres?

Y dado que las mujeres tienen que repartir su tiempo entre el trabajo de cuidados, el comunitario y la iniciativa económica que desarrollan, ¿cuándo y cómo se cuidan las mujeres?

Cuando hablamos del autocuidado de las mujeres, nos referimos a dedicar tiempo y espacio para el descanso, el ocio, cuidar la salud propia, física, mental y emocional. El sistema patriarcal nos educa en la "ética reaccionaria del cuidado" según la cual, tenemos el reconocimiento social en la medida en que realicemos las tareas que hacen posible la vida ajena, aún en detrimento de la propia. En cambio, la masculinidad construye su identidad en la autorealización y el trabajo productivo. Por eso es profundamente transgresor cuando las mujeres nos ocupamos de nosotras, reclamamos nuestro derecho a hacerlo y nos reconocemos por nosotras mismas, no en función de los otros.

Las mujeres que participaron en el diplomado son lideresas y autoridades, con cargos y múltiples responsabilidades que difícilmente les dejan el tiempo necesario para cuidarse. La falta de atención y cuidado a sí mismas provoca que no presten atención a los malestares y puedan terminar con algunos problemas graves de salud. Muchas mujeres reconocieron que no pueden permitirse enfermarse, porque nadie asume sus responsabilidades en su ausencia.

Por otra parte, algunas tareas que se podrían considerar como trabajo, son asumidas por algunas mujeres como descanso. Varias de ellas señalaron que buscan, por ejemplo, tener un

jardín porque, aunque supone más trabajo, en realidad cubre otra necesidad de las mujeres: mantener un vínculo con la naturaleza, con la satisfacción de ver su casa bonita y tener un lugar agradable para pasar parte de su tiempo.

7. Las mujeres siguen apostando por construir la paz

¿Qué significa la paz para las mujeres del norte del Cauca?

"La paz significa tener territorio autónomo, vivir en tranquilidad, vivir en armonía y equilibrio con la madre naturaleza y con las demás personas"[7]. Otras compañeras añadieron palabras como salud, ambiente sano, estabilidad, respeto, economías propias, tolerancia y solidaridad.

Es una demanda de las mujeres del territorio que la paz debe construirse con justicia social y equidad de género, reconociendo las discriminaciones sufridas por ellas durante el conflicto de forma diferencial. Son las garantes de las memorias como clave para la construcción de la paz: la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. La paz representa para las mujeres la oportunidad de romper con el continuum de violencias sufridas y por eso se esfuerzan en fortalecer su participación política como mujeres diversas (GRANADOS, 2016).

La falta de tenencia de la tierra por las mujeres en el Norte del Cauca es una de las grandes limitantes para su independencia económica, y por lo tanto para construir una vida en condiciones dignas. La paz sigue siendo incompleta porque no hay voluntad política para transformar las condiciones estructurales que permitieron la guerra. Por eso es prioritario el reparto de tierras para mujeres establecido en el punto 1 del Acuerdo de paz firmado, la Reforma Rural Integral. Analizando su implementación, se concluye que, hasta septiembre de 2019, el ordenamiento social del territorio establecido inicialmente se ha distorsionado hacia un ordenamiento territorial productivo, fomentando el establecimiento de empresas y cadenas productivas (CSIVI-FARC, 2019). En concreto, se denuncia el debilitamiento del Fondo de tierras, del que hasta esa fecha no se había entregado ni una sola hectárea con título formalizado, como establece el Acuerdo. Se denuncia que no se han establecidos los mecanismos de seguimiento a la implementación del plan, sobre todo en lo referente al presupuesto destinado, por lo que no es posible valorar las cifras aportadas por el Gobierno ni dar un seguimiento apropiado.

Las mujeres del territorio confirman que el establecimiento de un fondo de tierras de distribución gratuita para mujeres indígenas, campesinas y afrodescendientes, que priorice a las cabezas de familia y población desplazada, no se está implementando. Igualmente, no se han tenido noticias de los subsidios y créditos especiales para la compra de tierras ni la formalización de títulos de propiedad definidos en el Acuerdo de paz, así como el acceso a riego, asistencia técnica, becas para mujeres rurales y apoyo a la comercialización establecidos en el mismo.

En general, se denuncia que el Gobierno ha desconocido el sentido de la "paz con enfoque territorial" recogida en el Acuerdo para la construcción social con las comunidades,

7 Equipo de análisis político de la Casa de Pensamiento de Cxhab Wala Kiwe-ACIN y Corporación Ensayos, 2014.

fortaleciendo la democracia y la inclusión social; y la ha transformado en la "paz con legalidad", que consiste en la estabilización de los territorios con la presencia de las fuerzas armadas y militarización del territorio. En oposición, las mujeres participan en las apuestas organizativas, autónomas y comunitarias para la defensa del territorio como la guardia indígena, la guardia cimarrona y la guardia campesina, mediante la resistencia no armada en una defensa de la vida en un sentido amplio.

Otra de las estrategias de resistencia de las mujeres es la participación política con articulación interétnica para promover agendas de cambios para la justicia social (GRANADOS, 2016). Como ya analizamos en el apartado 3, las mujeres están elaborando propuestas políticas para ser incluidas en los planes de desarrollo municipales y departamental sobre todo en el ámbito productivo y el ámbito de los cuidados.

8. Conclusiones

En el norte del Cauca hay una apuesta por construir una estrategia de autonomía económica territorial que, de momento, se desarrolla en procesos desarticulados entre sí. La planificación económica a través de la identificación de las prioridades y necesidades locales y la búsqueda de financiamiento propio o externo para implementar los proyectos productivos existen en todos los municipios, aunque encuentran problemas para el financiamiento y responden a veces a intereses de mercado externo, sobre las prioridades locales. La producción agropecuaria está muy intervenida por el uso masivo de semillas comerciales y los insumos químicos asociados. Las estrategias de recuperación de semillas nativas y elaboración de productos orgánicos son muy dispersos y en general hay mucha dependencia externa, con los impactos ambientales y de salud que generan en la población.

La comercialización es un campo donde las medianas y grandes casas comerciales tienen la mayoría del negocio, aunque resisten iniciativas locales en los resguardos indígenas de comercialización de la producción propia; prácticas de intercambio no monetarizados como parte de las relaciones sociales en las veredas de Buenos Aires y otras iniciativas dispersas en los territorios, que demuestran la diversidad de prácticas que conviven en el territorio. La disputa por mantener algunos elementos culturales de la identidad de los pueblos en las iniciativas económicas se resalta sobre todo desde las actividades donde se encuentran las mujeres, como tejidos, artesanías, cultivos y formas de producción artesanal.

Las mujeres participan en la resistencia al sistema capitalista desde su participación en todo tipo de actividades económicas, aunque es preciso señalar que hay tendencia a priorizar su participación en determinadas iniciativas más vinculadas a su papel de cuidadoras. También resisten desde la articulación y organización para presentar propuestas con enfoque de género para incidir en los planes de desarrollo municipales y departamental que son implementados por alcaldías y gobernación.

Identificamos tres grandes amenazas a la autonomía económica territorial como resistencia para una economía que sostenga la vida. Los proyectos productivos que llegan a las organizaciones territoriales ya definidos y que responden más a los intereses externos del mercado que a las necesidades locales; los proyectos extractivistas que se imponen a veces sobre las decisiones de la población, que explotan los sistemas naturales y generan toda una serie de impactos negativos sociales, ambientales y económicos.

También la existencia de economías vinculadas a cultivos de uso ilícito tiene un impacto enorme en el territorio. Están desplazando los cultivos de alimentos, por ser mucho más rentables; están amenazando el tejido social de las comunidades y sosteniendo un clima de inseguridad y violencia por la presencia de diferentes actores armados que se disputan el control de este lucrativo negocio. Los vínculos de estos dos últimos elementos (proyectos extractivistas y cultivos de uso ilícito) con el conflicto armado y su elevada incidencia en la zona son denunciados por las mujeres, que reivindican las resistencias no violentas a través de la organización para la defensa territorial encabezada por los pueblos indígenas y negros, aún bastante desarticulada entre sí y del movimiento campesino, pero que ha logrado paralizar varios proyectos. Las estrategias económicas que confrontan al capitalismo y las estrategias de incidencia política para exigir la implementación del Acuerdo de paz en un ordenamiento social territorial que incluya a las comunidades, defina procesos económicos autónomos que garanticen las condiciones para sostener la vida en el territorio.

Las condiciones necesarias para sostener la vida están amenazadas en el norte del Cauca por el hecho de ser un territorio disputado por intereses internos y externos. Por un lado, las redes de relaciones sociales o tejido comunitario existen en forma de solidaridad cuando una familia tiene problemas o para la gestión colectiva de los bienes comunes. Sin embargo, la confianza entre la población se vio muy afectada durante el conflicto armado, debilitando el tejido social. Actualmente, el riesgo de ser líder o lideresa en el norte del Cauca por las amenazas, ataques y asesinatos que no han cesado desde la firma del Acuerdo de paz, así como la falta de apoyo comunitario para la generación de su sustento económico en algunos territorios, hace que muchas personas no quieran asumir estas posiciones de liderazgo. Sin embargo, las mujeres expresan que siguen comprometidas con la defensa del territorio porque son conscientes que es la forma de defender la vida colectiva de los pueblos.

Por otro lado, la dependencia de la naturaleza de la que hacemos parte y su necesaria protección es difícil de aceptar por la población. Aunque las mujeres comparten que se identifican de forma clara los impactos negativos de los proyectos de cultivos ilícitos o los grandes proyectos extractivos que ya se mencionaron, no es tan fácil concienciar de la responsabilidad de las acciones cotidianas que realiza la población, tanto en la generación de su sustento familiar, como en las iniciativas económicas comunitarias. La falta de una gestión territorial económica autónoma y los choques con intereses internos y externos capitalistas, dificultan que la población vea como parte de la defensa territorial reducir los impactos sobre los sistemas naturales, que terminan empeorando las condiciones de vida colectivas.

Las mujeres expresan que, aunque ellas asumen la mayor parte del trabajo de cuidados en el hogar, los hombres son los que siguen tomando, en la mayoría de los casos, las decisiones sobre la economía del hogar. Sus aportes del trabajo de cuidados y del trabajo comunitario (por el que a veces reciben alguna pequeña remuneración) se consideran residuales, propios de su naturaleza como mujeres y no las legitima para decidir. Ante los intentos de transformar estas desigualdades, los mecanismos de control sobre los cuerpos y vidas de las mujeres se activan: algunas reciben amenazas y violencias, a ellas mismas les cuesta valorar su trabajo y sienten que están fallando a los mandatos patriarcales que tenemos interiorizados. El autocuidado de las mujeres, por desafiar estos mismos mandatos, es algo que la mayoría de las mujeres participantes no se pueden permitir, pues nadie lo asume por ellas, afectando a su salud y descanso.

La paz que quieren las mujeres en el norte del Cauca requiere justicia social y equidad de género, en un territorio autónomo con estabilidad económica, con un tejido social solidario,

respetuoso y sin violencias, en equilibrio con la naturaleza. Todos estos elementos son los que hemos ido analizando desde una perspectiva feminista que definen la sostenibilidad de la vida.

Las mayores apuestas de las mujeres en el territorio podemos resumirlas en tres. Una, la tenencia de la tierra, junto con otros medios para producirla y generar actividades para la estabilidad económica desde la gestión territorial autónoma. Dos, evidenciar los trabajos de cuidados que realizan las mujeres de forma no remunerada, que son los que hacen posible que la vida continúe en los hogares, reconocer que son la base del sistema económico e interpelar al Estado para que asuma una parte de los mismos, por su responsabilidad en las condiciones de vida dignas para la sociedad. Y tres, terminar con las violencias que han marcado sus vidas, sobre sus propios cuerpos, sobre la tierra y sobre los pueblos.

A través de la organización comunitaria en su papel de lideresas, de su participación en iniciativas económicas con lógicas diversas que conviven en el territorio, su implicación en marchas y movilizaciones, articulándose con otras organizaciones de mujeres para hacer propuestas para la incidencia política en la planificación territorial pública, así como haciendo parte de la guardia indígena, cimarrona y campesina, las mujeres están defendiendo el territorio y esto es sostener la vida.

Las mujeres están contribuyendo a construir la paz desde la defensa del territorio, la incidencia política para la transformación de las desigualdades hacia la justicia social, participando en las iniciativas económicas colectivas y familiares, cuidando la vida colectiva y protegiendo la naturaleza, así como fortaleciendo el tejido comunitario y la articulación entre las mujeres. ¿Será suficiente para defender la vida en paz en un territorio en permanente disputa por intereses enfrentados, internos y externos?

Nos quedan varios interrogantes para seguir profundizando en estos temas fundamentales para pensar el desarrollo en clave feminista.

¿Existe un sesgo de género en las actividades económicas que asignan a las mujeres en las iniciativas de las organizaciones sociales del territorio? ¿Esto profundiza la desigualdad?

¿Cuáles son los pasos a seguir hacia una planificación económica de ámbito territorial que coloque la vida en el centro, que sea interétnica, intercultural e intermunicipal, para una paz estable y duradera? ¿Cuáles son las necesidades de las mujeres y de los pueblos y cómo podemos garantizar que sean cubiertas para todas y todos?

¿Qué tan apropiadas están las organizaciones comunitarias de economía social y solidaria sobre los aportes de las mujeres y su importancia en la economía, sobre todo desde los trabajos de cuidados y comunitarios? ¿Será posible defender el territorio dejando intactas las estructuras que mantienen las violencias y desigualdades hacia las mujeres?

Referencias bibliográficas

CARRASCO BENGOA, CRISTINA (2009): "Mujeres, sostenibilidad y deuda social", *Revista de Educación*, No. Extraordinario, 169-191.

CARRASCO, CRISTINA y TELLO, ENRIC (2013): "Apuntes para una vida sostenible", En: MONTAGUT, XAVIER; MURIAS, CARMEN Y VEGA, LUCI (Coord.): *Tejiendo alianzas para*

una vida sostenible. Consumo crítico, feminismo y soberanía alimentaria, Xarxa de Consum Solidari y Marcha Mundial de las Mujeres, Barcelona, 11-44.

CSIVI-FARC, CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2019): "La implementación del Acuerdo de paz durante el gobierno de Iván Duque. Tendencia a la perfidia y simulación", Bogotá: CSIVI-FARC.

LEÓN, MAGDALENA (2009): "Cambiar la economía para cambiar la vida", En: ACOSTA, ALBERTO Y MARTÍNEZ, ESPERANZA (Comp.*): El buen vivir: una vía para el desarrollo*, Quito: Ed. Abya-Yala.

ESPINOSA MORENO, FERNANDA (2017): Las razones detrás del conflicto en el Cauca, Corporación Nuevo Arco Iris. Recuperado de: https://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/

GONZÁLEZ POSSO, CAMILO (2019): "Destrabar la guerra. La sustitución de economías ilegales y la regulación de la marihuana", Instituto de estudios para el desarrollo y la paz. Recuperado de: http://www.indepaz.org.co/destrabarlaguerra-lasustituciondeeconomiasilegalesylaregulaciondelamarihuana/

GRANADOS SOLER, DIANA (2016): "Sí a la paz… y vamos por más". Diálogos de cultura política, Corporación Ensayos. Recuperado el 02/02/2020 de: https://www.corporacionensayos.org/sialapaz

HERRERO, YAYO (2014): "Economía ecológica y economía feminista: un diálogo necesario", En: CARRASCO, CRISTINA (Ed.): *Con voz propia, la economía feminista como apuesta teórica y política*, Madrid: La oveja roja, 219-237.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2006): "Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados", Consejo Económico y Social. Recuperado el 14/02/2015 de: http://sidoc.puntos.org.ni/isis_sidoc/documentos/13534/13534_00.pdf

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2014): "Subversión feminista de la economía: Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida", Madrid: Traficantes de Sueños.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2015): "La sostenibilidad de la vida en el centro… ¿y eso que significa?", En: MORA CABELLO DEL ALBA, LAURA Y ESCRIBANO GUTIERREZ, JUAN (Eds.): *Ecología del trabajo: El trabajo que sostiene la vida*, Albacete: Bomarzo, 71-100.

PICCHIO, ANTONELLA (2001): "Trabajo productivo y trabajo reproductivo", En: CONCHA, LEONOR AÍDA (Ed.): *La economía feminista como un derecho*, México: Red Nacional Género y Economía (REDGE), 29 -41.

QUIROGA, NATALIA (2009): "Economías feminista, social y solidaria. Respuestas heterodoxas a la crisis de reproducción en América Latina", *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, 33, 77-89.

SHIVA, VANDANA (1995): "Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo", Cuadernos inacabados 18.

Growth without development: the gender aspect of development

Syed Shah (Universidad Jaume I), **Thea Rotter** (Mission East Berlin)

Abstract:

Recent literature has linked the importance of "human development" as the primary aspect towards "enhanced" human development or general welfare. This paper highlights the aspect that economic growth would be an imperfect means towards development if it misses on consideration and incorporation of important variables of sociocultural settings of the Global South; postcolonial developmental perspectives; and the perspectives of the women of the Global South in the global development discourse. The importance of postcolonial perspective of development is highlighted by elaborating the phenomenon of Pakistan's "growth without development" in order to make the global development debate more inclusive and universal. The paper has presented an anthropological and philosophical perspective of the capability approach by studying its applicability on the women in Pakistan. The paper presents a qualitative analysis of the logic that greater capabilities and enlarged freedoms of the women in the Global South will contribute towards sustainable development of those societies.

Keywords: economic growth, human development, women in development, capability approach, Global South.

1. Evolution of the Idea of Development

The evolution of 'development as an idea' started in the late 1940s with a speech of former US President Truman, who recognized the West's responsibility to bring 'development' to 'underdeveloped areas' of the world (Sachs, 2008). Back then, development was very much associated with bringing Western 'values and ideologies' and transforming 'traditional' countries into modern, 'westernized nations' (Potter et al.: 2008). Theories and strategies were mostly coined by growth models and planning systems with the ultimate goal of repeating the growth stages of the First World in the Third World i.e., Rostow's five stages of growth (the traditional society, the pre-conditions for take-off, the take-off, the drive to maturity and the age of mass-consumption) or the economic backwardness model i.e., lack of progress of a society due to its backward cultural norms, presented by Gerschenkron (Rostow, 1960; Gerschenkron, 1962). Back then the term development was synonymous with economic growth. The search for economic development models for less developed countries (LDCs) has since then occupied the time of political scientists, economists, development specialists and academic journals. Kearney, 1990.

Until recently development was merely understood in terms of economic growth, the Gross National Product (GNP) or GNP per capita and hence considered as an adequate index for measuring development. The GNP per capita measures the total domestic and foreign value added by one country divided by its total population. However, it fails to give information about the distribution of wealth and does not measure other important aspects such as

subjective well-being or hedonic perspectives. The evidence for any relationship between GNP/capita growth and progress in subjective wellbeing in wealthier countries is debated but the propagation of a discourse for linking the two in less developed countries is still stronger (Kenny, 2005; Ranis, 2004). In the course of development studies, the approach to measure development has changed much. New measurement techniques take a much more multi-dimensional approach. However, measuring the income of the population per head is still predominantly used for analyzing growth and considered as an easy approach to compare countries' development.

It was in the end of the 1960s that concerns surfaced around whether development should only be defined in terms of economic growth. Over the years the strong focus on economic growth has failed to produce a convergence of income indicators and the expected trickle-down effect of economics did not work. Income inequality in developing countries has become a growing concern (Potter et al.: 2008, 12; Meschi & Vivarelli, 2009). Other aspects, such as poverty, unemployment, and inequality increasingly took the center stage in debates. Hence, in the 1980s, the focus on growth as an end finally shifted to growth as means.

2. Human Centered Development

By the 1990s, the United Nations had developed a new index called, Human Development Index, which is based on three dimensions of human development i.e., longevity of life span (life expectancy index); knowledge (education index) and a decent standard of living (GNI index). The roots of the Human Development Index or HDI are found in the annual Human Development Reports, created by the Human Development Reports Office of the United Nations Development Programme (UNDP). These reports were designed and launched by economist Mahbub ul Haq with a group of developmental economists including Paul Streeten, Gustav Ranis, Frances Stewart, Keith Griffin, Sudhir Anand, Farhan C.M, and Meghnad Desai in 1990 and had the clear purpose "to shift the focus of development economics from national income accounting to people-centered policies" (Ul Haq, 1992). Haq believed that a simple composite measure of human development was needed to convince academics, the public, and politicians that they can and should gauge development not only by economic advances but also progress in human well-being.

Nobel laureate Amartya Sen utilized Haq's work in his own work on human capabilities by publishing the book, 'Development as Freedom' in 1999. In this account, he takes expanding freedom to be the principal means and primary end of development. He focused on women's agency to be central to development theory and advocated for enhancing it. Sen had been engaged with capabilities before with a focus on aspects of poverty, famine, capabilities, inequality, democracy, and public policies in developing economies. Sen argued that development should be about the "removal of various types of 'unfreedom' that leave people with little choice and little opportunity for exercising their reasoned agency" (Koggel, 2003). Economic and political freedoms reinforce one another and social opportunity, for example health care and education, complement individual opportunity for economic and political participation. Because of these reinforcing linkages, he is emphasizing the importance of human freedoms. Contemporary work in postcolonial studies and feminist economics caught interest in Sen's complex account of freedom and many authors have developed the notion of the capability approach further. Martha Nussbaum, Sabina Alkire, Peter Evans and Enrica Martinetti are some of the most famous ones.

Development is defined in the Concise Oxford Dictionary of Current English as: "gradually unfolding, fuller working out, growth; evolution […] well-grown state, stage of advancement; product; […] Development area". It is therefore a word with many meanings that almost seems ubiquitous in the English language. Also, within the academic field of Development Studies, the word is used with different meanings. Development as fundamental or structural change (e.g., increase in income); Development as intervention and action (actual monitoring of improvement is not so important here); Development as improvement (focus on the outcome) or development as the platform for improvement (changes that can facilitate development). These definitions show that development is not always about an overall improvement, it can also be partial. For instance, the income per head might improve, but inequality can increase rapidly at the same time (Potter, 2008: 5). Therefore, development is not necessarily something good, but can have negative consequences as well (Kiely, 1999; Rigg, 2004).

Amartya Sen has firstly changed our rational about development by introducing 'capabilities approach' that led to Human Development Index and the Multidimensional Poverty Index, which aspires to gauge development in a wider sense. Secondly, his reason that freedoms constitute not only the means but the ends in development is nowadays widely accepted: "development must be judged not only by changes in their income of people but more generally in terms of their choices, capabilities and freedoms; and we should be concerned about the distribution of these improvements, not just the simple average for a society" (Barber, 2012).

The above discussion suggests that 'development' is more than the well-being of citizens and should also incorporate the ideas of improving the capacity of political, economic and social systems in order to maintain community well-being in the long-term i.e., to be sustainable.

3. Gender and Development

The 'gender' aspect within development debate had been for long either misinterpreted or misunderstood. Today we know that gender is an important developmental issue. Different ideas on 'gender equality' in the 'development discourse' today is approached from diverse standpoints. Gender inequality is complex and "rooted very deep in history, culture and traditions of societies" (Pervaiz, 2011: 11). Tackling this therefore needs an inclusive, holistic, and culturally sensitive approach.

The concept of Gender was adopted by Anthropologists in order to refer to the social dimensions and spectrums of sex differences, it articulates the idea that "differences between men and women are the product primarily of cultural processes of learning and socialization rather than of innate biological differences" (Merry, 2011: 9). Sex, therefore, refers to genitalia, while gender (roles) mean the social aspects of how men and women are expected to act in a particular sociocultural system. Patriarchy can be defined as institutionalized male dominance. Gender equality was defined by Janet Momsen as "equality of opportunities and a society in which men and women are able to live equally fulfilled lives. […] The absence of gender equality means a huge loss of human potential and has costs for both men and women and also for development" (Momsen, 2010: 8). Societies with a high level of gender discrimination, pay a price in more poverty, slower growth, and a lower quality of life. Gender equality on the other hand enhances development (Ibid). Let us look at the emergence of gender topics within the idea of development.

As already discussed, in the late 1940s the United States and its allies recognized the need for policies that would spread the benefits of scientific and industrial discoveries to the underdeveloped two-third of the world, aid became an accepted part of the national budget and development agencies started to blossom (Porter, 2008; Momsen, 2010). However, aid was increasingly used as political power, especially by the United States and the USSR, to influence ex-colonial and ex-aligned states of the 'third world' in their Cold War competition. After the collapse of the USSR in 1989, America's neoliberal capitalism became the dominant aspect of western value system to be exported to the Global South. Poverty was seen as the root cause for terrorism. Therefore, poverty reduction became the new focus in development, especially in areas that were considered to have anti-Western ideas. Development became directly associated with Western values and ideologies (Potter, 2008). The mission was to spread modernization and increase the gross domestic product. The role of women was always considered within development, but the approach towards it changed much over time as described in Janet Momsen's book 'Gender and Development'. A short-selected chronology of different approaches related to women and development that evolved over time is presented in the following paragraphs.

3.1. The Welfare Approach

Before the 1970s women in development were only thought of in their roles as wives and mothers; with a focus on improving health of mother and child; and reducing fertility. It was assumed that women would benefit from the economic position of their husbands, once the macro-economic strategies would trickle down to the poor (Rogers, 2005; Schultz, 1995). Women's work was mostly ignored, and they were increasingly associated with backwardness and a low social status (Momsen, 2010). Planned and unplanned development too often had an adverse impact on women (Tinker, 1990). The development process was assumed to affect men and women in the same way (Boserup, 2013; Momsen, 2010). The work of Ester Boserup changed that misconception and brought to light that women did not always benefit when the household head's income increased (Beneria & Sen, 1981).

3.2. The Women in Development approach (WID)

The rise of women's movement in the West led to the establishment of Women in Development (WID) policies of governments, NGOs, and donor agencies (Ferree et. al., 2004). Income generation projects for women came into focus in order to integrate them into economic development. The main ideas were efficiency and self-sufficiency rather than welfare (Tinker, 1990). The anti-poverty approach failed, as well as many projects, since they were built on the misconception that women of the Global South had time available to undertake them (Rogers, 2005). The approach further failed to recognize women's double burden of work and family care and treated women homogeneously, without recognizing differences of age, class and culture (Ibid.).

3.3. The Gender and Development approach (GAD)

The criticism of the anti-poverty approach led to a new approach based on the concept of 'gender', i.e., the socially constructed ideas of masculinity and femininity and gender relations i.e., the social patterns and power relations between men and women. The approach aims at analyzing how development changes the power play between these categories and views women as the agents of change (Rathgeber, 1990; Rathgeber, 2003). Women are recognized

as heterogeneous groups with important influences of class, age, marital status, and ethnicity on development outcomes. The approach differentiates between 'practical' gender interest, with the aim of improving the life of women in their current role and 'strategic' gender interests, which aims at empowering and increasing the potential of women to take on new roles (Brown, 2007).

3.4. Women and Development

New criticism arose at the UN Women's World Conference in Mexico City in 1975, when many women of the Global South rejected the feminist approaches of the predominantly white women from the North, as they lacked the perspective of developing countries (Momsen, 2010). They argued that overcoming colonialism and poverty are more important than achieving gender equality. By the 1990 the three main approaches WID, GAD and WAD had merged, but different approaches and theories continue to emerge (Brown, 2007; Fraser, 2019).

3.5. The Gender Efficiency Approach

The idea of this approach is that gender analysis is economically important for the success of structural adjustment programs (SAPs) (Chant et. al., 2012). In order to improve planning and effectiveness of development projects, it is necessary to understand women's and men's roles and responsibilities within a society. Critics argue that the focus within this approach is on what women can do for development, rather than what development can do for women (Momsen, 2010).

3.6. The Empowerment Approach

By the 1990s the term was adopted and mainstreamed by big development agencies, who viewed it more as a tool for enhancing efficiency and productivity. Within literature, it is defined as a process of social transformation and achieving gender equality; or a process "that enables people to gain self-confidence and self-esteem, so allowing men and women to actively participate in development decision-making" (Momsen, 2010: 14; Rahman, 2013). Often the approach includes working with women at the community level and building organization skills (Purushothaman, 1998). It can be said that empowerment means to step back and give space, so someone is free to take power.

3.7. Gender and Environment

This approach is based on eco-feminism, especially on the ideas of Vandana Shiva in 1989, which draws an essential link between women and environment (Shiva & Mies, 2014). It encourages environmental programs to take women and the role of women into account.

3.8. Mainstreaming Gender Equality

This approach tries to combine the strengths of the efficiency and empowerment approach within mainstream development. It wants to make sure that men and women are integral parts in the design, implementation, monitoring and evaluation in all development programs.

It wants to prevent gender inequality to be perpetuated and sees the gender dimension as an important part of poverty alleviation (Daly, 2005).

3.9. The Millennium Development Goals

The Millennium Development goals were set up by the United Nations at the United Nations Millennium Summit in 2000 and defined eight goals to be achieved within the next fifteen years. Gender empowerment was entrenched in it especially within Goal 3: Empower women by eliminating gender disparities in primary and secondary education by 2005. The declaration was criticized on different levels, many objectives were not reached in the given timescale (Attaran, 2005).

3.10. Sustainable Development Goals

The UN member states adopted the Sustainable Development Agenda in September 2015 as a succession of the Millennium Goals. With a broader scope, more aspirations, and a clearer vision, it aims at improving conditions on three dimensions i.e., economic, social, and environmental (Hak et al., 2016). The Gender aspects in the declaration were helped shaped by prominent women's rights activists, advocates, organizations, think tanks, academia and international agencies, especially in Goal 5, the 'gender goal' (Esquivel et al., 2016).

Despite all these approaches, until today, in no country in the world do women enjoy equality with men regarding political, legal, social, and economic rights as according to the world economic forum's global gender gap report of 2020. There is still an average gender gap of 31.4 percent (World Economic Forum, 2020). At the current rate of change, the world will need a century to accomplish gender parity, a time frame we cannot afford in today's globalized world (Ibid.).

4. Growth without Development

This section attempts at the phenomenon of 'growth without development' by taking into account the perspectives of the Global South.

Although there has been immense growth in the per capita income of many societies, they still underscore in human development i.e., have high gender inequality; have poor health indicators; are lagging in education; and suffer from political instability, corruption and violence. Gender inequality is a prevalent phenomenon in the Global South. The gaps between male and female opportunities and hence outcomes are present in education, formal employment and earnings. The inaccessibility of females to managerial positions and their weak political representation is affecting their bargaining power not just in the society but also inside the household (Cuberes & Baque, 2012). All this leads to the insufficient participation of females in the decision-making processes and gender-based discrimination.

Among the poorest quartile of developing countries of the world in 1990, only 5 percent of women had any secondary education and in the richer quartile of developing countries, 51 percent of women had at least some secondary education, but in both cases the percentage of women education was one half of the level of men (Dollar & Gatti, 1999). There is a

sizable gender inequality present in South Asia, North Africa and the Middle East (Klasen & Lamanna, 2009). Majority of women are unpaid family workers and underrepresented in the political spectrum. Women employment is also restricted to reduced number of sectors i.e., globally in garment production more than two-thirds of the labor force is females and on the other hand the manufacturing sector occupies 1/5th of the total female labor force (Cuberes & Baque, 2012). It is not just restricted to poor countries as the incidence of a female manager even in the most developed economies is less than 30% (World Bank, 2011).

Some authors argue that gender inequalities are likely to decline with economic growth or industrialization. They opined that differences between males and females in poverty, wages and employment are mainly due to human capital differentials (because of traditional structures in most developing societies). They argue that since the discriminations cause additional costs in the global market competition, therefore the process of market competition and economic growth is likely to challenge it (Forsythe et al., 2000).

Authors like Boserup, who follow the Women in Development (WID) approach, are but of the opinion that gender gap will not diminish unless countries develop beyond a certain threshold. They explain that in the initial stages of economic growth (i.e., prior to urbanization) the productivity differentials are negligible, and these differentials grow further with the emergence of an urban economy. These authors are of the opinion that economic growth will only promote gender equality once the gender biases of the initial stages of development are addressed by the intervention of policy makers through elimination of distortions in the labor market, promotion of greater education among females, and alteration of property laws (Ester, 1970).

To make the case for raising the issue of growth without development, scores of authors have contributed to the literature following the Gender and Development (GAD) approach. These authors emphasize that over the course of economic growth, in many societies of the Global South, there has been a continuous rise of vulnerability of women. The reasons they mention are institutional arrangements such as property laws, patriarchal family structures or social norms and discriminatory labor practices, which could not simply be affected only by economic growth process or improvements in selected measures of the status of women. Duflo concludes, "economic development alone is insufficient to ensure significant progress in important dimensions of women's empowerment (particularly, decision-making ability in the face of persistent stereotype)". He further opines that "to bring about equality between men and women it will be necessary to take policy action that favor women at the expense of men, and it will be necessary to do that for a long time" (Duflo, 2010). Likewise, it has been concluded by the World Bank report of 2001 that the desired results about gender equality cannot be achieved by growth alone. It is necessary to reform institutions like economic and legal ones, but also active measures should be taken to correct gender gaps in control and access of resources and political voice.

5. The Example of Pakistan

This part examines the correlation between economic growth and gender inequality in Pakistan. It therefore seeks to explain Pakistan's history of economic growth since its inception in 1947; investigates how economic growth affects women and men differently and vice versa; and how economic growth can be hindered by gender inequality. Standard literature

on economic development seems to be unenthusiastic in considering the position of women and gender inequality as a separate problem that is worth investigating (Sen & Tinker, 1990: 123). The variables of class, ownership, occupation, income, and family status are important in social and economic analysis but very often there is a need for gender classification as well (Ibid.). In order to do so the methodology of the article "The Political Economy of Growth Without Development: A Case Study of Pakistan" from William Easterly (2003) will be taken as a guideline. There will be an emphasis on the education of women, since education is seen as the key element in establishing sustainable economic growth.

Pakistan had a notable economic growth during the post-colonial neoliberal period but fares below most of the South Asian nations with underperformance in the social and political sphere. The gender, class, ethnic and religious ideologies, and a patriarchal structure of power distribution – interwoven in the cultural, socio-political, health and moral discourses raise serious inequalities – this requires greater political interventions, understanding the interacting effects of policies, culture, history and social factors. Albeit Pakistan's respectable per capita growth between 1960 to 2018 i.e., from US$ 82 in 1960 to US$1482.4 in 2018 according to the World Bank, is a pattern which Easterly called, 'growth without development' (World Bank, 2018). Within the period of 1950 to 1999, the country had tripled its per capita income and had a PPP per capita income higher than a third of the world's countries (Easterly, 2003:2), but the country has poor health, education, and fertility indicators and is struggling with gender inequality and corruption (Thresia, 2018). Gender equality is a central factor to development, yet Pakistan presently ranks the third lowest in the world for gender equality i.e., 151st out of 153 countries according to the Global Gender Gap Report 2020 (World Economic Forum, 2020). According to Easterly, the state was less respectful of human rights and less democratic in comparison with other countries with a similar level of income. After centuries of stagnation, the growth in real income per head did "not filter down to the bottom half of the population", the degree of inequality has even widened after independence (Maddison, 2006: 11). What were the reasons for Pakistan's underperformance? In order to examine this phenomenon, statistics and the history of development since independence will be elaborated.

Pakistan was, after India and Egypt, the third largest recipient of official development assistance in the world between 1960-1998. According to CEIC data, on average from 1960 till 2016 Pakistan has yearly received $454 million as Bilateral Aid Flows from Development Assistance Committee Donors (ceicdata, 2020). Foreign donors and the Pakistani government participate in programs to improve social conditions, e.g. the Social Action Program (SAP), however, spending on health remained very low. Currently Pakistan is among the top 15 countries receiving official development assistance, but the annual per capita health expenditures as per National Health Accounts 2015-16 are 45.0 US$ (NHA, 2018). For assessment, the respective figures for the year 2013-14 reported to WHO by Sri Lanka and India are127.0 US$ and 75.0 US$ respectively.

Instead, the state has been spending a lot on defense (3.3 percentage points of GDP more than other countries with a similar income level), nuclear weapons, and expensive infrastructure projects, increasing the country's total external debt and liabilities to reach $96.7 billion by September 2018 (Anwar, 2019; Easterly, 2003). The country is currently involved in projects on infrastructure, powerhouses, railways, etc., which have expensive price tags and are reliant on massive loans up to $62 billion – which all stem from the country China (China Pakistan Economic Corridor Projects). According to economic analysts, it will take more than 40 years for the Pakistani nation to return these high interest rate loans (Younas, 2017). The excessive

and misdirected public spending has "led to a very high public debt" and "contributed to a poor creditworthiness rating by international credit risk agencies" contributing to Pakistan's "poor record at attracting private capital in the 1990s" (Easterly, 2003: 5), "the overspending on defense is roughly equal to the sum of the underspending on health and education as percent of GDP" (Easterly, 2003: 10).

Pakistan's political position of participating in the US led cold war in Afghanistan in the 1980s; its tensions with neighboring India over Kashmir; its security situation in the aftermath of post 9/11 attacks and the resulting US led campaigns in Afghanistan, required excessive budget allocations for military. This money was in turn missing for the social sector which desperately needed funding in order to foster social and cultural capacity blossoming (Shahbaz & Shabbir, 2012). If compared with India, it is important to note that the economy of Pakistan was much more negatively affected by the partition and the cessation of trade with India than India was. Twenty percent of the Pakistani population persisted of refugees, compared with only two percent in India. Production and property relations were therefore badly disrupted and many people with essential skills were displaced (Maddison, 2006; Bose & Jalal, 2017).

5.1. Health

One big issue in Pakistan is access to health care, particularly for women and children. In a comparison of health indicators of different countries, Easterly found that "Pakistan has 36 percent lower births attended by trained personnel, 11 percentage points higher babies born with low birthweight, 42 percent lower health spending per capita, 1.6 percent of GDP less in public health spending, 27 excess infant deaths per thousand, 19 excess child deaths per thousand, and 23 percentage points less share of population with access to sanitation" (Easterly, 2003: 6). Pakistan's public expenditure on health is still very low. In a comparison with other South Asian neighbours of 2018, Nepal spends the highest amount with 6 percent of its GDP, India is only spending 1.4 percent of its GDP, which is still more than Pakistan with only 0.9 percent of the GDP (Buhne, 2018). This is also visible in Pakistan's life expectancy, which is 68 years, lower than India's expectancy of 69.1 years. Females born in 2018 have a life expectancy of 66.9 years, while men have a life expectancy of 65 years (Gapminder Foundation, 2019).

5.2. Regional and Urban/Rural Inequality

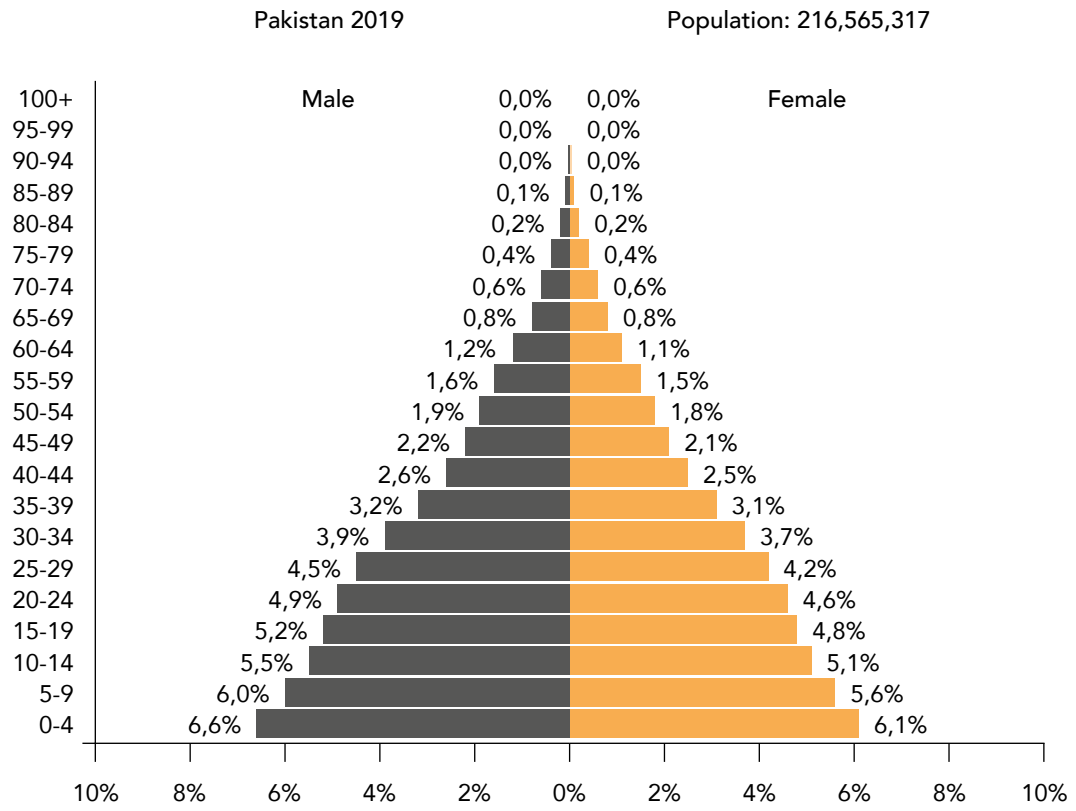
Rural women of Pakistan make up a large percentage of the agricultural workforce. They make substantial inputs to the national economy through food production, livestock raising and farming. Conversely, gender and power inequalities deny these women access to education, employment opportunities and healthcare. To make matters worse, climate change is staging a new set of challenges for the rural women of Pakistan, exacerbating food insecurity and undermining livelihoods. Living already off the land at the periphery, mostly without electricity, their own carbon footprint is negligible. With limited access to resources, limited mobility and no say in the decision-making of the policy makers, these women are disproportionately affected by the climate change (UNFPA, 2018; Malik, 2017). When talking about numbers of the national average in Pakistan, we have to bear in mind that Pakistan has significant regional and urban/rural differences. In 1999, 64 percent of the population lived in rural areas (Easterly, 2003: 11). While 'Gapminder' indicates recent statistics of a 40 percent urban population, other authors state that more than 70 percent of the population live in urban or semi-urban areas, with basic amenities and a minimum literacy rate. Women in

urban areas have better access to education and job opportunities and tend to be less bound by constraints than women in rural areas (Gull Tarar and Pulla, 2014). The school enrolment rates differ greatly between regions, urbanization and gender, ranging, for example, from 24 percent for rural girls (Sindh) to 62 percent for urban girls. Generally, both rural and urban gender gaps are smaller in Punjab than in other regions. As a whole the literacy rate for females is 46.5% as compared to that of males with 71.1% or out of every 100 PhD graduates 95 are men and only a meagre 6 are females (World Economic Forum, 2020). There is also a huge education gap between the rich elite and the poor majority: "There is a gap of 9 years in median educational attainment between the richest 20 percent and the poorest 40 percent, which is close being the highest in the world for Filmer's sample" (Easterly, 2003: 12). "The class gap interacts with the gender gap so that two-thirds of rich males have attained 9th grade compared to 2 out of every 100 poor females" (Easterly, 2003: 13). In many aspects an urban Pakistani woman is almost at par with women of developed countries, in the rural areas however, women often face a life that is archaic, brutal, and clearly oppressive. These trends sometimes mingle, as migration from rural to urban areas sometimes transfer attitudes, that yet need to adjust to urban ways (Niaz, 2004).

5.3. Socio-economic Status of Women in Pakistan

Pakistan has in the last few decades ratified and signed many significant UN covenants and conventions related to women's rights, but when it comes to amending local laws or implementation, it falls far short. When it comes to media coverage of women, violence against women is mostly reported because of the brutalities and spice of the news, but the insurmountable challenges faced by women in their daily lives are given little attention. Women face economic obstacles in getting rid of vulnerabilities such as water shortages, inadequate nutrition and poor sanitation which affect the survival of their families and kids. In such conditions achieving the objectives of SDGs of ending discrimination against and empowering women by 2030 seems to be an impossible task (Yusuf, 2016). Women in Pakistan are discriminated against in both education and health. This may reflect "some exogenous ideological and religious currents as well as political economy determinants' (Easterly, 2003: 9). Population rates reveal interesting facts about women's rights and capabilities. Compared to other countries with a similar income level, population growth is not unusually high in Pakistan, but there is an excess fertility rate of 0.6 child births per woman (UNFPA Pakistan, 2019). This high number of unplanned conceptions indicated that "twenty-one percentage points fewer married women of childbearing age use contraceptives than is typical for a country of Pakistan's income level (Easterly, 2001: 9). Despite the evident biological advantages in survival and longevity that women seem to have in comparison with men, at least if they have equal access to health care, nutrition and medical attention, many less developed countries do not reflect this in the population pyramid (Sen in Tinker, 1990). "Pakistan also has a lower female proportion of population than normal, presumably reflecting the consequences of various forms of gender discrimination. Girls between the ages of 1 and 4 had a 66 percent higher death rate than boys in the 1990s" (Easterly, 2003: 9). Evaluating the population pyramid of 2019, these facts did not change much since then. There is a big difference in birth rate between boys and girls, with much less girls (6.1 percent of the population) being born than boys (6.6 percent of the population). Also, since women usually are more resistant than men, and tend to live longer lives, it is striking to see that the male female ratio stays the same even in higher ages, at no point there are more women in the population than men. Another indicator for bad women's health in the society.

Figure 1. Population Pyramid of Pakistan



Source: PopulationPyramid.net.

Further indicators for gender inequality such as infant mortality and female school enrolment were among the worst in the world in Pakistan. The statistics are dismal, only 2 per cent rural women in Balochistan are educated, 70 percent of girls drop out of school and overall literacy rate is only 26 per cent in the province, as cited by the education department (Shah, 2014). Also, there is a negative association between women's education and fertility within the society. It is very likely that the gender gap might be feeding into other social gaps.

5.4. Causes for 'Growth without Development'

There are different theories and probably various factors and reasons for Pakistan's growth without development. One theory is that the Pakistani society was dominated by an elite who does not support human capital investment. This 'oligarchy' opposes the idea of education for everyone, since they fear for their own power position, since the educated society demands political rights i.e. democracy (Perveen & Dasti, 2014; Dasti et al., 2013). Galor and Moav 2000 add that "when labor and land are abundant and capital is scarce, there will be a low return to investing in mass education" during an early stage of development (Galor & Moav, 2000). In the case of Pakistan, the large landowners do not want to tax themselves to pay for educating the masses that they rule (Dasti et al., 2013). Pakistan therefore seemed to be stuck in early stage of development, where "land is abundant relative to physical capital and ownership of the land is highly concentrated" (Easterly, 2003: 4; Kristof, 2009).

A compatible theory applies for women's rights in Pakistan: "a male power elite could decide to keep women uneducated so that women do not have the skills necessary to petition for more equal treatment" (Easterly, 2001: 4; Saigol, 2019). Pakistan was therefore a country with the equilibria: "high fertility, low women's education, physical capital scarcity and low output per capita" (Sathar et al., 1988; Easterly, 2001: 4).

Another cause might be Pakistan's feudalistic system: The rural areas are dominated by the large "feudal" landowners, whom Gazdar 2000 classifies as belonging to a high "caste" (Gazdar, 2000). "Landowners have been prominent in virtually all Pakistani government coalitions. Their power is so great that they were long able to block direct taxation of agricultural income, depriving the state of an important revenue source" (Easterly, 2001: 22). This theory correlates with the finding that rural/urban inequalities and gender gaps are much less in Punjab, which is thought to be less "feudal" (Dasti et al., 2013). Rural areas in Pakistan are disadvantaged in almost all respects of basic services and much poorer than urban areas; despite the decline in poverty indicators the urban-rural gap remains high (Ahmed, 2018).

The idea that "feudalism opposes human capital growth" is underpinned by a survey by Gazdar in 2000. In a number of surprise visits in rural primary schools, he found that a quarter of the schools were not open at the time of the visit (Gazdar, 2000). In several cases the teacher was a relative of the landowner and, under his protection, did not show up for class. Sometimes the schools were used as personal storage or building by the landowner. Further, only half of the schools had latrines and only a quarter had electricity i.e., Ghost Schools of Pakistan (Ahmed, 2013). Only 38 percent of the schools were classified "as "functional", according to a minimalist criterion" (Easterly, 2001: 23). As stated by the research team, in one village, none of the tenant children would go to school, while the children of the landlord were driven to a private school nearby (Ibid.).

Another, more general applicable theory of Easterly is, that more ethnically diverse cities and countries ``devote less resources to education and other public goods than more ethnically homogenous cities and countries" (Easterly, 2001: 4). Scholars have argued that "high inequality and high ethnic diversity both predict poor quality institutions and Pakistan "has both elite domination and ethnic diversity" (Easterly, 2001: 5). Pakistan is the poster child for the hypothesis that a society polarized by class, gender, and ethnic group does poorly at providing public services (Ahmed, 1996). Easterly concludes that "Pakistan grew much more than other low-income countries (which in itself is an impressive accomplishment), but unfortunately achieved the same or less social progress" (Easterly, 2001: 13). In his opinion "it is not so much that "social action" failed, as it was that it was never really tried" (Easterly, 2001: 17). According to Easterly, Pakistan had a relatively low Gini coefficient, yet "all country level analyses of Pakistan stress the great divide between the elite and the poor majority" (Easterly, 2001: 29). "It may be that the concentration of power and social status ("high caste") among the elite is more important than the actual material divide between the elite and the masses" or the education gap between elite and poor majority is "a more important dimension of inequality than income" (Easterly, 2001: 30).

Maddison's book "Class structure and economic growth: India and Pakistan since the Moghuls" adds to this discussion, that Pakistan "never pretended to be a welfare state" (Maddison, 2006: 136). He explains that Islamic socialism is rather about the creation of equal opportunity than equal distribution of wealth. He is citing: "We cannot distribute poverty. Growth is vital before income distribution can improve" (Maddison, 2006: 136) and concludes that Pakistan's policy of "putting growth before equity has proved catastrophic" (Maddison,

2006: 11). According to Maddison Pakistan was practicing a 'functional inequality', in which "inequality has been regarded as a positive virtue" (Maddison, 2006: 85). This can be seen as a further explanation for 'growth without development'. The same is repeated by the current PTI led government of Imran Khan, who announced the formation of an Islamic welfare state, based on equal distribution of money rather than equal distribution of opportunities for the poor (Hoodbhoy, 2018).

5.5. Gender Inequality and Economic Growth

As stated by Boserup, women's position in economic development is likely to improve within some stages and it may deteriorate within others. Further, it may improve the lives of certain groups of women while it worsens it for other groups. These changes are especially likely if there is increasing economic inequality or a shift of power relations within national and ethnic groups (Boserup in Thinker 1990: 22). In the analysis of the study "Gender inequality in Education and Economic Growth: Case Study of Pakistan" by Imran Sharif Chaudhry we can furtherly examine and specify the relation between gender and economic growth. The study seeks to investigate the link between gender inequality in education and its effects on economic growth. Education has the potential to lead the economy towards a stable path, since it can be seen as human capital formation, that will raise productivity and efficiency within a society (Chaudhry, 2007: 82). The opportunities for women in education and to be a recognizable labour force can therefore no longer be neglected when talking about economic growth. According to Chaudhry, the role of women in development is closely related to the goal of comprehensive socio-economic progress, they need to be incorporated in every development strategy. The status of women in the society can be seen as important determinants of progress (Chaudhry, 2007: 81).

The status of Women in Pakistan is quite different than in Western societies. They have been seen as "the weaker and vulnerable section of Pakistani society in terms of education, health, employment and business opportunities, livelihood conditions, legislation, decision making, media, and communication" (Chaudhry, 2007: 81). The patriarchal society in Pakistan generally makes women suffer on many different levels and fields of their life (Chaudhry, 2007: 83). The various forms of discrimination have far reaching consequences. Employment and education opportunities differ greatly by gender in many development regions, particularly in South Asia (Chaudhry, 2007: 82). Discrimination is also visible in the sex ratio (females per male). The term 'missing women' used by Amartya Sen' refers to the elevated mortality rates of women. While there are 106 women per 100 men in North America and Europe, there are only 97 women per men in Least Developed Countries (LDCs) (Sen in Tinker, 1990: 124). Africa has a sex ratio of 1.01, and therefore the closest to Europe and North America, Asia as a whole has a sex ratio of only 0.95, with strong regional variances. While Southeast Asia has a ratio of 1.01 (much lower in China, India and Bangladesh), West Asia has a ratio of 0.94[SS1] and Pakistan has an extremely low sex ratio of 0.90 (Sen in Tinker, 1990: 124).

Gender inequality in education can be measured in different ways, Chaudhry has been investigating the correlation "among literacy rate, ratio of literate females to males, ratio of enrolment rates of females to males at the primary level, public expenditure on education as a percentage of GDP, growth rate of labour force, ratio of female-male participation and total investment as a percentage of GDP" (Chaudhry, 2007: 90). But it is important to bear in mind that not all numbers can reflect reality. Some estimates suggest that in Pakistan two thirds of

female economic activities go unreported compared with just one quarter of male activities (Chaudhry, 2007: 86). Chaudhry findings state that gender inequality in education has a strong and significant impact on economic growth in Pakistan. The researcher suggests that women need to be provided with "better educational opportunities, better health care, and better nutrition in order to improve their economic capacity and participation" (Chaudhry, 2007: 91).

6. Capability Approach

Amartya Sen's book 'Development as Freedom' proposes the notion of development as "a process of expanding real freedoms that people enjoy" (Sen: 1999, 3). In order to expand the freedom of deprived people, they should have access to necessary positive resources and be able to make choices that matter to them (Alkire: 2005, 117) Sen's notion goes back to Adam Smith's analysis of 'necessities' and living conditions in 1776 and Karl Marx's concern with human freedom and emancipation in 1844 (Clark, 2005: 2). Sen was also inspired by Aristotle's theory of eudaimonia, which can be translated as 'favoured by the gods' and refers to happiness, success, and flourishing. For Aristotle, this ethical approach is a practical science that aims at achieving success through action (Vella, 2008, p.116). Whether Sen's approach has a similar emphasis on action, will be discussed later.

Also, Martha Nussbaum described within her book, 'Upheaval of Thought', a set of central human capabilities that every society should guarantee its citizens. The list comprises the opportunity to live a life of normal length, bodily health, and integrity (including e.g. reproductive health, the freedom to move freely, sexual satisfaction) – senses, imagination, thought, and expression of emotions (e.g. the right on knowledge, education, affection) – practical reason and affiliation (agency over one's life, dignity in social relations) – concern for other species and control over one's environment (political and material) and being able to play, laugh and enjoy recreational activities. (Nussbaum, 2001: 416-417)

Sabina Alkire defines Sen's capability approach as a moral framework, which proposes that social arrangements should be primarily evaluated according to the extent of freedom people have to promote or achieve functioning they value. She argues that the capability approach and its further development has a value independently from its practical outworking, how it can be 'operationalized' and put into practice should not be considered as the only contribution of the approach (Alkire: 2005, 115).

The general idea is that the 'end' should be the flourishing of human beings, rather than only the increase of economic growth. The capability approach hereby addresses all relevant concerns and objectives, since individuals determine on their own what is valuable for them. The approach consists of two formulations, functionings (valuable beings and doings) and freedom. Functionings can be defined as the various things a person may value and have reason to value doing or being. The notion goes back to an Aristotelian origin, in which functions are described as constitutive parts of human beings (according to Alkire: 2005, 118) and his theory of 'political distribution and 'human flourishing' (eudaimonia) (Clark, 2005: 2). In Alkire's definition functions "represent multiple diverse aspects of life that people value" such as "being nourished, being confident, being able to travel, or taking part in political decisions" but also knowledge, health, and relationships (Alkire: 2005, 118-119). Sen once suggested differentiating between 'material' functionings, e.g., nourishment, from others,

such as wisdom and content, but later he reversed that and put an emphasis on all valued functionings, therefore those functionings an individual see as most valuable.

The uniqueness of the capability approach is that it can analyze rich and poor people and countries and will take into account whatever changes in a person's quality of life seems to be most valuable to her/him. This will also be visible in the measurement of indicators, as proposed in Alkire's lecture, in which 'times per week to consume an egg' were present as an example of measurement, if that is something a person values in their life.

Freedom can be defined as "the real opportunity that we have to accomplish what we value". Sen defines a good life as a life with choices, and "not one in which the person is forced into a particular life - however rich it might be in other respects" (Alkire: 2005, 121). Therefore, freedoms can be seen as "the ability to shape one's own destiny as a person and a part of various communities" and being able to "choose from possible livings" (Alkire: 2005, 121).

Freedoms can be separated in intrinsic as well as instrumental value. Instrumental freedoms can be summarized as freedoms that "allow us to live free of starvation, undernourishment, escapable morbidity, premature mortality, illiteracy and innumeracy" as well as political participation and free speech (Potter et al.: 2008, 13). We can also think about the right to vote, economic opportunities, social facilities, transparency within society (trust and openness), as well as protective security (Potter et al.: 2008, 13).

As stated by Alkire there are some common misperceptions about Sen's concept of freedom. She notes that freedom does not refer to 'paper' freedom, but to real effective possibilities. Therefore, it can be said that it should also not be understood in terms of maximization of choices, but to freedom in choices that matter to an individual and enhances their own quality and value of life. Also, it is not necessarily direct control by an individual, group or state.

Another important aspect to note within the capability approach is the concept of agency. Agency is a person's "ability to act on what they value and have reason to value". Sen argued about this concept as: "someone who acts and brings about change, and whose achievements can be judged in terms of her own values and objectives, whether or not we assess them in terms of some external criteria as well" (Sen, 1999: 19).

6.1. Operationalization for Women in Pakistan

As indicated by the World Bank, Pakistan is a country with a high incidence of poverty (Hammad and Singal, 2018: 3). Pakistan currently ranks 152nd out of 189 countries on the Human Development Index with an HDI of 0.560. The life expectancy at birth is currently at 67.1 years and expected years of schooling are 5.2. The Gross National Income per capita is 5.311 (Human Development Report, 2019). It is also a country, which scores third worst in the Gender Gap Index i.e., 151 out of 153 other countries with a score of 0.564 (Global Gender Gap Report, 277). Also, the sex ratio, the proportion of women and men in the population, which is often used as the first indicator for gender inequality, is relatively low with 0.964. Likewise, gender discrimination is a big issue in the Pakistani society (Momsen, 2010: 232). Just as inequality in general, gender inequality means huge loss of human potential and has high costs for the society and development in general. Consequences are seen in more poverty, slower growth and lower quality of life (Momsen, 2010: 8-9).

6.2. Capability Approach and Young Women with Disabilities in Pakistan

The possibilities of operationalization of the capability approach has been subject to much criticism. To see the operationalization of the capability approach for women in Pakistan this paper will look at the research paper of Tehmina Hammad and Nidhi Singal from the University of Cambridge. They conducted very interesting research about the "extent to which the capability approach captures the complexity of lives of young women with disabilities in Pakistan, particularly in relation to their education" (Hammad and Singal, 2018: 2).

In their research, Hammad and Singal focused on the educational experiences & outcomes of young women with disabilities and examined how education affected their lives in achieving what they wanted to be and do. They conducted a collaborative and quantitative research of in-depth interviews of six women (young women with disabilities) and used the capability approach as a tool to analyse the lives of these women and analyse the limitations they faced due to their sociocultural positing and perception in the society.

Female participation in education is generally very low in Pakistan and especially problematic for females with disabilities, since they are facing 'double discrimination' through to "socio-cultural biases arising from both one's gender and disability" and sometimes 'triple discrimination' if they are affected by poverty as well (Hammad and Singal, 2018: 3-4). Hammad and Singal chose the capability approach, since it can be seen as a powerful tool and framework to examine disabilities, gender and poverty and puts a special emphasis on the aspect of agency.

It has been stated in the article produced by Hammad and Singal that current research either takes a broad view on the capability approach or selects a few variables to work with. The aspects of education, gender and disability provide an ideal ground for the capability approach. Disability can be understood within the capability approach in terms of human heterogeneity, characterized by diversity and needs of individuals. Also, gender is an interesting factor in the interplay of aspects. For example, similar study in Bangladesh has found that parents educate their daughters in order to increase their earning potential and therefore enhancing their marriage opportunities (Hammad and Singal, 2018: 4). In this case, education has the potential to increase women's capabilities and freedoms, but the underlying goal of getting married could be interpreted as limitation in life choices and agency. Education enhances freedom and human agency by enlarging opportunities and choices of things that people can be and do. As argued by Sen, education will bring an expansion of other capabilities, for example the "strive for greater economic, social and political freedom" and allows people to make informed decisions about their life (Hammad and Singal, 2018: 5). The value of education can be differentiated between instrumental value, in the sense of "better career opportunities, standard of living and life prospects" and intrinsic value, which "includes people's engagement and participation in social and civic life" (Hammad and Singal, 2018: 5).

All six young women in Hammad and Singal's case study had very high levels of education and all of them had equal or higher education levels as their siblings. In the context of their disabilities, this had very positive effects on their individual agency, self-confidence, independence and awareness of rights. Within the research the educational outcomes were examined on the levels of "individual agency (self-confidence, aspirations, and enhanced status), sense of activism (participation in civic activities), labour market participation (employment) and the relational world (friendships and marriage)" (Hammad and Singal, 2018: 7). Naturally, the women had different views and notions about their impairment, and it was concluded that this could be an influencing factor in the achievement of their functions

and expansion of their capabilities. This can be an indication that the success of the capability approach is also very much dependent on individual circumstances and separate factors.

Often the women would refer to issues in mainstream schools mentioned by them such as, non-inclusive infrastructure and lack of representation in curriculum, nevertheless most of them were not in favor of special education, since they felt that "special schools remained limited in preparing them for later life" (Hammad and Singal, 2018: 12).

The structural problem here can be explained with this hypothetical example that 'it is better to teach someone how to ride a bicycle than it is to give him/her a bicycle'. Although the special schools fitted the learning needs of the girls better, they were not fulfilling enough for them. The women did not just want to own the bicycle; they also wanted to learn how to ride it properly, metaphorically speaking. The women were striving for integration and representation in the society, all of them had appeared in the media in order to raise awareness for their rights.

It can therefore be concluded that all women displayed "much heightened sense of agency and belief in advocacy" thanks to their high levels of education (Hammad and Singal, 2018: 18). Also, in regard to their employment possibilities, their education has been of great help. All of the women are employed and usually even within jobs that are not considered 'traditional' for women. (Hammad and Singal, 2018: 18) This has improved their status within the household, broadened their social networks and improved their sense of worth. However, none of the women are married, which they naturally perceive with different views and opinions. While some "reconciled with society's expectations regarding a woman's marital status, others did not necessarily perceive marriage as a necessary and ultimate marker of how they defined themselves" (Hammad and Singal, 2018: 21).

6.3. Anthropological Perspective on the Capability Approach

There are common beliefs that cultural and religious indoctrinations can affect women in a way that makes them opt for choices that actually restrict their well-being and empowerment (Nussbaum, 2003). Naila Kabeer is arguing in her article "Resources, Agency, Achievement: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", that we cannot measure empowerment at the freedom of choices, but we also have to make sure that the choice is objectively optimal (Bano, 2018). She is therefore in line with Martha Nussbaum's concern that women in conservative religious societies accept sub-optimal choices and norms as normal (Nussbaum, 2001, 2003). Nussbaum has been defending the necessity of her list of 10 human capabilities, in order to ensure that universal human rights are met, independent from cultural beliefs or practices, however, other authors have argued that the list is restricting in a way. Cultural relativists however, have argued for a long time that "the liberal doctrine of human rights does not resonate with people's views of the world and of social relations, and that notions of rights will continue to vary from one culture to another" they are of the opinion that "that racism and difference have been issues within feminisms"(Schech and Haggis, 2000).

For this reason, Amartya Sen has stayed reluctant in defining such a set, in order to stay open for democratic processes (Bano, 2018). The question remains, if we question women's ability to make a good choice for their well-being, are we not limiting their agency? This issue also becomes apparent in donor-funded programs that often purely target the change in gender roles, as it is assumed that women's well-being is influenced by religious and cultural norms (Bano, 2018). Programs that are designed to change these norms and ignore the need for

creation of socio-economic opportunities, might appear colonial and lack understanding for non-Western cultures and femininity. While it is important to believe in universal human rights and understand that Nussbaum's set was designed in a way that can be adjusted locally and individually, it is also important to keep on questioning Nussbaum's approach in order to avoid ethnocentric notions.

Concluding, it could be noted that as elaborated by Sen, the achieved functionings of the women led to an expansion of other capabilities in social, economic and even political participation spheres. But, as argued by Hammad and Singal the translation into valuable outcomes had its limits. Due to the way their disabilities were perceived in society, their "capabilities created real choices for them in certain domains, but not in the others" (Hammad and Singal, 2018: 23). The value of freedom of choice should not be disregarded but approaching aspirations exclusively from our capabilities is too unilateral, since individual capabilities are intimately linked with capabilities of others in society. (Hammad and Singal, 2018: 23) The point of critique therefore is that the capability approach "remains reluctant to take a normative position on an individual in relation to society" (Hammad and Singal, 2018: 23-24). Evaluation needs to take socio-cultural realities into account, since the expansion of capabilities is strongly bounded through them (Hammad and Singal, 2018: 2).

Sabina Alkire has a valid point in stating that the capability approach has intrinsic value. The rudiments of its moral framework can be highly appreciated. At the same time the approach needs to be put into practice and seems to be missing on that; it, therefore, needs further assessment. As argued by Aristotle, success requires some sort of action. Due to the philosophical notion of the capability approach, the question yet to be answered is that does the capability approach also provide enough incentive and plan for action i.e., beyond academia? While it does capture the realities of people, the question remains, if it has the power for a positive change in them? The approach is celebrating individual freedom, but how can this be translated into highly collectivistic societies like Pakistan? Enlarging freedom, capabilities and agency within the society, and especially for women, seems very important. But the factors of complex interplay of traditional, religious and societal rules cannot be left out. The conclusion might therefore be that the operationalization of the capability approach for women in Pakistan is not yet fully convincing. Nevertheless, the powerful frame of the capability approach, its contribution to human development and the transformational incentives it gave to the measurement of poverty, agency and individual values cannot be underestimated. The approach encourages and inspires philosophical thinking, especially the question of defining freedom in different cultural contexts.

To trace this argument further, let us recall a call published in 1882 in the Journal of the Church of England Zenana Missionary Society, which casts English women as 'the saviors of the Indian women' or as the 'Lady Bountiful'. ('Zenana' is a word for Female in Urdu and Hindi languages).

> **"The Trope of Benevolence:**
> Hear the wail of India's women!
> Millions, millions to us cry,
> They to us for aid appealing,
> … "Come to us!" with hands uplifted
> And with streaming eyes they plead."
> (Haggis, 2017; Armitstead- Higgin, 2017 p.134)

In another article in the journal 'The daughters of India' or the females of colonial India are presented as 'unwelcomed at birth, untaught in childhood, enslaved when married, accursed as widows, and unlamented at their death' (Weitbrecht, 1880 p.3). On the contrary, English women's position was described as independent and free-born, unconstrained, respected, intelligent and it was "the white woman's burden to uplift their unfortunate Indian sisters" (Haggis, 2017 p. 388). It was through this crucial mechanism of the 'white woman's burden' that the British middle-class women were able to picture themselves as active agents working side by side with their male counterparts in the mission of civilizing the cultures of colonies (Ibid.).

The capability approach has been criticized during seminars and debates because of various claims. The first claim states that the approach is too individualistic and fails to consider individuals as parts of their social environment. Robeyns argues that this is not true, as the capability approach recognizes social relations and constraints in two ways. Firstly, by recognizing societal structures and environmental factors as functionings and secondly, by distinguishing functionings from capabilities.

The second claim states that the approach does not pay sufficient attention to groups. Also, this claim is identified as false by Robeyns, who argues that the importance of groups for personal well-being has been noted and also that there has been much research that compares capabilities of groups, for example between men and women. However, there is still a need to combine the capability approach with other disciplines like sociology, anthropology, history and gender studies.

The third claim says that the capability approach does not pay enough attention to social structures. Robeyns argues that this is false, as the capability approach does include social structures in its conceptual framework, however, with the clear recognition that these are means and not ends of well-being (Robeyns, 2005).

Robeyns own criticism is that the approach is difficult to gasp for many students and newcomers, as it is not neatly presented in one work but scattered in different articles during the years since its emergence. She concludes that it should not be understood as a "panacea for research on development, poverty, justice, and social policies, but it can provide an important framework for such analyses" (Robeyns, 2005: 109). Her criticism seems valid and can be challenging at times, due to the philosophical dept and dissemination of publications of it. It is also questionable how the approach can be applied in the reality of women living in a patriarchal society. The approach might be better understood and valued as a political tool and strategy that needs to be promoted within political spheres, as suggested by Nussbaum (Nussbaum, 2012).

Bibliography

AHMED, AMIN (2013): "Ghost Schools cause leakage of billions: report". Dawn.com, October 2, 2013. Available at: https://www.dawn.com/news/1046903 Accessed on February 21, 2020.

AHMED, AMIN (2018): "80pc of Pakistan's poor live in rural areas, says World Bank report." Dawn.com, November 11, 2018. Available at: https://www.dawn.com/news/1444874 Accessed on February 21, 2020.

AHMED, FEROZ (1996): "Ethnicity, Class and State in Pakistan." Economic and Political Weekly (1996): 3050-3053. Available at: https://www.dawn.com/news/1450178 Accessed on February 21, 2020.

ALKIRE, SABINE (20015): "Basic Needs and Basic Capabilities." S. Alkire, Valuing Freedoms: Sen's Capability Approach and Poverty Reduction. OUP (2005).

ANWAR, DR. TALAT (2019): "CPEC and Pakistan's debt burden". The News International. 17.11.2019. Link: https://www.thenews.com.pk/print/569919-cpec-and-pakistan-s-debt-burden Accessed on 20.02.2020.

ARMITSTEAD-HIGGINS, ANNE (2017): "*Ladies of the Light: Women Missionaries of the Church of England Zenana Missionary Society c1850-1900*". MS thesis. University of Sydney, 2017.

ATTARAN, AMIR (2005): "An immeasurable crisis? A criticism of the millennium development goals and why they cannot be measured." PLoS medicine 2.10 (2005).

BARBER, OWEN. Lecture on: "The Implications of Complexity for Development." At: Centre for Global Development, 15.08.2012. Online Blog. Accessed on 17.02.2020 at 13:11 Link: https://www.cgdev.org/media/implications-complexity-development-owen-barder

BENERIA, LOURDES, AND GITA SEN (1981): "Accumulation, reproduction, and women's role in economic development": Boserup revisited." Signs: Journal of women in culture and society 7.2 (1981): 279-298.

BOSE, SUGATA, AND AYESHA JALAL (2017): Modern South Asia: history, culture, political economy. Routledge, 2017.

BOSERUP, ESTER, SU FEI TAN, AND CAMILLA TOULMIN (2013): Woman's role in economic development. Routledge, 2013.

BROWN, ANDREA M. (2007): "WID and GAD in Dar es Salaam, Tanzania: Reappraising gender planning approaches in theory and practice." Journal of Women, Politics & Policy 28.2 (2007): 57-83.

BUHNE, NIEL (2018), "Human Development", DAWN. Available at: https://www.dawn.com/news/1444286, May 8, 2019.

CEID. "Pakistan PK: Net Bilateral Aid Flows from Development Assistance Committee Donors". CEID Data. Link: https://www.ceicdata.com/en/pakistan/defense-and-official-development-assistance/pk-net-bilateral-aid-flows-from-development-assistance-committee-donors Accessed on 20. Feb 2020.

CHANT, SYLVIA, AND CAROLINE SWEETMAN (2012): "Fixing women or fixing the world? 'Smart economics', efficiency approaches, and gender equality in development." Gender & Development 20.3 (2012): 517-529.

CHAUDHRY, IMRAN SHARIF (2007): "Gender Inequality in education and economic growth: case study of Pakistan." Pakistan Horizon 60.4, 81-91.

CLARK, DAVID A. (2005): "The Capability Approach: Its Development, Critiques and Recent Advances." (2005).

CUBERES, DAVID, AND MARC TEIGNIER-BAQUÉ (2012): "Gender inequality and economic growth." (2012).

DALY, MARY (2005): "Gender mainstreaming in theory and practice." Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 12.3 (2005): 433-450.

DASTI, JAHANZAIB KHAN HUMAIRA ARIF, AND ABDUL RASHEED KHAN (2013): "Feudalism is a major obstacle in the way of social mobility in Pakistan." Journal of the Research Society of Pakistan 50.1 (2013).

DOLLAR, DAVID, AND ROBERTA GATTI (1999): "Gender inequality, income, and growth: are good times good for women?" Vol. 1. Washington, DC: Development Research Group, The World Bank, 1999.

DUFLO, ESTHER (2010): "Gender inequality and development." ABCDE Conference, Stockholm, May. 2010.

EASTERLY, WILLIAM (2003): "The political economy of growth without development." In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth (2003): 439-469. Economics, 15: 3, pp. 91-132.

ESQUIVEL, VALERIA (2016): "Power and the sustainable development goals: A feminist analysis." Gender & Development 24.1 (2016): 9-23.

ESTER, BOSERUP (1970): "Women's role in economic development." American Journal of Agricultural Economics 53.3 (1970): 536-537.

FERGUSON, JAMES (2015): "Give a man a fish: Reflections on the new politics of distribution." Duke University Press, 2015.

FERREE, MYRA MARX, AND CAROL MCCLURG MUELLER (2004): "Feminism and the women's movement: A global perspective." The Blackwell companion to social movements (2004): 576-607.

FORSYTHE, NANCY, ROBERTO PATRICIO KORZENIEWICZ, AND VALERIE DURRANT (2000): "Gender inequalities and economic growth: A longitudinal evaluation." Economic Development and Cultural Change 48.3 (2000): 573-617.

FRASER, ARVONNE S. (2019): "The UN decade for women: Documents and dialogue". Routledge, 2019.

GALOR, ODED, AND OMER MOAV (2000): "Das human kapital". No. 2000-17. Working Paper, 2000.

GAPMINDER FOUNDATION, "Gapminder Tool". Available at: https://www.gapminder.org/tools/#$chart-type=bubbles, 9th May 2019.

GAZDAR, HARIS (2000): "State, community, and universal education: A political economy of public schooling in rural Pakistan." Asia Research Centre, London School of Economics (2000).

GERSCHENKRON, ALEXANDER (1962): "Economic backwardness in historical perspective: a book of essays." No. 330.947 G381. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

GULL TARAR, M. AND PULLA, V. (2014): "Patriarchy, Gender Violence and Poverty amongst Pakistani Women: A Social Work Inquiry", International Journal of Social Work and Human Services Practice Horizon Research, 2(2), 56–63.

HAGGIS, JANE (2017): "*White women and colonialism: towards a non-recuperative history*". Manchester University Press, 2017.

HAGGIS, JANE, AND SUSANNE SCHECH (2000): "Meaning well and global good manners: reflections on white western feminist cross-cultural praxis." *Australian Feminist Studies* 15.33 (2000): 387-399.

HÁK, TOMÁŠ, SVATAVA JANOUŠKOVÁ, AND BEDŘICH MOLDAN (2016): "Sustainable Development Goals: A need for relevant indicators." Ecological Indicators 60 (2016): 565-573.

HAMMAD, TEHMINA, AND NIDHI SINGAL (2015): "Education of women with disabilities in Pakistan: enhanced agency, unfulfilled aspirations." International Journal of inclusive education 19.12 (2015): 1244-1264.

HOODBHOY, PERVEZ (2018): "Madina state and 'naya' Pakistan". Dawn.com, December 8, 2018.

KABEER, NAILA (1999): "Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment." Development and change 30.3 (1999): 435-464.

KEARNEY, RICHARD C. (1990): "Mauritius and the NIC Model Redux: Or How Many Cases Make a Model?" The Journal of Developing Areas 24.2 (1990): 195-216.

KENNY, CHARLES (2005): "Does development make you happy? Subjective wellbeing and economic growth in developing countries." Social indicators research 73.2 (2005): 199-219.

KIELY, RAY (1999): "The last refuge of the noble savage? A critical assessment of post-development theory." The European Journal of Development Research 11.1 (1999): 30-55.

KLASEN, S. AND LAMANNA, F. (2009): "The impact of gender inequality in education and employment on economic growth: New evidence for a panel of countries," Feminist Economics, 15: 3, pp. 91-132.

KOGGEL, CHRISTINE (2003): "Globalization and women's paid work: expanding freedom?" Feminist Economics 9.2-3 (2003): 163-184.

KRISTOF, NICHOLAS D. (2009): "Feudalism in Pakistan." New York Times 1 (2009): 2009.

MADDISON, ANGUS (2006): "The Economic and Social Impact of Colonial Rule in India in Class Structure and Economic Growth: India & Pakistan since the Moghuls." (2006).

MALIK, SHIZA (2017): "From Poor Harvest to a Lack of Property Rights: The Struggles of Sindhi Rural Women". Dawn.com, October 15, 2017. Available at: https://www.dawn.com/news/1363661/from-poor-harvests-to-a-lack-of-property-rights-the-struggles-of-sindhi-rural-women Accessed on February 21, 2020.

MESCHI, ELENA, AND MARCO VIVARELLI (2009): "Trade and income inequality in developing countries." World development 37.2 (2009): 287-302.

MOMSEN, JANET (2009): "Gender and development". Routledge.

NATIONAL HEALTH ACCOUNTS (2015-2016): "Pakistan Bureau of Statistics". Statistics Division, Government of Pakistan. June 2018. Link: http://www.pbs.gov.pk/sites/default/files/NHA-Pakistan%202015-16%20Report_0.pdf Accessed on 20. Feb 2020 at 14:00 Hrs.

NIAZ, UNAIZA. (2004). "Women's mental health in Pakistan", World Psychiatry, 3(1), 60-62. Available at: http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1414670/, May 12, 2019.

NUSSBAUM, MARTHA C. (2001): "Women and human development: The capabilities approach". Vol. 3. Cambridge University Press, 2001.

PERVEEN, SAJIDA, AND HUMAIRA ARIF DASTI (2014): "Feudalism: A pastime of power, economic and political influence in Pakistan." Pakistan Vision 15.1 (2014): 59.

POTTER, ROBERT B., ET AL. (2008): "Geographies of development: An introduction to development studies. Pearson Education".

PURUSHOTHAMAN, SANGEETA (1998): "Empowerment of Women in India-Grassroots Women's Networks and the State." (1998): 109-111.

RAHMAN, MD. (2013): "Women's empowerment: Concept and beyond".

RANIS, GUSTAV (2004): "Human development and economic growth." Yale University Economic Growth Center Discussion Paper 887 (2004).

RATHGEBER, EVA M. (2003): "Gender and development in action." Feminism/postmodernism/development. Routledge, 2003. 218-234.

RATHGEBER, EVA M. (1990): "WID, WAD, GAD: Trends in research and practice." The Journal of Developing Areas 24.4 (1990): 489-502.

RIGG, JONATHAN (2004): "Southeast Asia: The human landscape of modernization and development". Routledge, 2004.

ROBEYNS, INGRID (2005): "The Capability Approach: a theoretical survey", *Journal of Human Development*, 6(1), 93–117.

ROGERS, BARBARA (2005): "The domestication of women: Discrimination in developing societies". Routledge, 2005.

ROTTER, THEA MARLEN (2019): "Gender Inequality in Pakistan Causes and Consequences from Feminist and Anthropological Perspectives." (2019). URI http://hdl.handle.net/10234/183266

ROSTOW, WALT W. (1960): "The Five Stages of Growth--A Summary." (1960): 4-16.

SACHS, WOLFGANG (2008): "The archaeology of the development idea". Kolkata: Earth care Books, 2008.

SAIGOL, RUBINA (2019): "The past, present and future of feminist activism in Pakistan". Dawn.com, July 15, 2019. Available at: https://herald.dawn.com/news/1398878 Accessed on February 21, 2020.

SATHAR, ZEBA, ET AL. (1988): "Women's status and fertility change in Pakistan." The Population and Development Review (1988): 415-432.

SCHULTZ, T. PAUL, ED. (195): "Investment in women's human capital". University of Chicago Press, 1995.

SEN, AMARTYA, AND IRENE TINKER (1990): "Persistent inequalities: Women and world development." (1990): 123.

SHAH, SYED ALI (2014): "Female Literacy Hits New Low in Balochistan". Dawn.com, December 31, 2014. Available at: https://www.dawn.com/news/1154252 Accessed on February 21, 2020.

SHAHBAZ, MUHAMMAD, AND MUHAMMAD SHAHBAZ SHABBIR (2012): "Military spending and economic growth in Pakistan: New evidence from rolling window approach." Economic research-Ekonomska istraživanja 25.1 (2012): 119-131.

SHIVA, VANDANA, AND MARIA MIES (2014): "Ecofeminism". Zed Books Ltd., 2014.

THRESIA, C. U. (2018): "Health inequalities in South Asia at the launch of sustainable development goals: Exclusions in health in Kerala, India need political interventions." International Journal of Health Services 48.1 (2018): 57-80.

TINKER, IRENE, ED. (1990): "Persistent inequalities: Women and world development". New York: Oxford University Press, 1990.

UNFPA, Pakistan. (2019): "Population and Family Planning in Pakistan A Political Economy Analysis". UNFPA Pakistan, 2019. Available at: https://pakistan.unfpa.org/en/publications/population-and-family-planning-pakistan-political-economy-analysis Accessed on February 21, 2020

UNFPA. (2018): "Safeguarding Women & Girls in Pakistan." UNFPA Pakistan 2018. Available at: https://pakistan.unfpa.org/en/publications/safeguarding-women-girls-pakistan Accessed on February 21, 2020.

VELLA, JOHN. ARISTOTLE (2008): "A guide for the perplexed". A&C Black, 2008.

WEITBRECHT, MRS. (1880): "To our friends'." *India's Women* Vol. 1 (1880), p.3.

WORLD BANK (2001): "Engendering Development". Washington, DC: World Bank.

WORLD ECONOMIC FORUM (2020): "Global Gender Gap Report 2020". Link: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf

YOUNAS, SYED HAMZA (2017): "CPEC: Hidden Catch?". (2017). Dawn.com. 12.09.2017. Link: https://www.dawn.com/news/1357053 Accessed on 20.02.2020 at 1430 Hrs.

YUSUF, ZOHRA (2016): "Broken Promises: Why Women and Girls are Denied Rights". Dawn.com, September 24, 2016. Available at: https://www.dawn.com/news/1285636 Accessed on February 21, 2020.

Brecha de género en la educación superior: reproduciendo estereotipos de género que apartan a las mujeres de los espacios de decisión a nivel global

Gender gap in higher education: reproducing gender stereotypes that slow down women's access to decision-making spaces

Grisela Soto Personat, Sonia Agut Nieto, María Raquel Agost Felip (Universitat Jaume I)

Resumen:

El ODS 4, Educación de calidad, de la Agenda 2030 fija, entre otras metas, eliminar las disparidades de género en la educación (meta 4.5) y asegurar, de aquí a 2030, el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria (meta 4.3). Dentro de la misma agenda, el ODS 5, Igualdad de género, considera necesaria la igualdad de acceso de mujeres y niñas a la educación y a la participación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas.

Si bien es cierto que las mujeres actualmente representan más de la mitad de los estudiantes de educación terciaria en la mayoría de los países ricos (p. ej., 53.2 % de los estudiantes de grado en EU-28 en 2016), más allá del acceso, la brecha de género en cuanto a los campos de especialización se da de forma global y en todos los niveles de educación e investigación (Unesco, 2016).

Según la teoría de la congruencia de rol (Diekman y Eagly, 2008), la internalización de los roles de género dirige a hombres y mujeres hacia ocupaciones más «apropiadas según el género», que aparta a las mujeres de los campos STEM (*i. e.*, ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas), alejándolas a su vez de los espacios de toma de decisiones.

Partiendo de este contexto, el objetivo de este trabajo es realizar una revisión del estado actual de la investigación sobre la brecha de género en cuanto a la presencia de mujeres en STEM, aportando para ello datos de estadísticas actuales (p. ej., Eurostat, OCDE, NN. UU., Banco Mundial y otros organismos oficiales, nacionales e internacionales), y realizando, además, propuestas para reducir esta brecha de género que favorezcan de forma efectiva el acceso igualitario de mujeres en espacios de toma de decisiones.

Palabras clave: educación superior, brecha de género, STEM, estereotipos de género.

Abstract:

Agenda 2030 SDG 4, *Quality Education*, sets to eliminate gender disparities in education (Target 4.5) and to ensure, by 2030, for all women and men access to affordable and quality technical, vocational and tertiary education, including university (Target 4.3). Similarly, SDG 5, *Gender equality*, focuses on to ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic and public life.

Although women currently represent more than a half of tertiary education students in most of high-income countries (e.g. 53.2% of EU-28 grade students in 2016), beyond the access, gender gap in the fields of specialization (majors) occurs globally and at all levels of education and research (UNESCO, 2016).

According to the Theory of Role Congruity (Diekman and Eagly, 2008) the internalization of gender roles guides men and women towards more "gender-appropriate" occupations, which separates women from STEM fields (science, technology, engineering and mathematics), moving them away from the decision-making spaces.

Based on this context, the objective of this work is to review research on the gender gap in STEM by providing current statistics data (Eurostat, OECD, UN, World Bank and other official bodies, both at national and international level), and making proposals to reduce this gender gap to contribute to promote equal access of women in decision-making spaces.

Keywords: higher education, gender gap, STEM, gender stereotypes.

Introducción

En las últimas décadas, se ha producido un aumento espectacular del nivel educativo de la población en general y de las mujeres, en particular. De hecho, la mejora de la cualificación de las mujeres puede considerarse uno de los factores clave que ha contribuido de manera decisiva a su incorporación y permanencia definitiva en el mercado de trabajo. El número de mujeres analfabetas ha descendido de forma notable. Mientras que en 1900 el 74,4% de las mujeres españolas no sabía leer ni escribir, cien años después ese porcentaje se reduce a un 3,4% (prácticamente igual al de los hombres que en el año 2000 era del 2,4%) y, lo que es más importante, se ha incrementado el porcentaje de mujeres que poseen estudios medios, formación profesional y estudios superiores (Gisbert, 2007).

Los datos más recientes proporcionados por el INE (2020) evidencian que a partir de los 16 y 17 años las tasas femeninas son superiores a las masculinas, lo que significa que las mujeres abandonan menos el sistema educativo que los hombres. A los 16 años, edad teórica de las enseñanzas postobligatorias, existe una mayor participación femenina que masculina. En el curso 2016-2017, la tasa neta de escolarización femenina (en educación secundaria postobligatoria) a los 16 años supera a la masculina (92,6% en hombres y 93,9% en mujeres). A los 17 años la diferencia en las tasas es más alta (88,1% en mujeres y 85,0% en hombres). En el acceso a la universidad, la matriculación en estudios universitarios de primer y segundo ciclo y la graduación en estudios superiores es superior la participación de alumnado femenino. A partir de los 18 años, edad teórica de educación superior, se producen las mayores diferencias entre las tasas de escolarización de mujeres y hombres. En el curso 2016-2017, a los 18 años la tasa femenina supera en 11,4 puntos porcentuales a la masculina, a los 19 años la diferencia es de 12,7 puntos y a los 20 años de 14,0 puntos. Esto significa que cada vez son más las mujeres con mayores niveles de cualificación. Sin embargo, esta realidad tiene también sus sombras.

Sin duda, las mujeres actualmente representan más de la mitad de los estudiantes de educación terciaria en la mayoría de los países ricos. Sin embargo, más allá del acceso, existe una brecha de género en cuanto a los campos de especialización que, además, se da de forma global y en

todos los niveles de educación e investigación (UNESCO, 2016). El informe del Foro Económico Mundial titulado *Global Gender Gap Report* de 2020, en el que han participado 153 países, revela que la brecha de género a nivel global tardará en cerrarse, al menos, 99.5 años[1].

Según la Teoría de la Congruencia de Rol (Diekman y Eagly, 2008) la internalización de los roles de género dirige a hombres y mujeres hacia ocupaciones más "apropiadas según el género", que aparta a las mujeres de los campos STEM (i.e., ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas), alejándolas a su vez de los espacios de toma de decisiones. Partiendo de este contexto, el objetivo de este trabajo es realizar una revisión del estado actual de la investigación sobre la brecha de género en cuanto a la presencia de mujeres en STEM, aportando para ello datos de estadísticas actuales (e.g., Eurostat, OCDE, NNUU, Banco Mundial y otros organismos oficiales, nacionales e internacionales), y realizando, además, propuestas para reducir esta brecha de género que favorezcan de forma efectiva el acceso igualitario de mujeres en espacios de toma de decisiones.

1. Brecha de género en educación

La promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se posiciona en la actualidad como uno de los principales objetivos de instituciones y gobiernos y es un punto clave de la agenda internacional. Tal y como establece el ODS 5, la igualdad entre los géneros no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Y este objetivo va de la mano del ODS 4, educación de calidad, que tiene entre sus metas, de aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

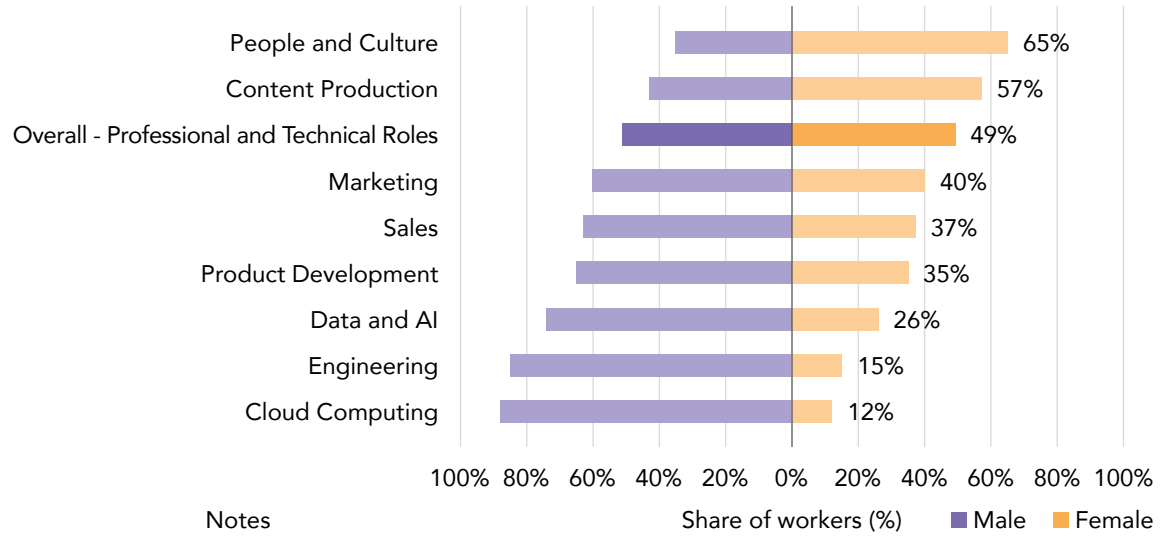
Estos objetivos han de alcanzarse ya que la segregación horizontal de género en la orientación vocacional está bien documentada en la mayoría de los países de la OCDE (OCDE, 2012). Esta persistencia en los itinerarios segregados por género en la elección de carrera se refleja de forma contundente en el informe del Foro Económico Mundial, según el cual, de media, los hombres están subrepresentados en campos como la educación, la salud y el bienestar, mientras que las mujeres están subrepresentadas en los campos STEM, acrónimo en inglés de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (World Economic Forum, 2020), todo ello a pesar de las intervenciones destinadas a lograr la paridad de género llevadas a cabo durante los últimos años por diversas instituciones (National Science Foundation, 2017).

Esta segregación persistente, tanto en el ámbito educativo como ocupacional, contribuye a la difusión de creencias estereotípicas de género sobre un ajuste natural de las mujeres en campos más expresivos y centrados en el ser humano y de hombres en campos técnicos y matemáticos intensivos (Charles y Bradley, 2009) citado en Makarova, Aeschlimann y Herzog (2019). Una razón importante para esta discrepancia es que ciertas carreras (especialmente dentro del campo STEM) se perciben por las mujeres como menos congruentes a cumplir objetivos más comunales (por ejemplo, trabajar dentro del campo del cuidado, en beneficio de la sociedad, etc.) Tales percepciones pueden afectar desproporcionadamente las decisiones educativas y profesionales de las mujeres que tienden a buscar objetivos más comunales que los hombres.

1 Es una puntuación media referida a los 107 países que han participado en este informe desde su primera edición.

Si tomamos como referencia el análisis de los perfiles profesionales como mayor perspectiva de crecimiento en 20 economías líderes, realizado por la plataforma LinkedIn e incluido en el informe de 2020 del Foro Económico Mundial, destacan 8 grupos profesionales: Gente y Cultura, Producción de contenido, Comercialización, Ventas, Desarrollo de productos, Datos e Inteligencia artificial, Ingeniería y Computación en la Nube (véase Tabla 1). De ellos, gran parte forman parte del campo STEM. Si las mujeres se alejan de estos campos, o no acceden en condiciones de igualdad, perderán oportunidades y se alejarán de los espacios de poder y toma de decisiones que estas opciones tienen en la actualidad y se pronostican, todavía más, en el futuro.

Figura 1. Proporción de trabajadores y trabajadoras en los grupos profesionales con mayor perspectiva de crecimiento (2020)



Fuente: World Economic Forum. World Gender Gap Report 2020. Pág. 37.

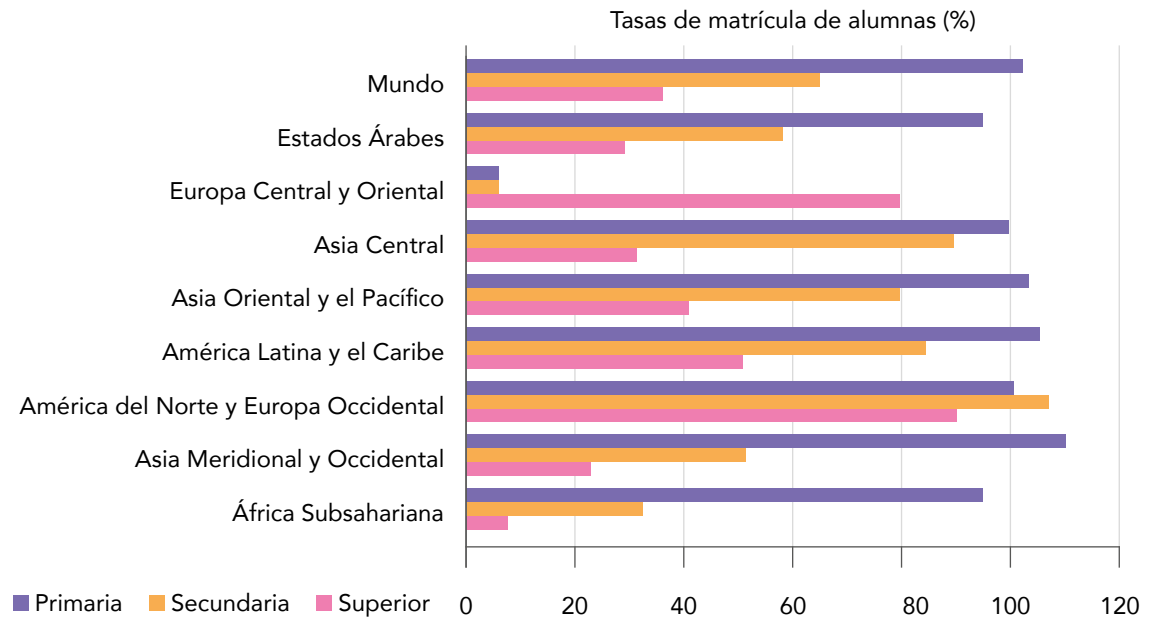
Las profesiones STEM más masculinizadas (ingeniería, tecnología, informática) parecen ser las que, a priori, liderarán el cambio de la sociedad digital. Si las mujeres son menos competitivas en estos ámbitos, se verán menos representadas en la toma de decisiones con todas las implicaciones a nivel socioeconómico y político que estar fuera de estos espacios puede suponer: segregación, no cubrir adecuadamente las necesidades de las mujeres al no formar parte de los procesos de diseño y producción tecnológica, brecha salarial, etc.

2. Análisis cuantitativo de la brecha de género en STEM

2.1. Tendencias globales

A continuación, se recogen los principales indicadores en cuanto a tendencias globales en educación superior, con especial incidencia en los ámbitos STEM. A nivel mundial, el porcentaje de mujeres en educación superior alcanza el 37%. La Figura 2 muestra la información de matrículas de mujeres en educación superior desagregadas por promedios regionales, e incluye también a nivel de primaria y secundaria.

Figura 2. Tasa bruta de matrícula de niñas desde primaria a educación superior (2014). Promedios mundial y regional



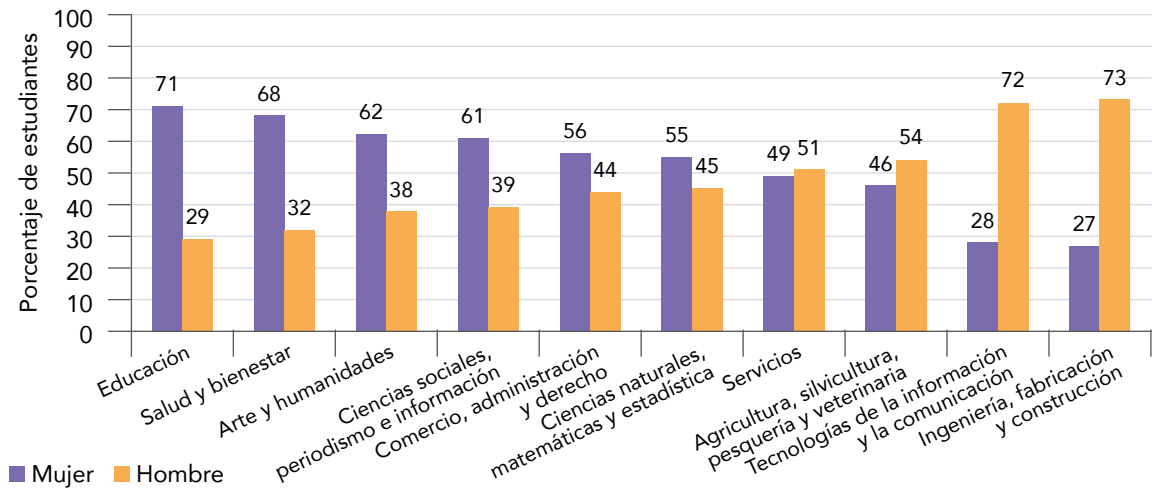
Variaciones regionales en la matrícula de niñas, especialmente en la educación superior.

* Nota: Las tasas brutas de matrícula pueden superar el 100% debido a la tardanza en el ingreso y/o la repetición de grado.

200 países y territorios dependientes.

Fuente: UNESCO (2019) a partir de IEU (2015).

Figura 3. Proporción de estudiantes mujeres y hombres inscritos en la educación superior, por campo de estudio, promedio mundial (2014-2016)



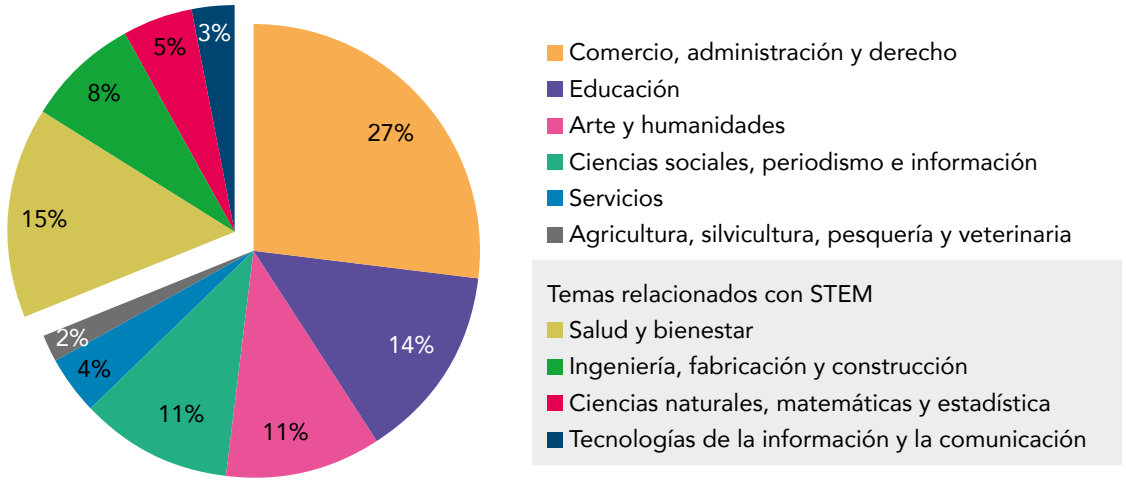
Diferencias significativas de género en la matrícula de educación superior por áreas de estudio.

115 países y territorios dependientes.

Fuente: UNESCO (2019) a partir de IEU (2014-2016).

A nivel mundial, la brecha de STEM se agudiza especialmente en tecnología e ingenierías, donde las mujeres no alcanzan el 30% de los y las estudiantes, mientras que, en ciencias naturales, matemáticas y estadística, existe paridad y en Salud y bienestar, la proporción de mujeres dobla a la de hombres (véase Figura 4).

Figura 4. Distribución de alumnas matriculadas en educación superior, por campo de estudio, promedio mundial



Solo aproximadamente el 30% de todas las estudiantes seleccionan campos relacionados con STEM en la educación superior. 110 países y territorios dependientes.

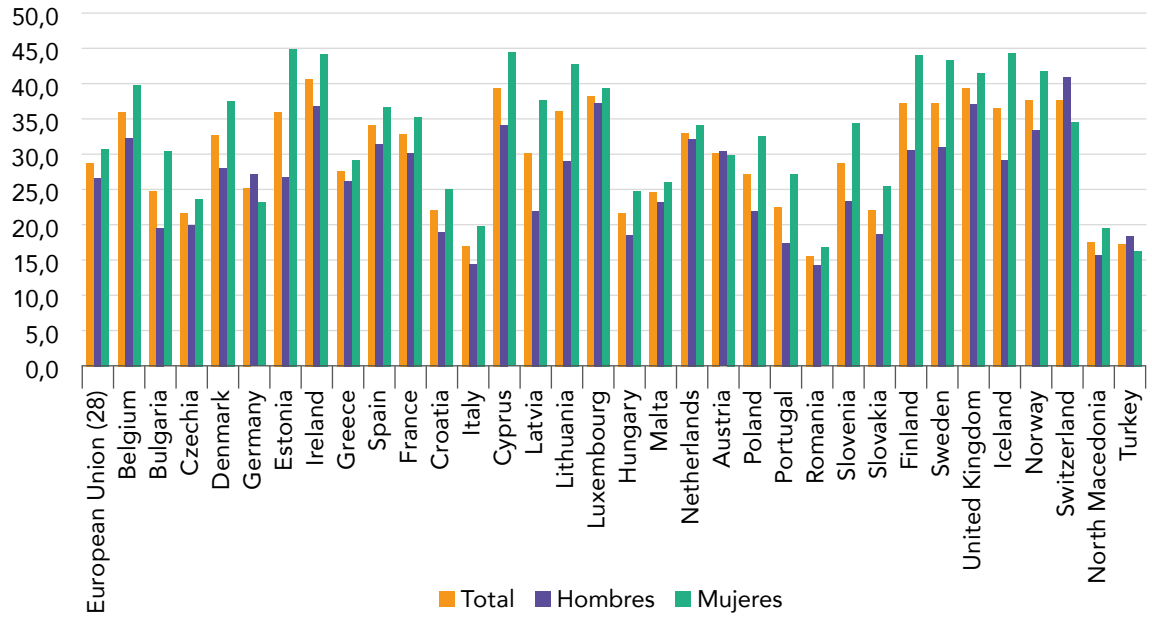
Fuente: UNESCO (2019) a partir de IEU (2014-2016).

Las jóvenes representan sólo el 34% de todos los estudiantes matriculados en el mundo. Se observan diferencias significativas por región y por país sobre la representación femenina en los estudios STEM, lo que sugiere la presencia de factores contextuales que afectan el compromiso de las niñas y las mujeres en estos campos (UNESCO, 2019), o distales según la terminología de Stoet y Geary (2018).

2.2. Unión Europea

Tal y como puede verse en la Figura 5, a nivel europeo, sólo en Turquía, Suiza, Austria y Alemania, el porcentaje de mujeres con estudios terciarios (niveles 3-5 ISCED) es inferior al de hombres. En el resto de los países europeos, hay más mujeres que hombres con educación superior, siendo especialmente destacada la diferencia en Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Portugal y países nórdicos como Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega (más de 10 puntos porcentuales).

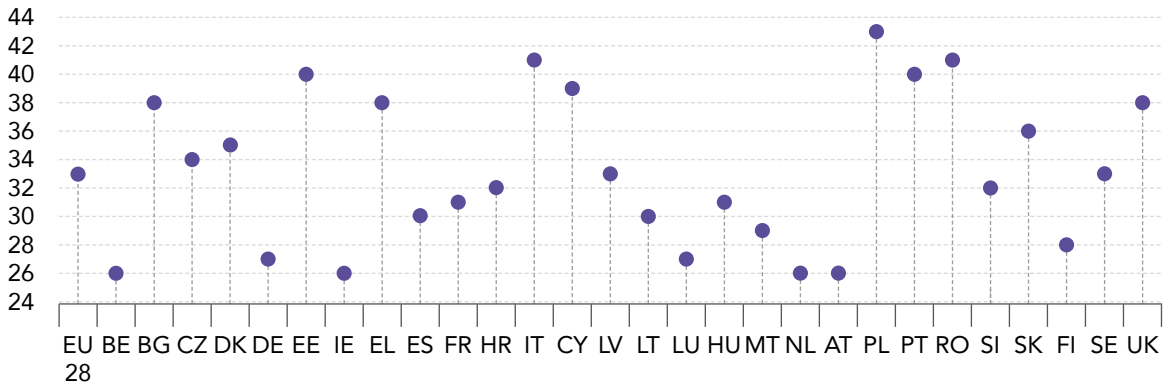
Figura 5. Porcentaje de población en Europa con estudios superiores (ISCED 5-8) desagregado por sexo (2018)



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat (2020).
Accesible en: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do

Por lo que se refiere a los ámbitos STEM a nivel europeo, la Figura 6 muestra el porcentaje de mujeres graduadas en educación superior (ISCED 3-8) en STEM de todos los graduados en estos ámbitos de estudio. La media europea (EU28) se sitúa en el 33%, aunque se observan diferencias importantes entre países, de porcentajes que superan el 40% en Italia, Polonia y Rumanía, a países que sobrepasan apenas el 25% como Bélgica, Irlanda, Holanda o Austria.

Figura 6. Porcentaje de mujeres graduadas en los ámbitos STEM en la Unión Europea (2018)



EIGE´s Gender Statistics Database - Indicator: B1a. Proportion of women graduates in tertiary (ISCED levels 5-8) and vocational (ISCED levels 3-4) education and training in the field.

Sorce: European Institute for Gender Equality. LAST UPDATE ON: 29.05.2018

Fuente: EIGE (2018). Accesible en:
https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/bpfa_b_offic_b1__uoe_share_stem_ehw1

En definitiva, el análisis a nivel cuantitativo nos confirma que, más allá del acceso, la brecha de género en cuanto a los campos de especialización persiste y se da a nivel mundial cuando nos centramos en promedios. No obstante, hay diversidad entre países y regiones que nos pueden dar claves para entender los factores que influyen en la brecha de género en STEM.

3. Factores implicados en la brecha de género en STEM

La poca presencia de mujeres en los campos STEM es un fenómeno cultural complejo que puede ser explicado atendiendo a factores cognitivos, motivacionales, sociológicos, culturales, etc.

Wang y Degol (2017) identificaron 6 factores respaldados empíricamente como las principales causas de la baja representación femenina en los campos STEM: (a) capacidad cognitiva, (b) fortalezas cognitivas relativas, (c) preferencias profesionales, (d) valores en cuanto al estilo de vida, (e) creencias en cuanto a habilidades específicas de la especialidad y (f) estereotipos y sesgos relacionados con el género. La capacidad y fortalezas cognitivas, absoluta o relativas son factores cognitivos que indican el rendimiento en el razonamiento matemático y verbal. Las preferencias profesionales, las elecciones en cuanto al estilo de vida y las creencias sobre la capacidad específica de la especialidad son factores motivacionales que reflejan intereses personales, mentalidades, objetivos y valores. Por último, los estereotipos y sesgos son factores socioculturales que potencialmente afectan estos factores cognitivos y motivacionales.

3.1. Factores asociados a la capacidad cognitiva

Por lo que se refiere a los dos primeros factores, según el informe *Descifrar el código: La educación de las niñas y las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM)* (UNESCO, 2019) no se observan diferencias en el mecanismo neuronal del aprendizaje en base al sexo del estudiante. Aunque pueden observarse diferencias de género en ciertas funciones biológicas, parecen tener poca o ninguna influencia en las aptitudes académicas.

> *Los factores genéticos sí es posible que tengan influencia en las habilidades académicas, pero las investigaciones sugieren que las diferencias en las capacidades cognitivas son mayores entre los individuos, que entre las mujeres y los hombres y que la capacidad genética interactúa con el ambiente y está muy influenciada por éste* (UNESCO, 2019).

Por tanto, las cuestiones sobre las diferencias de género en cuanto la capacidad de las mujeres en las disciplinas STEM han sido eliminadas por la evidencia científica. La capacidad innata de las diferencias de género no es la causa principal de la brecha de género actual en las actividades profesionales del ámbito STEM (Ceci, Williams y Barnett, 2009; Halpern et al., 2007; Spelke, 2005) citados por Diekman et. al. (2015). Aunque las mujeres tienden a expresar un menor interés por estos ámbitos, ciertamente demuestran capacidad para seguir estas carreras.

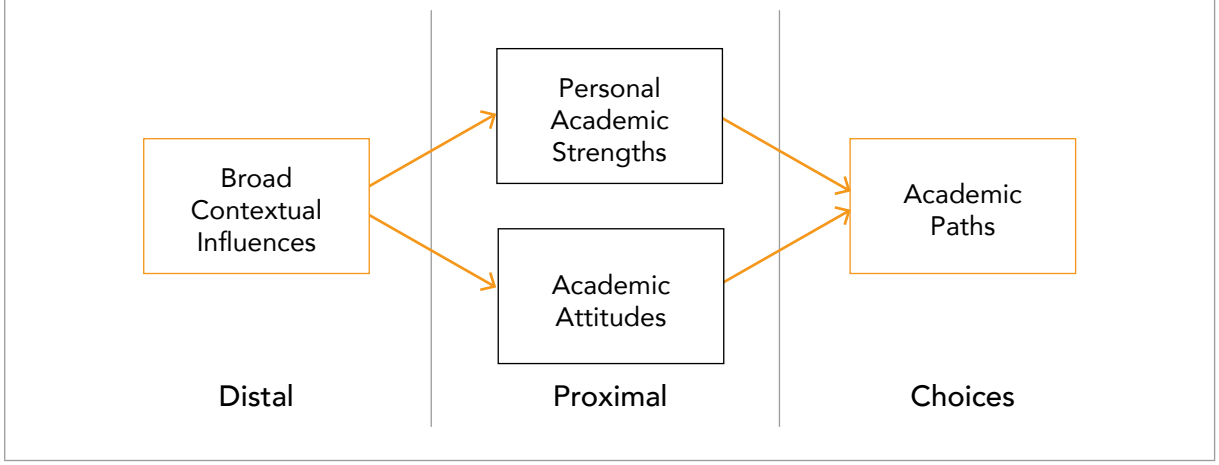
3.2. Factores motivacionales

En las encuestas vocacionales realizadas a adolescentes, es menos común para las chicas nombrar aspiraciones profesionales relacionadas con las matemáticas. El interés, que parece

estar vinculado con la percepción de eficacia personal en el ámbito, y con el sentimiento de pertenencia, juega un papel importante en el compromiso de las niñas con las disciplinas STEM en la escuela, en la selección de titulaciones y/o asignaturas en educación superior y en sus planes profesionales.

Por lo que se refiere a los valores en cuanto al estilo de vida y también relacionado con las preferencias profesionales, aunque en aquellos países más igualitarios, las niñas muestran mayor interés y autoeficacia en matemáticas, un apunte interesante es el aportado por Stoet y Geary (2018) a partir de una base de datos internacional con alrededor de 450.000 participantes (PISA, 2015). Estos autores acuñaron el término *educational-gender-equality paradox,* es decir, la paradoja de la igualdad de género en la educación, según la cual, los países con altos niveles de igualdad de género presentan algunas de las mayores brechas de STEM en educación secundaria y terciaria. Ese es el ejemplo de Finlandia, Suecia o Noruega. Todos ellos se encuentran en las primeras posiciones en los diferentes índices de igualdad, y todos ellos tienen una tasa de egresadas en las disciplinas STEM por debajo del 25% (Stoet y Geary, 2018). Según estos autores, las elecciones educativas y profesionales se basan en factores distales (nivel de vida del país, factores contextuales, etc.) y proximales (fortalezas académicas personales, actitudes académicas, etc.), tal y como aparece representado en la Figura 7.

Figura 7. Factores que influyen en la elección de itinerarios académicos (y profesionales)



Fuente: Stoet y Geary, 2018, página 582.

La explicación más extendida a esta paradoja alude a que los estados más igualitarios suelen ser "estados de bienestar", con un alto nivel de seguridad social, mientras que los estados menos igualitarios, añaden una presión extra a las mujeres para trabajar en disciplinas mejor pagadas y que les reporten un mejor estatus social (que suelen ser aquellas relacionadas con los ámbitos STEM).

Otro aspecto importante dentro de esta categoría de factores motivacionales sería la percepción de autoeficacia. La autoeficacia puede afectar el rendimiento, los objetivos profesionales y la persistencia. Estudios previos muestran que las estudiantes tienen una menor percepción de autoeficacia que los estudiantes masculinos en varios dominios de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) a igual o mayor capacidad, contribuyendo esta brecha a la baja representación de mujeres en los ámbitos STEM (Marshman, et al., 2018).

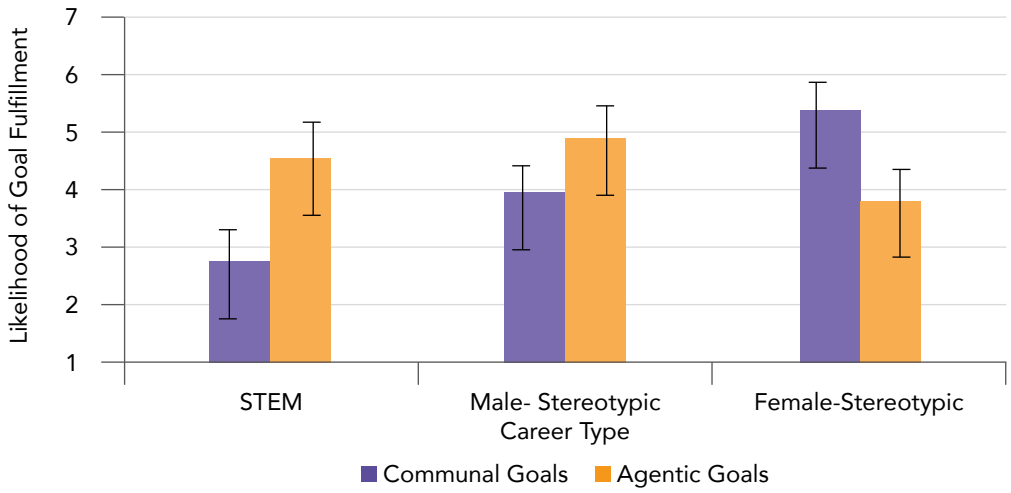
3.3. Factores socioculturales

Los estereotipos de género que comunican la idea que los estudios y las carreras STEM son dominios masculinos puede afectar negativamente el interés, el compromiso y el rendimiento de las niñas en STEM y desalentarlas de seguir carreras profesionales relacionadas (UNESCO, 2019). Estos estereotipos se adquieren durante el proceso de socialización y a través de diversos actores (familia, sistema educativo, pares, etc.).

Además, desde la perspectiva de la congruencia de rol (Diekman y Eagly, 2008), la internalización de los roles de género lleva a las personas a fijarse objetivos estereotípicos de género, que luego los predisponen a interesarse por ocupaciones que permiten o se acercan a la consecución de esos objetivos. Así, estos objetivos dirigen a hombres y mujeres hacia opciones profesionales y ocupaciones más "apropiadas a su género" y, por tanto, influyen en la toma de decisiones dentro del desarrollo educativo y profesional.

La perspectiva de congruencia de objetivos plantea que los campos STEM en particular disuaden a los individuos con orientación comunitaria porque se percibe que estos campos no implican los objetivos comunales de trabajar con otros o ayudar a otros. Debido a que las mujeres consideran especialmente los objetivos comunales, estas tienden a elegir entre carreras profesionales fuera del ámbito STEM. En particular, la orientación a objetivos comunales predice negativamente el interés en STEM, incluso cuando se controlan las diferencias individuales en autoeficacia y experiencia en matemáticas y ciencias (Diekman et al., 2010; Diekman et al., 2015) (véase Figura 8). Dado que la brecha de género en la participación de STEM no se ha atenuado por los niveles crecientes de agencia de las mujeres, es importante considerar las motivaciones comunales como punto clave en intervenciones dirigidas a reducir la brecha de género en STEM.

Figura 8. Objetivos comunales de los ámbitos STEM



Fuente: Diekman et.al, 2015, p. 63.

Siguiendo con los factores socioculturales, y desde una perspectiva más psicosocial, Reiking y Martin (2018) agruparon las distintas explicaciones a la brecha de género en STEM en diferentes categorías (véase Figura 9) y que aluden:

a) A la socialización basada en el género: la brecha de género obedece directamente a los estereotipos y a las prácticas de socialización imperantes, tanto a nivel educativo como familiar (Gunderson et al., 2011; Eccles, 2014). Por lo que se refiere a la influencia familiar, Sáinz y Müller (2017), partiendo de la teoría de la expectativa de logro y con una muestra de estudiantes españoles, concluyeron que existían diferencias de género en cuanto al interés por los ámbitos STEM tomando como variables mediadoras el nivel educativo de las madres y la atribución de valores a los estudios. Así, los niños y estudiantes cuyas madres habían completado estudios intermedios, tenían mayor interés en los ámbitos STEM, mientras que en el caso de las niñas/chicas, este interés era significativamente mayor si las madres tenían estudios superiores. De igual forma, los chicos que planeaban realizar estudios STEM atribuían valores extrínsecos más altos, mientras que las chicas atribuían valores menos extrínsecos.

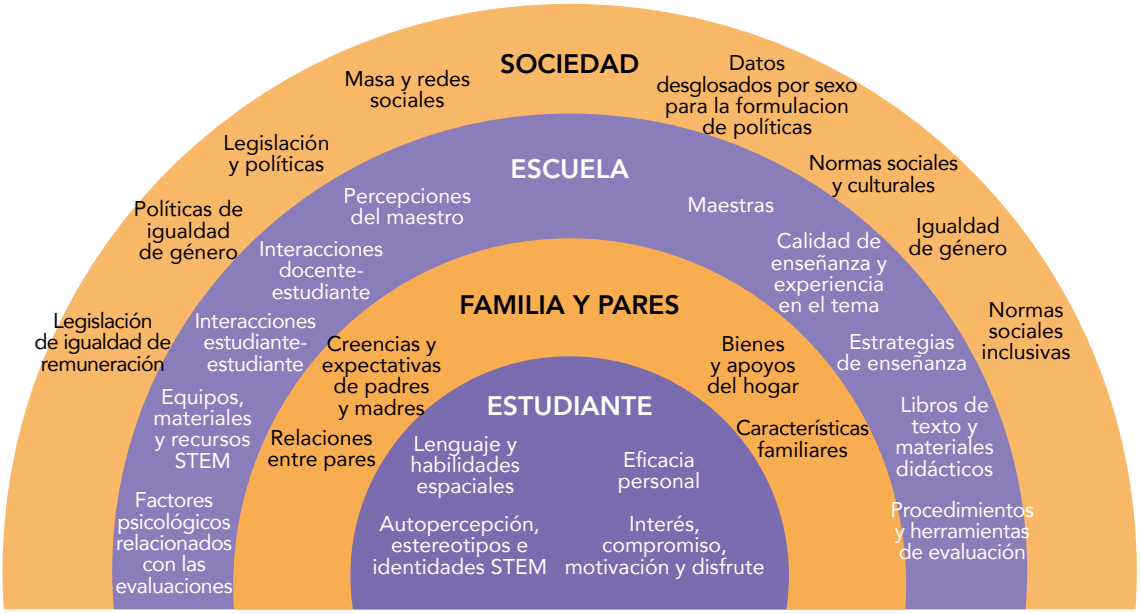
> *Comprender la interacción de los factores de género y familiares que configuran las aspiraciones profesionales de los adolescentes en los campos STEM parece ser crucial para diseñar intervenciones significativas y efectivas basadas en la escuela y la familia* (Sainz y Müller, 2017).

b) Al grupo de iguales: la brecha de género en los ámbitos STEM guarda una relación directa con el papel que desempeñan los grupos de iguales en las experiencias académicas de los estudiantes (Crosnoe et al., 2008). Los y las estudiantes disfrutan formando parte de un grupo de iguales y prefieren dedicarse a actividades similares a las que realizan sus grupos de iguales que llevar a cabo actividades que posiblemente no coincidan con lo que desde el punto de vista de sus compañeros forma parte de los elementos que componen la noción de "pertenencia al grupo".

c) A los estereotipos de los profesionales STEM: la brecha se centra en los rasgos y las características de la personalidad que se han convertido en estereotipadas entre los profesionales de la tecnología u otras ingenierías, entre ellos la incomodidad social o un carácter introvertido (Cheryan, Master y Melzoff, 2015). Estos clichés profesionales calan en la visión que tiene la sociedad acerca de los profesionales ligados a los ámbitos STEM, que pueden ir directamente en contra de los rasgos de la personalidad deseados para las mujeres, que son más sociables y abiertas (Reinking y Martin, 2018).

Por tanto, los esfuerzos para abordar el desequilibrio de género en STEM deberían ser multifacéticos: es decir, dirigidos a reducir las barreras y apoyar a las mujeres a lo largo de sus carreras educativas y académicas utilizando una variedad de intervenciones estratégicas y aplicadas.

Figura 9. Marco ecológico de factores que influyen en la participación, el rendimiento y la progresión femenina en STEM



Fuente: UNESCO (2019).

4. Estrategias e intervenciones para reducir la brecha de género en STEM

Una vez hecho un repaso a las principales causas de la brecha de género en STEM y teniendo presentes las cifras a nivel global y regional, en este apartado nos centraremos en las estrategias e intervenciones para intentar reducir esta brecha.

Se pueden clasificar las iniciativas en dos grandes categorías: (1) iniciativas orientadas a despertar vocaciones en los ámbitos STEM durante la educación preuniversitaria con el objetivo de atraer y captar nuevas alumnas en estudios superiores en los ámbitos STEM y (2), iniciativas para retener a las alumnas en los estudios del ámbito STEM y facilitar su entrada y progresión en el mundo laboral.

Dentro de cada una de estas categorías, se pueden realizar subclasificaciones en cuanto al colectivo diana de la intervención: alumnado (individual), familia (familia), entorno educativo y académico (profesorado y autoridades educativas) y contexto sociocultural. Igualmente, encontramos iniciativas de corta duración (talleres, seminarios, colonias, etc.), iniciativas más a largo plazo (currículos, programas y proyectos interdisciplinares y plurianuales) y repositorios y bancos de recursos.

4.1. Iniciativas y movimientos actuales

Siguiendo las dos grandes categorías propuestas anteriormente, a continuación, se describen algunas de las principales iniciativas y movimientos actuales a nivel mundial que persiguen reducir la brecha de género en los ámbitos STEM.

4.1.1. Iniciativas orientadas a despertar vocaciones en los ámbitos STEM durante la educación preuniversitaria para atraer a nuevas alumnas en titulaciones universitarias STEM

Estas iniciativas se basan en sensibilizar a niñas y chicas en educación primaria y secundaria, así como a su entorno familiar y educativo, sobre la situación de desigualdad de las mujeres en los ámbitos STEM, sus causas y sus consecuencias.

- **Proyecto W-STEM "Building the Future of Latin America: Engaging Women into STEM"** (Columbus, 2018; García-Holgado et al., 2019). Coordinado por la Universidad de Salamanca, participan 15 socios entre universidades e instituciones, entre los que se encuentra la UNESCO como asociado y 10 universidades miembros de Columbus: Politecnico di Torino (Italia), Dublin Institute of Technology (Irlanda), Instituto Tecnológico de Monterrey y Universidad de Guadalajara (México); Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile); Universidad Tecnológica de Bolívar y Universidad del Norte (Colombia); Universidad de Costa Rica; Universidad Técnica Particular de Loja y Universidad Técnica del Norte (Ecuador). El proyecto busca mejorar las estrategias y los mecanismos de atracción, acceso y orientación de las mujeres en los programas latinoamericanos de educación superior STEM. Esto a través de distintas acciones desarrolladas durante los tres años de implementación del proyecto (2019-2022):

  - Medición de la igualdad de género en las tasas de matrícula y retención en los programas STEM nivel de pregrado.

  - Implementación de políticas, estrategias y mecanismos organizacionales de las universidades para mejorar la atracción, el acceso y la orientación a nivel de pregrado en los programas STEM.

  - Promoción de la vocación STEM para niñas y mujeres jóvenes en escuelas secundarias y orientación en el primer año de los programas STEM.

  - Desarrollo de un paquete de capacitación en línea para Instituciones de Educación Superior para implementar estrategias efectivas para mejorar la atracción, el acceso y la orientación de las Mujeres en los programas de STEM.

- **Iniciativa STEM Talent Girs.** Es un programa educativo para la identificación y el desarrollo del talento y el fomento de vocaciones científico-tecnológicas dirigido específicamente a mujeres que se realiza en diferentes provincias del estado español desde el año 2018.

  - Programa Science for Her. Programa para la identificación del talento y el fomento de vocaciones STEM en alumnas de 3° y 4° de ESO mediante masterclass, sesiones de shadowing con mentoras y talleres STEM.

  - Programa Mentor Women. Programa de mentorización dirigido a alumnas de bachillerato con talento. Las alumnas son mentorizadas por profesionales STEM que acompañan y orientan su desarrollo profesional y con las que desarrollan proyectos de investigación de gran interés.

  - Programa Real Work. Programa de atracción de talento y empleabilidad para alumnas universitarias o recién licenciadas. Con la ayuda de mentoras y formación acelerada podrán acceder a becas y prácticas en las mejores empresas del país.

- **Inspiring Girls.** Es una iniciativa iniciada en 2013 en Reino Unido cuyo objetivo es aumentar la autoestima y la ambición profesional de las niñas en edad escolar, así como sus expectativas laborales, ayudándolas a visibilizar la amplia variedad de profesiones y trabajos que existen, sin que el hecho de ser mujer suponga ninguna limitación para ellas, siempre que se basen en el trabajo y el esfuerzo. Constituida en fundación, Inspiring Girls pone en contacto a mujeres "role models" con niñas de entre 11 y 16 años a través de diferentes formatos: charlas, "speed networking", eventos temáticos sectoriales, etc. La organización crea una base de datos de las voluntarias que pone a disposición de los colegios. El sistema funciona como un proceso de "cita on line": los colegios eligen la voluntaria que encuentran más interesante para las niñas, o que vive/trabaja cerca del centro educativo; el colegio entonces envía una invitación a la voluntaria elegida, que puede libremente aceptar o rechazar dicha invitación. Se pide a las voluntarias que, previamente a la charla, envíen un breve resumen sobre su trabajo y su vida con el fin de que las niñas puedan ir preparando todas las preguntas o dudas que les vayan surgiendo hasta el día de la charla.

4.1.2. Iniciativas para retener a las alumnas en los estudios del ámbito STEM y facilitar su entrada y progresión en el mundo académico y laboral

- **Programa de Ingreso Prioritario de Equidad de Género** (Chile, 2013). Bajo este programa, 40 mujeres adicionales son seleccionadas en el programa de ingeniería y ciencia más competitivo del país. En los cinco años que ha estado vigente el PEG, el número de mujeres aceptadas en el programa de ingeniería y ciencias ha aumentado del 19% a más del 32% (Bastarrica et al., 2018).

- **Mujeres en STEM, Futuras líderes** (México, 2015). Programa de mentoría o tutoría en México para las áreas de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas. El programa fue diseñado y creado con base en la experiencia profesional de Rebeca Vargas, presidenta y directora ejecutiva de la U.S.-Mexico Foundation (USMF). El programa de mentoría consta de cuatro componentes básicos para el cumplimiento de todo su desarrollo. El primero son las mentoras cuya función es ser las guías de las estudiantes para ayudarlas a reforzar su autoestima y orientarlas para que inicien una carrera profesional que les permita alcanzar sus metas. El segundo componente son los cursos de liderazgo que realizan con la presencia de mujeres profesionistas para platicar de su experiencia y motivarlas a que sigan sus pasos. El tercer paso son tareas y trabajos en equipo; el cuarto elemento son las visitas a las empresas y universidades.

Existen además otras iniciativas como *WISE Campaign*, una empresa de interés social de Reino Unido que brinda servicios de empresa a empresa (B2B) a empleadores, educadores y proveedores de capacitación ofreciendo servicios de apoyo profesional a las organizaciones que buscan mejorar su equilibrio de género; el proyecto *Supporting, celebrating and advocating for Women in Computing* de la Association for Computering Machinery o el proyecto *FemTalent* del Ayuntamiento de Barcelona, de promoción del talento femenino, que tienen como objetivo general que las mujeres que ya han completado sus estudios en el ámbito STEM, accedan al mercado laboral y avancen en su carrera profesional apoyando su ascenso en la jerarquía de las empresas hasta alcanzar un puesto de responsabilidad.

Conclusiones

El objetivo de este trabajo ha sido realizar una revisión del estado actual de la investigación sobre la brecha de género en cuanto a la presencia de mujeres en STEM, aportando para ello datos de estadísticas actuales (e.g., UNESCO, OCDE, NNUU, Banco Mundial y otros organismos oficiales, nacionales e internacionales), y realizando, además, propuestas para reducir esta brecha de género que favorezcan de forma efectiva el acceso igualitario de mujeres en espacios de toma de decisiones.

La brecha de género en educación es relativamente pequeña en promedio a nivel mundial, pero todavía hay países donde la inversión en el talento de las mujeres es insuficiente y donde persiste la brecha horizontal de género, dificultando la consecución de la Agenda 2030, la cual, de aquí a 2030, se fija, entre otras metas, eliminar las disparidades de género en la educación (Meta 4.5) y asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria (Meta 4.3). Dentro de la misma agenda, el ODS 5, *Igualdad de género,* considera necesaria la igualdad de acceso de mujeres y niñas a la educación y a la participación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas.

La segregación horizontal de género en la orientación vocacional está bien documentada en los países de la OCDE (OCDE 2012). Incluso en aquellos países donde el nivel educativo es relativamente alto, los intereses y motivaciones de las mujeres no siempre están en línea con las necesarias para tener éxito en las profesiones del futuro. Además, encuentran barreras para el empleo en las ocupaciones más dinámicas y demandadas. Según los datos de la plataforma LinkedIn, las mujeres están subrepresentadas en seis de los ocho microgrupos con la tasa de crecimiento de empleo más alta (personas y cultura, producción de contenido, marketing, ventas, gerentes de proyectos especializados, datos e inteligencia artificial, ingeniería y computación en la nube).

La poca presencia de mujeres en los campos STEM es un fenómeno cultural complejo que puede ser explicado atendiendo a factores cognitivos, motivacionales, sociológicos, culturales, etc. La evidencia científica ha confirmado que la capacidad innata de las diferencias de género no es la causa principal de la brecha de género actual en las actividades profesionales de los ámbitos STEM y que, aunque las mujeres tienden a expresar un menor interés por estos ámbitos, ciertamente demuestran capacidad para seguir estas carreras. La percepción de autoeficacia, por su parte, dentro de los factores motivacionales explicativos de la brecha de género en STEM, parece afectar el rendimiento, los objetivos profesionales y la persistencia de las mujeres en STEM. Las estudiantes tienen una menor percepción de autoeficacia que los estudiantes masculinos en varios dominios STEM a igual o mayor capacidad (Marshman, et al., 2018). A nivel psicosocial, los estereotipos de género influyen en la brecha STEM. Desde la perspectiva de la congruencia de rol (Diekman y Eagly, 2008), la internalización de los roles de género lleva a las personas a fijarse objetivos estereotípicos de género, que luego los predisponen a interesarse por ocupaciones que permiten o se acercan a la consecución de esos objetivos. Los campos STEM en particular disuaden a las mujeres, que suelen tener una orientación más comunitaria, porque se percibe que estos campos no implican los objetivos comunales de trabajar con otros o ayudar a otros.

Por tanto, la estrategia sobre la brecha de género en STEM no puede ser una cuestión aislada, sino que todos los actores clave, desde los políticos a los educativos, pasando por los sociales y familiares, deben estar alineados en este sentido, teniendo en cuenta los distintos

factores a nivel cognitivo, motivacional y psico-sociocultural que causan y perpetúan esta brecha de género en los ámbitos STEM.

Las actividades que despiertan vocaciones en niñas y jóvenes se configuran como estrategias clave, pero más allá de estas acciones y estrategias de sensibilización, resulta necesario el apoyo a la creación de grupos de mujeres en torno a las áreas disciplinares STEM, que actúen como puentes con colectivos académicos y profesionales y que se conviertan en referentes. Igualmente, resultan vitales planes que permitan a las mujeres comenzar y desarrollar sus carreras académicas y profesionales con programas de mentoría e incentivos para la flexibilidad y la conciliación personal, laboral y familiar.

> *Mantener las diferencias entre hombres y mujeres en el campo de la ciencia no solo es un grave perjuicio que afecta a la equidad, sino también a la excelencia y, a la larga, al rendimiento económico de un país (…) (Mateos, 2018)*

De hecho, la Agenda 2030 considera la igualdad de género como la base necesaria para un mundo más pacífico, próspero y sostenible.

Referencias bibliográficas

BASTARRICA, M.C.; HITSCHFELD, N.; MARQUES SAMARY, M. y SIMMONDS, J. (2018): "Affirmative action for attracting women to STEM in Chile ", *Proceedings of the 1st International Workshop on Gender Equality in Software Engineering (GE '18).* Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 45–48.

CECI, S. J.; WILLIAMS, W. M., y BARNETT, S. M. (2009): "Women's underrepresentation in science: Sociocultural and biological considerations", *Psychological Bulletin*,135, 218–261.

CHARLES, M. y BRADLEY, K. (2009): "Indulging our gendered selves? Sex segregation by field of study in 44 countries", *American Journal of Sociology*, 114, 924-976. http://doi:10.1086/595942

CHERYAN, S., MASTER, A. y MELTZOFF, A. N. (2015): "Cultural stereotypes as gatekeepers: Increasing girls' interest in computer science and engineering by diversifying stereotypes", *Frontiers in Psychology*, 6, 49. https://doi:10.3389/fpsyg.2015.00049

CROSNOE, R., RIEGLE-CRUMB, C., FRANK, K., FIELD, S. y MULLER, C. (2008): "Peer group contexts of girls' and boys' academic experience", *Child Development*, 79 (1), 139-155. https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2007.01116.x

DIEKMAN, A.B.; WEISGRAM, E.S. y BELANGER, A.L. (2015): "New Routes to Recruiting and Retaining Women in STEM: Policy Implications of a Communal Goal Congruity Perspective", *Social Issues and Policy Review*, Vol. 9, No. 1, 2015, pp. 52—88.

EIGE Gender Statistic Database. Proportion of women graduates in tertiary (ISCED levels 5-8) and vocational (ISCED levels 3-4) education and training in the fields of science, technology, engineering and mathematics (STEM) – of all graduates in the study field. https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/bpfa_b_offic_b1__uoe_share_stem_ehw1

GARCÍA-HOLGADO, ALICIA; CAMACHO DÍAZ, AMPARO y GARCÍA-PEÑALVO, FRANCISCO J. (2019): *"La brecha de género en el sector STEM en América Latina: una propuesta*

europea." Trabajo presentado en el V Congreso Internacional sobre Aprendizaje, Innovación y Competitividad (CINAIC 2019), Madrid, octubre de 2019.

GISBERT, M. (2007): "Mujer y sociedad: Evolución de la mujer en la sociedad y en el mundo laboral del Siglo XX. Realidad actual de la mujer en España", *Mujer y trabajo en el siglo XXI: estudio y prevención de riesgos laborales*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander junio 2007. Recuperado de: https://alotroladodelarmario.files.wordpress.com/2013/03/08_10027_05_marinas-gisbert_idc43934.pdf

HALPERN, D. F.; BENBOW, C. P.; GEARY, D. C.; GUR, R. C., HYDE, J. S. y GERNSBACHE, M. A. (2007): "The science of sex differences in science and mathematics", *Psychological Science in the Public Interest*, 8, 1–51.

INE (2020). Tasas de escolarización por edad en niveles no obligatorios. Recuperado de: http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925953043&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

MAKAROVA, E., AESCHLIMANN, B. Y HERZOG, W. (2019): "The Gender Gap in STEM Fields: The Impact of the Gender Stereotype of Math and Science on Secondary Students' Career Aspirations", *Frontiers in Education*, Vol. 4, Art. 60, 1-11. http://doi: 10.3389/feduc.2019.00060

MARSHMAN, E.M.; KALENDER, Z.Y.; NOKES-MALACH, T.; SCHUNN, C. y SINGH, C. (2018): "Female students with A's have similar physics self-efficacy as male students with C's in introductory courses: A cause for alarm?", *Physical Review Physics Education Research* 14, 2, pp. 020123-1-17.

MATEOS, A. (2018): "La brecha de género en el ámbito de la ciencia: ¿qué factores han influido y cómo podemos intentar remediarla?", *Panorama Social*, N. 27, primer semestre.

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION (2017): *Women, Minorities, and Persons with Disabilities in Science and Engineering*. Arlington: 2017. Recuperado de: https://www.nsf.gov/statistics/2017/nsf17310/data.cfm

OECD (2015): *The ABC of Gender Equality in Educatio*n. Paris: OECD Publishing.

ONU MUJERES (2019): *Generación Igualdad: Por los derechos de las mujeres y un futuro igualitario.* Recuperado de: https://www.unwomen.org/es/digitallibrary/publications/2019/05/generation-equality

REINKING, ANNI & MARTIN, BARBARA (2018): "La brecha de género en los campos STEM: Teorías, movimientos e ideas para involucrar a las chicas en entornos STEM", *Journal Of New Approaches In Educational Research, 7 (2),* 160-166. http://doi.org/10.7821/naer.2018.7.271

SÁINZ, M. y MÜLLER, J. (2017): "Gender and family influences on Spanish students' aspirations and values in stem fields", *International Journal of Science Education* Volume 40, 2.

SPELKE, E. S. (2005): "Sex differences in intrinsic aptitude for mathematics and science? A critical review", *American Psychologist*, 60, 950–958.

STOET, G. Y GEARY, D.C. (2018): "The Gender-Equality Paradox in Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education". Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/323197652_The_Gender-Equality_Paradox_in_Science_Technology_Engineering_and_Mathematics_Education

UNESCO (2016): *STEM and Gender Advancement (SAGA): improved measurement of gender equality in science, technology, engineering and mathematics*. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244375

UNESCO (2019). Descifrar el código: La educación de las niñas y las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM). Recuperado de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366649

WANG M.T. y DEGOL J.L. (2017): "Gender Gap in Science, Technology, Engineering, and Mathematics (STEM): Current Knowledge, Implications for Practice, Policy, and Future Directions", *Educational Psychology Review*, 29, 119-140.

WORLD ECONOMIC FORUM (2019): "Global Gender Gap Report 2020". Recuperado de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf

La participación política de las mujeres indígenas al interior de las organizaciones comunitarias (caso Ecuador)

The political participation of indigenous women within community organizations (Ecuador case)

Imelda Alexandra Vizcaino Imacaña (FLACSO Argentina)

Resumen:

La investigación se centra en el Cantón Cotacachi de la provincia de Imbabura del Ecuador, un territorio caracterizado por los procesos organizativos de participación ciudadana, además de su accionar dentro de los temas democráticos a nivel nacional dentro del movimiento indígena, se realiza un análisis de organización de segundo grado de los pueblos indígenas, y establece los roles que efectúan las mujeres, su influencia, así además se establecen los obstáculos, potencialidades que tienen las mujeres dentro de la organización.

Se efectúa un análisis histórico de la participación política de las mujeres en el Ecuador y la incorporación de las mujeres indígenas en los espacios participativos, sus iniciativas dentro del desarrollo del territorio como son las ferias agroecológicas y emprendimientos en relación con los temas de alimentos, artesanías y turismo comunitario, que permitan el empoderamiento económico de las mujeres y su participación política dentro de las comunidades.

El estudio se basó, por un lado, en la técnica de análisis documental y, por otro lado, en entrevistas en profundidad a autoridades locales y mujeres lideresas de la organización seleccionada. En el análisis de la problemática se incluyó el enfoque de género, el empoderamiento o agencia, la participación ciudadana, la acumulación de activos y los feminismos decoloniales.

Lo resultados obtenidos muestran que las mujeres que han fortalecido sus capacidades ejercen sus liderazgos dentro de las comunidades y cabildos. Y cómo se han generado procesos continuos dentro del territorio que les permiten estar dentro de la organización y también dentro de los espacios de elección popular.

Palabras clave: desarrollo humano, mujeres indígenas, empoderamiento, participación política.

Abstract:

The research focuses on the canton of Cotacachi in the province of Imbabura, Ecuador. This area is characterized by its organizational processes based on citizen participation. It is also involved in the nationwide democratic issues related to the indigenous movement. The roles and influence of women within the organization has been studied through a second-degree organizational analysis of the indigenous peoples. The study also focused on challenges facing women but also on their potentials.

The research analyses the history of the political involvement of women in Ecuador and their contribution to participatory forums. It also explores their role in the development of their

land aimed at the economic empowerment of women such as agro-ecological fairs, food initiatives, handicrafts and community tourism. The analysis finally examines their political participation in their communities.

The study relied, on the one hand, on the technique of documentary analysis and, on the other hand, on in-depth interviews with local authorities and women leaders of the selected organization. The analysis included gender issues, empowerment, citizen participation, wealth and decolonial feminism.

Results show that women who have strengthened their positions enjoy leadership roles within their communities and councils. Moreover, findings also demonstrate how they have managed to create through ongoing territorial processes, to be part of the organization and also to be part of the popular election process.

Keywords: human development, indigenous women, empowerment, political participation.

1. Introducción

La población indígena en el Ecuador representa el 6% de la población nacional y se encuentra en las zonas rurales del país. En particular, en la provincia de Imbabura, un 26 % de las personas se consideran indígenas, de las cuales la mayoría vive en los cantones de Cotacachi y Otavalo.

La Constitución del Ecuador, en su Artículo 65, determina que: "El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial" (Asamblea Constituyente, 2008, 46).

En Ecuador, existe poca normativa y políticas públicas que garanticen la participación de la mujer indígena en la toma de decisiones donde se vean afectados sus intereses sociales, culturales, económicos, políticos, productivos, etc. Esta investigación se centrará en la provincia de Imbabura, donde existen pueblos indígenas como los Cayambis, Cotacachi, Cayapas, Caranquis, Otavalos, Imbayas y Natabuelas; para analizar en particular la participación de las mujeres indígenas del Cantón Cotacachi en la organización de segundo grado Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC). Se estudiará además cómo las mujeres indígenas son actoras de desarrollo de sus comunas y de la organización a través del estudio del Comité Central de Mujeres de la UNORCAC, cuyo fortalecimiento organizativo, participación ciudadana y electoral, constituye una de sus líneas estratégicas.

Así, este estudio pretenderá investigar cuáles son las formas de participación que tiene las mujeres del Cantón Cotacachi dentro de una organización social.

Por otro lado, este análisis comprenderá desde el año 2009 hasta el 2014, es decir, tendrá en cuenta el periodo posterior a la reforma constitucional que se dio en el Ecuador en el año 2008, donde se establece un Estado con un nuevo enfoque de desarrollo denominado "el Buen Vivir", que toma como epistemología el desarrollo humano.

El estudio fue guiado por las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Qué papel tienen actualmente las mujeres indígenas en los procesos políticos de sus comunidades, y hasta qué punto están reconocidas en este rol?
- ¿Cómo son las relaciones hombre-mujer dentro del espacio de organizaciones comunitarias?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones dentro de los espacios comunales?
- ¿Cómo las mujeres indígenas van construyendo capacidad de agencia dentro de los espacios comunitarios y organizaciones como la UNORCAC?

Si bien, la Asamblea General de las Naciones Unidas, plantea que "los Estados deben fomentar la participación política de la mujer", además de "promover la conciencia y el reconocimiento de la importancia de la participación de la mujer en el proceso político a nivel comunitario, local, nacional e internacional". (Naciones Unidas, 2011, 4). No obstante, podemos aseverar que la discriminación de la mujer en materia de participación política es evidente, y se acentúa por su raza, clase y etnia.

Esta investigación busca conocer las formas de participación política que tienen las mujeres indígenas en las organizaciones sociales de la región de Imbabura, tomando como estudio de Caso a la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas del cantón de Cotacachi.

2. Marco teórico

En el marco teórico del presente documento se abordan diferentes categorías conceptuales como género y equidad de género, acumulación de activos, participación política y feminismos indígenas.

2.1. Cosmovisión Indígena

Para los pueblos y nacionalidades indígenas, las expresiones culturales y corporales de los hombres y mujeres se definen asociadas a un tipo de rol determinando, de esta manera se decide el lugar que cada uno debe ocupar dentro del hogar, de la comunidad y/o de la organización.

En los pueblos indígenas latinoamericanos, "las estructuras de género han ido cambiando a través de un proceso histórico marcado por la discriminación étnica y por la fuerte influencia del catolicismo. Los aspectos que han asignado formas de comportamiento, roles y funciones para cada sexo, se han producido de manera más marcada en la población indígena, porque la desigualdad de género se expresa desde la exclusión étnica. En otras palabras, ser mujer indígena implica estar sujeta a una doble discriminación" (Poaquiza, 2011, 2). La información cuantitativa existente en Ecuador nos permite analizar las brechas de desigualdad que existen entre la población indígena y mestiza.

Para el mundo indígena existen dos conceptos fundamentales que deben tenerse en cuenta en el análisis: la complementariedad y la dualidad. Así la equidad de género desde las mujeres indígenas ha sido definida desde estas nociones (Méndez: 2009).

"La visión de complementariedad encarna el equilibrio en las relaciones entre las personas y entre la naturaleza, una relación espiritual que forma parte de los valores de los pueblos indígenas. Y todo en el universo se rige en términos de dualidad, el cielo y la tierra, la felicidad y la tristeza, la noche y el día y se complementan: el uno no puede estar sin el otro" (Méndez, 2009, 60). "La dualidad nos lo enseñan en la espiritualidad y lo vivimos en la ceremonia, el papa y la mama deciden" (Marcos, 2014, 152). De este modo, las mujeres y hombres indígenas han representado al mundo en términos de dualidad y complementariedad.

En esta concepción, las relaciones en desequilibro de poder, serían una falta al equilibrio de la comunidad. En el mundo indígena cuando se rompe el equilibrio de la comunidad los comuneros tienen el deber de restablecerlo de forma oportuna para poder seguir viviendo la vida comunitaria. En este contexto, la relación entre el hombre y la mujer se entiende como una relación respetuosa, sincera, equitativa, de balance, de equilibrio, de respeto y de armonía.

2.1.1. Feminismos indígenas y comunitarios

Para hablar de feminismo desde una visión no occidental, debe abordarse desde las posturas decoloniales en América Latina y de otras perspectivas feministas críticas. La raza y la clase social aparecen como categorías teóricas privilegiadas de los análisis decoloniales.

Para Gargallo (2014) el feminismo decolonial, no es la instalación discursiva del género como variable teórica sino una postura crítica. Igualmente, para Julieta Paredes (2010), feminista comunitaria, el colonialismo interno ha generado un imaginario estético, racista, prejuicioso y discriminador, que ha lastimado cotidianamente los cuerpos especialmente de las mujeres indígenas o de origen indígena.

Este imaginario ético y estético ha asignado criterios de belleza y educación, lo que ha significado la descalificación de las mujeres con rasgos indígenas, de lo no occidental como feo, mala educación, mal vestido de (Paredes: 2010).

Según María Lugones (2011), el colonialismo plantea una forma de comportamiento sexual, donde se mira al otro como el bárbaro con una libertad sexual que no se encasilla en la forma colonial.

El feminismo comunitario plantea que existieron dos entronques patriarcales: el occidental y el precolonial, por lo que establece que estas injusticias entre hombres y mujeres no son solo desde la colonia sino de antes. Entonces descolonizar "el género significa decir que la opresión de género no solo vino con los colonizadores españoles, sino que también habla una propia versión de la opresión de en las culturas y sociedades precoloniales" (Paredes, 2010, 24).

Para construir el feminismo comunitario es importante desmitificar el chacha-warmi (hombre-mujer) que impide analizar la realidad de las mujeres indígenas en Latinoamérica.

Es necesaria la reconceptualización del par complementario, despojado del machismo, del racismo y el clasismo, replanteando el hombre-mujer, recuperando un par complementario

horizontal, sin jerarquías, armónico y reciproco, para de presencia, existencia, representación y decisión (Paredes: 2010).

La propuesta warmi-chacha (mujer-hombre) no es solo una denuncia del género, sino que nos plantea que la comunidad es el punto de partida y el punto de llegada para su transformación. Y tampoco es un simple cambio de palabras, es empezar el tiempo de las mujeres (warmi pacha) partiendo de las mujeres en comunidad (Paredes: 2010).

2.2. Participación y Organización de los pueblos indígenas

La participación significa ser parte en algo y formar parte de algo y hacer partícipe a otros de algo propio, la participación es pues al mismo tiempo tener (algo) y pertenecer (ser parte). Tener y ser al mismo tiempo son dos aspectos que van unidos y que se complementan. Es así, que participar en los procesos organizativos es una forma de contribución permanente e integral donde cada uno de los individuos aporta a las labores colectivas, compartiendo las ideas y tomando decisiones (Cunnilln: 1996).

2.2.1. Espacios de participación de las mujeres indígenas

Julieta Paredes (2010) nos indica que, para hablar de participación en pueblos indígenas, no podemos dejar de reconocer a la comunidad constituida por mujeres y hombres, mitades imprescindibles, complementarias, reciprocas y autónomas una de la otra.

La comunidad tiene dos partes fundamentales, es decir, a partir del reconocimiento de la alteridad inicial, el par mujer- hombre, muestra toda la extensión de sus diferencias y diversidades (Paredes: 2010).

Para Angela Poaquiza (2011) "en la población indígena se evidencia que la organización está conformada por dos espacios organizativos: un espacio informal, que está relacionado con el núcleo familiar y las redes de relación de parentesco; y el espacio formal que comprende a la organización jurídica que está ligada con las comunidades, asociaciones, cooperativas como bases y tiene relación con instituciones de apoyo social. La organización formal sirve como mecanismos de desarrollo y defensa social para los y las indígenas. Conceptualmente, son instancias de relación con los agentes externos e instituciones de desarrollo con el fin de mejorar la situación de las comunidades indígenas" (pág. 14).

"Además dentro de los espacios organizativos informales y formales existen elementos fundamentales para mantener y fortalecer las relaciones socioculturales y organizativas, en las que las mujeres indígenas son parte de estos procesos, están involucradas y constantemente actuando directa e indirectamente. Sin embargo, cabe anotar que existe una falta de acceso a la participación en los procesos de toma de decisión dentro de las organizaciones mixtas, selección de proyectos y gestión local según sus necesidades e intereses" (Poaquiza, 2011,16).

Según María Luisa Cabrera (1992) la participación directa de la mujer indígena se da tanto en las actividades reproductivas como productivas. En lo reproductivo, la mujer es responsable directa de la ejecución de las actividades como recolección de leña, preparación de alimentos, lavado de ropa y estar pendiente de la salud de la familia, en las necesidades de sus hijos e hijas y en la educación escolar.

Es así también que "la participación de la mujer indígena en los espacios organizativos informales es activo y está muy relacionada a su condición de género, desempeña su papel de mujer, madre, esposa y compañera dentro del hogar" (Poaquiza, 2011, 16).

"En la cultura indígena, la mujer es la que transmite el tema cultural e identitario, por lo cual es importante para ella mantener la estructura familiar por lo cual existe una sobrecarga de trabajo, que puede limitar la participación en espacios de poder, especialmente en el ámbito comunitario y organizativo. Es así como la participación en la organización siempre se encuentra limitada a los roles de género que tienen que cumplir, especialmente si son casadas. Por ello, la mayoría de las mujeres líderes son solteras y con educación. El casarse implica dejar de lado opciones de liderazgo y apoyo activo al proceso organizativo" (Poaquiza, 2011, 16).

"En el área productiva de la unidad económica familiar, la mujer participa en todas las actividades agrícola, pecuaria y artesanal como "apoyo al hombre" y su aporte laboral es igual o mayor al que aporta el hombre en las fases del proceso agrícola (desde la preparación de suelo hasta la cosecha). El hombre es el que decide la continuidad del ciclo de comercialización y consumo. En la actividad pecuaria, la mujer realiza la crianza y venta de animales menores, en cambio el cuidado y venta de animales mayores es compartido con el hombre. En la artesanía, realiza todo el proceso de hilado y tejido a mano durante el recorrido del hogar a la parcela, de la parcela a la casa y en las reuniones de la comunidad" (Poaquiza, 2011, 17).

Finalmente podríamos concluir que la mujer indígena combina la labor reproductiva y el trabajo en la tierra; por ende, está ligada a la naturaleza y a la vez con la sociedad; desempeña su papel con apoyo de los hijos y las niñas desde la temprana edad. Sobre todo, la mujer se responsabiliza en el control y manejo de todas las relaciones sociales. En caso de ausencia del esposo, la esposa toma decisiones de emergencia por su propia cuenta (Poaquiza: 2011).

Sin embargo, las mujeres indígenas actúan ya no solo en los espacios locales de la comunidad, su accionar incluye la supervivencia de sus comunidades y de su identidad cultural. Se destaca el reconocimiento del papel fundamental que desempeña la mujer en los esfuerzos que realiza por promover los intereses de las poblaciones indígenas, el aumento de su nivel de escolaridad, una mayor apertura a su participación y a la posibilidad de organizarse y, consecuentemente, su presencia en las estructuras de las organizaciones (Mendez: 2009).

Actualmente pocas mujeres indígenas tienen preparación académica y un conocimiento claro de las políticas del país y de las organizaciones indígenas. Ellas se limitan a la participación con decisión y gestión de proyectos para las asociaciones, la profesión y roles del hogar.

Teniendo en cuenta lo anterior, la mujer indígena tiene ante sí un doble reto: el de ser mujer, y el de ser indígena, en un contexto socio-político-económico que le es adverso para el desarrollo pleno de sus capacidades. En este sentido, las mujeres lideresas indígenas enfrentan varios desafíos; por ejemplo, la discriminación por ser indígenas, frente a la gente de la ciudad, de cultura mestiza; además de otras problemáticas propias de su etnia. También poseen dificultades a la hora de asumir las tareas de liderazgo combinadas con las que son propias de las mujeres. Por ejemplo, el hecho de ser madre, cuidar a sus hijos, y el trabajo en el campo, no les permite, en ocasiones, la participación en procesos políticos comunitarios.

Las mujeres dentro de las comunidades tienen un rol reproductivo, y de cuidado de la familia. En la cosmovisión indígena, el vínculo entre la mujer y la tierra es único. Son ellas las portadoras de la vida, y bajo esta premisa su participación dentro de la comunidad se

ve únicamente en los espacios con roles eminentemente estereotipados. El rol reproductivo de la mujer es considerado como un obstáculo a su participación en la organización y su dirección en la comunidad. Entonces, se puede observar en algunos casos que las mujeres que se quieren involucrar en acciones políticas, a niveles comunitarios o internacionales, se quedan solteras, o hasta pueden romper el vínculo tradicional con su familia.

Para concluir podríamos decir, que para analizar la participación política de las mujeres indígenas haremos un análisis de los activos que poseen y cómo estos han podido incidir en la participación y la autoemancipación que pueden tener dentro de sus hogares o comunidades. Sin perder de vista las formas de discriminación que pueden existir al interior de sus propios territorios, ya que no están ajenas al machismo existente en la población indígena, donde se le asigna el rol reproductor y productivo, lo que puede desplazar otros espacios como es el espacio público para la participación política.

2.3. Acumulación de activos y participación de las Mujeres Indígenas

Los activos, pueden ser considerados como: capitales humanos, físicos, financieros, naturales y/o sociales.

Los activos físicos (bienes muebles) pueden servir como garantías para préstamos y, en consecuencia, potencian un mayor nivel de generación de ingresos, como de acumulación; constituyéndose en un amortiguador importante durante emergencias, ya que pueden ser empeñados o vendidos. Son una fuente potencial de consumo corriente, por lo que pueden ser transformados en efectivo. Por lo tanto, la propiedad de los activos está relacionada con la toma de decisiones sobre sus usos, y cómo esto influye en quién se beneficie del activo

Según Deere y Contreras (2011), "la acumulación de activos para las personas dependerá de varios factores: nivel de ingresos de los individuos, capacidad de ahorrar, la posibilidad de tener un crédito, así como también recibir herencia y por consiguiente que sus padres y/o otros familiares hayan podido acumular algún activo" (pág. 52).

Además, dicha autora sugiere realizar un análisis desde el ciclo de vida y el estado civil. Es así, "que la acumulación de activos representa una manera de mantener la riqueza que puede ser pasada a generaciones futuras, con implicaciones importantes para la reproducción de la desigualdad social. Estos también generan estatus, ventajas sociales y poder de negociación tanto en el hogar como en la comunidad y en la sociedad" (Deere y Contreras, 2011, 10).

"La acumulación de activos se ha analizado en vinculación con la pobreza que está relacionada con la ausencia de posibilidades de autonomía económica, lo que limita el acceso a la educación, los servicios de apoyo, el acceso a créditos, la propiedad de la tierra y el derecho a la herencia, y la participación en el proceso de adopción de decisiones" (Deere y Contreras, 2011, 8).

No se ha prestado mucha atención a los derechos de la propiedad de la mujer y la desigualdad en los estudios sobre la acumulación de activos en relación con la pobreza, entre otros problemas, y sobre todo la falta de poder de negociación dentro del hogar o la sociedad (Deere: 2011).

Esta categoría es fundamental para nuestra investigación debido a que la población indígena se encuentra en mayores condiciones de pobreza que otras poblaciones, lo que genera

condiciones de desigualdad. La incorporación de esta categoría de análisis nos permitirá tener una mirada más integral desde una visión económica y social de la situación de las mujeres indígenas.

Es por ello es que intentamos conocer cómo la acumulación de activos de las mujeres indígenas ayuda a propiciar su participación en la toma de decisiones. Tomando en cuenta que la población indígena se encuentra en zonas rurales, es pertinente realizar un análisis del acceso a la tierra ya sea está a través de herencia o por compra de la misma y su relación con la producción agrícola, o de soberanía alimentaria.

Este análisis nos permitirá ver si la propiedad de activos es un elemento importante para el empoderamiento económico de las mujeres, y saber si este es un detonante para la participación en la toma de decisiones dentro del hogar, así como el aumento de su rango de opciones y oportunidades o sus capacidades.

3. Empoderamiento de las mujeres indígenas para la participación en las organizaciones comunitarias

3.1. Descripción de la muestra de la investigación

Para iniciar el trabajo de campo se contactó con el presidente de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi (UNORCAC) y de la presidenta del Comité de Mujeres de la misma organización para conocimiento de la importancia de la investigación, además se participó en actividades de la UNORCAC como la feria de semillas, la presentación de la industrialización Chicha de Jora, y en sesión del comité de mujeres.

La muestra se estableció en 15 entrevistas a mujeres lideresas (el comité central de mujeres está conformado por 17 lideresas). Las mujeres entrevistadas eran de las comunidades Guitarra Uko, Tunibamba, Quitugo, Morlan Centro, Asambuela, Itaqui, Quicocha, Turuco, Condor Loma y Peranta del cantón Cotacachi, provincia de Imbabura. Se les aplicó una entrevista semi estructurada, las mismas se efectuaron en el Jambi Mascari (sede del Comité de Mujeres), y en las casas de las mujeres entrevistadas, lo que permitió tener un acercamiento a su realidad y generar confianza con ellas. Para la selección de las mismas se trabajó con la presidenta del Comité de Mujeres quien, con su conocimiento, referenció para el contacto respectivo, esto se efectuó durante los meses de agosto y septiembre del 2017.

Por otro lado, se efectuaron 8 entrevistas semi estructuradas a autoridades locales del canton Cotacachi de las cuales fueron 5 hombres y 3 mujeres. Las personas entrevistadas fueron la vicealcaldesa del cantón Cotacachi, el presidente de UNORCAC, la presidenta del Comité de Mujeres, el secretario técnico de CCPD Cotacachi, la directora de Turismo y Cultura, los presidentes de las parroquias de Imantag y Quiroga y finalmente el presidente de la comunidad de San Martin. De los entrevistados 3 fueron mestizos/as y 5 fueron indígenas, además 4 tenían educación superior, 1 secundaria, 2 ciclo básico y 1 primaria. Las entrevistas se agendaron con las autoridades en el cantón Cotacachi en los despachos respectivos, en el mes septiembre de 2017.

Asimismo, se realizaron dos grupos focales en los meses de septiembre y noviembre del año 2017, con la participación de 7 mujeres lideresas de las comunidades. Las mujeres eran de las

comunidades del cantón Cotacachi. Los grupos focales se realizaron en la instalación de Jambi Mascari, con una duración de dos horas el primero y una hora con quince minutos el segundo, se estructuraron en base a 5 preguntas ejes que permitieron el desarrollo de los mismos.

Para la observación no participante del campo se asistió a una sesión del comité de mujeres, donde había 12 mujeres del comité presentes, y se trataron temas referentes a la evaluación de la feria de las semillas, y la organización para el lanzamiento de la Chicha de Jora industrializada. Esta experiencia permitió conocer la forma en que toman decisiones y el estilo de liderazgo que ejercen, la misma tuvo una duración de 2 horas en el Jambi Mascari.

Para algunas entrevistas, los grupos focales y la experiencia observacional se necesitó el apoyo de una persona que hable Kichwa, ya que las entrevistadas tenían mejor manejo del idioma. Se transcribieron todas las entrevistas individuales, así como el grupo focal, se tradujo al español cuando fue necesario y se documentó mediante grabación y archivo fotográfico.

De las mujeres entrevistadas 13 son indígenas y 2 son mestizas, la edad mínima es de 34 y máxima de 72 años, con una edad media de 45 años; además de ellas 8 tiene instrucción primaria, 2 secundaria y 5 otro (que está incluido primaria incompleta y analfabetismo), 13 son casadas, y 2 viven en unión libre.

Las mujeres tienen un promedio de 6 hijos, comparativamente el número de hijos promedio en el Ecuador es de 3 a 5 hijos.

Uno de los enfoques que se planteó para el análisis es la acumulación de activos, según Deere y Contreras (2011) "La propiedad de la tierra y en general los bienes económicos, por parte de la mujer no solo mejora su capacidad de negociación en el hogar, sino también, potencialmente, fuera de este, es decir, en la comunidad y sociedad".

Tan solo 1 de las mujeres entrevistadas no tiene bienes como casas y terrenos, 2 tiene vehículo, 13 tienen animales, 9 poseen herencias. De ellas 5 tiene bienes a su nombre, 4 a nombre de su esposo o familia y en 6 a nombre de los dos. La propiedad de bienes económicos se relaciona con la capacidad y habilidad de las mujeres de actuar de manera autónoma o de poder expresar sus propios intereses en las negociaciones que afectan a sus propias vidas y/o las de sus hijos (Deere y León, 2002).

Las mujeres vienen participando en la UNORCAC un mínimo de 3 años y un máximo de 36 años con un promedio de 14 años. De las 15 mujeres entrevistadas, 4 indican que algún familiar ha estado participando en alguna organización, de ellas 3 son sus esposos, el resto sus hijos e hijas.

3.2. Cantón Cotacachi

La UNORCAC es una organización indígena de segundo grado, se encuentra ubicada en el cantón Cotacachi en la provincia de Imbabura, este cantón es el más extenso de la provincia con 1.809 km2. Está limitado al Norte por cantón Urcuquí y la provincia de Esmeraldas; al Sur con el cantón Otavalo y la provincia de Pichincha; al Este por el cantón Antonio Ante y al Oeste por la provincia de Pichincha y Esmeraldas (GPI: 2015).

Cotacachi se encuentra constituida por dos parroquias urbanas: "Sagrario, San Francisco; ocho parroquias rurales: Imantag y Quiroga (zona andina); Apuela, García Moreno, Peñaherrera, 6 de Julio, Vacas Galindo, Plaza Gutiérrez (zona subtropical – Intag)". (INEC: 2001)

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Imbabura se estima que para el 2020 Cotacachi contará con 43.087 habitantes. En este cantón el 51% son hombres y el 49% son mujeres; es uno cantón con baja densidad población (26%) (GPI: 2015).

Según INEC (2010) la tasa de analfabetismo en el Cotacachi es el 19%, sin embargo, se acentúa en las mujeres con un 22%, muy superior a la provincia que tiene 11%. El 42% de las mujeres indígenas en Cotacachi son analfabetas, mientras que los hombres indígenas analfabetos representan un 28%. En el Ecuador el número de años de escolaridad es de 10 años, mientras que en el cantón Cotacachi es de 7 años, sin embargo, las mujeres indígenas alcanzan solo 3 años de escolaridad. El 30% de los hombres tiene educación básica, el 32% de las mujeres terminan la educación básica, solo el 17% de las mujeres indígenas la concluyen. El 33% de la población cantonal habita en viviendas con características físicas inadecuadas; el 67% en viviendas con servicios inadecuados, y el 14% vive en hogares con niños que no asisten a la escuela.

Las brechas en acceso a educación entre mujeres y hombres en el cantón Cotacachi persisten, 4 de cada 10 mujeres indígenas son analfabetas, siendo superior a lo cantonal, provincial y nacional, esto influirá en la escolaridad de las mujeres indígenas donde alcanzan una escolaridad muy por debajo de sus pares mestizas, blancas, afrodescendientes y montubias, lo mismo sucederá con la educación primaria donde las mujeres indígenas están por debajo de sus pares hombres.

Cotacachi es el cantón más pobre de la provincia de Imbabura.

3.2.1. Características generales de la organización

La UNORCAC es una Organización de Segundo Grado, tiene una homogeneidad en sus bases debido a que incluye a las comunidades, se conforma en base a la lucha por la reivindicación de los derechos para poder cambiar la realidad precaria de discriminación, racismo, y pobreza que vivían las personas de las comunidades del cantón Cotacachi.

Para UNORCAC (1999) "El objetivo central de la organización es lograr la participación más amplia y consciente de los campesinos e indígenas en la construcción de una sociedad más justa y equitativa para hombres, mujeres y diferentes grupos" (parr. 1) (UNORCAC: 1999).

Según Guitarra (2017)[1] "también es conseguir la participación e involucramiento de las comunidades por el tema de las necesidades que tienen dentro de las comunidades, para la reivindicación de sus derechos". (pag.1) Además de la "búsqueda de un nivel de productividad, la dinamización economía de su población, la cultura, el apropiarse de su identidad y la recuperación de las semillas" (Sarzosa, 2017, 1)[2].

Para el presidente actual de la UNORCAC, Alfonso Morales (2017)[3] El objetivo principal "es la lucha del agua, de la tierra esos han sido los temas fundamentales; los servicios básicos que realmente son vitales, las casas comunales para que haya espacios donde la gente se reúna; así también el derecho a la educación porque antes no tenían oportunidades, digamos

1 Entrevista con Gladys Guitarra: 15 de septiembre 2017.
2 Entrevista con Daniel Sarzosa: 18 de septiembre 2017.
3 Entrevista con Alfonso Morales: 30 de septiembre 2017.

las mujeres ni de estudiar, toda esa lucha se ha venido acarreando y ahora hemos buscado el tema de la igualdad" (pág. 1).

Los principios que enmarca a la UNORCAC son desde la cosmovisión indígena: solidaridad, la complementariedad, la dualidad y la interculturalidad; se encuentra afiliada a la FICAPI y la FENOCIN.

3.2.2. Involucramiento del comité de mujeres al interior de la UNORCAC

Dentro de la estructura de la UNORCAC, se encuentra el Comité de Mujeres, espacio que ha sido ganado por las mujeres del cantón Cotacachi, debido a que han sido ellas quienes han estado en toda la lucha social del Ecuador, de las organizaciones y del movimiento indígena.

Uno de los objetivos del movimiento indígena y de las organizaciones indígenas, como la UNORCAC es la equidad para las mujeres, sin embargo, con frecuencia el tema de género se mira con desconfianza, interpretando que consiste en una entrada occidentalizada e impuesta desde afuera, y las mujeres son quienes están en los espacios tradicionales como la cocina, son ellas quienes preparaban los alimentos para las marchas de los movimientos indígenas.

Para Morales [4] "es importante impulsar el involucramiento de las mujeres en los cabildos de las comunidades del cantón Cotacachi". Además, el presidente de la comunidad San Martin perteneciente a la parroquia de Quiroga Jorge Izama [5] nos dice: "es importante ya que nos ha enseñado que la que las mujeres también pueden entrar en la participación en los cabildos y las comunidades, antes eran solo hombres ahora también son las mujeres".

Sin embargo, también existe el machismo al interior de la organización como una debilidad, así lo menciona Fuerres, M. [6] "Pienso que sí hemos aprendido, todas las dificultades, todo depende quien está en la dirigente, hay hombres muy machistas, discriminan la participación de las mujeres, pero otros muy conscientes que apoyan el proceso que hacemos las mujeres".

Según Guitarra, G.[7] "la participación de las mujeres ha logrado que puedan tener esa confianza y ocupar cargos importantes, también aprender y dar a conocer los conocimientos que en el trayecto de la vida adquirirlo".

Como afirma Morales. A.[8] "se ha logrado en las comunidades también la introducción dentro de los cabildos, el tema de las compañeras mujeres para poder ir trabajando conjuntamente el fortalecimiento organizativo".

La ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, establece la paridad de género en el sistema electoral, es por ello que los cabildos lo incorporan en sus prácticas. Tienen el 50% de mujeres en las representaciones comunitarias, sin embargo, como se conoce es difícil que las mujeres asuman este rol especialmente por los obstáculos que tienen dentro del hogar y las comunidades.

4 Entrevista con Alfonso Morales: 30 de septiembre 2017.
5 Entrevista con Jorge Izama: 13 de septiembre 2017.
6 Entrevista con Magdalena Fuerres: 13 de septiembre 2017.
7 Entrevista con Gladys Guitarra: 15 de septiembre 2017.
8 Entrevista con Alfonso Morales: 30 de septiembre 2017.

La participación de las mujeres dentro de la UNORCAC es además un derecho que se viene ejerciendo dentro del Cantón, así lo afirma Sarzosa D (2017)[9] "las mujeres vienen haciendo un ejercicio muy sabio, el rescate de la semilla, la ferias, estar inmersos en la organización de mujeres, zona Intag, Andina, Comité Central de Mujeres de la UNORCAC, gozan de un nivel de protagonismo sabio colectivo y permanente en los espacios lo han llevado con mucha categoría y saber fortalecerles" (pág. 1).

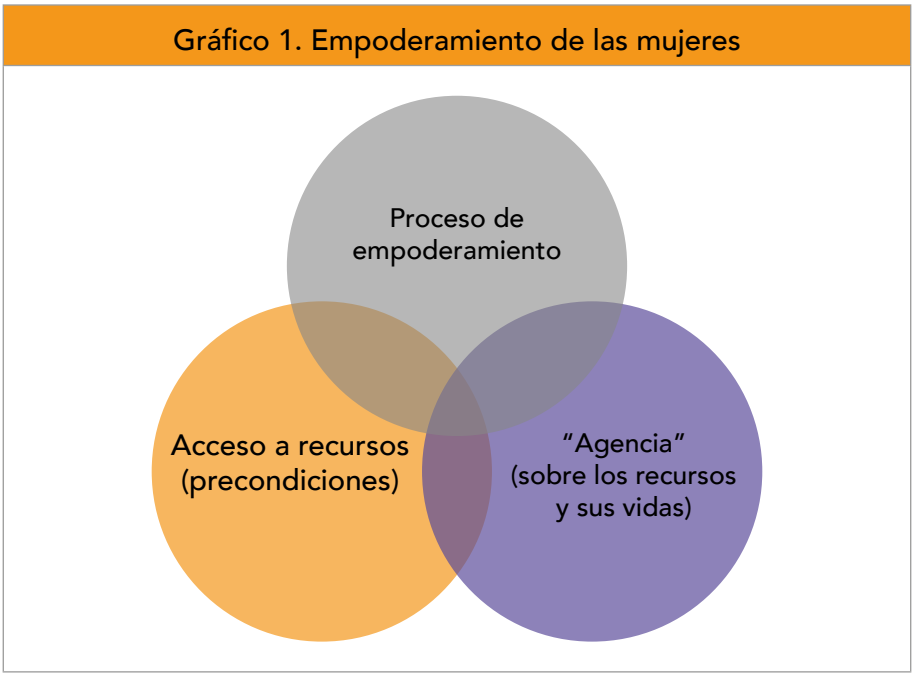
Así nos dice Prieto (1998), existen dos enfoques que han orientado las relaciones de género en las comunidades indígenas: por un lado, el que concluye que las relaciones de género en las sociedades andinas y amazónicas están basadas en principios de complementariedad entre lo masculino y lo femenino, así como en principios de igualdad no jerárquica entre los sexos-géneros; y, por otro, el que encuentra que las relaciones entre hombres y mujeres son jerárquicas y desiguales.

3.3. Empoderamiento de las mujeres

El empoderamiento es el proceso por el cual aquellas personas a las que se les ha negado la posibilidad de tomar decisiones de vida adquieren dicha capacidad (Kabeer, 1999).

Desde el enfoque de desarrollo humano, el empoderamiento viene con la capacidad que tiene las personas de poder hacer o ser; y la agencia que es la capacidad de conseguir los objetivos. En el caso de las mujeres indígenas del cantón Cotacachi uno de los elementos importante que se ha trabajado dentro del Comité de Mujeres de la UNORCAC y la Asamblea de Unidad Cantonal, es la capacitación en temas de derechos de mujeres, liderazgo, salud y gastronomía.

Gráfico 1. Empoderamiento de las mujeres



Fuente: Kabeer (1999).

9 Entrevista con Daniel Sarzosa: 18 de septiembre 2017.

3.3.1. Derechos de las mujeres

Según Guitarra, M.[10] "nos enseñaron que las mujeres también tienen derechos, que no solo los hombres; que las mujeres no solo servimos para la casa sino también para participar en reuniones". También destaca los valores que se van desarrollando en estos procesos como son el respeto y la dignidad.

Uno de los espacios que se han articulado tanto al UNORCAC, como al Comité de Mujeres es la Asamblea de Unidad Cantonal, organismo máximo de participación del cantón Cotacachi. Actualmente está liderada por una mujer Alicia Guajan que viene del proceso de la UNORCAC y fue presidenta del Comité de Mujeres, ella comenta que en el comité se ha trabajado violencia de género, discriminación, derechos de las mujeres y liderazgo.

Es así que Dieguidillo, M.[11] sostiene que es en este espacio donde se ha capacitado sobre empoderamiento, "ahí aprendí que como mujer soy valiosa, antes no sabía nada eso pensaba que no servía para nada porque mi esposo me trataba así, en el taller aprendí que yo si sirvo y soy valiosa, que he sabido trabajar más que él. Mi esposo trabaja en el día, una vez que termina el trabajo se acuesta en la cama, en cambio yo me despierto muy temprano para cocinar, llevar la comida al trabajo, después me voy con él a trabajar, al regresar en la tarde ya me pongo a preparar la merienda."

De igual manera Cachiguango, R.[12] nos indica "mi esposo regresaba borracho me maltrataba; en los talleres puede conocer sobre mis derechos, sino me hubiera capacitado quizás hasta ahora hubiera vivido humillada por mi esposo, las capacitaciones me concientizaron, estos últimos tres años me ha dado la libertad para seguir participando", estas mujeres comparten lo aprendido con sus hijos, esposo y comunidad, enfatizan el derecho a participar que tiene todos incluidas las niñas.

En la investigación de campo realizada las mujeres resaltan como importante el perder el miedo a hablar en público, reconocen la violencia que ejerce sus esposos sobre ellas como la violencia psicológica, les afecta y como enfrentar a sus parejas.

El Comité Central de Mujeres, ha sido uno de los espacios donde se trabajó el tema de violencia, se ha tratado de crear una ordenanza, se ha creado el Centro de Atención a las Mujeres y Familia, además se conoce que dicho centro se ha convertido en una jefatura de grupos prioritarios del Gobierno local.

Como mujeres hemos creado ese servicio para mujeres violentadas, donde se trabajan en prevención, promoción en las comunidades, ha sido un logro tener una promotora, psicóloga y abogado, el Comité Central de Mujeres hizo la incidencia con las autoridades, ya que el tema de violencia no solo nos afecta a nosotros como mujeres indígenas sino a nivel cantonal, sostuvo Fuerres, M.[13]

10 Entrevista con Gladys Guitarra: 15 de septiembre 2017.
11 Entrevista con María Dieguillo: 15 de agosto 2017.
12 Entrevista con Rosa Cachicuango: 5 de septiembre 2017.
13 Entrevista con Magdalena Fuerres: 13 de septiembre 2017.

Además, se ha capacitado en temas de salud, agro-diversidad, hierbatera, cocina, medicina ancestral - natural y voluntariado en salud como lo afirma Flores y Tambaco[14].

3.3.2. Desarrollo de capacidades económicas

Para las autoridades y líderes locales el empoderamiento de las mujeres no será efectivo, sin fortalecer las **capacidades económicas**, ha habido procesos de capacitación en la economía familiar, "además se ha enfocado en fomentar y valorar la soberanía alimentaria, las parcelas agrícolas de las comunidades y ayuda a las madres a tener algún ingreso económico para que llegue al hogar" (Guitarra G)[15].

Para la dinamización de la economía familiar existen la feria "la Pacha Mama nos alimenta, que es una iniciativa de las mujeres, al inicio se realizaba una vez al año, luego dos veces al año, y así hemos logrado después tener todos los domingos con una participación de 280 mujeres inscritos, 10% es hombres y el 90% mujeres, así las mujeres van independizándose económicamente de los esposos, adquiriendo su autonomía económica" (Fuerres M)[16].

El Muyu Raymi (fiesta de la semilla) que se efectúa en el mes de agosto, donde las mujeres productoras de Cotacachi realizan la venta de semillas, además participan en la feria gastronómica especialmente las mujeres de las comunidades que pertenecen al Comité de Mujeres. Esta feria nace de la iniciativa de las mujeres del Comité, posteriormente se sumaron algunas ONGs y la propia UNORCAC, actualmente es una feria muy conocida en la provincia de Imbabura.

Otro proyecto que destacan en el tema de desarrollo de capacidades económicas es el Jambi Mascari o comedor es una actividad económica para el sostenimiento de las mujeres, este funciona con la rotación de varias mujeres en la cocina, para entregar sean almuerzos o snacks en convenios que tiene con otras instituciones públicas, además para los eventos que se desarrollan en la sala de capacitación. El Jambi, además es el punto de encuentro de las todas mujeres que conforman el Comité.

Otra actividad productiva es la producción agrícola, con algunos pequeños emprendimientos para ir fortaleciendo la estructura de las mujeres como las cajas comunitarias, plantas medicinales para la venta, para que puedan generar sus propios recursos. "Se ha ido incentivando a las compañeras mujeres de que debe haber algo de ingreso para que ellas también sean auto sostenibles" (Morales A.)[17].

Uno de los grandes proyectos que tiene actualmente el Comité de Mujeres, es la Chica de Jora o Sara Mama, el lanzamiento del producto se lo realizó en el agosto de 2017, con donaciones desde la Prefectura y ONG se ha logrado equipar la planta de procesamiento; esta bebida ancestral es sumamente compleja por su proceso por su fermentación, sin embargo, en el año 2018 se ha empezado la comercialización en tiendas de la popular y solidaria ciudad de Quito.

14 Entrevista con Clara Flores: 6 de septiembre 2017; Entrevista con Concepción Tambaco: 5 de septiembre 2017.
15 Entrevista con Gladys Guitarra: 15 de septiembre 2017.
16 Entrevista con Magdalena Fuerres: 13 de septiembre 2017.
17 Entrevista con Alfonso Morales: 30 de septiembre 2017.

3.3.3. Participación

Las mujeres avanzan como un colectivo dispuesto a participar en los procesos políticos, sociales, económicos y culturales, es por ello que su involucramiento en las organizaciones es fundamental.

El empoderamiento de las mujeres se ve reflejado en la participación dentro de los cabildos, se ha notado un incremento de mujeres participando en la toma de decisiones de sus comunidades, también el comité de mujeres ha implementado comités en cada una de las comunidades donde existe una directiva.

Es así que las mujeres también están en la Asamblea de Unidad Cantonal, con los mecanismos de presupuesto participativo, una vez al año existe una cumbre cantonal donde se reúnen para establecer una agenda de acción, en la misma está el Comité Central de Mujeres, la Coordinadora de Mujeres Urbanas y la Coordinadora Intag donde están las mujeres con su lucha anti-minería.

Otro aspecto importante por considerar para participar es el compartir con sus pares, así lo afirma Dieguillo, M. [18] "es como un día de descanso, en el que trabajamos y conversamos entre nosotras, nos sentimos más tranquila, como dicen los mestizos ellos salen al parque para despejarse, es de la misma forma como me siento".

Las mujeres entrevistadas resaltan el poder compartir con sus compañeras, sus sufrimientos como el maltrato que sufren por parte de sus esposos, además conocen lo que están viviendo las mujeres de sus comunidades, ya que "son muy discriminadas por sus propios esposos e hijos, les maltratan, le mandan sacando de la casa, por eso me gustaría mucho motivar a las mujeres para que participar y sacarles adelante" (Cachiguango R.)[19].

Este compartir también se traduce, el salir de sus casas para olvidarse de los problemas familiares, poder salir de paseo a otros lugares dentro de la provincia como fuera de ella, les permite tener la motivación para invitar a otras mujeres de las comunidades a ser parte del Comité Central, entendiendo que trabajar en grupo es más ventajoso que de forma individual.

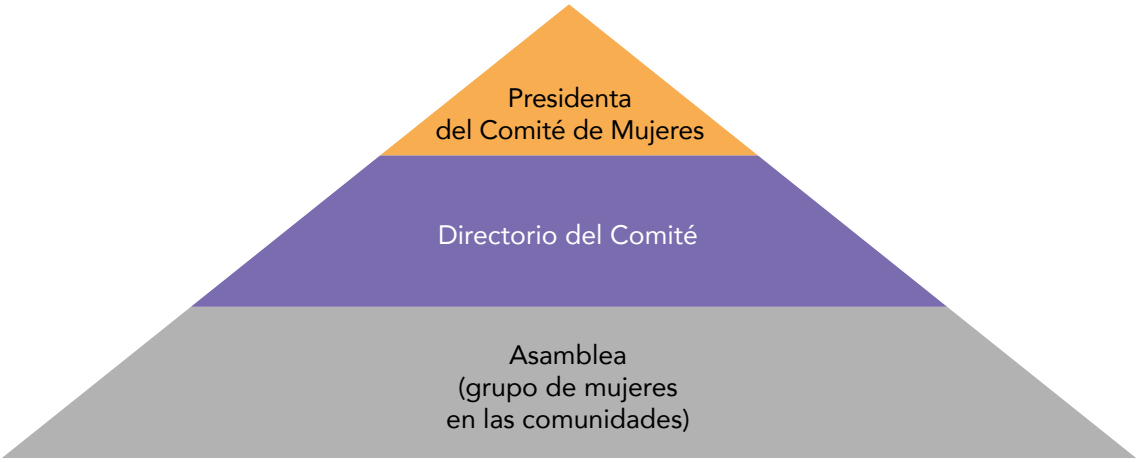
3.3.4. Asamblea de mujeres

En los procesos de participación uno de los órganos más importante es la Asamblea, donde se encuentran todas las mujeres que son parte de la organización, además es la encargada del control social de las acciones de la dirigencia a través de las rendiciones de cuenta.

La asamblea para las mujeres es un espacio de opinión que responde a un modelo más participativo y democrático, además en este espacio es la Asamblea la que toma las decisiones no únicamente su presidenta.

18 Entrevista con María Dieguillo: 15 de agosto 2017.
19 Entrevista con Rosa Cachicuango: 5 de septiembre 2017.

Gráfico 2. Proceso organizativo del comité de mujeres



Fuente: Elaboración Propia (2018).

El Comité Central de Mujeres, tiene participación de representantes de mujeres de varias comunidades, en distintas temáticas. Las decisiones, se han logrado sentir, con un diálogo más bien horizontal, pero con análisis político (Almeida, R.)[20].

Para la elección de la presidenta del Comité Central de Mujeres se invita a la Asamblea, se reúnen por parroquias, Sagrario tiene 6 representantes, San Francisco 3 representantes, Quiroga 2 representantes, Imantag 2 representantes, y entre ellas se elige la presidenta.

Existen reuniones semestrales donde se toman resoluciones, estas se envían al presidente de la UNORCAC. Las mujeres también son gestoras que buscan apoyo de otras entidades o fundaciones para generar el apoyo a proyectos.

La Asamblea se reúne en torno a temas de relevancia para poder consensuar entre todas, si bien debería reunirse por lo menos una vez en el año, para poder informar a las mujeres de las acciones emprendidas por el Comité, sin embargo, se conoció que 2016 y 2017 no se realizó asamblea para rendir cuentas. Esto es a discreción de la Presienta que encabeza el Comité de Mujeres.

3.3.5. Comité de mujeres

El Comité Central de Mujeres está vinculado con la UNORCAC, a través de una comisión de mujer y familia. El Consejo se reúne con la directiva y las comisiones para analizar las cosas que tenga desde cada una de las áreas (Guitarra. G.)[21].

Casi la mitad de las mujeres entrevistadas no saben cómo se toman las decisiones dentro del Comité de Mujeres, nos indican que hay grupos de mujeres dentro de sus comunidades y cada grupo tiene una presidenta.

20 Entrevista con Ruth Almeida: 13 de septiembre 2017.
21 Entrevista con Gladys Guitarra: 15 de septiembre 2017.

En las comunidades existen grupos de mujeres que toman las decisiones y debaten sobre los temas, toman la decisión en forma conjunta, cada uno de estos grupos está conformado por una presidenta que a su vez es parte del Comité de Mujeres.

En alguna actividad las presidentas del grupo son convocadas a la reunión, en esta se llegan acuerdos, luego la presidenta del grupo se encarga de informar, a las mujeres del grupo por cada comunidad sobre las decisiones que se ha tomado, es decir, son las transmisoras de las decisiones que se efectúan en el Comité.

Casi la mitad de las mujeres entrevistadas no conocen como se organiza internamente el Comité de Mujeres, el resto sabe que está conformado por una presidenta, vicepresidenta, secretaria, tesorera con sus respectivas comisiones (salud, caja, comisión de producción de chicha de jora).

Las representantes del comité son electas cada 4 años, en el mismo período que el presidente/a de la UNORCAC.

No se tiene un conocimiento de quienes son parte de la asamblea, algunas personas entrevistadas dicen 25 otras 17, lo que sí están de acuerdo es que de las electas en las comunidades todas tienen derecho a voto.

Algunas decisiones se toman únicamente en el directorio de comité de mujeres, que es un organismo ejecutivo.

Sin embargo, también se plantea que la toma de decisiones es desde arriba hacia abajo, "para tomar las decisiones primero hablamos entre dirigentes" (Cachiguango R.)[22].

También se indica que algunas decisiones se toman entre el Comité de Mujeres con el presidente de la UNORCAC (Guamán M.)[23].

3.3.6. Emprendimientos que han impulsado en la organización

Para que los emprendimientos vayan formando y fortaleciéndose se debe tomar en cuenta tres componentes: la capacitación o generación de capacidades, el impuso con temas económicos y de difusión de los productos que se vayan a vender.

Se han generado emprendimientos en torno a soberanía alimentaria y consumo saludable como: huertos orgánicos, agroecológica, deshidratadora de uvilla, también cajas comunales, la chicha de jora, en los pajonas, paramos, las abejas (Guajan A)[24].

Como nos explica Araque A. [25] "hemos participado en los huertos familiares con préstamos, la mitad nos regalaban para ese emprendimiento, después participe en los bordados, he comenzado con la elaboración de artesanías; inicie reuniendo a las mujeres para el bordado de camisa, me apoyaron en la caja de ahorro y crédito, con eso iniciamos el emprendimiento de bordado en la comunidad".

22 Entrevista con Rosa Cachicuango: 5 de septiembre 2017.
23 Entrevista con María Guamán: 6 de septiembre 2017.
24 Entrevista con Alicia Guajan: 15 de agosto 2017.
25 Entrevista con Ana Araque: 15 de agosto 2017.

Para los bordados han gestionado en la Prefectura de Imbabura, quien ha apoyado a las mujeres de las comunidades que están dentro del Comité de Mujeres en ferias artesanas que se realizan en toda la provincia especialmente en feriados y fiestas.

Las mujeres que forman parte del Comité de Mujeres comparten su tiempo entre los quehaceres del hogar con la chacra, han generado huertos pequeños donde producen granos y verduras, estos productos son vendidos en la feria del sábado de Jambi Mascari, cuando no pueden hacerlo ellas lo realizan sus esposos.

En las observaciones de campo se constató que existe una falencia técnica dentro de la organización del Comité de Mujeres ya que no tiene un equipo técnico que permita gestionar proyectos, o vaya generando herramientas técnicas y metodológicas para el fortalecimiento organizativo, lo que conlleva a observar que no existen estrategias definidas.

No existe un plan estratégico del Comité, únicamente un borrador que todavía no es consensuado y debatido; es por ello por lo que se ven acciones dispersas y con poca claridad por parte de las mujeres y autoridades entrevistadas.

3.3.7. Liderazgo dentro de la organización: Comité Central de Mujeres

Para el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres en el Comité Central se ha establecido la participación dentro de los cabildos. Estos son la máxima autoridad de la comunidad, son electos en un Asamblea para gobernar por el lapso de un año, entre sus funciones tienen la conservación y defensa de la tierra, también la resolución de conflictos legales y la imposición de castigos, en algunos casos ejercen justicia indígena como lo establece la Constitución de la república del Ecuador [26]

Los cabildos están conformados por un/a presidente/a, vicepresidente/a, tesorero/a, secretario/a, sindico/a, su principal función es la participación de todas las personas dentro de la comunidad.

"En este contexto una de las estrategias es incluir a las mujeres en los cabildos, de los cinco dirigentes se conservan temas de paridad de género con el principio de alternabilidad entre hombres y mujeres, "con el objetivo de que exista una participación de mujeres jóvenes y adultas en la comunidad" (Izama J.)[27].

Así también el presidente de la parroquia rural Imantag del cantón Cotacachi, José Ramos, nos dice en "Imantag se conformación el primer cabildo con una presidenta mujer de la comunidad de Colimbuela, es sumamente importante, por el machismo, solo los hombres eran presidentes, se han involucrado a los grupos de mujeres, jóvenes y niños"[28].

De las 15 mujeres entrevistadas para la investigación, más de la mitad se consideran lideresas, ya que han dirigido a las comunidades, además gozan del reconocimiento de sus pares, saben gestionar, han perdido el miedo a liderar y tiene buenas actitudes. Así también resalta

26 En el artículo 171 de la Constitución se indica la justicia indígena, las otras funciones son resultado del trabajo de campo realizado.
27 Entrevista con Jorge Izama: 13 de septiembre 2017.
28 Entrevista con José Ramos: 19 de septiembre 2017.

que han iniciado su proceso liderando los grupos de mujeres que conforman el Comité Central y luego han podido ser parte de los cabildos. Sin embargo, de estas mismas mujeres entrevistadas 11 han desempeñado algún cargo dentro de la comunidad, de estas el 5 han llegado a ser presidentas de la comunidad, 2 vicepresidentas y un 4 ha tenido otros cargos.

A pesar de no reconocerse como mujeres lideresas en sus territorios, si contrastamos con los datos estadísticos vemos que casi 7 de cada 10 mujeres entrevistadas han sido dirigentes en sus comunidades; y muchas de ellas han tenido diversos cargos hasta llegar a ser presidentas de los cabildos, teniendo como hito que algunas han sido las primeras mujeres presidentas en sus cabildos.

3.3.8. Cambios en su vida al participar dentro de la organización

Las mujeres entrevistadas nos indican que la participación dentro del Comité de Mujeres ha mejorado su autoestima, establecen que se sienten libres de opinar, son mujeres independientes, no tiene miedo a hablar en público, pueden gestionar fuera de su comunidad, hay capacidad de discrecionalidad saben lo que está bien para la comunidad y lo que está mal.

Así nos dice Cachiguango, R.[29] : "Yo no podía ni hablar en público, me daba mucho miedo, pero tanto participar en las reuniones aprendí a perder el miedo, cogí confianza en mí misma." También menciona la independencia económica como un factor que ha permitido ir mejorando su autoestima, a través de los emprendimientos que se desarrollan como el bordado.

Aplican conocimientos que adquieren en el Comité de Mujeres, en la vida personal, así lo explica Guajan, A.[30] "defender mi vida personal, que nadie me puede maltratarme; puedo hablar con mucha frontalidad con mucha seguridad".

Para las mujeres indígenas siempre está la complementaria, es decir, mi esposo como entendió y me dejó que participe en la organización por eso me siento más libre (Liquinchango, M.)[31].

Podemos concluir que las mujeres indígenas se reafirman como portadoras materiales y simbólicas del desarrollo humano, y su relacionamiento con lo productivo, cultural y ambiental, que se desprende de sus bases cultural, social y económica del mundo Andino.

Conclusiones

La UNORCAC como organización de segundo grado de Imbabura, y su constitución a partir de un hecho histórico del Ecuador, la reforma agraria, la conjugación que se efectuó con las otras organizaciones que se venían configurando a nivel nacional y su articulación con organizaciones como FECONI aliado estratégico para su vinculación con Organismos de Cooperación Internacional. Es así que la UNORCAC se organiza con un cabildo central quien es ente directivo y la Asamblea instancia máxima de toma de decisiones, este

29 Entrevista con Rosa Cachicuango: 5 de septiembre 2017.
30 Entrevista con Alicia Guajan: 15 de agosto 2017.
31 Entrevista con María Linquinchango: 15 de agosto 2017.

cabildo a su vez tiene comités de mujeres, niñez y adolescencia, juventud, de producción, educación, salud, etc.

Es importante destacar que el involucramiento de las mujeres dentro de la UNORCAC permite ir generando una organización que incluya el principio de la equidad de género. La vicealcaldesa de Cotacachi afirma que es un logro conseguido gracias a la lucha de las mujeres, y que son ellas los que ponen temáticas o proyectos que se van institucionalizando dentro de la organización.

Las mujeres dentro de la organización han generado su empoderamiento a través de procesos de formación continua en temas de liderazgo y prevención de violencia, además han generado el aumento de las capacidades económicas dentro de la organización de mujeres.

El liderazgo de las mujeres y la participación dentro de la organización permite mejorar sus condiciones de vida. La participación de las mujeres generalmente está vinculada a las comunidades y el ejercicio de su liderazgo y les permite acceder a otros espacios de participación como el Comité de Mujeres, UNORCAC y la Asamblea de Unidad Cantonal.

Sin embargo, en las observaciones de campo se constató que existe una falencia técnica dentro de la organización del Comité de Mujeres ya que no tiene un equipo técnico que permita gestionar proyectos, o vaya generando herramientas técnicas y metodológicas para el fortalecimiento organizativo. Se puede destacar que, como el resto de las dirigencias, se concentran en temas de infraestructura, se trabaja poco en planes integrales donde exista un fortalecimiento de capacidades a la población en temas de derechos humanos o de enfoque de género.

A pesar de que existe un significativo avance de la UNORCAC en los últimos 40 años, persiste la preocupación reiterada de los actores entrevistados de su cercanía con partidos políticos que ha hecho que la organización, pierda credibilidad en su accionar local, por lo que exponen que debería retomar los principios por los cuales han sido creada que es el acceso a la tierra y la no discriminación a la población indígena.

Para el análisis de la participación de las mujeres se partió del enfoque de desarrollo humano enfatizando la equidad de género, los principios de igualdad y no discriminación, la agencia o empoderamiento de las mujeres indígenas, los enfoques de feminismo comunitario y feminismos decoloniales, así como la acumulación de activos y la participación política.

También se incorporó el enfoque de desarrollo humano a través de funciones, capacidades y agencia, dentro de este análisis se destacó la libertad cultural. La agencia o empoderamiento es parte del enfoque de desarrollo humano y las mujeres indígenas de Cotacachi, en tanto actoras de su propio desarrollo, para alcanzar un mayor empoderamiento han establecido un proceso permanece de formación en temas de equidad de género.

La construcción de género en las mujeres indígenas de Cotacachi está marcada por la etnicidad, por el territorio y la división sexual del trabajo. Mientras el hombre indígena trabaja fuera del hogar, la mujer lo hace dentro del hogar en sus casa, chacra y cuidado de las familias y estos roles reproductivos no son valorados y se invisibilizan.

A través del análisis desde el feminismo comunitario y el feminismo decolonial se estableció la dualidad y complementariedad que rigen a la cosmovisión indígena, y se mostró como

el chachi-warmi, ha generado una relación vertical de poder que ha sometido a las mujeres indígenas.

Un punto fundamental que destacar es la participación de las mujeres indígenas vinculada con las organizaciones comunitarias, donde participan a nivel territorial a través de las comunidades y los cabildos. A pesar de que esta participación ha aumentado, sin embargo, se siguen manteniendo los roles tradicionales de género.

El rol dentro de la comunidad es indispensable para la comprensión de la inserción de las mujeres indígenas en el sistema comunitario, muchas de las mujeres lideresas deben demostrar fuerza física en las mingas comunitarias para ganarse el respeto de sus compañeros hombres.

El desarrollo de capacidades económicas en las mujeres se ha ido impulsado a través de emprendimientos productivos de alimentación como es el Jambi Mascari, consumo saludable y soberanía alimentaria. Sin embargo, en las mujeres entrevistadas también se observó que existe una falencia técnica dentro de la organización para la generación de herramientas técnicas y metodológicas.

Asimismo, el ejercicio de la violencia que sufren por sus parejas. Imbabura tiene un índice alto de violencia de género y entre las mujeres indígenas este es mayor. Esto se evidencia en las entrevistas realizadas, la gran mayoría de mujeres aceptó haber sido víctima de violencia dentro de sus hogares y cuando salían a participar en reuniones comunitarias.

Referencias bibliográficas

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2008). Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Constituyente, Quito.

CABRERA, MARIA (1992). Tradición y cambio de la mujer Kiche, CHOLSAMAJ, Guatemala.

CUNNILLN, NURIA (1996). "La participación ciudadana", CESEM- Friedrich Ebert Stifrung, Ciudad de México.

DEERE DIANA, CONTRERAS, JACKELINE (2011). Acumulación de activos: Una apuesta por la equidad, FLACSO, Ecuador.

DEERE DIANA, LEON MAGDALENA (2002). Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. México: Universidad Nacional Autónoma de México y Flacso.

GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA (2015). Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia de Imbabura 2015-2035, Ecuador.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO (2001), Censo de Población y Viviendo, INEC, Quito.

KABEER, NAILA (1999), "Resources, agency, achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment". Development and Change, Inglaterra.

LUGONES, MARIA (2011). Hacia un feminismo descolonial, Revista la manzana de la discordia, Colombia.

MARCOS, SYLVIA (2014), La espiritualidad de las mujeres indígenas mesoamericanas: descolonizando las creencias religiosas, Universidad del Cauca, Colombia.

MENDEZ GEORGINA (2009). Mirandas de genero de las mujeres indígenas de Ecuador, Colombia y México, Flacso Ecuador, Quito.

NACIONES UNIDAS (2011). Resolución aprobada N° 66/130. La participación de la mujer en la política, Asamblea General de Naciones Unidas, New York.

PAREDES, JULIETA (2010). Hilando Fino desde el Feminismo Comunitario, DED-Bolivia, La Paz.

POAQUIZA, ANGELA (2011). Análisis de la participación organizativa de las mujeres indígenas de la Corporación de Organizaciones Campesinas de Pilahuín, Universidad Salesiana del Ecuador, Quito.

PRIETO, MERCEDES (1998). El liderazgo de las mujeres indígenas: tendiendo puentes entre género y etnia en: Cervone, Emma, et, al, Mujeres contracorrientes, CEPLAES, Quito.

UNIÓN DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS E INDÍGENAS DE COTACACHI (1999). "Objetivos generales de la UNORCAC"; disponible en http://unorcac.nativeweb.org/objetivas.html (04/03/2018).

LÍNEA **TEMÁTICA 12**

Sociedad civil, acción colectiva y desarrollo

12. ILDO **TEMATIKOA**

Gizarte zibila, ekintza kolektiboa eta garapena

TEMATIC LINE **12.**

Civil society, collective action and development

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 12
Sociedad civil, acción colectiva y desarrollo
12. Ildo tematikoa
Gizarte zibila, ekintza kolektiboa eta garapena
Tematic line 12.
Civil society, collective action and development

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OCS) hasta la Gran Recesión, desde una perspectiva histórica 1631
David Álvarez Rivas

El paradigma de lo común para la transición ecosocial: prácticas democráticas para la recuperación ciudadana de la energía 1648
Ekhi Atutxa, Imanol Zubero, Iñigo Calvo-Sotomayor

Planeación participativa del desarrollo local: el caso de Cali – Colombia 1667
Arizaldo Carvajal

Impactos socioeconómicos y desarrollo de capacidades colectivas: las asociaciones de minería artesanal en Cabo Delgado (Mozambique) 1688
Vasco André Coelho Ferreira

Otras formas de relación entre el Estado y la sociedad civil en el Ecuador 1708
Eulalia Flor, Elisa Lanas

Estrategias comunicativas para la sostenibilidad: el potencial de las narrativas basadas en la justicia y los derechos humanos 1721
Ana García Juanatey, Bettina Steible

La fuerza de la juventud: el caso de Djiddah Thiaroye Kao 1737
Mireia Gil Alcázar

La constitucionalización de la sociedad civil como sustento de derechos de tercera generación 1756
Enoc Francisco Morán Torres, Amado Ceballos Valdovinos

Los peligros del desarrollo: territorios colectivos de las comunidades negras como espacio de derecho al ser y sentirse negro/a de modo vital y existencial 1770
Claudia Patricia Rincón Becerra

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OCS) hasta la Gran Recesión, desde una perspectiva histórica

Civil Society Organizations (CSO) until the Great Recession, from a historical perspective

David Álvarez Rivas (Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación - Universidad Complutense de Madrid)

Resumen:

El papel de la ciudadanía organizada adquiere cada vez mayor relevancia y está en contacto permanente con la labor de comunicación, sensibilización e incidencia de las ONGD, más allá de los modelos basados en la transferencia de recursos. Hemos ahondado en la dimensión más transformadora, tanto en los ámbitos formal, no formal e informal, para llegar a perfiles de ciudadanía más allá de los convencidos. Las ONGD, conscientes del marco, han repensado su papel en estos cambios, fundamentados en el empeño de conseguir una sociedad mejor, gracias a la transformación social.

El reto para las ONGD ha sido orientar sus prácticas de implicación de la ciudadanía a la activación de prosperidad compartida que representa una visión transformadora de la sociedad, frente a otros que evocan modelos hegemónicos y conservadores.

Palabras clave: ONGD, comunicación, paz, cooperación internacional.

Abstract:

We notice that the role of organized citizenship acquires more relevance, as well as it is permanently linked to communication, sensitivity and NGO's impact, even overtaking traditional models based on resources transfer. In this research, we have deepened in the most transforming dimension in formal, no formal and informal fields to reach an audience based on new citizen profiles, and not only those who represent persuaded or committed attitudes. NGO's for Development, aware of this context, have rethought their role taking into consideration these transformations, focusing on the purpose to build a better society through social transformation.

The challenge for NGO's has been consisted in linking their communication and implication protocols to the activation of shared prosperity. All these represent a transforming vision of the society absolutely opposed to hegemonic and conservative models.

Keywords: NGOs, communication, peace, international cooperation.

Introducción

Este capítulo forma parte de la tesis doctoral del autor, *Las campañas de lucha contra la pobreza en la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España (CONGDE) (1989-2010)*, donde se analiza el papel de las ONGD en la historia de nuestro país.

A lo largo de varias décadas, las ONGD han constatado que son actores fundamentales de movilización y transformación social cuyo principal objetivo es la consecución de un mundo más justo y equitativo. Estas entidades han tejido una tupida red de relaciones; han desarrollado complejas estrategias y modelos organizativos; han conquistado espacios de interlocución, definición y gestión de las políticas públicas y han tratado de rendir cuentas sobre sus diferentes ámbitos de actuación. Los cambios en la agenda de desarrollo y en las demandas y reivindicaciones de las poblaciones con las que las ONGD se alían, entre otras dinámicas, han generado una lógica constante de adaptación por parte de estas organizaciones. Dicho proceso de adaptación es imprescindible debido a la finalidad que las ONGD tienen de desempeñar un papel acorde a la complejidad de las situaciones a las que se enfrentan.

Desde los años 90 han aparecido diferentes fenómenos que potenciaron la necesidad de revisar la capacidad de transformación real de las ONGD en el contexto social. Algunos de los que más han influido sobre la capacidad de transformación de las organizaciones han sido: la crisis financiera, alimentaria, las voces críticas sobre el modelo de desarrollo, o la fatiga ciudadana un sistema de cooperación burocrática y poco eficiente. También se extiende la visión crítica al papel de las ONGD dentro de este contexto del desarrollo. Por tanto, nos podríamos hacer varias preguntas: ¿son las organizaciones y sus estructuras las adecuadas a ese papel de transformación social? ¿Buscas las alianzas necesarias para amplificar la necesidad de cambio de modelo social o benefician la inacción? ¿Potencian un entorno donde el cambio sea posible?

Fue en mayo del 2010, cuando la que en ese momento era la Secretaria de Estado de Cooperación, Soraya Rodríguez, anunció un recorte de 800 millones en el presupuesto de cooperación para aquel ejercicio presupuestario. Ello supuso un punto de inflexión hacia los mínimos históricos del presupuesto para esta política pública, solo equiparable a los montantes del año 1989. La alta dependencia de subvenciones públicas recrudeció el debate entre las ONGD que tienen una visión más tradicional de defensa del sector, traducida en conseguir las cantidades a través de programas y proyectos de cooperación del Estado y comunidades autónomas y las que hacen incidencia, presión política y quieren un cambio en las políticas públicas que perjudican a las comunidades del Sur.

La Gran Recesión se presentó como una oportunidad para que las ONGD se acercaran a los movimientos sociales y lograran la apertura de nuevos espacios de diálogo y reflexión como *Quorum Global* o *Futuro en Común*. Estos son espacios de encuentro entre entidades y colectivos de sectores muy diversos que trabajan para acabar con las causas globales y locales de la pobreza, las desigualdades y a favor del desarrollo sostenible. Los integrantes de estos foros buscan construir y reflexionar de manera colectiva, compartir agendas e identificar desafíos y elementos comunes y divergentes, pero en los que podemos apoyarnos. Todo ello consiste, en cierto modo, en retomar el espíritu de las "movilizaciones y acampadas del 0,7 %", que en la década de 1990 sentaron las bases para la consolidación de la cooperación al desarrollo en España.

La historia de las ONGD en España está conectada con los ciclos de acción colectiva. En cierto modo, el auge de las ONGD en la década de 1990 fue consecuencia de la actividad de los movimientos sociales. En efecto, la evolución de la cooperación al desarrollo en España se ajusta bien a los ciclos reseñados por los autores clásicos. Según el profesor de la UCM, José Candón Mena:

"La globalización facilita una mayor cooperación y relación entre grupos diversos que establecen alianzas estratégicas para enfrentarse a un enemigo común y construyen identidades comunes a nivel global. Melucci (1989,1994, 1996 y 1999) parte en su análisis de los NMS de que estos reflejan cambios entre la sociedad industrial y la sociedad de la información en la que decae la producción material sustituida por la producción de información y códigos culturales.

La "novedad" de los nuevos movimientos sociales responde a la configuración de un nuevo tipo de sociedad diferenciada de la sociedad moderna o industrial que Melucci define con el concepto de sociedades complejas. Las sociedades complejas se caracterizan por una transformación en la forma de producción dentro de las sociedades capitalistas avanzadas con una creciente mediación de sistemas de información y de símbolos en la producción y distribución de objetos materiales. La necesidad de utilizar cada vez más las capacidades cognitivas hace que el recurso social más importante de estas sociedades sea la información; recursos como la educación, el conocimiento y la información, de tipo cognoscitivo, relacional y comunicativo. De ahí surge el núcleo antagónico de las sociedades complejas" (Mena, 2010).

1. Las distintas etapas de consolidación de la sociedad civil

Las organizaciones sociales, atendiendo a estas apreciaciones teóricas pasan por cuatro etapas:

- Una etapa de emergencia, que tiene lugar cuando un sector de la población percibe que las instituciones políticas no dan respuesta a los problemas sociales e inician la acción colectiva;
- Una segunda etapa de consolidación del movimiento, en el que este define y desarrolla sus metas, estrategias, liderazgos, tácticas y alianzas;
- Una tercera etapa de burocratización, en la que el trabajo se formaliza;
- Y una cuarta, en la que el movimiento se dota de unas estructuras estables.

La burocratización, según estos principios, permite la supervivencia del movimiento, aunque sea a costa del carácter innovador y la fuerza. Si no se realiza la burocratización, el movimiento entra en una nueva etapa de declive en el que va desapareciendo de manera gradual.

La cooperación al desarrollo en España pasó muy rápido de la primera etapa a la tercera. De este modo, con las movilizaciones del año 1994 a favor de 0,7 % del PIB y el primer Pacto por la Solidaridad, rubricado en 1995, las ONGD eclosionaron. Los dinamizadores de las acampadas por el 0,7 % o bien se incorporaron a las ONG y el mercado de trabajo de la cooperación internacional, desempeñado labores profesionales, o bien se mantuvieron en grupos más puristas –como la Red por la Abolición de la Deuda Externa– que, con el tiempo, prácticamente desaparecieron.

Durante los años 2000, tras el éxito de Portoalegre, la extensión del movimiento alterglobalizador sentó las bases para que algunas ONGD, que ya habían recorrido el camino de la profesionalización, comenzaran a lograr influir y ejercer presión sobre administraciones y empresas. Esta red se puso de manifiesto durante las masivas protestas contra la participación

de España en la 2ª Guerra de Irak y en las protestas llevadas a cabo por activistas contra las cumbres del *Fondo Monetario Internacional (FMI)*, el *Banco Mundial (BM)* o las reuniones tras la creación de la *Organización Mundial del Comercio (OMC)*. Con la *Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo (2000-2015)*, primero del Milenio y luego Sostenible (2015-2030), las ONGD abrazaron esa hoja de ruta para centrar toda su influencia política. "Cualquier intento de superación de los problemas africanos, si no está asociado a una reforma en profundidad de las relaciones Norte-Sur, está condenada al fracaso ", decía Francés Mateu, el entonces presidente de la Comisión de Seguimiento del Código de Conducta de la Coordinadora.

Fruto de esa influencia de las ONGD en este siglo hemos podido ver en las décadas transcurridas cómo el Parlamento Europeo ha aprobado la aplicación de una tasa a las transacciones financieras internacionales. Esta medida ha sido una obsesión del movimiento *Asociación por la Tasación de las Transacciones financieras y por la Acción Ciudadana (ATTAC)*, y de muchas ONGD como *Oxfam*. Asimismo, hemos presenciado el movimiento a favor de una Ley sobre el control de venta de armamento a terceros países, que ha denunciado la venta de armas del Gobierno español a aquel país. También hemos asistido a cómo a través de *Clean Clothes Campain International*, o *Ropa Limpia*, se denuncian las condiciones laborales en las que se elabora el 90 % de las prendas que vestimos. La labor de sensibilizar a la opinión pública y a la ciudadanía conlleva dar un paso más en la presión política hacia empresas y Gobiernos, y, por último, requiere que se canalicen propuestas alternativas viables. Todo ello forma parte de los requisitos ineludibles para conseguir el cambio de la sociedad. Una ciudadanía que no conoce una realidad no cambia su actitud ni su percepción sobre ella y no se moviliza, no tendrá capacidad de influir políticamente. Pero si solo nos quedamos en la sensibilización y no damos el paso de intentar plantear alternativas, defenderlas y –apoyados por la sociedad– conseguir generar cambios políticos, nos quedaremos a mitad de camino. Los defensores de la acción colectiva suelen utilizar un discurso "generacional", rescatando la clasificación de Korten (Gómez-Gil, 2010).

Según este enfoque, las ONGD han ido evolucionando desde una primera generación en la que primaba una acción asistencial hasta una "cuarta" o "quinta generación", caracterizada por la adquisición de una visión más crítica respecto a los problemas de la pobreza y la colaboración con los movimientos globales de protesta. Según los defensores de esta perspectiva, el paso de una generación a otra ha sido fruto de la labor y la reflexión de personas y colectivos que, desde su ámbito de trabajo, su espacio geográfico, su planteamiento político y su compromiso con la educación, han ido comprendiendo, y haciendo comprender a otras personas, que la educación para el desarrollo no es el escaparate de la cooperación al desarrollo. Ni tampoco es un instrumento para la recogida de fondos y la captación de socios y simpatizantes, sino que debe tener una visión y un compromiso a largo plazo y de mayor implicación.

El análisis de una evolución del propio sector de las ONGD tiene que ver con el punto de inflexión que supuso la crisis económica que, en España, se precipitó a partir del año 2010. En un interesante estudio de la *Fundación de Iniciativas para la Paz* y publicado por la *Fundación Alternativas*, firmado por Kattya Cascante y Erika Rodríguez (2014), se pone de manifiesto la situación de las ONGD en España, "entendiéndolas como parte del entramado de instituciones políticas, sociales y económicas que intervienen en la política española de cooperación internacional al desarrollo, y como resultado de la implicación de la sociedad civil española" (Cascante y Rodríguez, 2014). Este estudio recoge que, como resultado de esa gran crisis en nuestro país, el mercado laboral español, "regido por instituciones que no

están preparadas para un estancamiento del crecimiento económico y donde la flexibilidad es solo asumida por el trabajador, ha llegado a colapsar las rentas de los más pobres".

Para una sociedad y sus individuos, las consecuencias de que los ciudadanos se asocien a una organización para el desarrollo implican diversas aportaciones relativas a la ocupación de espacios públicos. Además, este asociacionismo conlleva aportar a un sector en el que los valores de compromiso y cumplimiento de los derechos humanos deben de ser una apuesta. La sociedad civil se traduce en perfiles laborales que realizan aportaciones a la esfera de lo público, mientras que una sociedad "incivil" empobrece esta esfera:

> "Inhiben al público de articular claramente sus ideas, le impiden concentrar su atención en sus focos de interés, le obligan a gastar toda su energía en defenderse del ruido del entorno, le habitúan a escuchar pasivamente, le desmoralizan y le empujan hacia la apatía o la no participación en el debate" (Pérez Díaz, 2000: 6).

El asociacionismo cuenta con mecanismos que permiten su desarrollo, además de un marco legal e institucional que fomenta el tejido en red y que, por tanto, contribuye a generar indicadores de calidad democrática. Es sinónimo de bienestar y de calidad de vida de una construcción social dinámica, participativa, que genera un vínculo entre la ciudadanía y el sistema político. Asimismo, varios autores manejan la tesis de que la forma de asociación responde a uno de los principios básicos de los grupos gregarios: la solidaridad. Del mismo modo que el utilitarismo llevado a la teoría ética, el asociacionismo consistiría en el mayor número de personas que, organizándose a nivel político y social, luchan por el bienestar del mayor número de personas y de cada uno de los individuos que conforman la sociedad. De este modo, ser solidario no se limita al ofrecimiento de ayuda, sino que implica un compromiso con aquel al que se intenta ayudar.

Según Luis Aranguren, en *Iniciativas en Red de la Teoría, a la práctica*, (2009), la solidaridad puede describirse como cuatro momentos relacionados entre sí. El primero sería la reacción ante la injusticia en que viven las personas y pueblos del planeta. El siguiente sería la determinación por sumarse a los procesos de erradicar las causas de injusticia. El tercero es el momento en el que actuar se considera un deber en tanto que somos responsables los unos de los otros en un mundo con profundos desequilibrios. Y, por último, un cuarto momento en el que la solidaridad pasa a convertirse en un estilo de vida que pone en juego todas nuestras posibilidades y que repercute en el proyecto vital.

Tras esta evolución de las descripciones en el concepto de solidaridad, Aranguren va más allá al proponer cinco modelos de solidaridad. El primero de ellos refleja una solidaridad por necesidad ante los riesgos que ponen en peligro el sistema de vida y qué es preciso abordar de un modo solidario para, al menos, no perder el grado de bienestar conseguido. El segundo modelo contempla la solidaridad como espectáculo donde la lógica de mercado y sus leyes de máximo beneficio conducirían a pensar que el concepto solidaridad es "manoseado" ante una sociedad civil que no se pronuncia en contra. El tercer modelo reduce la solidaridad a mero marketing, un objeto en el que los medios de comunicación ponen el punto de mira, pero sin explicar las causas que lo generan. El cuarto modelo llega a propiciar una cultura solidaria tras el fomento de la realización y la conquista de la autonomía personal. Y, en el último modelo, la solidaridad se articula a través de la cooperación internacional para el desarrollo, definiendo esta como un tipo de relaciones entre los Estados.

Los cinco modelos destacados abarcan todos los ámbitos en los que la solidaridad debe penetrar en la sociedad para consolidar valores y principios que construyan una visión global

y de largo alcance. Para afrontar los retos de los espacios públicos, es necesario el fomento de una sociedad civil cada vez más preparada y orientada hacia los desafíos globales (cambio climático, pobreza, desigualdad, etc.). La prioridad de la supervivencia de las ONGD se instrumentaliza tanto si los fondos que utilizan son públicos como si son privados. El origen de los fondos no supone una mayor legitimación social, aunque estos puedan suponer el principal requisito para su funcionamiento. Respecto a este tema, es importante comprender que la legitimación del trabajo de estas entidades pasa por conseguir una base social que respalde la misión que llevan a cabo. Las ONGD son los principales agentes de apoyo en materia de educación para la ciudadanía. En el plano formal, son las primeras entidades que han ofrecido alternativas y propuestas para el trabajo en el aula, así como recursos humanos y materiales, participación en los ciclos educativos a través de convenios de colaboración y en los cursos de formación para profesorado. Aunque, dicho todo esto, la EpD es una actividad complementaria con respecto a las acciones de cooperación que desempeñan las ONGD (Boni, Baselga y Ferrero, 2004: 54).

La ciudadanía española participa en la configuración de la política de Ayuda Oficial, pero depende del Estado para entablar unas relaciones institucionales funcionales y legitimadoras. Por su parte, el Estado se beneficia de esta dependencia, aumentando su vocación internacional y solidaria; incluso, en ocasiones y según le conviene, el Estado sortea las estructuras puramente estatales. Por otro lado, las ONGD no limitan su actuación a presionar al Gobierno de turno, sino que extienden su acción a las negociaciones internacionales. Defienden las ventajas de una política pública mientras cultivan una estructura administrativa sin los controles de rendición de cuentas del Estado, pero con sus actividades contribuyen al cumplimiento de tareas públicas en la sociedad global.

2. Las ONGD en España, breve historia

Las siglas ONG, Organización No Gubernamental, nacen vinculadas al Sistema de Naciones Unidas para tratar de explicar un fenómeno de entidades privadas, aunque de espacio y trabajo público, creadas por ciudadanos comprometidos con una causa, o alguna orden religiosa, para ocuparse de colectivos de personas excluidos por falta de responsabilidades de los Estados.

Una de las cosas que llama sobremanera la atención sobre el concepto de ONG es que tenga que definirse por lo que NO es, y cuando la realidad es que ni si quiera la autonomía gubernamental se corresponde con la realidad. Por tanto, aproximándonos a los elementos y características deberíamos poder establecer una definición más certera. Por tanto, una ONG se refiere a institución privada, aunque trabaja en un espacio público e interacciona con los poderes públicos, sin tener dependencia de las administraciones.

"Los dos factores característicos del espacio que ocupan las ONG definen el sujeto de la acción (no gubernamental) y los fines que persiguen (no lucrativo). El problema fundamental al intentar perfilar este espacio está en que, bajo ese rótulo de no gubernamental y no lucrativo, se entremezclan las lógicas que, en principio, nos bastarían para distinguir una empresa o un organismo gubernamental de una ONG" (Marisa Revilla, 2002). Hay una cierta *legitimidad ex ante* que se atribuye a su razón jurídica, en su carácter no lucrativo o gratuito, que por definición se opone a las sociedades empresariales determinadas por su carácter lucrativo. El compromiso no lucrativo de los miembros de una ONG es visto por parte de la

sociedad como una especie de encarnación de valores absolutos, el bien, la solidaridad, el compromiso (Ibídem, 2002).

En este mismo sentido se pronuncia en un artículo para la revista de *Economía Mundial*, Alfonso Sancho Vendrell, quien fuera presidente de la Coordinadora hasta el año 2000: "Es fundamental reconocer que en el mundo de la solidaridad hay muchos más actores que las ONGD y que en ningún momento las organizaciones de solidaridad han querido apropiarse de un espacio. Sindicatos, universidades, colegios profesionales, partidos políticos u órdenes religiosas son actores de las políticas de cooperación. Pero debido a la popularización del término ONG y al prestigio social que han adquirido finalmente todas las entidades que antes se han mencionado han creado asociaciones o fundaciones que son instrumentos para la captación de fondos y la acción internacional, pero que no gozan ni de una independencia de la organización que las ha creado ni de una estructura participativa" (Sancho, 2001).

Las ONG serían organizaciones que tratan de mejorar el mundo sin buscar en ello un beneficio económico. La D de desarrollo, para convertirse en ONGD, se añade después para referirse a aquellas entidades que hacen cooperación internacional y tratan de mejorar las condiciones de vida de millones de personas de países empobrecidos, sobre todo en lo que más se necesitaba en aquella época: la ayuda básica y la emergencia. Una de las primeras que surge en el ámbito internacional, para ocuparse de niños y niñas de la Guerra Civil española, fue la estadounidense *Plan Internacional*. Habían sido creados movimientos en décadas anteriores por la defensa del sufragio femenino o contra la esclavitud a principios del siglo XX. Desde 1950 hasta ahora, el sector no gubernamental ha ido creciendo y consolidándose, sobre todo en los países desarrollados y en vías de desarrollo. En las épocas de riqueza han nacido entidades y, por ende, en los momentos de crisis, algunas han tenido que desaparecer. Pero a lo largo de la esta organización han ido fortaleciendo también sus redes trasnacionales. Y han conseguido tener un papel destacado en cada radiografía social que se hacía como las acampadas de 0´7 del año 94, la marcha mundial contra la explotación infantil de 1998, el *NO a la Guerra* del 2003, las manifestaciones contra la pobreza del año 2006, y foros internacionales como la *Cumbre de la Tierra*, la Cumbre del Milenio o el *Foro Social Mundial*, que tuvo su origen en Portoalegre.

En la actualidad, el concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil, (OSC), está empezando a calar y a usarse de una manera más acertada. Las misiones y valores en el trabajo abarcan amplios campos: desde la lucha contra la pobreza extrema o la exclusión social, a la protección de la infancia, la defensa del planeta o la atención a los mayores y personas sin hogar. El cálculo de entidades en el mundo podría sobrepasar los 10 millones de ONG. En el espacio político mundial, este fenómeno de cooperación y deliberación a través del activismo de grupos de ciudadanos a los que les preocupan algunas causas, se le denomina sociedad civil. El crecimiento tanto en volumen como en reconocimiento de las ONGD confiere especial relevancia a los síntomas de problemas en su gestión. Entre los señalados por distintos autores cabe destacar la tendencia de las organizaciones y de sus donantes a centrarse y a favorecer a determinados subgrupos de la población objetivo (particularismo). (Rebolons, 2000). Estos movimientos tratan de permanecer independientes del Estado, al que muchas veces critican por acción u omisión, (y quizá también de los partidos políticos), presionando a quien gobierna para cambiar políticas o conseguir nuevos marcos legales. "Además movilizan a los ciudadanos para que sean conscientes de las preferencias de otros, más confiados en sus acciones, y tengan una mentalidad más cívica en su disposición a sacrificarse por el bien común." (Schmitter y Karl, 1993: 22).

Aunque, como en otros órdenes de las teorías críticas con el sistema capitalista, hay autores que apuntan al aspecto instrumentalista y de los actores que protagonizan y blanquean al entramado de las relaciones de dependencia. O a que las ONGD sirven de coartada para cubrir las políticas a las que el propio Estado no llega. Los dos autores más críticos son James Petras en el ámbito internacional y Carlos Gómez Gil, en el nacional.

Petras critica la acción de las ONGD, de ser mantenedoras de los postulados "postmarxistas" de ineficacia del Estado en cuanto a la responsabilidad de bienestar social, así como de contribuir a acciones y actividades que legitiman la ausencia del Estado en aspectos vitales para la sociedad. "Si responsabilizamos a la sociedad (al esfuerzo privado) de su propio desarrollo, se impone una doble carga a los pobres: la de pagar impuestos para financiar al Estado neoliberal que sirve a los ricos, y la autoexploración privada que se ocupe de sus propias necesidades" (Petras, 1996).

En el caso de Gómez Gil, profesor de la Universidad de Alicante, que ha generado mucho pensamiento sobre estas organizaciones, con una visión de teoría crítica, la marca de ONG con los valores y principios que destilaban han servido para crear un imaginario colectivo de prestigio que, con el boom de los años 80 y 90, sirvieron para amparar a grupos humanos ajenos a esos idearios. "Así las cosas las generaciones o grupos de ONG tradicionales (asistencialistas, desarrollistas, críticas y de empoderamiento), han dado paso a otras nuevas, relacionadas con las nuevas funciones que cumplen en las sociedades neoliberales (subsidiarias, instrumentales, de oportunidad y altermundialistas). Todo ello configura un escenario complejo, en la medida que la interacción que mantienen espacios tan relevantes como la sociedad, el mercado, la economía, el Estado o la participación pública, no es tan neutra como se cree" (Gómez Gil, 2005: 20).

La mayor parte de grandes entidades nacen después de la guerra civil. Y en la mayor parte de los casos desgajadas de instituciones religiosas o profesionales. Organizaciones como *Cáritas Esp*añola (1942); *Misión y Desarrollo* (1956); *Manos Unidas* (1960) o *Médicos Mundi* (1963) empiezan a trabajar en la sociedad de la dictadura franquista con una misión asistencialista que gradualmente irá evolucionando. Es ya en la transición, y sobre todo en los años 80 y 90, cuando España vive la expansión de las ONGD, junto el resto de los cambios en la sociedad a la hora de converger con otras realidades europeas. La política de cooperación, por ejemplo, nació como parte de la política exterior que se desarrolló con el fin de la dictadura en 1975. Si analizamos el proceso de evolución de la política de cooperación en España podemos distinguir dos etapas. Desde el año 1975 hasta el 1981, cuando España aún formaba parte de la lista de países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo. Y, a partir de entonces, cuando pasó de ser considerado como un país en desarrollo, a país desarrollado, abandonando por lo tanto la lista de receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), por petición propia en 1981 (Economistas sin Fronteras, 2008).

Es una tarea compleja conocer con exactitud el tamaño y los recursos movilizados por el sector de las ONG en España, ya que como señala Gómez Gil, en la obra *Las ONG en la Globalización. Estrategias, cambios y transformaciones*, hay muy poca literatura que pueda hacer un seguimiento general si no es por sectores de trabajo. Son las propias redes, coordinadoras y plataformas las que generan conocimiento con sus publicaciones y directorios plagados de datos muy sustanciosos.

Cuadro 1. Generaciones de ONGD			
Generaciones de ONGD, según el modelo de desarrollo			
Características	1ª Generación Modelo asistencialista	2 ª Generación Modelo de autosuficencia	3ª Generación Modelo de cambio social
Tipo de acción	Emergencia, humanitaria, esporádica	Centradas en agentes sociales. Zonas con problemática específica	Desarrollo autosostenido, autónoma y sistemático
Papel de la ONG para el desarrollo	Servicios específicos, asistenciales	Acompañamiento en procesos de constitución orgánica. Búsqueda de la autosuficencia	Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil Proceso ele cambio estructural
Participación de los beneficiarios	Nula, ausente	Actor	Protagonista
Relación con el Estado	Sustitutivo	Sustitutivo / confrontación / apoyo	Confrontación / apoyo
Educación para el Desarrollo	Asistencial		Causal

Fuente: Mª Luz Ortega en *Cuadernos de Pedagogía*.

Atendiendo al cuadro realizado por Mª Luz Ortega en 1996, que luego un año después usan Argibay y Celorio en *El espacio olvidado de la cooperación*, habría 3 generaciones de ONGD. En el caso de la primera generación o *Modelo Asistencialista*, el papel de las entidades es de hacer servicios de emergencia sin participación de las personas beneficiarias y sustituyendo al Estado en sus responsabilidades. El segundo de los modelos es llamado *Modelo de autosuficiencia*, donde la acción se centra en los agentes sociales, las personas beneficiadas se convierten en sujetos y la relación con la administración es subsidiaria pero también de presión. En el último de ellos, el *Modelo de cambio social*, ya entra la sociedad civil en el proceso y toma de decisiones, y las personas son las protagonistas de las acciones y hasta quienes las diseñan.

Eso se complementa con la clasificación que en función de sus fines y cómo actúan, hizo para Naciones Unidas, *SustainAbility*, con el título *Las ONG en el siglo XXI*, y que entra a clasificar a las grandes entidades mundiales en: tiburones, orcas, delfines y leones marinos. Y a su vez se aventura a diferenciar a los polarizadores, organismos que buscan la confrontación para lograr el cambio. O a los integradores, o también definidos como colaboracionistas con empresas, Gobiernos…

Cuadro 2. Tipos de ONGD	
Orca	Delfín
• Muy inteligente. • Estratégica. • Independiente. • Impredecible. • Se come a leones marinos y a algunos delfines.	• Capacidad de aprender. • Adaptación a estrategias y contexto. • Creativo. • Elude a los tiburones.
Tiburón	León marino
• Instintivo. • Táctica en el mejor de los casos. • Ataca a cualquier objetivo. • Comilón.	• Le gusta agradar. • Buena formación. • No nada contra corriente. • Se inquieta fuera del grupo.

Elaboración propia a partir de *Las ONG en el S. XXI*.

Tiburón. - Un número de grupos dentro del movimiento "resistencia global" que se oponen y consideran legítima la fuerza contra una gran cantidad de objetivos de las multinacionales.

Orca. - *Greenpeace* o *Amnistía Internacional* son dos los exponentes más conocidos en España.

León Marino. - Aquellas organizaciones que reciben patrocinio de empresas, sin realizar ninguna discriminación. Lo importante es alcanzar aquel nivel de capacidad organizativa autónoma que te permita discriminar sin afectar a la viabilidad empresarial de la organización.

Delfín. - Este es el tipo de organización que está tomando cada día más fuerza. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se dan cuenta progresivamente que los esquemas de mercado y empresariales deben abordarse si se desea lograr un cambio significativo en la forma de construir esta globalización. El objetivo no es estar en contra de la globalización. El objetivo es trabajar para manejar una globalización al servicio de la persona.

Evidentemente esta clasificación corresponde a comportamientos más frecuentes. No supone que una entidad haya desarrollado actuaciones que corresponden a diferentes clasificaciones a lo largo de su ciclo vital. La debilidad de esta clasificación es que no hace ninguna referencia al gobierno de estas organizaciones. Es decir, al gobierno de la estructura política de la entidad. Sólo se centra en la gestión: estructura técnico-productiva. (Vidal, 2006).

También ofrecen muchos datos, en nuestro país, algunas entidades que han aparecido para poner en contacto, mediar, entre empresas donantes y ONGD, a la manera anglosajona. Es la *Fundación Lealtad* la que ofrece algunas claves ya que analiza en cuestiones de transparencia y rendición de cuentas, unas 181 organizaciones de todos los sectores y ofrecen una foto fija del sector. Estas ONG españolas tendrían 1.400.000 socios-colaboradores, más de 60.000 personas voluntarias y con casi 20.000 personas empleadas. En este informe no se incluye a *Cruz Roja Española* que, tanto por la singularidad de adscripción (exactamente se podría definir como paragubernamental, ya que tiene una asignación directa de los Presupuestos Generales del Estado, PGE y está regida por un severo principio de neutralidad), como por su volumen, con más de un millón de socios, unos 200.000 voluntarios y 115 personas

contratadas. Con estos datos las cifras aumentan y reflejan la importancia del Tercer Sector (que incluye a todas las formas jurídicas posibles, tanto las asociaciones como las fundaciones).

Algunas pinceladas que se extraen de los informes de Lealtad son:

1. Respecto de la forma jurídica: las entidades que están como asociaciones, en general, buscan la legitimidad de la base social, de la sociedad con ciudadanos que pagan una cuota periódica como forma de contribuir a la consecución de la actividad. Las fundaciones tienen apoyos, pero pueden tener también de empresas y otras fundaciones, con un positivo tratamiento fiscal por parte de la Hacienda Pública.

2. El sector está muy atomizado y las 10 organizaciones más grandes gestionan el 86% de los recursos económicos. La gran mayoría son pequeñas y medianas y con menos de 1.000 socios. A esta clasificación pertenecen el 74% de las asociaciones y el 83% de las fundaciones.

3. El grupo de las ONG para desarrollo, ONGD, es más importante en recursos económicos y apoyo social que a las de acción social. Eso queda reflejado en sendas plataformas que articulan el trabajo en red de los sectores: la Plataforma de ONG Acción Social (POAS), y la Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España (CONGDE).

4. En las entidades el 38% de mujeres están en la representación de los órganos de gobierno. El 40% de las ONG cumple el criterio de representación paritaria en esos órganos (40/60). Las organizaciones que mejor cumplen el criterio son las pequeñas (menos de un millón de euros de presupuesto anual) y las muy grandes (más de 25 millones de euros). Y, en el 58% de las organizaciones, una mujer ocupa la dirección y/o la presidencia. Una consideración nada desdeñable es el análisis del Estado de la Cooperación en España, que realiza de forma periódica el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), y que está en un libro editado para la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), por Celia Valiente, de la Universidad Carlos III de Madrid, y que aglutina esos datos y los interpreta en la década del 2005 al 2015.

Frente a una concepción más de base social activa, asimilable a cualquier afiliación de sindicatos o partidos, entre las ONGD prima más el socio donante de dinero, de manera puntual o periódica. El apoyo al sector de acción de las ONG presenta un perfil muy bajo respecto de las realidades de otros países europeos. Hay algunos datos que merecen ser destacados al hablar del tejido social en España, según el CIS (2005-2015):

1. El 11,4% de los entrevistados afirma pertenecer a alguna asociación de caridad o ayuda social (Cáritas, Cruz Roja, etc.). De ellos, 6,2% participa activamente, y 5,2%, pertenece, pero no participa activamente. El 82% nunca ha pertenecido a este tipo de organizaciones.

2. El 3,3% de los entrevistados afirma pertenecer a alguna organización pacifista, de derechos humanos, de comercio justo (Oxfam Intermón (OI), Amnistía Internacional, SOS Racismo, etc.). De ellos, 1,6% participa activamente, y 1,7%, pertenece, pero no participa activamente. El 94,2% nunca ha pertenecido a este tipo de organizaciones.

3. Consideran que la implicación personal o ciudadana es imprescindible (33,3% en el primer tipo; 31,2% en el segundo) para conseguir aplicar sus valores y principios personales.

4. Firmar una petición o recoger firmas para alguna causa (27,7%); comprar ciertos productos por razones políticas, éticas o para favorecer el medio ambiente (21,8%); donar fondos para una causa social son (19,2) las tres acciones sociales más.

5. Con respecto al voluntariado, el porcentaje más alto de personas implicadas con su tiempo de trabajo era para el sector salud y tan solo es el 5%; y después para el sector de discapacidad y dependencia (4,3%) y educación y cultura (3,4%).

3. La selección natural en función de los recursos

Tras la Gran Recesión del siglo XXI, el daño en el tejido social de las organizaciones de la sociedad civil ha provocado la desaparición de aquellas organizaciones más vulnerables (pequeñas, dependientes de fondos públicos, pero también aquellas que, por sus características, desarrollaban un trabajo de mayor proximidad y sensibilización con y para la sociedad a nivel local).

Además, hay que tener en cuenta las fusiones producidas entre diversas organizaciones. Esto no es necesariamente algo negativo (ya que no son pocas las voces críticas sobre la excesiva oferta solidaria y oportunista que el sector alcanzó en la última década); pero es evidente que dichas fusiones vienen motivadas por una necesaria complementariedad que no siempre responde ante la base social que representan. Otro motivo de estas fusiones es el establecimiento de otras prioridades en una escalada competencial. Se ha producido un incremento de la externalización de búsqueda de financiación de las ONGD españolas que, por su estructura, grande o muy grande, tienen capacidad para ello y, por tanto, tienen una observancia y responsabilidad frente a estrategias internacionales de desarrollo. Esta transformación del tejido social solidario ya está afectando a la sociedad española por diversas cuestiones. Los cambios y las inercias de la relación entre la sociedad civil y el Estado dentro del sector de la cooperación española serían más que suficientes para ser objeto de estudio de una tesis con esa temática abordada de manera exclusiva. (Cascante y Rodríguez, 2014).

España, como séptimo mayor donante antes de desatarse la crisis y producirse la decisión de reducir a más de la mitad el presupuesto, con las consiguientes consecuencias sobre la presencia en el exterior, tuvo un punto de inflexión durante la crisis, como ya se ha indicado. Los últimos dos gobiernos, aunque con mayor ahínco el de Rajoy, consideraron los recortes en la política de ayuda como imprescindibles para mantener el estado del bienestar, siempre de manera torticera poniendo en una balanza los pobres de aquí con los pobres de allí. Como si la pobreza fuera una cuestión que no se debiera abordar en su conjunto como un reto global y una responsabilidad compartida. Se justifican los recortes para facilitar la recuperación económica de España, como si el ahorrarse un presupuesto tan menor (un 0,5 % del PIB nacional en su momento más alto), pudiera implicar el retraso en esa mejora económica.

La responsabilidad de contribuir en la agenda hacia la gobernanza global, basada en un enfoque de interdependencia y responsabilidad compartida, hace que los Estados, los organismos internacionales no financieros y las ONGD vayan de la mano en la consecución de la Agenda de los Estados, en unas ocasiones convergiendo y en otras proponiendo modelos alternativos. En esta misma línea, *Intermón Oxfam*, con motivo de la celebración del *Foro de Davos*, publicó un informe sobre la gobernanza de las élites, donde se ahonda en cómo el aumento de la desigualdad en España favorece y, a su vez, retroalimenta el que una

élite económica y política interfiera a su favor en los procesos políticos y legislativos, todo ello en detrimento de la mayor parte de la población. Un cambio de contexto, donde "las organizaciones de sociedad civil tienen que tener un posicionamiento estratégico, sólido y crítico (Bustinduy, 2012). También cabe pensar que la obstaculización del entorno facilitador que hasta ahora ha sido predominante y fundamental para el desarrollo de las ONGD repercute de manera directa en las condiciones en las que las organizaciones participan en el espacio público. Si los espacios se reducen, la interlocución con la sociedad civil será más compleja y, en cierta forma, mucho más endeble.

La legitimidad de la sociedad civil articulada a través de los actores es un área compleja, motivada por su heterogeneidad de visiones, contenidos y estrategias. Como ya se ha mencionado, las ONGD tienen una creciente preocupación por conseguir avales en las bases sociales, cosa que hasta ahora no han hecho como debieran. La oportunidad de participar en los espacios de diálogo político y de influir en los espacios de toma de decisiones lleva aparejada la responsabilidad de habilitar tanto el diálogo como esos espacios decisorios, al margen de consideraciones instrumentales y de responder a las interpelaciones que les sean realizadas. Estas respuestas tienen que provenir de un ejercicio del poder de las ONGD que sea realizado en función de estrategias coherentes y no utilitaristas. La diversidad ideológica, de origen o referida a las vinculaciones de cualquier tipo entre las ONGD, sindicatos, empresas y medios de comunicación, fundamentalmente, no debe ser un impedimento a la hora de canalizar las reivindicaciones, ni tampoco debe servir para justificar un retroceso en los avances de las políticas públicas de ayuda. De entre todos los actores, las ONGD representan un asociacionismo orientado a una mayor participación en esos espacios decisorios, ya que permiten la actuación conjunta de la sociedad civil en los asuntos públicos con el objeto de reclamar la atención hacia los problemas del desarrollo de las personas más vulnerables y expuestas a la desigualdad.

Hay un compromiso internacional ineludible en la lucha contra la pobreza, pero el déficit democrático de España afecta al tejido social solidario como garante principal de su cumplimiento y este déficit debilita la cohesión social. España tiene un compromiso con el desarrollo equitativo y sostenible de todos los países, que no es solo jurídicamente vinculante a través de los tratados firmados y ratificados por los Estados bajo el Derecho internacional, sino que también es exigible en el ámbito político. Las ONGD emergen como garantes del cumplimiento de estos tratados.

Los planteamientos políticos de las ONGD inciden en el ámbito competencial del Estado y, en concreto, lo hacen a través de decisiones vinculadas al Derecho internacional. Cada vez vienen siendo más habituales las negociaciones de los gobiernos, sobre la base de un trabajo previo realizado por estas ONGD y/o por las redes en que se integran. Son, por tanto, una parte incuestionable del tejido social solidario. El caso *Glivec* y el fallo de la Corte Internacional a favor del Gobierno indio en lo relativo a las patentes del cáncer es sintomático. *Intermón Oxfam* (IO) y *Médicos Sin Fronteras* (MSF) pidieron a la farmacéutica *Novartis* que retirara la demanda que había interpuesto contra la ley india de patentes. La disputa se centra en el *Glivec*, un medicamento anticancerígeno de ese laboratorio cuyo tratamiento, según los datos facilitados por las organizaciones, costaba 2.600 dólares al mes por paciente, mientras el medicamento genérico fabricado en India costaba 200 dólares. Por este motivo, *Novartis* presentó una demanda contra el Gobierno indio, con la esperanza de que se reconociera su derecho a explotar en monopolio la patente. Las dos ONGD presentaron una petición conjunta, acompañada por cerca de 250.000 firmas, y el Tribunal Supremo de la India dictó una sentencia favorable a los fabricantes indios de genéricos ante la demanda de la farmacéutica multinacional suiza.

Conclusiones

Las organizaciones de la sociedad civil, que han sobrevivido a la crisis de 2010, se han decantado hacia modelos menos colaborativos y horizontales, y de un sector más atomizado han quedado las grandes organizaciones con más recursos y profesionalizadas. El daño en el tejido social de las organizaciones ha provocado la desaparición de aquellas más vulnerables (pequeñas, dependientes de fondos públicos, pero también aquellas que, por sus características, desarrollaban un trabajo de mayor proximidad y sensibilización con y para la sociedad en el ámbito local)

Las ONGD hasta la Gran Recesión potenciaron la dinámica de la "relación donante-receptor" y apostaron tímidamente por una base social legitimadora cuyo protagonismo recaía en la ciudadanía con una corresponsabilidad en la construcción de unas relaciones basadas en la justicia, en la movilización, en la denuncia y la búsqueda de alternativas.

Abundan en España los "leones marinos", según la clasificación que reciben patrocinio de empresas, sin realizar ninguna discriminación. Lo importante para ellas es alcanzar el nivel de capacidad organizativa autónoma que permite discriminar sin afectar a la viabilidad empresarial de la organización.

Las organizaciones sociales del S. XXI deberían ser más abiertas y flexibles, que lleven a cabo una mejor concienciación y huyan de una ciudadanía proclive a la solidaridad compulsiva. Es necesario recuperar, construir o reconstruir los vínculos para poder escapar a las lógicas de la emergencia y el impacto emocional. Una vez más, en este ámbito se trata de volver sobre nuestros pasos y cumplir los códigos éticos a rajatabla.

Aunque la Educación para el Desarrollo y la Comunicación para el Desarrollo han generado mucha energía y recursos, la verdad es que, con respecto a la mayor parte de las ONGD de la Coordinadora, es un porcentaje pequeño la que se pueden permitir esa apuesta.

Las ONGD del siglo XXI deberían incentivar la concienciación, promover la participación interna y externa. Sin embargo, no tienen claro ni practican que además lo deben entenderla sin un objetivo finalista, es decir, dedicando tiempo simplemente a escuchar e intentar responder o canalizar las inquietudes que surjan, captar los intereses, las tendencias, para poder conectarse con nuevos públicos y conocer nuevos intereses.

Aunque la ciudadanía organizada tiene un gran papel (y cada vez mayor) en las organizaciones, la participación acaba siendo el último paso y no se aborda de manera transversal en el proceso. El resultado es muchas veces una "endogamia organizativa".

Referencias bibliográficas

AMIN, S. (2002): *Convergencia en la diversidad de los movimientos sociales*, en Díaz-Salazar.

ARANGUREN, L. (2010): La nueva órbita de la participación social, Claves para el 2015, Plataforma 2015 y más – IEPALA, Madrid.

ARGIBAY, G., CELORIO, J. (1997): "Educación para el desarrollo. El espacio olvidado de la cooperación". Hegoa.

AYUSO, A. Y CASCANTE, K. (2009): Rendición de cuentas y sociedad civil en el sistema español de cooperación al desarrollo, Exlibris Ediciones, Madrid.

BONI, A. (2006): La educación para el desarrollo orientada al desarrollo humano. Revista *La Construcción de la ciudadanía global*.

BONI, A. (2011) Educación para la ciudadanía global. Significados y espacios para un cosmopolitismo transformador. Revista Española de Educación Comparada. (Página 65-85).

BONI, A. (2017): La investigación colectiva para la transformación social hacia la ciudadanía global y el desarrollo sostenible. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación (REDC)*.

BEBBINGTON, A. (2005): *Donor-NGO Relations and Representations of Livelihood in Nongovernmental Aid Chains*, en World Development Vol. 33, N° 6, pp.937-950.

CASCANTE, K y RODRÍGUEZ, Erika (2014): *El impacto de la crisis sobre el tejido social solidario de España: efectos y reacción de las ONGD frente a la crisis*, Fundación Alternativas, Madrid.

COOLEY, A., y RON, J. (2002): *The NGO Scramble: Organizational: Insecurity and the Political Economy of Transnational Action*, International Security, 27:1, pp. 5-39.

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (1998): Código de Conducta de las ONG de la Coordinadora de ONGD España, disponible en línea: http://www.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/Codigo_de_conducta_2008.pdf

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2007): La transparencia y rendición de cuentas en las ONGD: situación actual y retos, Madrid, disponible en línea: http://www.congde.org/ant/I%20Encuentro%20%28%20publicacion%29/Transparencia.pdf.

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2009a): La gestión para resultados en el nuevo marco de la cooperación para el desarrollo. II Encuentro del sector, Publicaciones Coordinadora, disponible en línea: http://www.coordinadoraongd.org/

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2009b): Base social y participación ciudadana. II Encuentro del sector, Publicaciones Coordinadora, disponible en línea http://www.coordinadoraongd.org/

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2009c): Apropiación, armonización y alineamiento en las organizaciones de la sociedad civil. II Encuentro del sector, Publicaciones Coordinadora, disponible en línea: http://www.coordinadoraongd.org/

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2010a): Informe del Sector 2009, Publicaciones Coordina- dora, disponible en línea: http://informe2009.coordinadoraongd.org/

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2010b): *Así nos ven*, Publicaciones Coordinadora, disponible en línea: http://www.coordinadoraongd.org/

COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA (2010c): Herramienta de Transparencia y Buen Gobierno de la Coordinadora, Publicaciones Coordinadora, disponible en línea: http://www.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/herramienta_TRyBG_dic2010_v6.pdf

DÍAZ-SALAZAR, R. (1996): Redes de Solidaridad Internacional para derribar el muro Norte-Sur, Madrid, Ediciones HOAC.

DÜTTING, G Y SOGGE, D. (2010): "Building Safety Nets in the Global Politic: NGO collaboration for solidarity and sustainability", *Development*, 53:3, pp. 350–355.

ECHART, E. (2008): Movimientos sociales y relaciones internacionales. La irrupción de un nuevo actor, Catarata, Madrid.

ERRO, JAVIER SALA (2002): Comunicación, desarrollo y ONGD. Hegoa.

ERRO, JAVIER SALA (2006): Redefinir la ciudadanía desde los medios. Revista Documentación Social. Páginas 57-72.

FORO SOBRE EFICACIA DEL DESARROLLO DE LAS OSC (2011): Las organizaciones de la sociedad civil como actoras del desarrollo. Consulta regional América Latina y el Caribe del foro abierto de OSC, disponible en línea: http://www.cso-effectiveness.org/

FORO SOBRE EFICACIA DEL DESARROLLO DE LAS OSC (2010): Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actores del Desarrollo, disponible en línea: http://www.cso-effectiveness.org/

GÓMEZ GALÁN, M. Y SANAHUJA, J.A. (Coord.) (2001): La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención. CIDEAL, Madrid.

GRASA, R. (2005) Educar para el Desarrollo en época de crisis y relativismos: retos, perspectivas y propuestas. Recuperado el 24 de abril de 2009, de http://www.belatzak.org/public/articulos/educarDesarrolloRafael.pdf

JEREZ, A. SANPEDRO, V., Y LÓPEZ REY, J.A. (2008): Del 0,7% a la desobediencia civil. Política e información del movimiento y las ONG de Desarrollo (1994-2000), Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

LINGAN, J., CAVENDAR, A. LLOYD, R. Y GWYNNE, B. (2009): "Responding to NGO Development Effectiveness Initiatives", Briefing Paper Number 122, London, One World Trust.

LINGAN, J., CAVENDAR, A. LLOYD, R. Y GWYNNE, B. (2010): "Responding to Development Effectiveness in the Global South", Briefing Paper Number 126, London, One World Trust.

MARTÍNEZ, I: (2011): "La agenda de eficacia de la ayuda: ¿referente para la sociedad civil?", en Gómez-Galán, M. (Ed.): La sociedad civil en la cooperación al desarrollo del siglo XXI, Cideal, Madrid, disponible en línea: http://www.cideal.org/admin/uploads/publicaciones/eaacwfsxg sociedadcivil_cideal_web.pdf

MARTINEZ, L. y MARTINEZ, P. (2011): "Balance de la cooperación española: crisis, estancamiento y debilidad política", en Anuario 2010. Las políticas globales importan, Plataforma 2015 y más, disponible en línea: www.2015ymas.org

MARTÍNEZ OSÉS, P.J., Y MARTÍNEZ-GÓMEZ, R. (2006) "Iniciativas ciudadanas para el cumplimiento de los ODM", en Revista en Española de Desarrollo y Cooperación, nº 17, IUDC-UCM, Madrid.

MARTÍNEZ OSÉS, P.J., (2010): "ONG y ciudadanía del siglo XXI: incidencia política para el desarrollo mundial", en Guerra, A., Tezanos, F., y Tezanos, S. (eds.): La lucha contra la pobreza y el hambre, VIII Encuentro Salamanca, Editorial Sistema, Madrid.

MARTINEZ-GÓMEZ, R. AGUDIEZ CALVO, P.: (2012) "Comunicación para el desarrollo: buscando la transformación social". Cuadernos de Información y Comunicación.

MESA, MANUELA (2010a): "La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global". Revista Papeles de Cuestiones Internacionales.

MESA, MANUELA (2010b): "Comunicación y educación para el desarrollo: una apuesta por la ciudadanía global". Foro de Comunicación, Educación y Ciudadanía.

ORTEGA CARPIO, MARÍA LUZ (1996): El Mundo de las ONG. Cuadernos de Pedagogía.

ORTEGA CARPIO, MARÍA LUZ (2009): La educación para el desarrollo: dimensión estratégica de la cooperación española. Cuadernos Internacionales de Tecnología para el Desarrollo Humano.

ORTEGA CARPIO, MARÍA LUZ (2012): La educación para el desarrollo en la lucha contra la pobreza: aportes para el profesorado universitario. Revista de Fomento Social 67.

REVILLA, M. (2002): Las ONG y la política, Editorial Istmo, Madrid.

ROMERO, M. (2009): Partenariados tóxicos: la función de la RSC en la subordinación de las ONG al sector privado, en Hernández, J. y Ramiro, P. (eds.): El negocio de la responsabilidad, Icaria-Paz con Dignidad, Barcelona.

SERRANO, M. (2001): Las ONG entre la empresa y el estado: ¿Cambio o reproducción del sistema?, en Nieto Pereira, L. (Coord.): Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica, Los Libros de la Catarata, Madrid.

SERRANO, M. (2002): Las ONGD en la encrucijada: del estado de bienestar a la franquicia del estado, en Revilla, M.: Las ONG y la política, Editorial Istmo, Madrid.

SOTILLO, JOSÉ ÁNGEL (2006): "El sistema de cooperación para el desarrollo: actores, formas y procesos". Editorial Catarata.

SOTILLO, JOSÉ ÁNGEL (2015): "Antología del desarrollo". Editorial Catarata.

SOTILLO, JOSÉ ÁNGEL (2015): "El reto de cambiar el mundo. La agenda 2030 de desarrollo sostenible". Editorial Catarata.

VICENS, FISAS (1998): El lobby feroz. Las ONG ante el comercio de armas y el desarme. Icaria.

El paradigma de lo común para la transición ecosocial: prácticas democráticas para la recuperación ciudadana de la energía

Commons paradigm for the ecosocial transition: democratic practices for the citizen's recovery of energy

Ekhi Atutxa (Universidad de Deusto),
Imanol Zubero (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea),
Iñigo Calvo-Sotomayor (Universidad de Deusto)

Resumen:

Ante la narración neoliberal imperante, el paradigma de lo común se convierte en una de las posibles maneras de autoorganización y mutuo reconocimiento de prácticas que ya muestran otras formas de hacer y de vivir en las diversas regiones del planeta. Lo común envuelve todas aquellas actividades (auto)transformativas producidas capaces de crear nuevas instituciones para la búsqueda de mayores cotas de autonomía humana y justicia social y ecológica. Desde la identificación de retos del sector energético español (como la toma de conciencia de los límites de producción y consumo, pasando por socialización de los medios de producción, hasta el necesario decrecimiento de la actividad económica de los países llamados desarrollados), este trabajo expone la contribución que el paradigma de lo común realiza desde la práctica colectiva y local a la transición ecosocial. Mediante la identificación de los criterios normativos y aplicados que caracterizan las prácticas comunes, se muestra una pequeña parte de la constelación de iniciativas que actualmente desarrollan su actividad en pro de la democratización del gobierno social y ecológicamente justo de la energía.

Palabras clave: suficiencia, energía, comunización, praxis, transformación.

Abstract:

Facing the prevailing neoliberal narrative, the common paradigm is one of the possible ways of self-organization and mutual recognition of practices that already show other ways of doing and living in the various regions of the planet. The common involves all those (self) transformative activities capable of creating new institutions on the search for greater levels of human autonomy and social and ecological justice. Based on the Spanish energy sector challenges, (such as the awareness of the limits of production and consumption, the socialization of the means of production, or the necessary degrowth in the economic activity of the so-called developed countries), this work exposes the contribution that the common paradigm makes from collective and local practices to the eco-social transition. By identifying the normative and applied criteria that characterize the common paradigm, a small part of the constellation of initiatives that currently develop their activity for the democratization of a socially and ecologically fair government of energy is shown.

Keywords: sufficiency, energy, communing, praxis, transformation.

1. Introducción

Desde nuestra incorporación al capitalismo, se han consolidado los tres pilares de lo que R. Petrella (2009) denomina como narración imperante, 1) la fe en la tecnología, que a través

de incesantes innovaciones, cada vez más revolucionarias, darían respuesta a problemáticas como las generadas por el cambio climático, 2) la confianza en el capitalismo y su capacidad de mutación, que incluso mediante la mercantilización de la propia vida a escala global, nos dirige hacía una sociedad del conocimiento cada vez menos dependiente de los recursos naturales y que permitiría el perpetuo crecimiento económico requerido por el sistema, y, 3) mediante aportaciones como *El fin de la historia y el último hombre* realizadas de F. Fukuyama en 1992, la convicción colectiva de la inexistencia de alternativas al sistema actual.

Estas creencias, han contribuido a la generación de una determinada y concreta relación de los seres humanos con aquello que nos rodea; nos consideramos superiores a cualquier otro elemento constitutivo de la naturaleza. No somos parte de la misma. Todo se ha convertido en recursos que podemos emplear, manipular, y explotar en pos del progreso. El sistema socioeconómico capitalista somete al sistema natural.

Durante años se han promovido numerosas propuestas, como el capitalismo verde que, en gran medida y en la jerga economicista, pretenden resolver las "externalidades" generadas por las diversas actividades económicas a través de soluciones de mercado y del desarrollo de nuevas tecnologías más sofisticadas y eficientes. El *Protocolo de Kyoto* sobre el cambio climático[1], con la implantación de mecanismos basados en el mercado como el comercio de los derechos de emisión (más conocido como el mercado del carbono) o los dirigidos a impulsar un desarrollo limpio, es una muestra de ello[2]. Nuestra supuesta condición de superioridad sobre la naturaleza nos hace creer que, a través del mercado y la revolución tecnológica, seremos capaces de resolver cualquier contratiempo, por muy complejo e inabarcable que éstos puedan parecer.

> A lo largo del tiempo, los seres humanos han reflexionado sobre los cielos con reverencia y fascinación. Es preocupante reconocer que nuestra era siempre será conocida por forzar este sentido humano de admiración a la competición por el interés de estudiar la mecánica del clima y la química del cielo. Innegablemente, la era de la gestión de la atmósfera está sobre nosotros. Su origen constitucional se puede remontar a la aprobación del Protocolo de Kyoto y las negociaciones en curso que buscan su interpretación y operacionalización[3] (Byrne et al, 2004: 430).

1 El *Protocolo de Kyoto*, impulsado por la Naciones Unidades y adoptado en 1997 con el objetivo reducir las emisiones de gases que producen efecto invernadero, fue un fracaso desde el punto de vista de aceptación por parte de los países. Más información sobre el protocolo en Naciones Unidas (1998). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf. Con la firma del acuerdo por parte de 174 países y la Unión Europea, COP21 en cambio parece haber sido un éxito en este sentido (http://newsroom.unfccc.int/es/acuerdo-de-paris/175-estados-firman-el-acuerdo-de-paris/).

2 Forman parte de los mecanismos de Kyoto el 1) Comercio de los derechos de emisión, 2) el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, 3) la Aplicación Conjunta, y 4) el Fondo de adaptación. Más información sobre estos mecanismos basados en el mercado en la página web oficial de Naciones Unidas para el Cambio Climático: http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/protocolo_de_kyoto/organizacion/mecanismos/items/6219.php

3 Traducción propia de su idioma en la versión original, "Throughout the ages, human beings have reflected on the heavens with reverence and fascination. It is troubling to recognize that our era will forever be known for forcing the human sense of awe to compete with a studious interest in the mechanics of climate and the chemistry of the sky. Undeniably, though, the era of atmosphere management is upon us. Its constitutional origin can be traced to the approval The Kyoto Protocol and the ongoing negotiations that seek to interpret and operationalize it".

Sin embargo, ni las soluciones parcialmente consensuadas en el *Protocolo de Kyoto* o en el COP21, ni la consolidación de la mencionada narración dominante, han sido eficaces para la resolución de las profundas contradicciones existentes entre la naturaleza y el capital. Parece que el capital no puede cambiar su manera de mercantilizar la naturaleza y transformarla en derechos de propiedad. La transición es así ineludible, pero ¿cómo se producirá?

Conviene que, de un modo planificado, avancemos hacia un cambio de modelo y, por qué no, aprovecharlo para comprender que puede ser una oportunidad para dirigirnos hacia sociedades ecológica y socialmente más justas. De cualquier forma, si no tomamos esta posición, el agotamiento de los recursos, la contaminación y las insostenibles desigualdades sociales nos obligarán. "El Cambio Climático nos obliga a hacer –y con urgencia– lo que en cualquier caso había que hacer: cambiar el modelo de desarrollo y en particular el modelo energético hacia una mayor sostenibilidad en una economía descarbonizada" (FER, 2011: 3). Una crisis ecológica estructural que es, sin duda, una de las mayores amenazas a la que nos enfrentamos en este siglo.

2. El interregno y la posibilidad de una transición ecosocial

¿Cómo terminará el capitalismo?, titulaba en 2016 W. Streeck sus ensayos sobre lo que consideraba un sistema en decadencia. Según este sociólogo alemán, la profunda crisis sistémica nos aproxima a límites difícilmente superables. Ante las crisis de endeudamiento, la crisis bancaria y financiera, la crisis de la democracia, la crisis ecológica y la crisis geopolítica sugería que no asumiéramos la responsabilidad de contestar a la pregunta de qué proponemos poner en su lugar. Afirmaba que la esperanza de que un sujeto revolucionario preparado para dar fin al capitalismo como época histórica en pos del progreso de la humanidad se estaba desvaneciendo tras la destrucción, en la revolución neoliberal global, de la acción colectiva y de la esperanza de recuperarla (Streeck, 2017: 77). Coincidía con Z. Bauman (2015) en señalar que lo que vendría inmediatamente después del capitalismo no sería el socialismo o algún otro orden social definido, sino un *interregno* duradero (Streeck, 2017: 29). Tal vez un *interregno* en el que ya nos encontramos pero que hasta que tomemos la distancia temporal suficiente no seamos capaces de reconocerlo.

Ciertamente, parecemos estar sumergidos en un momento en el que las instituciones sociales, políticas, económicas y culturales tradicionales se encuentran en entredicho (Geiselberger, 2017; Mishra 2017; Lilla, 2016). Asimismo, no cabe duda de que la neoliberalización del capitalismo ha perjudicado, más si cabe, nuestra capacidad de imaginar una posible alternativa sistémica. Sin embargo, la acción colectiva no ha desaparecido (Alonso et al, 2017, Martínez, 2014; Bollier, 2003; Ostrom, 2000). No ha sido "totalmente destruida". Entre las fuertes marejadas que producen las constantes crisis que se originan en múltiples dimensiones, no sólo perviven y se mantienen, sino que emergen con fuerza e incesantemente iniciativas colectivas que, apoyadas en valores como la solidaridad y la reciprocidad, luchan por la consecución de una mayor justicia social y ecológica. De hecho, lo que resultará tras el duradero *interregno* dependerá en gran medida de la activación de iniciativas colectivas experimentales que puedan enfrentarse y mostrar que hay alternativa a las lógicas imperantes. En el *interregno*, en el "mientras tanto", la transición ecosocial debe pensarse como un proceso posible que requiere de la convicción y acción de cada vez un mayor número de personas.

Ante esta desasosegante, pero al mismo tiempo esperanzadora realidad, la idea de lo común se convierte en una de las posibles maneras de (auto)organización y mutuo reconocimiento

de prácticas que ya muestran otras formas de hacer y de vivir en las diversas regiones del planeta. Lo común envuelve todas aquellas actividades (auto)transformativas producidas por sujetos que, mediante la acción conjunta, son capaces de crear nuevas instituciones en constante cambio para la búsqueda de mayores cotas de autonomía humana (Laval y Dardot, 2015). Una autonomía humana que nos pueda dirigir a escenarios de una mayor justicia social y ecológica; a la transición ecosocial.

3. Lo común: un paradigma que aglutina, envuelve y recupera

Como alternativa a lo público-estatal y lo privado-mercantil, el paradigma de lo común cuenta con los elementos definitorios suficientes para analizar, desde una misma y transversal perspectiva, prácticas aparentemente lejanas que actúan en infinidad de ámbitos imaginables a favor de una mayor justicia social y ecológica. Posibilita el reconocimiento mutuo de prácticas heterogéneas que desde la acción colectiva y cooperativa local comparten un mismo horizonte en respuesta a problemáticas que adquieren una dimensión global.

Si las iniciativas de la Economía Social se han pensado ocasionalmente desde su capacidad de completar los espacios abandonados por las esferas de lo público y lo privado, lo común parece abrir la puerta a una mayor comprensión, a una toma de conciencia, sobre la posibilidad de la recuperación democrática de espacios privatizados mediante la activación de prácticas cooperativas y solidarias que actúan desde la lógica de la reciprocidad. Así, la comunización[4] o el *commoning*, la conversión de diversas realidades en comunes, es un hecho (Byrne et al 2002, 10). Una alternativa que ya existe frente a los procesos de acumulación por desposesión descritos por D. Harvey (2005).

La comunización significa que las instituciones de lo común se pueden (re)producir (Rayner, 2012). Dan cuenta de ello experiencias de alto impacto de los últimos años como el movimiento *occupy* o el *15M* en España. Fenómenos que fueron capaces de reclamar espacios públicos, gestionados desde la Administración Pública para convertirlos en bienes gobernados por la praxis común. Espacios que pasaron temporalmente a ser zonas autónomas para compartir, aprender y para la participación y transformación democrática.

En efecto, lo común contribuye a mostrar desde la praxis que las categorías de lo público, lo privado y lo social son hechos sociales. La comprensión de que nos encontramos ante categorías socialmente construidas nos lleva a reconocer su maleabilidad. Es posible que las instituciones públicas tradicionales incorporen características de los comunes haciéndose más democráticas y participativas, del mismo modo en el que es posible que las entidades con formas jurídicas como las Sociedades Limitadas ubicadas tradicionalmente en la esfera de lo privado prioricen los fines sociales en contraposición a la consecución de una mayor rentabilidad económica. Un ejemplo clarificador de esto último es la iniciativa Ecooo, una empresa de no lucro fundada en 2005 y centrada en todo tipo de proyectos que activen a la ciudadanía a favor de un nuevo modelo energético, limpio, sostenible y en manos de las personas.

Lo común se caracteriza por su potencial transversalizador. Iniciativas de características similares, a priori ubicadas en ámbitos de muy diversa índole, que son capaces de reconocerse

4 Comunización también conocido como *Commoning* en inglés, es un término popularizado por P. Linebaugh en 2008, en *El Manifiesto de la Carta Magna. Comunes y libertades para el pueblo.*

en una empresa común. La búsqueda de una mayor autonomía humana y una mayor justicia social y ecológica. Los comunes emergen constantemente y se afianzan en todo ámbito imaginable. De hecho, desde las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) con iniciativas como Wikipedia hasta los bosques comunales de Galicia, la praxis instituyente común en su diversidad y extensión resulta inabarcable. Cualquier bien puede ser gobernado desde lo común. De este modo, a pesar de las rígidas instituciones jurídicas que hoy dan forma a su producción, gestión, transformación, distribución y consumo, también un bien social como la energía es "comunizable".

Un bien que es, de hecho, un pilar fundamental para la construcción de las sociedades actuales y nuestras instituciones sociales, políticas, económicas y culturales (Mitchel, 2011). Un bien social que ciertamente, hoy en día, es gobernando a través de un modelo energético social y ecológicamente injusto. Un bien que, por su relevancia social, requiere un gobierno democrático que el mercado y el Estado en sus formas actuales no consiguen proveer.

4. La energía como bien social colectivamente generado: la energía en común

La energía siempre ha estado vinculada, no sólo a la supervivencia del ser humano, sino también a la propia reproducción social de la vida (Riutort, 2017: 83). La función que la energía juega en la sociedad es decisiva. No sólo porque es necesaria para la cobertura de las necesidades básicas, sino también porque es un pilar fundamental de las instituciones sociales colectivamente conformadas como es el caso de la propia democracia.

De hecho, podríamos afirmar que el modelo energético actualmente imperante es parte de las raíces del sistema capitalista que se ha consolidado con el paso del tiempo. Totalmente necesario para la pervivencia y reproducción de los hábitos y las formas de vida que nuestras sociedades mayoritariamente defienden y promueven. Además del capitalismo, la misma democracia ha sido moldeada por el modelo energético.

> Sin la energía que obtienen del petróleo, sus formas actuales de vida política y económica no existirían. Sus ciudadanos han desarrollado formas de comer, viajar, alojarse y consumir otros bienes y servicios que requieren grandes cantidades de energía proveniente del petróleo y otros combustibles fósiles.[5] (Mitchell, 2011: 6).

La energía se encuentra tan en la raíz que se ha convertido en un factor indispensable para la comprensión de cualquier ámbito de la vida (además del económico, el político, el social, el ambiental, etc.) y las interacciones que se producen entre ellos. Así, la energía y el modelo alternativo que está aún por construir, tendrían que pensarse como palancas del bienestar de las comunidades locales y de sus actividades productivas y reproductivas cotidianas. También como dispositivo para la atenuación de las situaciones de vulnerabilidad y pobreza. Reconocer el carácter social de la energía y, en consecuencia, comprender la imperante

5 Traducción propia de la versión en su idioma original, "Without the energy they derive from oil their current forms of political and economic life would not exist. Their citizens have developed ways of eating, travelling, housing themselves and consuming other goods and services that require very large amounts of energy from oil and other fossil fuels".

necesidad de un gobierno democrático de la misma es uno de los primeros pasos a dar para una transición energética ecosocial.

Es determinante tomar la dirección hacia una profunda transformación en el modo en que se produce y consume energía, dando respuesta a las necesidades energéticas de todas las personas que habitamos el planeta a través de una relación armoniosa con el medioambiente. Para ello, es imprescindible avanzar hacia un gobierno democrático de la energía.

La ciudadanía tendría que estar en el centro de la producción, transporte, distribución y consumo de cualquier tipo de bien, pero más si cabe en el caso de bienes sociales como la energía. Para ello, no nos queda otra opción que transformar profundamente el modelo energético tradicional. No es suficiente con cuestionar el sistema capitalista, hay que poner en entredicho el sistema de valores que sostiene el modelo de desarrollo occidental (Urkidi et al, 2015: 211). Sin dañar el medioambiente y al resto de personas, para que la humanidad en su totalidad pueda disponer de energía es ineludible abandonar los combustibles fósiles, socializar y democratizar los medios de producción y transformar el modelo de consumo hasta la consecución de un estado de suficiencia.

5. La transformación del modelo energético desde la praxis común

El modelo energético globalizado y sus social y ecológicamente injustas características como 1) los insostenibles niveles de consumo y producción de los países industrializados y la consecuente deuda ecológica contraído por los mismos (Martínez-Alier y Oliveras, 2003), 2) el profundo déficit democrático del gobierno de la energía, y la alta concentración del poder económico y político (Gómez, 2004, Martil, 2016), 3) la contribución a la profundización de las estructurales situaciones de pobreza desde su dimensión energética (Tirado et al, 2014) y 4) la contaminación, la sobre-explotación de los recursos naturales y la huella ecológica (National Footprint Accounts, 2019), no pueden ser resueltas a través de una mayor penetración de las fuerza de mercado ni a través de los venerados avances tecnológicos.

El paradigma de lo común tiene el potencial de atenuar e incluso resolver algunas de estas estructurales problemáticas. Es capaz de reconocer la energía como un bien social y no como una mera mercancía de la que extraer las mayores rentas posibles. No sólo eso, tiene el potencial de contribuir a un gobierno democrático de la energía a través de la socialización de los medios de producción.

Los comunes cuestionan en profundidad las convicciones y creencias sobre las más óptimas fórmulas de gestión de todo tipo bienes, mostrando que hay una infinidad de maneras de organizarse socialmente, no sólo la del mercado o la del Estado. Los comunes son "(…) realidades institucionales que mantienen relaciones complejas -no necesariamente enfrentadas– con otras instituciones económicas y sociales (…)" (Rendueles, 2017: 54). Son justamente estas relaciones complejas las que sirven también para controvertir desde la praxis, la sola existencia de tres ámbitos separados y únicos de lo público, lo privado y lo social y de influir en sus finalidades, modelos de gobierno y valores.

Frente a la gran incertidumbre sobre la evolución que tendrán las instituciones actuales, lo común es ya un conglomerado de prácticas instituyentes válido para producir transformaciones en los espacios de lo público, lo privado y lo social. En el ámbito energético, las 1) Las

Ecoaldeas como *Lakab*e o *Arterra Bizimodu* referentes del neoruralismo, la ocupación rural, la vida en comunidad y la vida ecológica. 2) Las Cooperativas de energía renovable como *Goiener, Som Energia o Solabria* o empresas sociales como *Ecooo* para la gestión y, gradualmente, para la generación ecológica de la energía. Entidades que fomentan el activísimo energético de la ciudadanía también a través de la pedagogía y concienciación en cuanto el consumo energético. 3) Los partenariados público-ciudadanos como *Rubí Brilla* para la consecución de una mayor eficiencia energética y el uso de energías renovables en entornos industriales, comerciales y domésticos[6]. 4) Los colectivos de generación de conocimiento y de investigación-acción alternativos como el *Observatorio Crítico de la Energía* o el *Instituto de Transición Rompe el Círculo* son sólo un ejemplo de ello. El cuestionamiento, por parte de los comunes, de los espacios e instituciones socialmente construidos, propicia la inoculación de los valores como la solidaridad global, la justicia social y ecológica, y la equidad al resto de las esferas.

El siguiente decálogo pretende mostrar y visibilizar las potencialidades de la praxis instituyente común para abordar una transición energética ecosocial. Puntos de luz que alimentar para que desde lo local se pueda escalar hasta las acuciantes soluciones globales.

5.1. Suficiencia y la toma de conciencia de las fronteras de posibilidades de producción[7] (y consumo)

Sólo quien se autolimita deja existir al otro (Riechmann, 2004). Los avances y mejoras tecnológicas y organizativas no supondrán un beneficio ecológico si no se pone en práctica el principio de la autocontención. Señala que, para avanzar hacia la sustentabilidad, el ser humano debe autolimitar sus capacidades en seis ámbitos clave, entre los cuales se encuentra el uso de la energía exosomática[8] y la apropiación de recursos naturales (Riechmann, 2004: 152-155). Según este autor, la "obsesión productivista" de nuestras sociedades es la que se encuentra detrás de la crisis ecológica y para dar una respuesta eficaz a la misma, es

6 Es tal la relevancia que este tipo de iniciativas han adquirido en los últimos años que en 2016 se propone una nueva Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad haciendo mención expresa a *Las comunidades energéticas locales* orientadas a la generación de valor en términos sociales, económicos y medioambientales más que a la rentabilidad financiera (Consejo de la Unión Europea, 2019: 65), posibilitando una mayor participación de los consumidores en la toma de decisiones del mercado energético a través de la generación distribuida.

7 Frontera de posibilidades de producción es un concepto recurrentemente empleado y fuertemente consolidado en la economía clásica que refleja las cantidades máximas de bienes y servicios que una sociedad es capaz de producir en un determinado período y a partir de unos factores de producción y unos conocimientos tecnológicos dados. Llama la atención que nunca se haya planteado una Frontera de posibilidades de consumo. Parece que el nivel de consumo este condicionado solamente por el nivel de producción e importaciones posible en una economía. La ortodoxia siempre ha considerado el aumento del consumo como algo positivo para la activación y sostenimiento de una economía.

8 Entendemos por energía exosomática por aquella energía externa generada fuera del cuerpo humano, que no proviene de su metabolismo y que es empleada para el desarrollo de todo tipo de actividades imaginables. La energía exosomática es la que nos provee de luz, calor, frio, etc. y posibilita actividades tan fundamentales como el suministro de agua, el transporte, cualquier tipo de industria, etc.

necesario que, desde lo racional pero también desde lo afectivo, lo sensitivo y lo emocional, pasemos de la producción de mercancías a la producción y reproducción de vida.

No en vano, J. Riechmann hace referencia directa a las *nuevas comunidades amigas de la tierra regidas por principios de mesura y cordura,* denominadas como tales por M. Sacristán (2003: 275). Comunidades que revalorizan la pequeña escala siendo capaces de yuxtaponer a la racionalidad técnica una racionalidad de los valores. Una reorganización social que dejará a un lado la maximización del beneficio privado en pos de la autorregulación, una situación de estabilidad y equilibrio dinámico (Riechmann, 2004: 163-165). No es descabellado asimilar la praxis instituyente común a esas comunidades imaginadas por Sacristán. Los comunes no son otra cosa que la creación de nuevas instituciones locales para la consecución de esa racionalidad de los valores basada en los principios de la mesura, la cordura y la autolimitación.

En su dimensión normativa como la búsqueda de autonomía humana o la defensa de la justicia social y ecológica, los comunes son prácticas que intrínsecamente contribuyen a esta idea de la suficiencia y autocontención. Al tratarse de prácticas locales estrechamente conectadas al territorio y que gobiernan bienes utilizados por comunidades concretas, los comunes permiten la comprensión y la interiorización de la existencia de límites. Tanto desde el punto de vista de la producción como del consumo, una comunidad local se encuentra con límites físicos ineludibles cuando se enfrenta a la gestión de recursos limitados como la energía. Incluso en los casos de la solar, la eólica o la marítima ya que, aunque a largo plazo sean fuentes de energía inagotables, su producción diaria es limitada.

Cuando una comunidad en el gobierno de bienes como la energía, opera a escala local, es decir, produce, transporta, distribuye y consume en el lugar en el que desarrolla su cotidianidad, no tiene otra opción que tomar conciencia de sus verdaderas fronteras de posibilidades de producción (y de consumo). Fronteras que inevitablemente se diluyen al aumentar la escala y perder el nexo con el espacio físico y social en el que se (re)producen, en última instancia, las comunidades.

5.2. Una opción política para la transición ecosocial

Las nuevas alternativas energéticas, así como el propio cambio climático, son un nuevo tipo de objetos tan políticos como científicos en el que confluyen una gran diversidad de disciplinas (Lafuente, 2007: 171). Añadiría que incluso más políticos que científicos. La transición a sociedades social y ecológicamente más justas es siempre una opción política y frente a este hecho, la praxis instituyente común puede jugar un papel decisivo. Para que estos cambios se produzcan, resulta crítico crear nuevas instituciones sociales en cuyo proceso las prácticas participativas locales tienen el potencial, no sólo de incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones y en la reapropiación de los medios de producción, sino también de que éstas últimas estén embebidas de una ética secular común.

La praxis instituyente común mediante su gobierno participativo y democrático sitúa en manos de las propias comunidades la capacidad de decidir el modelo energético que más les conviene. Pero no se limitan a distribuir el poder entre los miembros de la comunidad. Lo común en su dimensión normativa se diferencia de otras prácticas colectivas por la búsqueda de la autonomía humana y de la justicia social y ecológica a través de la reciprocidad y la

coactividad[9]. La generalización de estas prácticas, mediante formulaciones democráticas de la actividad colectiva, sin ninguna duda, mermaría la actual concentración de poder económico y político, favoreciendo comportamientos sustentables eficaces para la resolución de la crisis económica, social y medioambiental a la que ineludiblemente debemos hacer frente.

5.3. Socialización de los medios de producción

Si bien es cierto que la aparición de tecnologías que favorecen la generación y consumo distribuido de energía[10] posibilita la ubicación de la ciudadanía en el centro del sistema, sería asimismo ingenuo pensar que las grandes compañías energéticas no pretenderán continuar dominando el sector desde las lógicas mercantiles y el ánimo de lucro. Aun cuando el sector pueda estar tecnológicamente descentralizado. La descentralización no supone automáticamente la reapropiación de un bien básico como la energía por parte de la ciudadanía.

En esta pugna sobre quién se apropiará y dominará el sistema descentralizado, el paradigma de lo común podría volver a jugar un papel determinante. Lo común, en su dimensión normativa, facilita la toma de conciencia de bienes sociales colectivamente creados y, por ende, que deberían ser gobernados por todos/as. La comunización requiere de la participación hombro con hombro de todos los integrantes de la comunidad, no habiendo sociedad que no se haya sustentado en la gestión comunal de bienes (Linebaugh, 2010). No solamente porque todos/as (también con la contribución de las generaciones precedentes a través de los conocimientos acumulados con el paso del tiempo), hemos participado en la creación y construcción de estos bienes, sino porque estos son el mismísimo sustento de nuestras sociedades.

En su dimensión aplicada, los comunes también podrían condicionar el uso social que se realizaría de las oportunidades que ofrece la tecnología necesaria para una generación distribuida. El cambio tecnológico puede contribuir y/o posibilitar un cambio social positivo, en el que haya una mayor justicia social y ecológica, pero no es suficiente. Los avances tecnológicos deben siempre ir acompañados de instituciones sociales capaces de hacer que sus frutos beneficien a todos los miembros de una sociedad y que al mismo tiempo desde la eficiencia y la suficiencia conlleve un uso sostenible de los recursos requeridos.

9 Se debe producir la convergencia de todos los elementos mencionados. No se trata únicamente de distribuir el poder en los miembros de una determinada comunidad. La propia comunidad debe desarrollar su actividad orientada a una transición ecosocial posible para toda la humanidad. Las iniciativas del ámbito energético anteriormente mencionadas responden a esta necesaria convergencia. Tanto las Cooperativas de Energía Renovables como los partenariados público-ciudadanos o las Comunidades energética locales no sólo pretenden devolver el poder a la ciudadanía. Al mismo tiempo pretenden transitan a modelos socialmente más equitativos y ecológicamente más sostenibles.

10 Energía distribuida, generación descentralizada, generación dispersa, generación in-situ o generación embebida son novedosas aproximaciones, cada una con sus matices provenientes de los múltiples factores que intervienen en la definición, pero que al mismo tiempo tienen elementos en común que podrían resumirse en la producción de energía a pequeña escala, cerca del consumidor y que puede ser conectado al propio usuario o a la red de transporte y distribución (Fenercom, 2007: 9-10). La energía se generaría así en un gran número de nodos repartidos por toda la geografía, los cuales serían además capaces, no sólo de producir la energía necesaria para una comunidad, sino que también de revertir a la red eléctrica en caso de excedente y proveer así a otras comunidades.

Si las prácticas instituyentes comunes se caracterizan por su gobierno democrático e inclusivo, que en la búsqueda de una mayor autonomía humana evitan adentrarse en las lógicas mercantiles, podemos afirmar que, junto a otras propuestas como la democracia energética o la economía social y solidaria, contribuyen a que la ciudadanía sea la que en última instancia ocupe el espacio central en el gobierno de la energía.

5.4. Comunidades locales en situaciones de vulnerabilidad

Como consecuencia directa del modelo de desarrollo imperante se encuentra de forma transversal la desigualdad. La generalización del modelo de la historia económica moderna en forma de una serie secuencial de etapas de crecimiento económico (Rostow, 1961) ha demostrado ser errónea o insuficiente en el mejor de los casos. Insuficiencia que queda constatada por 1) La no consideración de las interacciones de los procesos económicos y sociales, 2) las relaciones de dependencia a escala regional, nacional e internacional, así como 3) la reducción del concepto de bienestar a la riqueza económica de cada país sin profundizar en cuestiones como la distribución o el acceso a la producción entre otras, ha imposibilitado una solución a las desigualdades que se producen tanto dentro de cada Estado-nación como en términos planetarios del Norte-Sur.

Un sistema capitalista desregulado y fortalecido por el proceso globalizador, impulsado por organismos como la Organización Mundial del Comercio, está impidiendo políticas locales encaminadas a promover un modelo energético alternativo (Klein, 2015: 56-69). Una escala de intervención local considerada clave para posibilitar una respuesta inmediata a las situaciones de urgencia que sufren los colectivos más desfavorecidos. La escala municipal o niveles incluso menores son propicios para actuar frente a situaciones de pobreza. Por su idoneidad para concretar metodologías, integradas a las existentes en intervención social, para la detección de la pobreza en su expresión energética o para realizar las actuaciones adaptadas a la idiosincrasia de cada lugar (Tirado et al, 2014: 137). La escala local, desde la perspectiva de lo común adquiere una mayor relevancia si cabe.

La praxis común, en tanto que actividad que se desarrolla por parte de comunidades locales, es la institución de la fuerza colectiva. Un conjunto de personas, mediante la práctica colectiva, produciría nuevas reglas independientes a las establecidas y en ocasiones en contraposición a las mismas para la consecución de mayores cotas de autonomía humana (Laval y Dardot, 2015: 460). Siendo el fin de las comunidades comunes incrementar la autonomía humana de sus miembros, inevitablemente desarrollarían una praxis auto-transformativa en el que se buscaría la autonomía para todos ya que "su realización no puede concebirse plenamente más que como empresa colectiva" (Castoriadis, 2007:170). Las situaciones de pobreza en sus múltiples expresiones no tendrían cabida en las prácticas comunes.

5.5. Autonomía desde la conexión

La autonomía no quiere, en ningún caso, decir desconexión con otras prácticas similares, pero al mismo tiempo heterogéneas, que también abogan por sociedades ecológica y socialmente más justas. Todo lo contrario, los comunes no sólo son prácticas que promueven la cooperación entre los miembros de la comunidad. Esta cooperación debe salir de la comunidad y extenderse a otras prácticas, tanto del mismo ámbito como de otros que estén avanzando hacía el mismo horizonte.

Estas prácticas locales, conscientes de su pertenencia a un sistema-mundo (Ramonet, 2011), en la búsqueda una mayor justicia social y ecológica, también tendrían el potencial de permitir y promover la autonomía humana de las personas que no formarían parte activa de la comunidad. Desde los comunes, no se quiere la autonomía solamente para los miembros de la comunidad sino para todas las personas que habitamos el planeta. Independientemente del objetivo de la práctica, la centralidad de la ciudadanía en la construcción de las soluciones a las diversas necesidades se convierte así en uno de los elementos transversales (Pradel et al, 2018: 193). Estaríamos ante una comunidad de comunidades que interactuarían desde la reciprocidad y no desde el ánimo de lucro y el intercambio mercantil.

De hecho, en la práctica los comunes de la energía colaboran con otras iniciativas del mismo ámbito, y también con experiencias que están emergiendo en entornos tan dispares como el financiero con la presencia de la banca ética o el de las TICs que defienden cuestiones como la apertura y neutralidad de internet. Mediante la conjunción de las tecnologías distribuidas actualmente existentes y la praxis instituyente común, sería posible que desde las comunidades locales se gestionara una energía que, a su vez, podría estar interconectada para aprovechar de manera reticular la renovables existentes en distintas regiones y así reducir la dependencia de recursos energéticos no renovables provenientes de lugares situados a miles de kilómetros de distancia.

5.6. Decrecimiento para una vida digna

Si pensamos el decrecimiento en los términos en los que lo hace C. Taibo, es decir, si entendemos que el decrecimiento forma parte de los movimientos que pretenden ofrecer una alternativa al sistema capitalista desde las prácticas colectivas y autogestionarias capaces de cancelar la ilusión del crecimiento indiscriminado (Taibo, 2014: 75-101), no nos resultará complejo resituarnos en el paradigma de los comunes.

Respetando los matices propios de la heterogeneidad de aproximaciones existentes para dar respuesta a los acuciantes problemas globales a los que tenemos que enfrentarnos como humanidad, en la idea de los comunes encontramos el punto de unión de múltiples y diversas iniciativas y acciones que desde campos de lo más variopintos contribuyen a una mayor justicia social y ecológica.

El simple hecho de que, desde la pluralidad, la enorme constelación de prácticas colectivas alternativas pueda encontrarse y reconocerse en el paradigma de lo común es en sí mismo una significativa contribución. Siguiendo la analogía de J. Holloway, desde las acciones teórico-prácticas diarias de rechazo y cuestionamiento del sistema se deben buscar y/o generar las grietas al sistema (Holloway, 2011: 8-10). Lo común, tanto desde lo normativo como desde su dimensión aplicada, asiste en esta doble tarea. Nos dota de nuevas narrativas alternativas a las hegemónicas y convencionales; es capaz de generar nuevas instituciones sociales que desde la praxis nos muestran distintas y democráticas formas de organización social; y nos hace tomar conciencia de los incesantes procesos de cercamiento que sufrimos en espacios tan dispares como el internet o tan inseparables de nosotros como son nuestros propios cuerpos.

5.7. Descentralización del poder

La legislación estatal del sector energético español impide o, en el mejor de los casos, obstaculiza el florecimiento de iniciativas colectivas para el gobierno democrático de un

bien como la energía. Trabas que tienen su origen en los poderes económicos afianzados en el sector privado que, con la intermediación de lo público (Huerta, 2005: 121-150), no permiten la exploración y menos aún la generalización de nuevos modelos energéticos descentralizados, locales y ciudadanos. Las protestas por el déficit democrático a la hora de diseñar los recientes marcos regulatorios del sistema eléctrico son innumerables (FER, 2013; García y Martín, 2014). Hasta el momento, el poder de decisión sobre cómo debería ser la configuración del sistema energético español nunca ha estado al alcance de la ciudadanía.

Al igual que ha sucedido en otras experiencias socialmente innovadoras (Pradel et al, 2018: 193), es necesaria una descentralización del poder en la que una ciudadanía, ubicada en el centro de un modelo alternativo, tenga la capacidad de decidir democráticamente el presente y el futuro de la generación y provisión energética. No obstante, la reubicación del poder de decisión en manos de la ciudadanía no es suficiente para caminar hacia un modelo energético social y ecológicamente más justo a nivel global. Un modelo actualmente imaginado, que dotaría de una mayor autonomía humana a las diversas comunidades locales del planeta sin reducir la de las demás, no requiere solamente de una mayor democracia.

La autogestión colectiva y democrática debe ir acompañada de nuevas instituciones capaces de dotar a las comunidades y a los individuos que las componen de una nueva normatividad. Nuevos valores, una ética secular común, que contribuiría a la transformación de las relaciones sociales y que sustituiría a los que nos han sido inoculados a través de la construcción de un sentido común neoliberal. Unos valores que deberían suponer una ampliación o apertura del círculo del "nosotros", es decir, unos que tendrían que contribuir a generar vínculos de solidaridad y fraternidad más allá de las que se darían solamente entre los miembros de una comunidad (Arrieta et al, 2018: 14). No es necesario señalar, que comportamientos más solidarios entre las personas que forman parte de una comunidad no tienen por qué suponer automáticamente una mayor solidaridad respecto del resto personas que no pertenecen a la misma (Zubero, 2003). La búsqueda de la autonomía humana y la justicia social y ecológica no debe quedar enclaustrada dentro de las paredes de las comunidades locales.

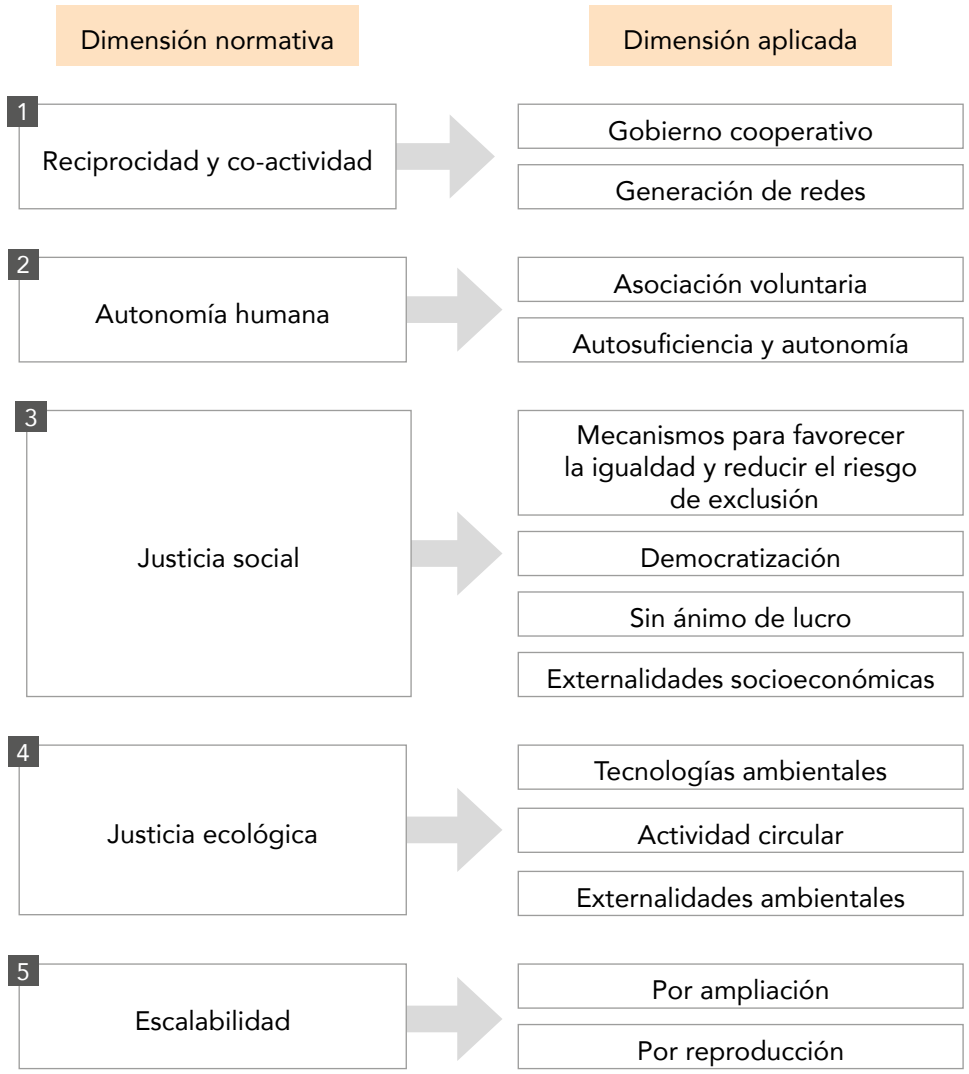
Desde la performatividad de la acción, los comunes tienen el potencial de acometer esta compleja tarea. La praxis común tiene la capacidad de crear nuevas instituciones y transformar así los valores en los que se apoya un sistema social. Hablaríamos así, de una red de comunidades que interactuarían desde las lógicas del compartir y no desde las del intercambio mercantil. Pasaríamos de obtener un rendimiento por el plusvalor generado a través del valor de cambio obtenido de una producción excedentaria en una economía de mercado a reubicar el valor de uso de los bienes y la reciprocidad y la cooperación entre comunidades e individuos en el centro de las interacciones. Entre otras muchas finalidades, comunidades para el gobierno de la energía que no se guiarían por el ánimo de lucro y que tratarían de evitar acabar cooptados por las lógicas mercantiles.

6. La cristalización de lo común en el ámbito energético

Tal como se ha planteado hasta el momento, son los modos de autogobierno desarrollados en una comunidad para la gestión (generación, uso, distribución, cuidado, administración, consumo etc.) de un bien y los principios éticos que se defienden y promueven, los que determinan si nos encontramos ante una práctica común y en qué nivel se está dando. A partir de la caracterización de los comunes previamente realizada y de la observación de

experiencias de nuestro entorno se han extraído los siguientes criterios para la identificación de iniciativas que responden tanto a la dimensión normativa como aplicada de lo común.

Figura 1. Desglose de la dimensión normativa y aplicada de lo común



La dimensión normativa se refiere a los valores que señalan la meta social deseable de las prácticas comunes y que son fuente de toda conducta dentro de la comunidad. Valores de la ética secular común a alcanzar mediante reglas de comportamiento o supuestos de conducta comunes a cada miembro de la comunidad. De cada uno de los valores que configuran la dimensión normativa cuelgan los criterios relacionados con el carácter aplicado de los comunes. Se define así una normatividad de los comunes que se concreta, entre otros, en modos de gobierno, tecnologías empleadas, mecanismos para favorecer la igualdad, etc. específicos de cada práctica común.

A continuación, se presentan algunas de las iniciativas comunes existentes a nivel estatal que cumplen con estas condiciones y que por ende pueden ser consideradas parte de la praxis instituyente común. Los criterios normativos y aplicados anteriores son, de hecho, una herramienta que permite la identificación de prácticas que, más allá de sus divergencias

(personalidad jurídica, actividades que desarrollan, escala en la que actúan, etc,) forman parte de un mismo continuum denominado como paradigma de lo común. Así, por ejemplo, no resulta complejo comprender que la Economía Social y Solidaria y el nuevo cooperativismo junto con las ecoaldeas o los partenariados público-ciudadanos puedan ser parte de este paradigma.

De hecho, las siguientes iniciativas son sólo una muestra de la constelación de los comunes de la energía. No son ni mucho menos todas las que hay. Como alternativa a las cinco grandes eléctricas, hay múltiples realidades que han ido emergiendo en las últimas décadas y ofrecen una vía para la transición ecosocial. Propuestas y proyectos que, desde diversas aproximaciones, pero con elementos en común, comienzan a dibujar un modelo energético ecológicamente más sustentable y socialmente más democrático.

Tabla 1. Comunidades autogestionarias	
Iniciativa	Descripción
Instituto de Transición Rompe el Círculo	**Instituto de Transición Rompe el Círculo** No sólo quieren promover una transición como la que se está dando en muchos lugares del mundo, sino que quieren hacerlo dándole un enfoque anticapitalista, es decir, experimentando con formas no capitalistas de organización de la vida económica, social y cultural.
Arterra Bizimodu	**Arterra Bizimodu** Comunidad que aspira a ser un referente en cuanto a la experimentación y la educación hacia un modelo de desarrollo sostenible y resiliente.
cardedeu en transició	**Cardedeu en Transició** Formada por personas unidas por el sentimiento de cooperación y comunidad, tiene la intención de crear una red como alternativa al sistema. Una comunidad comprometida y activa para alcanzar una vida de calidad y resiliente.
Lakabe	**Lakabe** Un referente de neoruralismo, ocupación rural, ecoaldeas, vida en comunidad, vida ecológica.
ASTRA	**Astra** Espacio autogobernado que incentiva la participación directa de la ciudadanía y el tejido social en la gestión de un espacio público y comunitario.

Tabla 2. Cooperativas de energía renovable[11] y empresas sociales	
Nombre	Descripción
	Goiener Proyecto cooperativo de generación y consumo de energía con el que se quiere recuperar la soberanía energética. Una iniciativa activa que promueve el cambio de modelo energético, aumentando la demanda de la electricidad de origen 100% renovable.
	Megara Cooperativa de consumidores y usuarios de electricidad 100% renovable. Se consideran verdes, sociales, locales y económicas.
	Som Energia Cooperativa de consumo de energía verde sin ánimo de lucro, comprometida con impulsar un cambio de modelo energético hacía uno 100% renovable. En sus palabras, Som Energia no sólo es una cooperativa gestionada con transparencia que comercializa y produce energía, "también actúa como movimiento social organizado contra un modelo energético caro, irracional, ineficiente y desfasado" (Som Energia, 2015).
	Solabria/Enerplus Una asociación autónoma e independiente de personas que han unido voluntariamente sus fuerzas y conocimientos con la convicción de que es posible otro modelo energético basado en la eficiencia y la generación a partir de fuentes 100% renovables y sostenibles.
	Ecooo Empresa de no lucro, en la que los beneficios se destinan a generar tejido social y a campañas de divulgación y sensibilización sobre la transición hacia un modelo energético basado en el ahorro, la eficiencia y las energías renovables.
	Eolpop Iniciativa para la instalación de un aerogenerador de propiedad compartida entre la ciudadanía que voluntariamente aporta el dinero necesario para poder hacer realidad el proyecto. Se consideran un proyecto pionero en el Estado, un modelo de integración social, política y económica.

11 Al igual que ocurre con el resto de las iniciativas, existen al menos otras 15 Cooperativas de Energía Renovable que operan actualmente a nivel estatal. Las que se presentan en están tablas son iniciativas estatales pertenecientes al paradigma de lo común que, cumpliendo con los criterios expuestos, han sido seleccionados de manera aleatoria como muestra de la constelación de iniciativas existentes.

Tabla 3. Partenariado público-ciudadano	
Nombre	Descripción
RUBÍ brilla	**Rubí Brilla** Uno de los proyectos estratégicos impulsado desde el Ayuntamiento de Rubí cuyo objetivo es que la ciudad se convierta en un referente en la eficiencia energética y el uso de energías renovables en entornos industriales, comerciales y domésticos. El objetivo a medio plazo es que la dirección del proyecto sea mancomunada entre los diversos grupos de interés que conforman la ciudad (empresas, ciudadanos, etc.), asumiendo como suyo Rubí Brilla e implicándose en las decisiones de las acciones a seguir.

Tabla 4. Investigación y observatorios especializados	
Nombre	Descripción
El Observatorio Crítico de la Energía	**Observatorio Crítico de la Energía** Compuesto por un grupo de jóvenes ingenieros/as y científicos que, unidos en torno a un análisis común de los problemas sociales y su creciente gravedad, deciden comenzar una actividad pública orientada a contribuir a la mejora de la sociedad en asuntos relacionados con la energía.

Como parte de una realidad compleja, heterogénea y dispar, lo común, con todas las implicaciones prácticas que conlleva, se presenta en el ámbito de la energía en diferentes graduaciones, siendo cuanto menos difícil establecer los límites de lo que se podría considerar una praxis instituyente común de lo que no. Esta dificultad no sólo tiene su origen en los, muchas veces, frágiles intersticios existentes entre lo público, lo privado, lo social y lo común. La propia praxis, en su actividad diaria, puede no tener conciencia de estar generando nuevas condiciones, al mismo tiempo que "alteran el antiguo estado de cosas y hacen existir lo que no tiene ningún presente en la historia (Laval y Dardot, 2015: 495). Aquí se encuentra la complejidad, pero también el interés y el valor de estudiar una realidad que se encuentra en trepidante transformación. Comunes conscientes e inconscientes capaces de crear instituciones comunes.

Conclusiones

Todo modelo que surge y se instala para la promoción de las bondades del sistema capitalista conlleva la defensa y el impulso de ciertos valores y hábitos social y ecológicamente injustos e insostenibles. El perpetuo crecimiento del consumo y la producción requerido por el sistema actual se cimenta en un específico sentido común construido. La generalización de una alternativa sistémica necesita incidir en la transformación de estos valores y proponer otros alternativos. Desde la práctica, los comunes propician los comportamientos auto-contenidos y la suficiencia. Muestran que una vida buena y digna puede ser desacoplada del continuo crecimiento económico. En su dimensión local, la vinculación con el territorio en el que se activan favorece el reconocimiento de los límites físicos a los que la actividad

humana está sujeta. Límites que hace tiempo han sido sobrepasados por los considerados países desarrollados.

Hoy en día, las tecnologías posibilitan la generación y consumo distribuido de una parte de la energía que requerimos. Sin embargo, los avances tecnológicos, aunque puedan ser en ciertos casos necesarios, no son suficientes para que la transición ecosocial se produzca. La transformación a sociedades social y ecológicamente más justas está condicionada por opciones políticas. De hecho, la descentralización de la producción no conlleva automáticamente una reapropiación ciudadana del modelo energético. La reapropiación y la distribución del poder requieren la socialización de los medios de producción. Para ello, los comunes, gracias a los modos de gobierno participativos y cooperativos que instauran y a la promoción que hacen de la autoproducción y el autoconsumo, podrían aprovecharse de manera óptima del potencial democratizador de estas tecnologías distribuidas.

Ante la racionalidad financiera propagada en la fase neoliberal, en parte también por las instituciones públicas, los comunes propician la asunción de valores como la reciprocidad y la solidaridad. El reconocimiento de la energía como bien social necesario para la autonomía humana y para la satisfacción de las necesidades más básicas, abre la posibilidad a una alternativa relación con la misma. Comunidades de comunidades que interactúan desde la solidaridad y el compartir y no desde la obtención de un rendimiento económico como finalidad última de los posibles intercambios. La inherente tendencia a la sobreproducción se vería en cierta medida atenuada al no ser el crecimiento económico el objetivo principal de la actividad humana.

Sin embrago, el autogobierno debe ir de la mano de nuevas instituciones capaces de dotar de una nueva normatividad. Una normatividad que suponga una apertura de las comunidades y no un ensimismamiento. La solidaridad y la reciprocidad no deben limitarse a los miembros de la comunidad, la praxis instituyente común debe tomar una posición abierta que, a través de la cooperación intercomunitaria, permita escalar hasta la consecución de mayores cotas de justicia social y ecológica a nivel global. El carácter local de los comunes, ya sea desde la generación de la energía como desde su consumo, implica una necesaria acción reticular para poder dar respuesta a problemáticas que han adquirido una escala global.

Referencias bibliográficas

ALONSO, L., ÁLVAREZ, I., BELLVER, J. et al (2017): *Rebeldías en común: Sobre comunales, nuevos comunes y economías cooperativas.* Madrid: Ecologistas en Acción.

ARRIETA et al (2018) : La comunidad el rescate: algunas reflexiones sobre las políticas estatales de activación comunitaria en Europa. *Zerbitzuan* N°65 (pp. 5-18). Donostia: SIIS Centro de Documentación y Estudios.

BAUMAN, Z. (2015): *Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida.* Barcelona: Paidós.

BOLLIER, D. (2003): *El redescubrimiento del procomún.* Biblioweb. http://biblioweb.sindominio.net/telematica/bollier.html [consulta: 09/07/2013].

___ (2009): *Viral Spiral: How the Commoners Built a Digital Republic of Their Own*. NuevaYork/Londres: The New Press.

BYRNE, J. y GLOVER, L. (2002): A common future or towards a future commons: Globalization and sustainable development since UN. *International Review for Environmental Strategies,* Vol. 3, No. 1, 5-25.

BYRNE, J. et al (2004): Reclaiming the atmospheric commons: Beyond Kyoto. *Climate Change: Five Years after Kyoto.* (pp. 429-452). Enfield: Science Publishers.

CASTORIADIS, C. (2007): *La institución imaginaria de la sociedad, volumen 1: Marxismo y teoría revolucionaria, volumen 2: El imaginario social y la institución*. Barcelona: Tusquets. ISBN 9788483834909

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2019): *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council (5076/19) on common rules for the internal market in electricity (recast) - Analysis of the final compromise text with a view to agreement.* Bruselas: Consejo de la Unión Europea. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5076-2019-INIT/en/pdf [consulta: 25/10/2019].

FUKUYAMA, F. (1992): *El Fin de la Historia y el Ultimo Hombre*. Barcelona: Planeta.

FUNDACIÓN ENERGÍAS RENOVABLES (2011): *Propuestas de Política Energética: el camino hacia un modelo energético sostenible*. Madrid: Fundación Energías Renovables

FUNDACIÓN ENERGÍAS RENOVABLES (2013): *Reforma energética: un proyecto de involución, Fundación Energías Renovables:* Madrid: Fundación Energías Renovables http://fundacionrenovables.org/wp-content/uploads/2013/09/La-ultima-reforma-FR-17-09-13.pdf [consulta: 08/08/2016].

GARCIA, J. Y MARTÍN J.A. (2014): *Seguridad Jurídica en Renovables: fundamentos para una estrategia procesal ante la reforma eléctrica*, Madrid: Imedia comunicación.

GEISELBERG, H. (ed.) (2017): *The Great Regression.* Cambridge: Polity Press.

GÓMEZ, J.L. et al (2008): *Historia Universal.* New Jersey: Prentice Hall.

HARVEY, D. (2005): *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO

HOLLOWAY, J. (2011): *Agrietar el capitalismo: El hacer contra el trabajo*. Barcelona: Intervención cultural.

HUERTA, M.H. (2005): .El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario. *Política y Cultura* N°24 (pp. 121-150). Xochimilco: Universidad Autónoma Metropolitana. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702406 [consulta: 01/08/2016].

KLEIN, N. (2001): Reclaiming the commons. *NewLeftReview* N°9. mayo- juniohttp://newleftreview.org/II/9/naomi-klein-reclaiming-the-commons [consulta: 02/02/2018].

LAFUENTE, A. (2007): *El carnaval de la tecnociencia*. Madrid: Gadir.

LAVAL C. y DARDOT P. (2015): *Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI.* Barcelona: Gedisa.

LILLA, M. (2016): *The Shipwrecked Mind: On Political Reaction.* Nueva York: The New York Review of Books.

LINEBAUGH, P. (2010): Some Principles of the Commons. *onthecommons.org*. Minneapolis: Commons Magazine. http://onthecommons.org/some-principles-commons [consulta: 18/07/2013].

MARTIL, I. (2016): Los privilegios del oligopolio eléctrico. *Público*. http://blogs.publico.es/econonuestra/2016/01/09/los-privilegios-del-oligopolio-electrico/ [consulta: 29/07/2016].

MARTÍNEZ-ALIER, J. Y OLIVERAS, A. (2003): *¿Quién debe a quién? Deuda ecológica y Deuda Externa*. Barcelona: Icaria.

MARTINEZ, L. (2014): Productores de nuestra propia energía. Plantas colectivas y autoconsumo. *Alta Tensión: por un nuevo modelo energético sostenible, democrático y ciudadano*. Barcelona: Icaria.

MISHRA, P. (2017): *Age of Anger: A History of the Present*. Reino Unido: Penguin Books.

MITCHELL, T. (2011): *Carbon Democracy political power in the age of oil*. Londres: Verso.

NATIONAL FOOTPRINT ACCOUNTS (2016): *Ecological Wealth of Nations*. Global Footprint Network. http://www.footprintnetwork.org/ecological_footprint_nations/ [consulta: 28/02/2018].

OSTROM, E. (2000): *El Gobierno de los Bienes Comunes. La Evolución de las Instituciones Colectivas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica de México.

PETRELLA, R. (2009): Una *narración de la historia: Compartir bienes, vivir en común*. Barcelona: Intermón Oxfam.

PRADEL, M. et al (2018): El momento de la ciudadanía: innovación social y gobernanza urbana. Madrid: Catarata.

RAMONET, I. (2011): El nuevo sistema-mundo. *Le Monde Diplomatique* N° 192.

RAYNER, T. (2012): Commoning is making common. *Philosophy for change*. Enmore. http://philosophyforchange.wordpress.com/2012/03/08/commoning/ [consulta: 18/07/2013].

RENDUELES, C. (2017): Las condiciones institucionales de una reconstrucción de los bienes comunes en sociedades mercantilizadas. *Rebeldías en común: Sobre comunales, nuevos comunes y economías cooperativas*. Madrid: Ecologistas en acción.

RIECHMAN, J. (2004): *Gente que no quiere viajar a marte: ensayo sobre ecología, ética y autolimitación*. Madrid: Catarata.

RIUTORT, S. (2017): *Energia para la democracia*. Madrid: Fuhem Ecosocial.

ROSTOW, W. W. (1961): *Las etapas del crecimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

SACRISTÁN, M. (2003): *M.A.R.X. Máximas, aforismos y reflexiones con algunas variables libres*. Barcelona: El viejo topo.

Streeck, W. (2017): ¿Cómo terminará el capitalismo? Ensayos sobre un sistema en decadencia. Madrid: Traficantes de sueños.

TAIBO, C. (2011): *El decrecimiento explicado con sencillez*. Madrid: Catarata.

TIRADO, S., ET AL (2014): *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales.

URKIDI, L. ET AL (2015): *Transiciones energéticas: sostenibilidad y democracia energética*. Bilbao: Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Uniberstitatea.

ZUBERO, I. (2003): El reto de la inmigración acoger al otro y ampliar el nosotros. *Ciudadanía, multiculturalidad e inmigración* (pp. 135-164). Iruña: Verbo Divino. ISBN 848169567X.

Planeación participativa del desarrollo local: el caso de Cali – Colombia

Participatory planning for local development: the case of Cali – Colombia

Arizaldo Carvajal (Universidad del Valle)

Resumen:

El desarrollo local y la planeación participativa están adquiriendo gran relevancia y significado en América Latina. Esta tendencia obedece al creciente interés por construir, inventar y reinventar modelos alternativos de desarrollo, de sociedad, y por consolidar procesos de democracia participativa, donde la planeación es un eje fundamental. La planeación no solo es un proceso técnico, sino, fundamentalmente, un proceso sociopolítico y cultural.

La planeación participativa «es a la vez proceso y escenario». Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas.

La planeación participativa es un paso importante para construir una verdadera democracia local. Pero, como expresa Arturo Escobar, «la planificación "participatoria" o de nivel local, en realidad, es más frecuentemente concebida no en términos de un poder popular que la gente pueda ejercer, sino como un problema burocrático que la institución del desarrollo debe resolver».

En Colombia los planificadores del desarrollo tradicionalmente poco o nada han tenido en cuenta a la gente. Así, lo común ha sido la aplicación de una planeación de «arriba hacia abajo», que no comprende –ni tiene en cuenta– a la población local, la cultura local. Del desarrollo centrado en la gente se ha hablado más de lo que se ha logrado en la práctica.

Este trabajo pretende analizar los discursos y las prácticas de la planeación participativa del desarrollo local en Cali - Colombia, principalmente desde las voces de sus actores institucionales y comunitarios.

Palabras clave: planeación participativa, desarrollo local, democracia.

Abstract:

Local development and participatory planning are acquiring great relevance and meaning in Latin America. This trend is due to the growing interest in building, inventing and reinventing alternative models of development, of society, and in consolidating participatory democracy processes, where planning is a fundamental axis. Planning is not only a technical process, but, fundamentally, a socio-political and cultural process.

Participatory planning "is both a process and a scenario." As a process it includes a series of social and political dynamics around the identification of problems and potentialities of

the present and the formulation of future bets. As a scenario, planning is an opportunity to meet different voices interested in building basic consensus on welfare goals and on the procedures, instruments and actions necessary to achieve them.

Participatory planning is an important step in building a true local democracy. But, as Arturo Escobar expresses, "participatory" or local-level planning, in reality, is more frequently conceived not in terms of a popular power that people can exercise, but as a bureaucratic problem that the development institution must solve. "

In Colombia, development planners traditionally have little or nothing taken into account people. Thus, the common thing has been the application of a "top-down" planning, which does not understand - nor does it take into account - the local population, the local culture. People-centered development has talked more about what has been achieved in practice.

This work aims to analyze the discourses and practices of participatory planning of local development in Cali - Colombia, mainly from the voices of its institutional and community actors.

Keywords: participatory planning, local development, democracy.

Introducción

La planeación ha sido un tema central en los discursos y las prácticas del desarrollo. El tratamiento teórico y empírico del fenómeno de la planeación y el desarrollo en Colombia –y en particular en la ciudad de Cali- ha privilegiado los aspectos técnicos y económicos de esta problemática. Son pocos los enfoques que toman en consideración la dimensión social, política y cultural de la misma. Analizar el desarrollo y la planeación desde este punto de vista implica asumir este proceso "como el conjunto de prácticas y de representaciones sociales expresadas por sujetos implicados en intervenciones de cambio planificado" (TOMASOLI, 2003, 21).

El aporte de esta investigación es mirar la planeación no solamente como un proceso técnico sino principalmente como un proceso sociopolítico y cultural. Así, en este estudio se ahonda en los *sentidos sociales, políticos y culturales de la planeación participativa*. Se parte de la hipótesis que los procesos de desarrollo y planeación participativa no pueden entenderse si no tenemos en cuenta su dimensión sociopolítica y cultural.

Uno de los elementos centrales en la reorganización estatal introducidos por la Constitución Política de Colombia de 1991 fue la profundización del proceso de descentralización iniciado una década atrás. La Reforma Municipal de 1986 constituyó en su momento uno de los cambios político-institucionales más importantes en Colombia. La aprobación de las normas sobre la elección popular de alcaldes (a partir de 1988) y la realización de consultas municipales, la asignación de nuevas competencias y recursos a los municipios y la apertura de canales institucionales de participación ciudadana representaron el inicio de una nueva fase en la vida política colombiana. Finalmente, "la reforma municipal institucionalizó un conjunto de canales de participación a través de los cuales los ciudadanos pueden incidir en las decisiones locales y participar en la realización de los proyectos de desarrollo local que afectan directamente sus vidas" (Velásquez, 1996:18). Estos aspectos cambiaron sustancialmente las relaciones entre el gobierno municipal y los distintos sectores de la sociedad local.

En procesos de desarrollo y planeación participativa entran en juego diversos actores. En Cali, los estudios realizados no tienen en cuenta la visión de los diferentes actores sociales (funcionarios del Estado, funcionarios de ONG´S, líderes comunitarios). Así, este trabajo[1] tiene el objetivo general de estudiar los procesos de desarrollo y planeación participativa, y los significados que tienen estos procesos para sus actores, en la ciudad de Cali – fundamentalmente en la Comuna 14 del Distrito de Aguablanca- en el período 1988-2019. El método principal utilizado en esta investigación es el cualitativo, "donde se mira la realidad a través del pensar, sentir y actuar de los actores"; donde el desarrollo y la planeación dejan de ser una abstracción, se reconocen rostros y voces, discursos y prácticas; combinando diferentes técnicas investigativas, como el análisis documental, la observación participante y la entrevista a profundidad.

1. Cali – Colombia: una visión panorámica al contexto

1.1. Una visión panorámica de Colombia y sus procesos de desarrollo, descentralización y planeación

La descentralización del Estado colombiano fue uno de los cambios políticos más importantes de la segunda mitad del siglo pasado. Es preciso resaltar la dimensión política de la descentralización. La descentralización es una forma de distribución del poder, lo que marca de entrada su carácter y su alcance.

> La descentralización surgió entonces como una estrategia de reforma del Estado destinada a paliar la crisis del régimen político y a darle un nuevo aire que permitiera recuperar la confianza de los colombianos en sus instituciones. El espíritu de la reforma fue dar mayor poder a los entes territoriales en la definición de políticas públicas, mejorar la prestación de los servicios a su cargo y democratizar las decisiones públicas a través de la participación ciudadana. (RINDE, 2007: 36).

La reforma municipal de 1986, la Constitución de 1991 y sus desarrollos legislativos crearon espacios y mecanismos institucionales de participación ciudadana en la gestión pública, y se garantizó la autonomía de las entidades territoriales. La Constitución define a Colombia como un:

> Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Artículo 1°).

Se trata, por supuesto, de una autonomía relativa, derivada del carácter unitario del Estado colombiano y subordinada por tanto a lo dispuesto por la Constitución y las leyes que lo rigen. De todos modos, otorga a las entidades territoriales un margen de libertad de acción

1 Esta ponencia se realiza en el marco de mi tesis "Procesos de desarrollo y planeación participativa en Cali – Colombia, 1988-2019", del Programa de Doctorado en Estudios sobre Desarrollo –Universidad del País Vasco.

para enfrentar las tareas del desarrollo y atender con propiedad las demandas y aspiraciones de la población.

En el marco del proceso de descentralización en Colombia, en el año 1988 empiezan las alcaldías municipales por elección popular. La Nueva Constitución Política de Colombia de 1991 pretende afianzar la construcción de una democracia participativa, donde las comunidades adquieren un gran protagonismo y se da el espacio para que propongan y busquen su propio desarrollo, para que determinen cómo construir su futuro.

> Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellos y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley (Artículo 339, Constitución Política de Colombia 1991).

En las tres últimas décadas, en Colombia, y particularmente en Cali, la planeación ha pasado por diversos escenarios, encontrando planes de desarrollo de barrios, de Comunas y Corregimientos, y del municipio, con la participación de múltiples actores, producto de diferentes metodologías de carácter impuesto o participativo. En el municipio de Cali, y más concretamente en la ciudad de Cali, en la década de los noventa, se impulsaron varios programas y experiencias en planeación participativa y programas de desarrollo. Una experiencia que en dicha década fue, en cierta medida, "modelo" a nivel nacional. Este proceso fue más notorio e intenso en el llamado Distrito de Aguablanca, una de las zonas más pobladas y deprimidas de la ciudad.

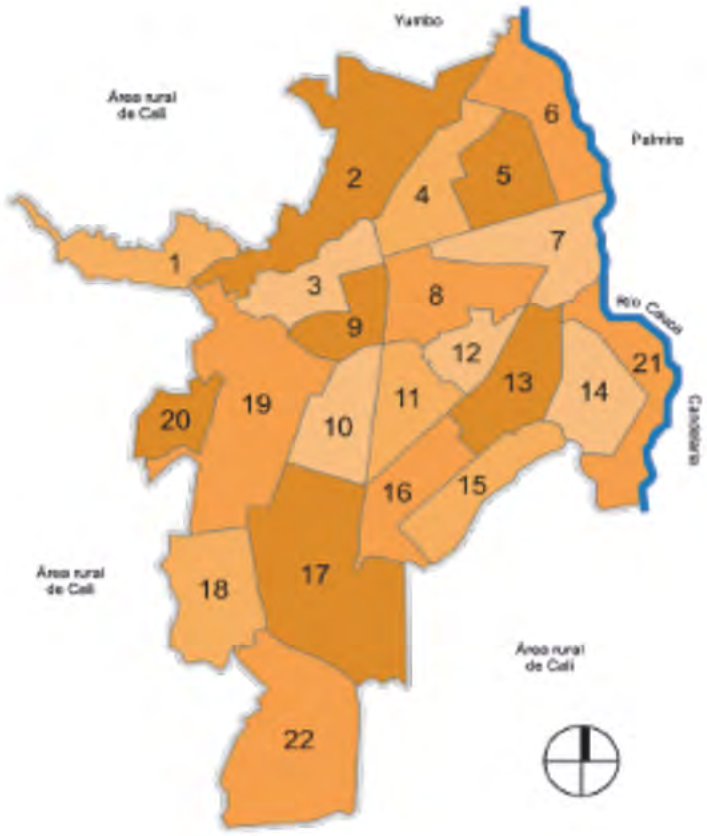
1.2. La ciudad de Cali, el Distrito de Aguablanca y sus Comunas

Santiago de Cali, o Cali -nombre con el que comúnmente se la conoce-, es la capital del Departamento (Provincia) del Valle del Cauca. Tiene 2.383.485 habitantes (4.93% del total nacional: 48.258.494), de los cuales 636.275 viven en el Distrito de Aguablanca y 176.160 en la Comuna 14 de este Distrito (Cali en Cifras 2017, DAPM).

Por otra parte, la administración del Municipio de Cali divide la ciudad en 22 Comunas[2] (ver mapa No. 1).

2 Por medio del Acuerdo 15, de agosto 11 de 1988, se estableció la sectorización del Municipio de Cali, organizándose el área urbana en 20 Comunas y el área rural en 15 Corregimientos. El Acuerdo 10 de agosto 10 de 1998 crea la Comuna 21. El Acuerdo 134 de agosto 10 de 2004 crea la Comuna 22.

Figura 1. Cali y sus comunas



Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Comunas_de_Cali.svg
(Fecha de consulta: junio 14 de 2010).

En su estudio de Cali, Vanegas (1998) muestra la forma en que socialmente se ha construido la ciudad. El cómo se vive, cómo la perciben e imaginan los pobladores urbanos. Trata de mostrar cómo la ciudad aparece fragmentada, deconstruida, re-imaginada, según los lugares sociales desde los cuales se la observe o se la viva. Se trata de entender la ciudad como un espacio construido socialmente, dinámico y en permanente tensión. La identificación con el ser habitante de la ciudad es cada vez más difusa. La fragmentación de la ciudad y la consecuente individualización de las personas conducen a identificaciones cada vez más locales. Se es de un barrio, de un conjunto cerrado, de una cuadra o en el peor de los casos de ninguna parte.

> Existen a la vez una y varias ciudades: la del norte, próspera y comercial; la del oriente, pobre, marginal y tradicional con el Distrito de Aguablanca y lo que no es Distrito; la del sur, ordenada y planificada con toda la infraestructura urbana a su servicio y la del occidente, compleja y diferenciada con laderas pobres y laderas ricas (VANEGAS, 1998, 38-39).

En este sentido, Arturo Escobar presenta a Cali, "como una ciudad de contrastes y contradicciones, donde las actividades de la gente desbordan las lógicas del planeamiento urbano; donde

los controles del espacio, los lugares y la población, deben vérselas con los complejos cruces identitarios de clase, género y etnia. (citado en FLÓREZ Y APARICIO, 2009, 226).

La ciudad de Cali es un territorio complejo; un espacio construido socialmente, dinámico y en permanente tensión. La ciudad conjuga opulencia y riqueza, oportunidad y exclusión, violencia, inseguridad y convivencia. Cali es una ciudad donde se presenta la "existencia de ciudades al interior de la ciudad" y esto es debido a la configuración diferenciada (planificada y no planificada) que ha tenido la misma en su proceso histórico poblacional (VANEGAS, 1998). Con relación a Cali, Velásquez (2002) expresa que la historia de Cali muestra el predominio de una gobernabilidad autoritaria en la ciudad y la ausencia de condiciones suficientes para la implantación de una gobernabilidad democrática.

El Distrito de Aguablanca en general, y la Comuna 14 en particular, ha sido objeto de la intervención del Estado con diversos programas y proyectos; así como de numerosas ONG que hacen presencia en el Sector. La comuna también ha participado activamente en los procesos de planificación que se han impulsado en la ciudad.

La visión de la ciudad de Cali como excluyente, y un Distrito de Aguablanca "satanizado" por muchos, va a tener incidencia en la planeación, que no ha logrado una visión de ciudad a largo plazo, ni integrar a los diversos sectores de la ciudad.

2. Desarrollo local y planeación participativa: articulaciones teóricas

El desarrollo, como una construcción histórica y social, se ha abordado de diversas formas. Esta temática ha estado acompañada de la elaboración de diferentes modelos de desarrollo, y donde la planeación –"desde arriba" o "desde abajo"- ha sido inherente a estas prácticas del desarrollo.

Sabemos que el concepto de desarrollo es polémico, polisémico y dinámico; que existe una gran controversia respecto de su comprensión y significado; dada su complejidad, el desarrollo no puede ser definido de manera universalmente satisfactoria; se señala el multiuso y abuso de este concepto. Como cualquier otro concepto, el desarrollo es una construcción social e histórica; una invención (Escobar, 1998). Mediante el concepto de "desarrollo" se ha querido decir, a lo largo del tiempo, distintas cosas. Como lo expresan Monreal y Gimeno (1999), "el desarrollo es un producto de la imaginación de unos y otros, una imaginación que siempre es resultado de una historia social, cultural y material. Considerar el desarrollo como una construcción social e histórica es reconocer que es un producto contingente y, por lo tanto, puede ser modificado".

En esta misma línea Gilbert Rist (2002) también mira el desarrollo como "una construcción de quien lo observa". Las representaciones que se asocian con él y las prácticas que implica varían radicalmente según se adopte el punto de vista del "desarrollador", comprometido en hacer llegar la felicidad a los demás, o el del "desarrollado", obligado a modificar sus relaciones, sociales y con la naturaleza, para entrar en el mundo nuevo que se le promete.

No nos atrevemos a dar una definición precisa –o real- de desarrollo; su mismo carácter de invención lo impide. Coincidimos con Goulet (1999), que se necesita un concepto de desarrollo totalmente diferente, que se derive del interior de los diversos sistemas de valores

que abrigan las comunidades vivas. Desde el corazón de estos valores, de estas redes de significados, de lealtades y de modelos de vida, es como deben definirse los fines propios del desarrollo y los medios más adecuados para conseguirlos.

2.1. Sobre el desarrollo local

En la mayoría de los discursos sobre el desarrollo la dimensión local está presente; en cierta medida el desarrollo local es mirado como otra "moda del desarrollo". El debate sobre el desarrollo local es significativo, sea como resistencia a la globalización neoliberal, o como nicho de mercado para integrarse a la deseada era global; o como un modelo de *desarrollo alternativo*.

Silvana Raquel López (2006, 201) anota que tal vez uno de los rasgos sobresalientes del desarrollo sea la emergencia de la dimensión espacial como referente fundamental de los procesos económicos, políticos y sociales "El territorio, como soporte de la actividad humana, pasa a ser también un factor explicativo esencial de los procesos de desarrollo". La importancia del territorio, la localidad, del lugar, va a ser importante en procesos del llamado *desarrollo local*.

El desarrollo local supone la circunscripción del desarrollo a un espacio "local" determinado. Hay que anotar, siguiendo a Coraggio, que "por lo "local" no nos referimos a algo minúsculo, parroquial, localista, sino a la condición común de una población que comparte una historia de asentamiento (que muchas veces desconoce) y la vida cotidiana cara a cara - aunque sea de manera más o menos desigual, más o menos conflictiva o solidaria -, en un territorio de radio variable, cuyos problemas están inmediatamente interconectados, y desde donde se vincula a otras localidades o microrregiones y a su más amplio entorno regional o nacional –y global". (CORAGGIO, 2006, 24).

Para Fabio Velásquez, hablar de desarrollo local es aludir a "ese conjunto de procesos económicos, sociales, culturales, políticos y territoriales a través de los cuales una comunidad, a partir de sus propias potencialidades y de las oportunidades que le brinda el entorno, accede al bienestar, sin exclusiones ni discriminaciones, y garantiza las condiciones para que futuras generaciones también puedan hacerlo" (VELÁSQUEZ, 1998, 136), Así, los elementos o dimensiones constitutivas para la construcción de una perspectiva latinoamericana de desarrollo local serían cuatro: la dimensión territorial, las identidades o dimensión cultural, la dimensión política y la dimensión económica. La dinámica territorial y la orientación democrática que se le impriman al proceso dependerán de la capacidad de concertación de los actores locales.

José Arocena (2002) se refiere a sus estudios sobre procesos de desarrollo local que han mostrado la importancia de la dimensión identitaria. No es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebre el potencial de iniciativas de un grupo humano.

Patricio Carpio (2006) manifiesta que hay multiplicidad de "vías" para el desarrollo local que existen en América Latina, y que el *desarrollo local* es un concepto que se construye desde diferentes ámbitos, lo que conduce a configuraciones teóricas y políticas también diferenciadas.

2.2. Planeación y planeación participativa

La planeación ha sido un tema central en los discursos y las prácticas del desarrollo. La planificación es considerada como una herramienta vital para pensar y crear el futuro. En general, para Carlos Matus:

> "Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro. Aporta la visión que traspasa la curva del camino y limita con la tierra virgen aún no transitada y conquistada por el hombre, y con esa vista larga da soporte a las decisiones de cada día, con los pies en el presente y el ojo en el futuro. Se trata por consiguiente de una herramienta vital. O sabemos planificar o estamos obligados a la improvisación (...) La planificación no es otra cosa que el intento del hombre por gobernar su futuro, por imponer la razón humana sobre las circunstancias". (citado en HUERTAS, 1994).

Añade Matus algunos aspectos centrales de su planteamiento: que el futuro es incierto, complejo y plagado de sorpresas. El estratega no predice; *enumera posibilidades*. La planificación no descansa en la capacidad de *predicción*, sino de *previsión*. Planificación para crear el futuro, no para predecirlo o adivinarlo. El plan es una *apuesta estratégica*, no es una apuesta de azar.

En alusión explícita a la planeación participativa, Velásquez y González (2003) señalan que ésta "es a la vez proceso y escenario". Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción.

En la planificación se conjugan aspectos técnicos y políticos. En varios países y localidades de América Latina se ha hecho énfasis en la dimensión técnica del proceso, descuidando los aspectos políticos y culturales del mismo. La planificación se apoya en prácticas consideradas racionales u objetivas, "pero que son en realidad altamente ideológicas y políticas". Y, como lo expresa Escobar (1998), la ciencia y la planificación son vistos como neutrales, deseables y universalmente aplicables; mientras, en verdad, se estaba transfiriendo una experiencia civilizatoria entera y una particular racionalidad al Tercer Mundo mediante el proceso del "desarrollo". Se estaba asegurando un funcionamiento del poder.

Además, hay que tener en cuenta que "el modelo metodológico adoptado para la planificación determinará el tipo de técnicas y de instrumentos a utilizar, y el diseño está estrechamente ligado con los objetivos estratégicos de la intervención, en este caso, el desarrollo local" (BARRERA, 2005: 97). Esto incluye una revisión de la concepción de la realidad social, y que "considera que en cada escenario de intervención se mueve un complejo sistema de actores, con intereses distintos y que, con sus intervenciones, modificarán a su vez este escenario".

La planeación participativa hace hincapié en situar a los ciudadanos en el centro de las decisiones. Aquí se utiliza el término "participación" en su sentido más amplio, para incluir aquellos procesos de transparencia, apertura, de toma de decisiones, de "dar voz" tanto en escenarios públicos como corporativos. Así, desde una perspectiva integral de desarrollo, la participación no se refiere únicamente al hecho de votar. Los procesos participativos comprenden el diálogo abierto, así como el amplio y activo compromiso ciudadano. Durante muchos años se ha venido discutiendo la relación entre democracia y desarrollo, de la importancia de la participación en estos procesos. Pero, como señala Escobar, "la planificación ´participatoria´ o de nivel local, en realidad, es más frecuentemente concebida no en términos de un poder popular que la gente pueda ejercer, sino como un problema burocrático que la institución del desarrollo debe resolver" (ESCOBAR, 1996,73).

Álvaro Obando (2003) ahonda en los *sentidos sociales y políticos de la planeación participativa*. Expresa que los sentidos de la planeación participativa como propuestas de la ciudadanía, parten de entender que ésta es un proceso de construcción social con características de continuidad y sostenibilidad, que busca la identificación, la explicación y la orientación de las transformaciones producidas y también las pretendidas para la ciudad, las comunas y las zonas. En este orden de ideas, la planeación participativa se mira en tanto construcción y apuesta colectiva, imaginarios y sueños de futuro, procesada en el conocimiento de su propia historia, de la realidad particular, de la cotidianidad, de la multiplicidad de relaciones que establecen sus actores, de sus intereses, de sus procesos de identificación culturales. En el campo de la planeación participativa, Obando hace una interesante clasificación de ocho estrategias con referencia a la misma:

- Estrategia de formación de identidad
- Estrategia de formación de sujetos políticos
- Estrategia para la construcción propia del territorio
- Estrategia social y política para la construcción de lo público
- Estrategia para la superación de conflictos
- Estrategia para la gestión territorial del desarrollo
- Estrategia de inclusión en la ciudad
- Estrategia para la construcción de una política democrática

Se podría decir que la planeación participativa hace parte de los "enfoques alternativos de planeación", que enfatizan la participación, el conocimiento local, la democracia, etc. En Colombia, lo común ha sido la aplicación de una planificación de "arriba hacia abajo", que no comprende –ni tiene en cuenta- a la población local, la cultura local. Muchos planes de desarrollo o planes de vida "carecen de un compromiso profundo para lograr el desarrollo". Como lo señala Mohan (1997), "del desarrollo centrado en la gente se ha hablado más de lo que se ha logrado en la práctica". De ahí la importancia de estudios que aborden los discursos y las prácticas del desarrollo y la planeación.

3. Discursos sobre el desarrollo en Cali

Las lógicas de los actores sociales –comunitarios, funcionarios del Estado y ONG´s- permite comprender con más claridad qué es y qué no es desarrollo, pero, sobre todo, clarificar su

sentido. Desde nuestro punto de vista, cada visión recoge una necesidad o una dimensión. Así, en la ciudad de Cali encontramos diversos discursos sobre el desarrollo. Hay encuentros y desencuentros entre sus actores. Veamos (Carvajal, 2007).

En algunas Comunas de la ciudad, en varios ejercicios de planeación participativa, se ha fomentado la discusión sobre el "rollo del desarrollo", para tener claro el sentido del plan, lo que se quería elaborar. "Es más fácil armar un rompecabezas si uno conoce de antemano la figura que hay que realizar", reza un dicho apropiado para el caso. Históricamente, en Cali, se ha mirado el desarrollo como un "plan de inversiones en obras", pues "desarrollo son obras". Las discusiones han ido más allá de seguir entendiendo el desarrollo como ladrillo y cemento, esto es, que las gentes de las comunas no solamente tienen problemas originados en carencias materiales sino, además, problemas de otros orígenes: sociales, culturales, ecológicos, económicos, sicológicos; necesidades que apuntan a un "desarrollo humano", centrado en las personas y no en las cosas. Un desarrollo cuya finalidad debe ser "la felicidad de los seres humanos y el crecimiento de sus potencialidades como individuos".

En los actores institucionales encontramos diferentes lógicas sobre el desarrollo, muchas de ellas "mediadas" por la entidad desde donde se trabaja, desde una visión "política" o desde una práctica de desarrollo. Hay que anotar que la concepción del desarrollo para estos actores es difícil, y por algunos es mirado como "un concepto abstracto".

> Lo que pasa es que uno, definir esos conceptos enmarcado dentro de un campo institucional es muy difícil, para mí es muy difícil porque tú estás ya es con unas políticas, con unas normas establecidas que de allí no te puedes escapar, porque eso es lo que uno mismo debe de marcarle a la comunidad que está uno asesorando. Entonces, decir uno desarrollo, ¿pero desarrollo desde qué punto de vista? Porque la comunidad define su desarrollo desde su óptica como comunidad, pero nosotros acá tenemos que definirla como Estado. Entonces para mí es bien difícil conceptualizarte desarrollo... [Entrevista, funcionaria del Estado 5]

Desde la visión de los pobladores, el desarrollo se presenta como crecimiento, progreso.

> Yo armo la diferencia entre crecimiento y desarrollo, entonces yo crecimiento es cuando por ejemplo en la comuna 14 la gente de los graneros, la gente de los grandes negocios, ellos van adquiriendo un capital cierto, se está creciendo, entonces lo que se dice el flujo monetario, pero realmente está quedando en algunas personas. El desarrollo como tal yo veo que es cuando hay equidad, equidad en la distribución, ya sea de la riqueza o de las oportunidades (Entrevista, Poblador 1)

> Pues para mi desarrollo es cambiar, es darle un cambio total, completo, a algo que está ahí muerto, es como volverlo a la vida, que se revitalice, algo así más o menos para mí es eso. (Entrevista, Pobladora 6)

> Desarrollo, es como mejorar, buscar mejoras, pues en este caso estaríamos hablando del lugar en donde vivo, pues sería en pro de la comunidad. (Entrevista, Pobladora 10)

Mirando en detalle los Planes de Desarrollo del período 1990-2019, uno podría hilar fino y entender la concepción de desarrollo y de visión de ciudad (o municipio) a partir de estos planes. La visión, misión y los objetivos nos dan unas pistas sobre el modelo de desarrollo para la ciudad de Cali que plantearon las respectivas administraciones municipales.

Tabla 1. Concepciones de desarrollo de las diferentes Alcaldías de Cali, 1990-2019	
Alcaldía	Concepciones de desarrollo
German Villegas (1990-1992)	- Equidad Social, - justicia social, - eficiencia Económica, - protección y recuperación del medio ambiente, - integración y Participación de los habitantes, - participación ciudadana, - erradicación de la pobreza crítica, - mejoramiento de la eficiencia en la producción y distribución de bienes y servicios, - diversificación de la economía, - desarrollo de la economía solidaria, - desarrollo integral, - compatibilidad ecológica, - eficiente la Administración Municipal.
Mauricio Guzmán Cuevas (1994-1997)	- El desarrollo integral, - modelo de desarrollo integral sostenible, basado en principios de - justicia, equidad, igualdad y respeto de la Ley, solidaridad social y económica y participación comunitaria, - vivir con bienestar y dignidad, - una democracia del Desarrollo integral, dinámico y sostenible.
Ricardo Cobo Lloreda (1998-2000)	- Convivencia amable, esperanzadora y pacífica de su población, - en condiciones de equidad, tolerancia, seguridad y participación decisoria de todos los sectores, - en su orientación moral, política, cultural, científica, tecnológica, de género y de etnia, - desarrollo social y económico integral, sostenido y humano en armonía con el medio ambiente y en capacidad de afrontar y liderar los desafíos competitivos y de la globalización, - modernización democrática de su funcionamiento político-administrativo, - bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida.
John Maro Rodríguez Florez (2001-2003)	- Desarrollo Humano como núcleo en la reconstrucción del tejido social para la generación de oportunidades vitales, - municipio sostenible y pacífico, - participación democrática, - la transparencia de la gestión, - y la sensibilidad humana, - con relaciones sociales solidarias, - una equilibrada y justa distribución de las oportunidades, - en un medio ambiente sano, con todas las necesidades básicas satisfechas, - contribuyendo a la prosperidad, la integración del ser humano y el mejoramiento de la calidad de vida, - un proyecto de vida para todos, - construcción de capital social, - un liderazgo por la paz, - el bienestar social, el desarrollo económico y urbanístico integral, equitativo y sostenible, - democracia real, - armonía con el medio ambiente.

Alcaldía	Concepciones de desarrollo
Apolinar Salcedo (2004-2007)	- La gente sean lo primero, - gran Metrópoli Internacional competitiva, la Capital del Pacifico Latinoamericano; la Capital de los servicios y el conocimiento, - Capital Deportiva y Recreativa de Colombia, - meca del arte y la Cultura, - "Cali la Sucursal del Cielo".
Jorge Iván Ospina (2008-2011)	- Gentes dispuestas a trabajar colectivamente, con amor y grandeza, por un futuro mejor, - Una sociedad que comprende que en Cali debe haber respeto a la diversidad, al encuentro de identidades, al equilibrio ambiental, a la inclusión social; a la defensa del espacio público y la naturaleza, a la disciplina urbanística, a la integración territorial y a la eficiencia administrativa, - los caminos de la democracia y la convivencia, - teniendo como ejes lo mejor del pasado, lo positivo del presente y las oportunidades del futuro, - sueño de una ciudad incluyente, pujante y líder, - una Cali visionaria, democrática, segura, saludable, educadora, deportiva, multicultural, verde, incluyente y productiva, con todos los actores y sectores en forma intersectorial e interinstitucional, para garantizar que los recursos públicos que se invierten en el municipio privilegien a los diferentes grupos poblacionales, especialmente los menos favorecidos, para que todos podamos "vivir la vida dignamente", - dimensión estratégica gobierno, - dimensión estratégica población, - dimensión estratégica territorio, - finalidad. desarrollo humano y social.
Rodrigo Guerrero (2012-2015)	- Transformar a Cali, en un municipio donde los derechos de la gente sean lo primero, - una gran metrópoli internacional competitiva, la Capital del Pacífico Latinoamericano, - convertir a Cali en un municipio –región feliz, que enaltece la vida por medio de la confianza, unido, saludable y en paz, que revive la tolerancia y la convivencia pacífica, - eje de ejemplo de desarrollo nacional, regional y local, que aprovecha sus recursos naturales de manera sostenible, su biodiversidad, biotecnología y posición geoestratégica, - y que potencia para el beneficio de los habitantes su condición de ser una ciudad donde se hacen realidad las ideas y proyectos colectivos, generadores de desarrollo humano y rentabilidad financiera, - se fortalece la identidad cultural del Pacífico y de otras regiones del país, - se garantizan los derechos humanos y reivindicaciones étnicas y territoriales, - se desarrolla en armonía, equidad y equilibrio la zona rural y urbana. - una ciudad equitativa, amable, competitiva y segura.

Alcaldía	Concepciones de desarrollo
Maurice Armitage (2016-2019)	- *Un territorio* reconocido a nivel nacional e internacional como el municipio líder en la integración social, económica y cultural de su población, - reducir sustancialmente sus brechas sociales, a través de un desarrollo incluyente, sostenido, participativo y transparente en su gestión pública, - principal polo de desarrollo económico y social de la ciudad-región, en el uso eficiente de sus recursos naturales y de su infraestructura de servicios, en la dinámica de su riqueza socio-cultural urbana y rural, en la competitividad de sus propuestas artísticas, culturales y deportivas, en la integración de su diversidad étnica, en la fortaleza estructurante de su sector académico, en el esfuerzo articulado de su sector empresarial y en el diálogo permanente entre la ciudadanía y la administración, - para la construcción constante de la paz y convivencia en su territorio, - Santiago de Cali se consolidará como un territorio incluyente, líder, innovador, que le apuesta al bienestar de su población como motor principal y centro de sus decisiones; priorizando el talento, la disciplina, el trabajo, la dedicación, la honestidad, la cultura ciudadana y el desarrollo de los aspectos propios de su diversidad, - multicultural y pluriétnica; facilitando las condiciones para la generación de ingresos que permitan mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes y la competitividad de la ciudad, - un ordenamiento territorial sostenible que dinamice las diferentes zonas de la ciudad, facilitando el crecimiento sostenible, e incluyendo su ruralidad bajo criterios de sustentabilidad y sostenibilidad ambiental, humana, económica y equidad social.

Fuente: Planes de desarrollo de las diferentes Alcaldías Municipales. Cuadro elaborado a partir de la visión, la misión y los objetivos de cada uno de ellos.

Así, una constante en los planes estudiados es su invocación a un desarrollo integral, en armonía con el medio ambiente, sostenible, participativo, con rostro humano y que mejore la calidad de vida de la población.

En Cali, generalmente los objetivos y las metas de los planes se han quedado en el papel, y el plan como tal se ha convertido en una simple retórica y en un requisito que hay que cumplir. En estos planes no se encuentra una visión de ciudad como tal, para dónde va la ciudad; qué modelo de desarrollo se va a construir. Como casi todo plan de desarrollo cuenta con promesas: promesa del desarrollo, promesa de la equidad, de erradicar la pobreza y la desigualdad, etc. Y para estar "a tono" con las corrientes modernas de desarrollo, y con un discurso internacional, casi todos hablan de un desarrollo integral, de un desarrollo sostenible, de un desarrollo a escala humana.

4. Discursos y prácticas de la planeación participativa en Cali

La experiencia de planeación participativa en Cali tiene una trayectoria de tres décadas en la que pueden distinguirse dos momentos: antes y después de la promulgación de la Ley Orgánica de Planeación en 1994.

> En el primer momento, las iniciativas de planeación participativa se originaron en la administración municipal como consecuencia del interés de los alcaldes y/o algunos de

> sus funcionarios de promover ese tipo de procesos. Después de 1994, la planeación participativa adquiere un carácter más institucional a través de la reglamentación de instancias, instrumentos y procedimientos consagrados por la ley, lo que no significa que no haya existido un interés de parte de las administraciones municipales y de buena parte de la dirigencia comunitaria de la ciudad por fomentar ese modelo de planeación. (VELÁSQUEZ, 2002, 151).

La planeación participativa ha tenido en Cali un entorno favorable, especialmente desde la segunda mitad de la década del ochenta cuando fueron aprobadas medidas descentralizadoras que institucionalizaron mecanismos de participación ciudadana en la gestión local. Cabe mencionar el papel del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que desde comienzos de la década de los 90 realizó un trabajo permanente de diseño y promoción de la planeación participativa, y del equipo de la Universidad del Valle que elaboró la propuesta básica de reforma administrativa de 1996, que incluyó el Sistema Municipal de Planeación. Así, desde el punto de vista institucional han sido muy favorables las condiciones para el desarrollo de la planeación participativa en Cali. Esas condiciones no fueron solamente formales. Quienes promovieron ese modelo de planeación lo hicieron a conciencia, inspirados bien sea en la validez del mismo a partir de elaboraciones teóricas e ideológicas específicas, bien en apuestas políticas de mediano plazo.

Velásquez (2002) agrega que las condiciones propicias para el desarrollo de la planeación participativa se han visto sin embargo afectadas por diversos factores, entre los cuales cabe resaltar los siguientes: en primer lugar, el peso significativo del Estado municipal en el desarrollo de los procesos emprendidos hasta ahora. En efecto, es el gobierno municipal el que ha definido el carácter, el alcance, los límites y las reglas de juego de la participación en la planeación. De esa manera, la ha vuelto más funcional a los objetivos de las autoridades de turno que a las necesidades de la población y de la ciudad en su conjunto. Así, es fuerte la tendencia a una instrumentalización de la planeación participativa como proceso controlado por el gobierno municipal para el logro de objetivos administrativos y políticos.

En el caso del Distrito de Aguablanca (Carvajal, 2007), desde las voces de sus actores, se la mira como desvinculada, excluida de la ciudad.

> Uno encuentra de hecho que hay en este momento prácticamente un gran sector de sur - oriente como es el distrito de Aguablanca- que tiene como una desvinculación en términos de transporte con el resto de la ciudad, entonces para una persona que quiera vivir la ciudad como un todo, eh, la misma estructura y la misma oferta de transporte no se lo permite, eso hace que incluso allá, en el distrito de Aguablanca uno encuentre como especies de zonas eh, que de alguna manera reproduce la estructura urbana, entonces vaya a un colegio, para no echar tanta carreta, y hablando, claro de hecho la ciudad es también un espacio social, pero yo he preferido hablar de digamos, del espacio por así decirlo, construido, territorial y yo diría que si se lograran unas acciones más contundentes en ese sentido, en el sentido de lograr, eh, ciertos atributos ambientales distribuidos de una manera más equitativa avanzaríamos mucho en una concepción de desarrollo urbano, si, porque me preocupa algo y es que fundamentalmente, yo diría y lo digo pues con todo respeto que, tradicionalmente nuestros planes de desarrollo tienden a ser una mezcla de aspectos tan grandes que finalmente lleva a que los planes de desarrollo se vuelvan irrealizables y eso ha llevado a un desprestigio de la planificación. [Entrevista, funcionario del Estado 1]

Expresan que la gente no planifica el futuro, "se dejan llevar por las necesidades inmediatas". Una estrategia es "meter poco a poco a la gente en proceso de planificación, apuntando más a un desarrollo integral".

> Unas cosas que se han ganado y otras que no tanto, por la sencilla razón que la gente, eh, todavía es muy inmediatista, o sea, no se visualiza o no se mira hacia el futuro, alguna gente piensa, piensa más en la piedrita en el zapato, en lo que le molesta ahí de frente y no tanto como digamos, la integralidad, o sea, lo que es mi bienestar frente a todo el bienestar de la comunidad, entonces los choques que ha habido es en función de eso. [Entrevista, funcionaria del Estado 3]

En general se haba de dos tipos de planeación: una participativa, y una planeación inducida desde el Estado o la administración.

> Desde el punto de vista institucional, pues la planeación participativa se mira más como un espacio de concertación entre una propuesta de desarrollo que genera un aparato institucional de planificación que va y concerta con una comunidad en relación con los componentes de esa propuesta, esa es una definición, y de hecho es una definición que está muy cerca, o en varios de los planes de desarrollo que uno pueda consultar para el caso de Cali, no sé en el caso de otras ciudades. Yo diría que esa, esa definición es buena, es completa, pero quizás debería complementarse con algo y es que tendría que ver la planeación participativa más como un instrumento para una accionar político comunitario en un buen sentido [Entrevista, funcionario del Estado 1]

> El plan de desarrollo es, yo diría que debería ser un instrumento para el logro de esa equidad, o por lo menos para la promoción de la equidad, porque quizá con unas condiciones como tan estructurales de inequidad uno podría decir que un plan que se propusiera eso podría ser catalogado como tal, pero yo diría que un plan de desarrollo debería ser un instrumento para promover y para sembrar y para generar unos embriones de promoción de esa equidad en el espacio, en el espacio de lo que es una ciudad. [Entrevista, funcionario del Estado 1]

Sobre la planeación "desde arriba", inducida desde el Estado, se refieren los actores institucionales.

> En muchos momentos, en la comuna 14, se daba el que yo los acompañaba casi siempre en la elaboración de ese plan, pero nunca obedecía como le digo a unas directrices claras, ellos emitían una resolución y con base a esa resolución salía ya el presupuesto, que se lo mandaba a Planeación y Planeación a cada comuna, a cada dependencia, a cada departamento le mandaba copia de esa resolución para que ejecutara la obra, en ningún momento ellos por ejemplo hacían un diagnóstico técnico, no hacían ninguna verificación de si se podía. Si iban a hacerle mejoramiento a una sede comunal no miraban si el sitio tenía escrituras del municipio, nada, eso era capricho personal que asignaban el recurso, en ningún momento ellos manejaban el dinero, ellos les asignaban un recurso y ellos lo asignaban a unas obras que debían de ejecutarse, pero los dineros, los contratos, todo eso lo hacía la Administración municipal. [Entrevista, funcionaria del Estado 4]

Hay búsquedas de una "planificación popular", participativa. Como lo expresa un funcionario de la administración:

> Y lo que se busca es que la planificación sea popular, sea participativa, sea amplia, sea pluralista, y cada vez la gente pueda participar en el desarrollo de sus necesidades, en

> la planeación de sus proyectos, y cada día lo que se ve es que se va estrechando un poco más la participación, e inclusive sectores que anteriormente se trataban en los planes de desarrollo, hoy en día no se pueden tratar, por ejemplo el tema de la salud. [Entrevista, funcionario del Estado 2]

En relación con las ONG, existen casos de funcionarios que antes de entrar a la Organización han participado en procesos de planeación participativa, en los Comités de planificación, y desde su trabajo actual se han interesado en estos procesos.

> Sí, yo he participado, como joven en mi barrio, en el barrio en que viví, fui objeto de desplazamiento y de marginación por no ser de la elite de las personas que manejaban sobre todo la información – porque quien maneja la información maneja también poder-. Igualmente siendo parte de la Junta Administradora Local tuve allí la oportunidad de incidir en la primera JAL de la comuna, fui el primer comunero de, de mi barrio y básicamente fui el más joven en ese momento. Entonces participé por fortuna en el primer plan de desarrollo de la comuna, la cual sirvió como parámetro para el resto de JALS y nos tocó duro porque la legalidad como tal, ciertos parámetros legales, normativos sobre el manejo del presupuesto no se había establecido. Por ejemplo, logré siendo comunero eh, incidir en el pensamiento de los otros miembros de la Junta Local para que a su vez asignaran un presupuesto que fue el único –porque yo lo averigüé- en cultura en ese período, nosotros logramos tres millones de pesos más o menos para diez grupos artísticos en ese entonces de la comuna trece. (Entrevista, *funcionario* ONG 3).

Veamos la forma como los actores entienden los procesos de los planes de desarrollo.

> Este proceso se inició, digamos, con unas instancias de elaboración del plan de desarrollo, las necesidades se recogían por las Juntas de acción comunal, a través de los barrios, se llevaban al Comité de Planeación, se elabora el plan de desarrollo, y ese plan de desarrollo debe ser revisado por el Consejo de Planeación Territorial. El Consejo son 9 miembros que eran elegidos, o determinados por el alcalde a través de ternas por sectores sociales, que se definían en la misma comuna. Esos sectores sociales podían ser mujeres, los gremios, los sindicatos, la salud, el ambiente, los jóvenes, las Juntas de Acción Comunal. Entonces a ellos les tocaba que evaluar ese plan de desarrollo que elaboraba el Comité de planificación, pero además de evaluarlo, hacer seguimiento, y la Junta administradora local como una corporación de elección popular entraba era a aprobarlo. Digamos, ese es el esquema descriptivo. [Entrevista, funcionario del Estado 2]

Para los líderes comunitarios la experiencia de planificación en la Comuna no es nueva, ya sea en términos de una "planificación rústica", un plan para cualquier actividad, como una planificación en términos de planes de desarrollo comunitarios.

> Sí, participé desde el primer Plan. Ahí fue que aprendí que lo que habíamos hecho aquí, el sectorizar este barrio, no nos dio ningún fruto porque como pensábamos con el nuevo Plan de desarrollo no funcionó. Mire hasta hoy en día esto no...Fue una experiencia claro, uno entra ciego, no conoce absolutamente nada, ahí fue que comenzamos a ver toda esa cantidad de gente que llegaba ahí: profesionales, ahí si nos visitó hasta el alcalde, no recuerdo quien, no sé si era por primer vez pero encontramos a la mayoría de la administración, estaban allí con nosotros, enseñándonos, que era eso, para qué era eso, el nuevo Plan que se hacía en Colombia, porque no solamente era en Cali, y

> realmente fue una gran experiencia. [Entrevista, Líder comunitario 4]
>
> Sí, en todos. De pronto en la época de 1996 fue muy superficial, no se profundizó mucho, de pronto porque no se tenían los conocimientos, fue como el primer proceso pero a la vista de lo que se está viendo en el Plan de desarrollo de hoy no le da a los talones, porque en esa época a pesar de que no se tenía el conocimiento se profundizó mucho con la investigación de los problemas, las causas, se iba muy al fondo, y se hizo ese censo barrio por barrio y necesidades. Pero el proceso en sí se llevó como se debía llevar, a pesar de las falencias. [Entrevista, Líder comunitaria 10]

Así, se presentan ambivalencias entre los líderes sobre la importancia y significado de los Comités de Planificación. Lo cierto es que hay un reconocimiento –con todos sus problemas- a esta instancia de participación, y sigue siendo un espacio de discusión y concertación. Un espacio para construir los planes de desarrollo de las Comunas. Esto lleva a mirar el papel de la administración en la construcción de los planes de desarrollo.

> Yo diría que en la planificación el papel del municipio como tal ha sido más el de cumplir un requisito con los planes de desarrollo, cumplir un requisito porque de hecho hay unas leyes nacionales que exigen que los municipios tengan un plan de desarrollo, porque garantiza una forma de relacionarte con el gobierno nacional en procura de recursos, hay ciertos recursos que no llegan si no tienes el plan de desarrollo aprobado por el Concejo, y me parece que eso de alguna manera da un sentido a la respuesta, porque si yo hago el plan de desarrollo para cumplir un requisito de alguna manera eh, la planificación como lo dice algún tratadista que es Carlos Matus, es un poco un ritual, se cumple un ritual e incluso a veces con muchísima solemnidad, hay que reconocerlo, pero ese libro que sale al final, que es el documento, se queda allí, en el libro, entonces como para redondear la respuesta, no quedarme en los efectos, yo diría que el municipio, digamos desde el punto de vista institucional, las administraciones municipales, desde el punto de vista institucional, han tenido en términos de ser los actores institucionales responsables de coordinar el proceso, yo creo que han sido actores muy limitados, muy poco exitosos, y con una claridad conceptual y metodológica bastante reducida y cada vez hemos ido cayendo más en un legalismo, en el sentido de cumplir, dar un cumplimiento a los componentes que las leyes que existen sobre planificación establecen sobre lo que debe de tener un plan de desarrollo y no tanto sobre los contenidos, y eso hace que los planes de desarrollo fundamentalmente, si uno los evalúa después, hayan sido de una aplicación muy limitada, entonces redondeando yo diría que han sido actores institucionales poco exitosos y muy limitados. [Entrevista, funcionario del Estado 1]

Las ONG también cumplen un papel los procesos de planeación y desarrollo (proyectos). Un papel importante es el de "enlace", entre las comunidades y el Estado (algunos dirían entre la sociedad civil y el Estado).

> Las ONG ahí, digamos, hacen un enlace, o sea, tratan de hacer un enlace ahí entre esas dos instancias, y por eso están jugando un papel muy importante en la planeación territorial. Las ONG, personalmente yo creo que las ONG´S deben de ser llamadas a los Comités de planeación y los Comités de planeación deben tener mayor autonomía en su funcionamiento porque es que estos Comités de planeación se han convertido en que lo que diga el director, entonces si el director tiene algún rechazo con alguna ONG y la ONG quiere ir al Comité de planeación a presentar una propuesta, no la deja entrar.

> A mí me parece que por ejemplo esas cosas hay que acabarlas y darles a las ONG´S la posibilidad de que tengan las puertas abiertas, tanto en el Comité interinstitucional, como en los Comités de planeación. [Entrevista, funcionario del Estado 2]

Sobre la participación de la comunidad en procesos de desarrollo y planeación:

> Lo que teníamos en el año 96 y lo que tenemos ahora hay una diferencia abismal, abismal. En ese tiempo yo pienso que sí podíamos hablar de verdaderos procesos de participación comunitaria. En el año 2003, exactamente no me acuerdo, un domingo del 2003 salió una nueva reglamentación de los Comités de Planificación donde se coartó totalmente la participación comunitaria, allí es donde básicamente se centró en las Juntas de Acción Comunal para la toma de decisiones y a los demás grupos se le dio participación, pero un representante y dicho representante no tiene ni siquiera derecho a voto porque el voto lo va a ejercer a través de las mismas Juntas de Acción Comunal. [Entrevista, funcionaria del Estado 5]

> Sin embargo, vino después otro momento, a medida que el proceso fue avanzando, los, sobre todo de parte de la comunidad se comenzaban a consolidar la presencia de actores comunitarios muy ligados a las fuerzas políticas locales, y eso comenzó a generar yo diría como una tensión al interior de la comunidad y comenzó a entrabar mucho el proceso, esa frescura inicial y esa espontaneidad se perdió un poco, aunque se ganó en otras cosas, eh, en el segundo momento la relación fue más compleja, fue más difícil y desde el punto de vista de la planeación participativa yo prefiero la primera, a la segunda, lo que pasa es que la primera requeriría una institucionalidad muy fuerte, muy cualificada en términos de los procesos comunitarios, de los procesos ciudadanos, como se les quiera llamar, muy transparente también, que en ese momento no existía, pero, pero yo diría que como momento, momento, lo primero era más vivo, lo otro ya fue distinto. [Entrevista, funcionario del Estado 1]

En estos procesos, se destaca la participación de diferentes líderes de los barrios de la Comuna.

> Y aquí ha habido muchos líderes, la verdad verracos que han logrado sacar la comuna de una situación muy distinta a la que hace 22 años era, porque esto no era sino cultivos de millo, era aterrador para poder entrar acá, la situación, tan horrible que se vivía y todas esas cosas, y poco a poco se ha ido consiguiendo las cosas por el empuje de la comunidad, de los líderes y los mismos políticos, porque la verdad acá los políticos, la mayoría de movimientos y todo también vienen a buscar sus intereses que son sus votos, se logró sacar muchas obras y muchos proyectos y la comuna ha ido mejorando poco a poco. [Entrevista, Líder comunitario 2]

Muchos líderes se quejan de la falta de apoyo de la comunidad, de la escasa participación de los pobladores en estos procesos de desarrollo, de la "despreocupación" por lo que acontece en la Comuna.

> Aquí a la comunidad casi no le gusta participar porque ellos dicen que no pasa nada. Y mire, lo que estamos haciendo con el plan plurianual, eso es para 4 años, entonces que pasa, cada año nos ponen a rasgarnos las vestiduras por un proyecto, tratando a ver si es que pasa o no pasa, y de ahí en adelante no pasa nada porque si uno mete presupuesto por dependencia eso no sale, y no hay nada, a veces se tiene que bregar por otro lado. [Entrevista, Líder comunitario 4]

> El papel de la comunidad en general muy despreocupada, porque la comunidad elige en sí a un miembro de la JAL o una JAC y quiere que esa persona sea sola la que lleve los procesos, y después lo quieren coger a uno entre la espada y la pared a quererlo fusilar o linchar, que porque las cosas no se dieron, pero resulta que una persona de la JAL o de la JAC sola no puede hacer nada, sino tiene el apoyo de la gente, si no hay esa participación, los procesos se van a estancar. La gente es muy despreocupada. [Entrevista, Líder comunitaria 10]

También se habla del "cansancio" de algunos líderes por el trabajo comunitario y su participación en procesos que demandan mucho tiempo, como es un Comité de planificación.

Conclusiones

Se ha observado, a través de las voces de diferentes actores sociales y políticos (académicos, líderes comunitarios, funcionarios del Estado, profesionales de ONG), la complejidad de los procesos de desarrollo y planeación en la ciudad de Cali. Son diferentes lógicas (sistemas de interpretación) con las que se miran dichos procesos; donde hay encuentros y desencuentros.

El Distrito de Aguablanca se ha considerado un sector desvinculado o excluido de la ciudad, pero donde la planeación participativa –con todos sus problemas- ha tenido gran relevancia.

Se resalta que estos procesos de planeación han sido inducidos desde el Estado o la administración. Se reconoce que debe haber una capacitación para la planeación. Y donde cada día "lo que se ve es que se va estrechando un poco más la participación".

Hay que anotar que existen diferencias en el carácter o aplicación de la planeación participativa en la ciudad. Los diversos actores lo señalan. Hasta llegar a un período en este nuevo siglo, donde no hay verdaderos diagnósticos y planes de desarrollo, y donde la participación cada vez es más escasa; y se llega al caso de que aún los mismos funcionarios señalan que "en las comunas, en este momento, no hay planeación; en este momento no están fortalecidos los CALI".

Llama la atención que desde algunos actores se reconoce que para la administración la planeación es un requisito, un mandato legal, y no un real compromiso por impulsar procesos participativos. Algunos actores hablan de una doble agenda: "una agenda pública, leguleya, normativa, sobre la cual el Estado va caminando y va llevando a la gente; pero hay otra agenda oculta que la manejan quienes ostentan el poder real, quienes deciden qué hacer, quienes manipulan la información y enrutan los presupuestos para donde quieren". Y a los mecanismos de participación comunitaria se los mira "como medios para lograr controlar a la población, pero siento que no hay verdadera participación de la comunidad en el manejo que compete".

Se habla de diferentes instancias o niveles de participación, en los distintos períodos de los alcaldes populares. Intereses particulares en la participación. Las comunidades son o se sienten excluidas de la planeación y la participación. Se habla de un debilitamiento de los "valores de la participación". También una visión en que los políticos "sesgan" la participación". Algunos se refieren a la poca participación de los jóvenes en estos procesos, teniendo en cuenta que la "población joven" es significativa en el Distrito de Aguablanca.

Otras voces hablan de un desprestigio de la planificación en Cali. Y, como lo expresan algunos estudiosos de estos procesos en otras localidades, "gran parte del problema reside en que

los alcaldes han carecido de visión y estrategias integrales para atacar los problemas de la ciudad y lograr su desarrollo global". Y, los planes de desarrollo, "se han convertido en un instrumento poco efectivo para orientar el desarrollo".

Es significativo analizar la visión que los actores tienen sobre el futuro de la planeación en Cali. Se reconoce la importancia de la planeación; que, aunque falta un camino por recorrer, ésta ha valido la pena. Algunos plantean que ésta tendrá futuro siempre y cuando haya "un vuelco". Se reconoce que su futuro es incierto, grave; pesimista si se lo liga al conflicto, a la dificultad de planificar en la guerra (aunque haya voces que niegan el conflicto en Colombia). Se recuerdan problemas como la falta de institucionalidad; la aplicación de "una planeación macro que va dejando de lado las particularidades". No hay que creer, anota Velásquez (2002), que la planeación resuelve todos los problemas de la ciudad. Ella es un instrumento importante de comunicación entre actores y de construcción de acuerdos colectivos. "La planeación participativa abre posibilidades importantes a los ciudadanos para que hagan sentir su voz y para que las políticas públicas sean más representativas y, por tanto, más legítimas. De ahí la necesidad de promoverla y asignarle un lugar importante dentro de la jerarquía de valores de los ciudadanos y de sus autoridades".

Cualquier proyecto de ciudad, incluyente, debe ser participativo. Este es el reto de los actores políticos y sociales a quienes nos interesa la ciudad, de quienes –tal vez sea cursi decirlo- estamos enamorados de Cali, donde alguna vez creímos vivir en la "sucursal del cielo"; donde muchos sueños se nos han ido convirtiendo en pesadillas; y donde la planeación participativa (como una estrategia *compartida* de los diversos actores locales), democrática, puede jugar un papel fundamental en esa creación de futuro; de una visión de ciudad incluyente, donde el llamado desarrollo no se concentre en unos pocos y así mejore la calidad o nivel de vida de sus gentes. Me sumo a los que creen que es posible una mejor ciudad y un mejor país.

Referencias bibliográficas

AROCENA, JOSÉ (2002): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, 2ª. Edición, Taurus-Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.

BARRERA CALDERÓN, FRANCISCO JAVIER *(2005):* "La planificación del desarrollo local. Una visión alternativa", En: Encuentros, Revista Semestral de la Unidad Académica de Economía, UAN, México. Año 1, Número 2, Segundo Semestre de 2005.

CARPIO, PATRICIO (Compilador) (2006): *Retos del desarrollo local,* Ediciones Abya-Yala, Quito.

CARVAJAL BURBANO, ARIZALDO (2007): *Lógicas sobre el desarrollo y la planeación en Cali,* Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano-Facultad de Humanidades, Universidad del Valle, Cali.

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991.

CORAGGIO, JOSÉ LUIS (2006): "Las políticas públicas participativas: ¿obstáculos o requisito para el desarrollo local?", En: ROFMAN, Adriana y Alejandro Villar (compiladores). *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Espacio Editorial, Buenos Aires.

DAP-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. Planes de desarrollo del Municipio de Santiago de Cali.

DAPM (Departamento Administrativo de Planeación Municipal) (2017): *Cali en cifras*, DAPM, Cali.

ESCOBAR, ARTURO (1996): "Planificación", En: SACHS, WOLFGANG (editor). *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder,* PRATEC, Lima.

ESCOBAR, ARTURO (1998): *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Editorial Norma, Santafé de Bogotá.

ESCOBAR, ARTURO ET AL (2002): *Planeación, participación y desarrollo*, Corporación Región, Medellín.

FLÓREZ FLÓREZ, JULIANA Y JUAN RICARDO APARICIO (2009): "Arturo Escobar y la política de la diferencia: recorridos por los debates de las ciencias sociales", En: Revista NÓMADAS No. 30. abril 2009. Universidad Central –Bogotá, pp.222-241.

GIMENO, JUAN CARLOS Y PILAR MONREAL (eds) (1999): *La controversia del desarrollo. Críticas desde la antropología*, Los libros de la Catarata-IUDC/UCM, Madrid.

GOULET, DENIS (1999): *Ética del desarrollo. Guía Teórica y Práctica*, IEPALA Editorial, Madrid.

HUERTAS, FRANCO (1994): *El método PES. Entrevista con Matus*, Fundación Alltadir, Caracas.

LÓPEZ SILVANA, RAQUEL (2006): "El desarrollo local: reflexiones acerca de la distancia entre la teoría y la práctica", En: ROFMAN, ADRIANA Y ALEJANDRO VILLAR (compiladores). *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate,* Espacio Editorial, Buenos Aires.

MOHAN MATUR, HARI (1997): "Desarrollo centrado en la gente", En: KLIKSBERG, BERNARDO (Compilador). *Pobreza un tema impostergable. Nuevas respuestas a Nivel Mundial,* Fondo de Cultura Económica, Caracas.

OBANDO, ALVARO ET AL (2003): *La planeación participativa. Una apuesta de ciudad*, Corporación Región, Medellín.

RINDE (Red de iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial) (2007): "La descentralización: una apuesta política de futuro para Colombia", En: RESTREPO, DARÍO (editor). *20 años de la descentralización en Colombia: presente y futuro*, RINDE (Red de iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial), Bogotá.

RIST, GILBERT (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación /Universidad Complutense de Madrid- Los libros de la Catarata, Madrid.

TOMASOLI, MASSIMO (2003): *El desarrollo participativo. Análisis sociales y lógicas de planificación*, IEPALA Editorial, Madrid.

VANEGAS MUÑOZ, GILDARDO (1998): *Cali tras el rostro oculto de las violencias. Estudios etnográficos sobre la cotidianidad, los conflictos y las violencias en las barriadas populares*, Instituto Cisalva-Universidad del Valle, Cali.

VELÁSQUEZ, FABIO (1996): *Ciudad y participación*, Editorial Universidad del Valle, Cali.

VELÁSQUEZ, FABIO (1998): "Gobierno local y promoción del desarrollo. Una reflexión sobre el caso colombiano", en *Gobiernos locales y desarrollo en América latina*, USAID/ESAN, Lima.

VELÁSQUEZ, FABIO (2002): "Participación y gobernabilidad: La experiencia de planeación participativa en Cali", en ESCOBAR, ARTURO ET AL. *Planeación, participación y desarrollo*, Corporación Región, Medellín.

VELÁSQUEZ, FABIO Y ESPERANZA GONZÁLEZ (2003): *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona, Bogotá.

Impactos socioeconómicos y desarrollo de capacidades colectivas: las asociaciones de minería artesanal en Cabo Delgado (Mozambique)

Socioeconomic impacts and collective capabilities development: the artisanal mining associations in Cabo Delgado (Mozambique)

Vasco André Coelho Ferreira (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Este estudio preliminar pretende analizar si la intervención llevada a cabo desde el 2017 por la ONGD internacional **medicus**mundi (MM) y su contraparte, el Centro Terra Viva (CTV), en los distritos de Montepuez, Ancuabe y Namuno, en la provincia de Cabo Delgado (Mozambique), para disminuir el impacto negativo de la minería artesanal en la salud individual, comunitaria y medioambiental también tiene impactos socioeconómicos y en el desarrollo de capacidades colectivas, mediante la creación y consolidación de asociaciones mineras. Por consiguiente, si estos colectivos organizados, además de poder minimizar los impactos negativos de la práctica extractiva y maximizar su potencial económico, pueden consolidarse, de forma a tener una mayor capacidad de diálogo con las autoridades locales.

La proliferación de la minería artesanal en Cabo Delgado y otros puntos del país y del planeta, relacionada con los efectos del modelo económico extractivista y desarrollista que impera y que impide el surgimiento de alternativas locales de bienestar, provoca impactos altamente negativos, entre otros en el medio ambiente y en la salud individual y colectiva de la población (es la causa principal de emisiones de mercurio a la atmósfera con 37 % de las emisiones globales). Asimismo, se constata también que esta práctica, casi siempre en la informalidad, no logra el impacto deseado en el bienestar de las comunidades en las que se realiza, debido a las limitadas opciones de participación social y política de grupos organizados y reconocidos de mineros y mineras, minimizando así el potencial que podría tener esta actividad económica en el bienestar de las comunidades.

Un análisis al relacionamiento (y sus impactos) entre las autoridades locales y servicios públicos y 12 asociaciones mineras registradas en estos 3 distritos, que integran actualmente 1 183 practicantes de minería artesanal (280 mujeres), puede traernos nuevas evidencias y desafíos desde el enfoque de las capacidades colectivas.

Palabras clave:e xtractivismo, minería artesanal, asociaciones mineras, impactos socioeconómicos, capacidades colectivas.

Abstract:

This preliminary study aims to analyse whether the intervention carried out since 2017 by the international NGO **medicus**mundi (MM) and its local partner, Centro Terra Viva (CTV), in Montepuez, Ancuabe and Namuno districts, in Cabo Delgado province (Mozambique), in order to reduce the negative impact of artisanal mining on individual, community and environmental health, also has socioeconomic impacts and on collective capabilities development, through the creation and consolidation of mining associations. Therefore, it aims also to analyse if these organized groups, in addition to being able to minimize the

negative impacts of extractive practice and maximize their economic potential, can be strengthened, in order to have a greater capacity for dialogue with local authorities.

The proliferation of artisanal mining in Cabo Delgado and in other parts of the country and the planet, linked to the effects of the *extractivism* and *developmentalism* models that prevail and inhibit the emergence of local well-being alternatives, causes highly negative impacts, among others on the environment and the individual and collective health of the population (it is the main cause of mercury emissions to the atmosphere with 37% of global emissions). Additionally, this highly informal activity has little impact on the communities' well-being, where it takes place, due to the limited social and political participation options of organized and recognized groups of mining practitioners, which reduces the potential that this economic activity may have in improving the communities' well-being.

An analysis of the relationship (and its impacts) between local authorities and public services and 12 mining associations registered in these 3 districts, which currently comprise 1,183 artisanal mining practitioners (280 women), can bring us new evidence and challenges from the collective capabilities approach.

Keywords: extractivism, artisanal mining, mining associations, socioeconomic impacts, collective capabilities.

1. Contextualización y problemática

1.1. Introducción

Este artículo se enmarca en una investigación más amplia que se está llevando a cabo (tesis doctoral) donde el autor propone entre varios objetivos el siguiente: *Estudiar la capacidad real que esta sociedad tiene de establecer un sistema de toma de decisiones que integre la representación adecuada de los diferentes intereses*. Este artículo intenta proponer una primera herramienta metodológica para avanzar en el objetivo mencionado.

En este mismo capítulo se hará un breve repaso por contexto de Mozambique y la provincia de Cabo Delgado, en particular, así como de los proyectos que conforman la intervención llevada a cabo por la ONGD internacional medicusmundi (MM) y su contraparte, el Centro Terra Viva (CTV), en los distritos de Montepuez, Ancuabe y Namuno, en la provincia de Cabo Delgado (Mozambique). En el segundo capítulo analizaremos con mayor profundidad la situación particular de la *minería artesanal* en Cabo Delgado, distinguiendo este concepto del de *extractivismo*, y de las asociaciones creadas para fortalecer las capacidades y luchar por los derechos de estos colectivos. En el tercer capítulo, intentaremos proponer una primera herramienta metodológica que nos permita analizar si la intervención llevada a cabo desde el 2017 por estas entidades puede tener también impactos socioeconómicos y en el desarrollo de capacidades colectivas, mediante la creación y consolidación de las asociaciones mineras. Por consiguiente, si estos colectivos organizados, además de poder minimizar los impactos negativos de la práctica extractiva y maximizar su potencial, pueden consolidarse, de forma a tener una mayor capacidad de diálogo con las autoridades locales y las estructuras de administración y gobierno.

En ese sentido, se propondrá, en esta primera fase, basándonos en el *enfoque de capacidades colectivas* propuesto por Hegoa, definir y elaborar herramientas simples de recogida de información, basadas en metodologías cualitativas, junto de los miembros de las asociaciones identificadas y apoyadas por la intervención, así como otros interlocutores locales (autoridades, sociedad civil, líderes comunitarios u otros) para valorar el grado de participación en espacios de deliberación/decisión a nivel de desarrollo comunitario (consejos consultivos, encuentros de planificación económica y social, comités de salud / gestión de recursos naturales, u otros). Estas herramientas podrán pasar por entrevista semiestructuradas y abiertas, grupo focal, observación directa o participante, según los objetivos concretos y condiciones en terreno.

1.2. ¿Por qué Mozambique y Cabo Delgado?

En Mozambique, y más concretamente en la provincia de Cabo Delgado al norte del país, se están experimentando destacadas transformaciones económicas y sociales que están afectando de manera adversa a las personas y al entorno natural, y que están ignorando las necesidades de las comunidades locales. Este nuevo contexto, fuertemente condicionado por la emergencia de una nueva economía de explotación de recursos naturales, parece dejar en un segundo plano las estrategias e iniciativas de desarrollo de décadas anteriores y dibuja un escenario poco favorable para la construcción de alternativas de vida. Es decir, un escenario de dudas e incertidumbres sobre el futuro del territorio, donde distintos autores se cuestionan que vaya a producirse una significativa traslación de los beneficios económicos y sociales de estos megaproyectos para el conjunto de la población de Cabo Delgado (Bidaurratzaga y Alberdi, 2014; Cruz e Silva, Mendes de Araújo, Neves de Souto, 2015)[1].

Mozambique vive actualmente una grave situación económica. El crecimiento de principios de siglo, con tasas cercanas al 10%, ha caído desde 2016 hasta el 3% y no se espera que remonte el vuelo hasta 2022, cuando se comenzarán a explotar los hidrocarburos de Cabo Delgado. Además, los años de bonanza macroeconómica no se tradujeron tampoco en una reducción de la pobreza, cuyo índice sigue por encima del 62%, y dejan al país en los puestos más bajos del Índice de Desarrollo Humano: 180 de un total de 189 y con una esperanza de vida 5,5 años menor a la de los países de su entorno (no alcanza los 50 años). Subsisten altas tasas de analfabetismo (64% no Norte e Centro), desnutrición crónica (44% de los niños) y de HIV/SIDA (media de prevalencia del 11,5%), por ejemplo.

Según los resultados definitivos de los últimos censos nacionales (INE, 2019), Mozambique tiene prácticamente 28 millones de habitantes, de los cuales el 52 % son mujeres y el 48 % hombres. La provincia de Cabo Delgado tiene una población estimada de más de 2.3 millones de habitantes, con una misma proporción entre hombres y mujeres. En esta provincia, el 16,8% de las personas vive en zonas urbanas y el 83,2 % en zonas rurales. Según un reciente informe del Observatorio del Mundo Rural (Feijó y Maquenzi, 2019), la provincia de Cabo Delgado tiene el perfil de empobrecimiento y falta de acceso a recursos y bienes esenciales para vivir con dignidad y respeto. Además, cuando se compara con otras regiones del país, donde no hay tanta riqueza natural, está en clara desventaja.

En Mozambique, el contexto político todavía se caracteriza por desafíos en términos de mecanismos de contrapeso, tolerancia política, libertad de prensa y responsabilidad, especialmente a nivel local. El aumento en la explotación de los recursos naturales crea

1 Basado en los textos del autor en el Estudio de Caso sobre Cabo Delgado, *in* Cunha *et al*, 2019.

expectativas de crecimiento económico, pero también provoca aprensiones y demandas por parte de las comunidades en materia de acceso a la tierra, el agua, los recursos forestales y la transparencia en la gestión de los recursos naturales.

Por otro lado, algunos estudios expresan dudas sobre la efectividad de los espacios formales para el diálogo (los observatorios de desarrollo, las instituciones para la participación y las consultas comunitarias, los órganos de representación política) entre la sociedad civil y el gobierno. Estos estudios se refieren a barreras en el acceso a la información, partidismo del diálogo, representación débil de los intereses de las comunidades, cooptación y riesgos concretos de represalias en el caso de expresar críticas en particular en el sector de la gestión de los recursos naturales (Alberdi Bidaguren y Bidaurratzaga, 2014; Feijó y Maquenzi, 2019). Es dentro de este marco que se puede mejorar un enfoque territorial para el desarrollo como una dinámica de abajo hacia arriba, con un enfoque de actores múltiples y multisectoriales, en el que diferentes instituciones y actores locales trabajan juntos para planificar e implementar estrategias de desarrollo.

Sin embargo, en el contexto específico que analizamos, "*los poderes públicos, las empresas transnacionales, las organizaciones populares, las organizaciones civiles, las empresas locales, las estructuras tradicionales, que tienen distintos valores culturales, creencias e identidades, tienen un reflejo institucional, social y político poco equilibrado en Cabo Delgado*" (Alberdi Bidaguren y Bidaurratzaga, 2014, pp. 31-32). Por este motivo, "*este esfuerzo por repensar el bienestar de las personas de la provincia desde el desarrollo de capacidades colectivas requiere de estrategias renovadas para que las personas y comunidades participen realmente en aquellas decisiones que afectan a su futuro, y de un nuevo entramado institucional en los diferentes niveles de organización de la sociedad y del Estado, que sea capaz de articular esa pluralidad y complejidad social, y unas relaciones de poder menos asimétricas entre los distintos actores*" (ibidem).

1.2. La intervención de medicusmundi y CTV en Cabo Delgado

La intervención objeto del presente análisis y que se constituye al mismo tiempo como fuente casi exclusiva de información sobre la situación de la minería artesanal en Cabo Delgado, nasce de un consorcio formado por la ONG internacional **medicus**mundi (MM) y la asociación ambientalista mozambiqueña Centro Terra Viva (CTV), en colaboración con la Dirección Provincial de Salud (DPS), la Dirección Provincial de Recursos Minerales y Energía (DPRME), el Instituto Nacional de Salud (INS) y la ONG danesa Diálogos. Este consorcio, liderado por MM, obtuvo financiación de la Unión Europea (proyecto principal) y de la Generalitat Valenciana (proyecto complementario) para llevar a cabo los siguientes proyectos, respectivamente:

- *Proyecto "Minería Artesanal: Derechos Ambientales y Culturales en Cabo Delgado"* https://medicusmundimozambique.org/es/proyectos/mineria-artesanal-derechos-ambientales-y-culturales-en-cabo-delgado. Se trata *de un proyecto de 4 años de implementación prevista (diciembre de 2016 a noviembre de 2020), centrado* en la defensa y promoción de los derechos ambientales y culturales de los mineros tradicionales que viven en los distritos de Ancuabe, Montepuez y Namuno, en la provincia de Cabo Delgado. Su objetivo general es "*ampliar la participación en las oportunidades de desarrollo en Cabo Delgado mediante accionadas vinculadas a la promoción de los derechos ambientales y la industria creativa y cultural, así como la explotación de sinergias entre estos dos ámbitos como vector de cambio*

comportamental, sensibilización e incidencia política". Se está implementando en 4 fases:

(1) Una primera fase, durante la cual se llevó a cabo un levantamiento de información, investigación y creación de evidencias en torno a la realidad ambiental y social en los distritos operativos.

(2) Una segunda fase, durante la cual se ofreció capacitación a las Autoridades Locales, Trabajadores de la Salud, Líderes de la Comunidad y OSC (asociaciones de minería y ambientales), sobre salud ambiental, salud comunitaria y cómo ésta se ve afectada por la minería artesanal y la industria extractiva. También durante esta fase, los miembros de las asociaciones de minería fueron capacitados en el uso de métodos alternativos al mercurio en la extracción de oro. Al mismo tiempo, se iniciaron actividades de asesoría y monitoreo ambiental, asesoría legal a asociaciones de minería y participación ciudadana en sectores relacionados con la minería artesanal, en los espacios de toma de decisiones y / o monitoreo de políticas públicas en torno al derecho ambiental.

(3) Una tercera fase, aún en curso, que consiste en utilizar evidencia para generar información que se utilizará para promover cambios e incidencia política a nivel local y nacional, a través de campañas masivas.

(4) Paralelamente, la intervención en sí misma es monitoreada y documentada por los agentes de comunicación capacitados dentro de la industria cultural.

- *Proyecto "Reducción del impacto negativo de la minería artesanal en la salud individual, comunitaria y ambiental"*. Este proyecto de 2 años (junio de 2019 a mayo de 2021), que complementa el anterior, tiene como objetivo contribuir a garantizar el derecho a la salud y el derecho ambiental de la población de Cabo Delgado, con un enfoque especial en las comunidades mineras en los distritos de Montepuez, Namuno y Ancuabe. Por lo tanto, este proyecto tiene como objetivo reducir el impacto negativo en la salud individual, comunitaria y ambiental que la minería artesanal está causando en tres distritos de Cabo Delgado (Montepuez, Namuno y Ancuabe).

  El primer proyecto mencionado comenzó a inicios del 2017 y una de sus primeras actividades fue llevar a cabo un estudio descriptivo preliminar centrado en: *1) Ofrecer una comprensión basada en factores biológicos, ambientales, de estilo de vida, servicios de salud y determinantes sociales de la salud*; y, 2) *Identificar, localizar y describir cada local de minería artesanal y pequeña escala y cantera en las zonas identificadas*. En este momento, el consorcio, a través de la contratación de especialistas externos, está llevando a cabo una nueva investigación descriptiva sobre minería artesanal, con los siguientes objetivos específicos: i. *Mapear las minas artesanales utilizando tecnología SIG en los tres distritos*; ii. *Estimar y caracterizar a la población involucrada en la minería artesanal en los tres distritos*; iii. *Mapear la ubicación de las instalaciones sanitarias en los tres distritos*; iv. *Mapear de asociaciones mineras en los tres distritos*; v. *Estudiar la cobertura de salud con respecto a la ubicación de las áreas mineras*; vi. *Comparar los resultados obtenidos con respecto a la primera encuesta realizada en 2017 (punto de situación de las minas, unidades de salud y asociaciones existentes en el 2017 y las nuevas ubicaciones de minas, instalaciones de salud y ubicaciones)*; y vii. *Sistematizar y publicar el informe y el mapa de las minas 2019-2020*.

2. La minería artesanal en Cabo Delgado[2]

2.1. La explotación de recursos minerales en Mozambique

En los últimos años, en Mozambique, y más particularmente en la provincia de Cabo Delgado, ha habido un aumento significativo de la explotación de sus recursos minerales, tanto minerales como hidrocarburos (Sousa, 2016; Ruiz et al., 2018; WLSA Mozambique y VSO Mozambique, 2019). Entre sus actividades principales se pueden distinguir las siguientes (Mondlane y Shoko, 2003: 244):

- Las actividades extractivas formales realizadas por grandes empresas transnacionales, y que se centran principalmente en la extracción de petróleo, gas, carbón y otros minerales fósiles.

- La minería artesanal, informal y a pequeña escala, que atrae a cada vez más profesionales por la falta de alternativas en las zonas rurales y por la promesa de obtener altos ingresos, lo que la convierte en su principal fuente de sustento.

Importa definir los términos "extractivismo" y "minería artesanal" (palabras clave del articulo). Para el primer término, nos basamos en la definición de Eduardo Gudynas, citando a Santiago Álvarez Cantalapiedra, que dice tratarse de "*una forma de apropiación de los recursos naturales a través de una modalidad específica de extracción. Por consiguiente, no cualquier actividad extractiva es extractivismo. Lo será aquel tipo particular de extracción de recursos de la naturaleza realizada a gran escala, con gran impacto socioambiental y destinada primordialmente a la exportación como materias primas sin procesar (o con procesamiento)*" (Álvarez Cantalapiedra, 2014, 5-6).

El segundo término se refiere a la *Minería Artesanal y de Pequeña Escala* (MAPE), pero que aquí nos referimos de forma simplificada como "minería artesanal". Con el fin de tener una perspectiva de la MAPE acorde con el enfoque de derechos humanos y que resalte los aspectos positivos y enriquecedores de la actividad, la Alianza para la Minería Responsable (ARM) estableció en el 2015 la siguiente visión para la misma: "*una actividad formalizada, organizada y rentable que utiliza tecnologías eficientes y que es social y ambientalmente responsable; se desarrolla progresivamente en un marco de buen gobierno, legalidad, participación y respeto a la diversidad; contribuye al trabajo decente, al desarrollo local, a la reducción de la pobreza y a la paz social en nuestras naciones, estimulada por una creciente demanda de los consumidores por minerales sustentables, joyería ética y oro de fuentes responsables*" (Güiza Suárez, 2015, 77).

Para definir el concepto de *minero* o *minera artesanal*, nos basamos a la propuesta realizada por Ivan Zahinos Ruiz, Anil Das Gupta González y Julia García Salinero en los trabajos de mapeamiento de los locales de minería artesanal realizados por MM-CTV. Al no haber encontrado estudios u otro tipo de documentos que aportaran una definición operativa del concepto, estos autores

2 Este análisis tendrá por base la información recogida por el autor para el *Estudio de Caso sobre Cabo Delgado* (Cunha et al, 2019), así como de la documentación interna (no publicada) de los proyectos mencionados (informes de identificación, informes de las líneas de base e informes preliminares de los estudios realizados), y que en estos momentos se constituyen como las únicas fuentes secundarias relevantes en esta materia.

han optado por proponer la siguiente definición de *minero artesanal*[3]: *trabajador/a primario de la minería artesanal*. Es decir, los autores distinguen entre *trabajadores/as primarios de la minería artesanal*[4] y *trabajador asociado a la minería artesanal*[5].

En la provincia de Cabo Delgado, el Gobierno ha cedido una gran parte del territorio a empresas que explotan recursos minerales y energéticos. Es decir, si excluimos las zonas protegidas de la Reserva de Niassa y del Parque Nacional de Quirimbas, se puede concluir que un 96% del territorio de una provincia está destinado a la explotación de recursos minerales y energéticos (un 84% está actualmente cedido o en concurso).[6]

El país tiene un gran potencial para la extracción de hidrocarburos, tanto en tierra como en alta mar, principalmente en la cuenca del Ruvuma. En 2011-2012, las compañías Anadarko (Estados Unidos) y Eni (Italia) realizaron una perforación exploratoria en alta mar en la cuenca del Ruvuma y estimaron que las reservas de gas natural que allí encontraron serían las más importantes del mundo de las identificadas en más de una década (Abrahamson et al., 2013). Anadarko, que en 2019 vendió su participación a la francesa TOTAL, recibió inicialmente cerca del 16% del territorio total de la provincia para su explotación (más 9.563 Km^2 en la zona de explotación marítima).

Por otro lado, otra de las principales actividades extractivas formales que es importante destacar es la exploración de rubíes y grafito, que se viene realizando desde hace más tiempo. En Cabo Delgado, la exploración de rubíes comenzó (en estos nuevos moldes) en 2009 después de una descubierta accidental cerca de la aldea de Namanhumbir, en el distrito de Montepuez, con la creación de Montepuez Ruby Mining, Ltda., como resultado de la asociación entre la mozambiqueña Mwiriti Ltda. y la multinacional británica Gemfields. La empresa británica Gemfields fue recientemente condenada a pagar 5,8 millones de libras a la población local de Montepuez por abuso de derechos humanos (Feijó y Maquenzi, 2019). Syrah Resources realiza la exploración de grafito en el distrito de Balama, y GK Graphite Mine y Grafex, Ltda., en el de Ancuabe; además, Suni Resources S. A. está estudiando realizar exploraciones en el distrito de Montepuez (según información recogida por MM-CTV).

La minería artesanal es practicada por los trabajadores/as conocidos como "garimpeiros". Aunque la primera actividad merece mayor atención por parte del Gobierno, las empresas y las organizaciones nacionales e internacionales, ambas actividades tienen repercusiones directas en el panorama económico y social, así como en la salud de la población y en el

3 Definición preliminar, no publicada y propuesta en el marco del "*Estudio descriptivo sobre la minería artesanal en los distritos de Montepuez, Namuno y Ancuabe, en Mozambique, con enfoque en los Determinantes sociales de la Salud*", llevado a cabo por **medicus**mundi, el CTV y los investigadores contratados (Anil Das Gupta González y Julia García Salinero), en curso actualmente.

4 Persona de cualquier edad, sexo u otra condición que de forma regular y significativa aporta recursos económicos para sí mismo/misma, la de su agregado familiar, o ambas, a través de su actividad en la extracción o procesamiento primario en la minería artesanal (persona en la mina cavando o mujeres lavando, niños en el quinta de la casa machando roca, etc.).

5 Persona de cualquier edad, sexo u otra condición que de forma regular y significativa aporta recursos económicos para sí mismo/misma, la de su agregado familiar, o ambas, a través de su actividad en la minería artesanal, excepto en los ámbitos de extracción y procesamiento primario (personas que venden mercurio, suministran material a los garimpeiros, funcionarios u otras personas que compran las roca o metales, personas que purifican el oro, clasifican los rubíes, etc.).

6 Ver documental "TIERRA EN SUSPENSO - Amenazas y Resistencias en Cabo Delgado" https://youtu.be/n8Javjq25uw

medioambiente de los territorios donde se desarrollan (Bata y Mariano, 2015; WLSA Mozambique y VSO Mozambique, 2019). Sin embargo, la mayoría de las discusiones y debates que ha habido sobre la minería se concentran en cuestiones del marco legal y fiscal, la transparencia, las exportaciones, etc., dejando de lado otras igualmente importantes como las transformaciones socioeconómicas y ambientales.

2.2. El crecimiento de la minería artesanal en Mozambique[7]

La minería artesanal está en expansión a nivel global, y particularmente en el continente africano, incluyendo países como Mozambique. Tal y como se desarrolla hoy en día, muchas veces en el limbo de la legalidad y siempre en la informalidad, provoca impactos altamente negativos en el medio ambiente y en la salud individual y colectiva de la población. Por citar sólo un dato, el programa de medioambiente de las Naciones Unidas indica que la minería artesanal es la causa principal de emisiones de mercurio a la atmósfera (37% de las emisiones globales). Adicionalmente, su práctica no logra el impacto en el desarrollo de las comunidades en las que se realiza, debido a las limitadas opciones de participación de grupos organizados y reconocidos de mineros y mineras, minimizando la potencialidad que podría tener esta actividad económica en la mejora de vida de las comunidades.

En Cabo Delgado la práctica de la minería artesanal es mucho mayor de lo inicialmente previsto. Gran parte de las explotaciones mineras son de oro. En aquellas áreas en las que se desarrolla con más intensidad, se registran movimientos de población masiva, creando asentamientos informales que claramente sobrepasan la ya de por si limitada capacidad de prestar servicios públicos de calidad, siendo los más afectados, los de salud.

El crecimiento de la minería artesanal tiene una justificación enmarcada en las condiciones de desarrollo del país. Más de la mitad de la población mozambiqueña vive en situaciones de pobreza extrema, siendo la agricultura la principal fuente de supervivencia. La escasez de lluvias, las precarias técnicas usadas y el cambio climático han dado como resultado la reducción de la producción y pérdida de los medios de vida. Los altos niveles de pobreza que se producen en las zonas rurales, el desempleo generalizado (especialmente la juventud), la falta de oportunidad de continuación de los estudios, la tolerancia del gobierno, y, a veces, los elevados rendimientos obtenidos en la explotación de los minerales constituyen algunas de las causas de la proliferación de la minería artesanal en el país.

Desde el punto de vista histórico legal, la minería de pequeña escala tiene una larga tradición y se remonta desde los tiempos del Imperio de Muenemutapa. Durante la Administración Colonial fue prohibida y controlada y después de la Independencia Nacional, la extracción informal de los recursos minerales preciosos estaba prohibida. Sin embargo, más tarde fue tolerada y en cierto sentido estimulada por el estado hasta que en el año 2002, con la revisión de la ley de la actividad minera artesanal y de pequeña escala, fue formalmente legalizada.

Actualmente está en vigencia el Decreto 31/2015, de 31 de diciembre, que aprueba el Reglamento de la nueva Ley de Minería, establecido por la Ley n. 20/2014, de 18 agosto[8]. Allí se establecen las normas para el ejercicio de operaciones de prospección e investigación,

7 Apartado elaborado a partir del Informe de Identificación del Proyecto "Disminución del impacto negativo de la minería artesanal en la salud individual, comunitaria y medio ambiental." (MEDICUS MUNDI).

8 Ver: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/moz138855.pdf

desarrollo, exploración, procesamiento y tratamiento minero, así como para realizar mapeamientos, estudios geológicos, geológico-mineros, metalúrgicos y científicos, quedando excluida de su alcance la comercialización de productos minerales realizada bajo la *Licencia de Comercialización de Productos Minerales*. Aunque no introduce cambios drásticos en el régimen de exploración minera, el último decreto aprobado prevé con más detalle algunos aspectos importantes. Por ejemplo, en relación con el Registro (Título) Minero, además de establecer el Instituto Nacional de Minas como entidad competente y a cargo de continuar los procesos de asignación de títulos mineros, el decreto creó la posibilidad de adquirir la información catastral en forma digital, a través del pago de una tasa definida por diploma ministerial conjunto de los Ministros de Economía y Finanzas y de Recursos Minerales y Energía. El Gobernador de la Provincia tiene competencia para emitir *certificados mineros* para materiales de construcción y *señas mineras* (autorizaciones para la explotación minera acreditada) para las áreas designadas.

Los datos más recientes del Gobierno indican la existencia de 60 asociaciones mineras en el país, un número muy inferior a la cantidad de personas que se estima estar implicadas en la actividad del garimpo. Aún no existen datos oficiales y contrastados, pero se estima que actualmente unas 100.000 personas están directamente implicadas en el sector de la minería artesanal, proporcionando subsistencia a medio millón de personas en las zonas rurales y con mayores índices de pobreza. Las actividades, en algunos casos, se realizan de forma ilegal y clandestina, con mayor incidencia en las provincias de Manica, Tete, Zambézia, Niassa, Nampula y Cabo Delgado, que presentan alto potencial minero.

Las publicaciones sobre la minería artesanal en Cabo Delgado son escasas, y en muchas ocasiones ofrecen datos fragmentados. La investigación conducida por Eduardo Jaime Bata y Zilda Fátima Mariano "*La vulnerabilidad socio ambiental en el contexto de la explotación de las piedras preciosas y semipreciosas en Namanhumbir, Distrito de Montepuez (Mozambique), entre 2004 y 2011*" calcula el índice de vulnerabilidad socio ambiental en el área de estudio. El estudio concluyó que hay una estrecha relación entre la explotación de las piedras preciosas y la vulnerabilidad socio ambiental debido a las transformaciones socioespaciales y ambientales de la práctica. Desde el punto de vista sociopolítico el *garimpo* ha deteriorado las relaciones entre el Gobierno local y los habitantes de las aldeas. Se constata un aumento de los beneficios económicos de las poblaciones implicadas en esta práctica, y un aumento temporal de algunos puestos de trabajo. Pero la investigación constató las condiciones precarias en las que trabajan los garimpeiros, así como la falta de servicios adecuados de salud, educación, etc.

2.3. Principales problemas y desafíos de la minería artesanal

Las evidencias que existen en el país (escasas) y en otras regiones internacionales con una problemática similar alertan sobre los impactos que la minería artesanal provoca[9]:

1) Impactos Ambientales:

   a) Erosión provocada por la eliminación de la vegetación y la disminución de la fertilidad de las tierras.

   b) Obstrucción de la red hidrográfica por sedimentación debido a la apertura de inmensos cráteres (que impiden el posterior uso agrícola y sin regeneración de la vegetación) que arrastran los sedimentos a las líneas de agua durante las lluvias.

9 Elaborado a partir del Informe de Identificación del Proyecto "Disminución del impacto negativo de la minería artesanal en la salud individual, comunitaria y medio ambiental." (MEDICUS MUNDI).

c) Contaminación del agua provocada por el proceso de trituración y lavado de piedras para la extracción, especialmente, del oro. Los mineros artesanales en todo el mundo utilizan mercurio para la extracción del oro. El proceso de lavado afecta la capa freática a través del proceso de infiltración, reduciendo aún más la disponibilidad de agua para el consumo. Un estudio realizado por la AIM (AIM, 15 de julio de 2012, Dondeyne et al, 2007), indica que existen al menos seis ríos con agua impropia para el consumo humano en el centro de Mozambique, debido a los altos niveles de contaminación. El agua de estos ríos, que ya está coloreada, es también inapropiada para la irrigación y para el abastecimiento del ganado.

2) Impactos sociales:

a) Existen conflictos sociales entre los garimpeiros y las empresas que explotan formalmente los recursos naturales por medio de concesiones mineras y forestales.

b) Deterioro de las condiciones de trabajo, ya que los operadores mineros actúan en situaciones precarias sin la observancia de normas elementales de seguridad e higiene en el trabajo. En el caso de la extracción de oro con mercurio, si el operador trabaja sin protección puede inhalar los gases y las enfermedades provocadas por este metal pueden manifestarse entre 20 y 35 años después de la exposición al mercurio o como resultado de alimentos contaminados.

c) Vida nómada con precarias condiciones de higiene y seguridad en una dependencia extrema tanto en productos alimenticios como alternativas de generación de ingresos, posibilidad de creatividad, de aprendizaje, de elección de la calidad de trabajo, ocio, seguridad, usufructo de los valores culturales y de salud mental.

d) Los movimientos migratorios y el aumento desorganizado de la población cercana a las minas tienen repercusiones en la asimetría y falta de servicios básicos con mínima cobertura, tanto en la educación como en la salud.

e) Separación y fragmentación de las familias por períodos largos y colocando en primer plano el poder económico en detrimento de otros valores que las identificaban.

f) Se observa el uso de la mano de obra infantil violando los derechos de los niños y de las comunidades en general. El Centro de Desarrollo Sostenible para los Recursos Naturales alerta sobre el incremento del absentismo escolar en las zonas de minería artesanal.

g) Según UNICEF, en el año 2012, el 24% de las jóvenes de entre 15 y 18 años, han ejercido la prostitución en zonas mineras.

h) Las Naciones Unidas advierte sobre la correlación existente entre la industria extractiva y el aumento de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH.

3) Impactos económicos:

a) La actividad minera promueve también la minería y la comercialización ilegal que funcionan en ambos sentidos. Este hecho concurre al desconocimiento de la contribución económica a nivel nacional de la Minería Artesanal de Pequeña Escala.

b) La inseguridad alimentaria y nutricional ha aumentado como consecuencia del abandono de la agricultura para trabajar en la minería artesanal.

c) El Gobierno realiza esfuerzos a través del Fondo del Fomento Minero en favor de los garimpeiros suministrando instrumentos para las operaciones de minería y

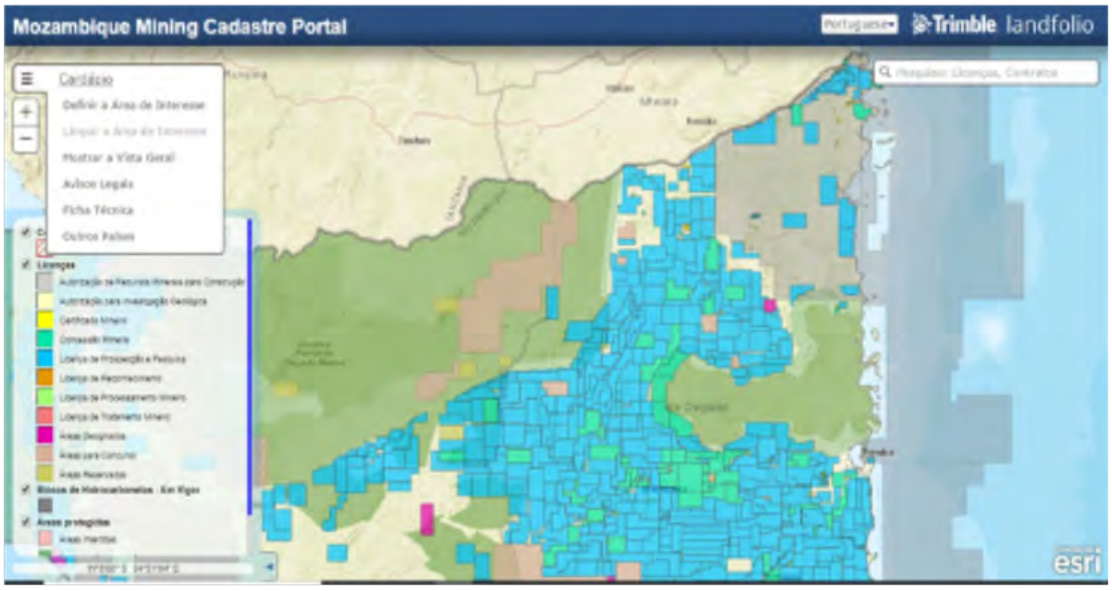
comprando el producto extraído. Se considera un incentivo para la proliferación de la población de operadores mineros en la provincia porque ha ayudado a encontrar un mercado garantizado que también permite al gobierno absorber ese recurso que, por el contrario, caería en el contrabando a través de compradores extranjeros.

2.4. Las asociaciones de minería artesanal apoyadas por MM-CTV en Cabo Delgado

Los datos más recientes del Gobierno indican la existencia de 60 asociaciones mineras en el país, un número muy inferior a la cantidad de personas que se estima estar implicadas en la actividad del *garimpo* (extracción artesanal de oro). Aún no existen datos oficiales y contrastados, pero se estima que actualmente unas 100.000 personas están directamente implicadas en la minería artesanal, proporcionando subsistencia a medio millón de personas en las zonas rurales y con mayores índices de pobreza. Las actividades, en algunos casos, se realizan de forma ilegal y clandestina, con mayor incidencia en las provincias Manica, Tete, Zambézia, Niassa, Nampula y Cabo Delgado, que presentan alto potencial minero.

A través de la iniciativa de *Spatial Dimension* podemos tener acceso a un mapa del registro minero, en el que se puede observar la ubicación geográfica de las áreas de concesión minera y de las áreas de prospección, así como un resumen de los contratos con las empresas mineras. De la observación de los mapas disponibles podemos ver que la mayoría del territorio de la provincia de Cabo Delgado está reservada para la minería formal a gran escala. Con respecto a la minería artesanal, se debe tener en cuenta que cada vez está más limitada y sujeta a los intereses de las empresas formales. En el Portal del Registro Minero, y según los datos de la Dirección Provincial de Recursos Minerales y Energía, se pueden identificar las áreas de concesión asignadas a las asociaciones de mineros, o microempresas, recientemente legalizadas o en proceso de legalización.

Mapa 1. Áreas consignadas de catastro minero en Cabo Delgado



Fuente: https://portals.landfolio.com/mozambique/pt/

Con el objetivo de facilitar el control de la actividad minera, el Gobierno anima a los practicantes de minería artesanal a organizarse en asociaciones o cooperativas. La minería artesanal es una actividad difícil de controlar por el Estado debido a su naturaleza informal, no regulada y migratoria. No proporciona ninguna recaudación fiscal y estas características, junto con las redes de compraventa de minerales, en su mayoría dominadas por grupos extranjeros que fomentan las prácticas de enriquecimiento ilícito, obstaculizan seriamente los esfuerzos que las autoridades locales hacen para la regulación del sector. Siendo que esta práctica constituye una fuente de ingresos para una parte importante de la población, y que se trata de un colectivo que generalmente no participa en los espacios de toma de decisiones ni conoce los aspectos básicos de la legislación que afecta esta actividad, ni sus derechos, todas las autoridades locales entrevistadas por MM-CTV (administraciones de distrito, jefes de puestos administrativos y localidades, jefes de aldea) indican que una de las principales prioridades es la organización de este colectivo. Por ese motivo, priorizan el fortalecimiento de las asociaciones existentes y fomentan la creación de nuevas asociaciones.

Del mismo modo, en la intervención en análisis, se identificó la necesidad de incluir el problema de la minería artesanal en las agendas de trabajo de los gobiernos locales, por ejemplo, mediante el fortalecimiento de los Comités de Gestión de Recursos Naturales a nivel de distrito o la participación de asociaciones en consejos consultivos o en redes organizadas de sociedad civil para poder diseñar e implementar conjuntamente medidas para regularizar la situación.

Existen conflictos sociales entre los mineros y las empresas que explotan formalmente los recursos naturales, a través de concesiones mineras y forestales, etc. En las áreas de acción de MM-CTV, estos conflictos han sido visibles e intensos en los puestos administrativos de Nairoto y Namanhumbir, y se cree que son una constante en prácticamente todas las minas.

En octubre de 2019, se llevó a cabo por parte de MM-CTV una nueva actualización, aunque incompleta, de las 18 asociaciones de minería artesanal en los tres distritos de la acción, que permitió obtener algunos datos más actualizados. La información obtenida, desglosada por asociaciones y área geográfica (distrito), se muestra en el cuadro del Anexo 1.

Durante la identificación del proyecto complementario, financiado por la Generalitat Valenciana, se realizaron 26 entrevistas y grupos focales para profundizar en el conocimiento de la problemática y definir y caracterizar las áreas de actuación. De las entrevistas realizadas con las autoridades locales, así como con las asociaciones de *garimpeiros* se priorizó geográficamente el área de actuación, centrando las intervenciones futuras en los distritos de Montepuez, Namuno y Ancuabe. Se realizaron siete visitas a las áreas de minería para observación directa. Las principales conclusiones cualitativas del proceso de identificación relacionadas con la problemática de este análisis fueron las siguientes:

- Existen algunas organizaciones de mineros/mineras con grandes desafíos y que no participan en los espacios de toma de decisión. No conocen los aspectos básicos de la legislación, el derecho ambiental, o el impacto en la salud.

- Las autoridades locales no tienen formación jurídica, ni ambiental, lo que dificulta la gestión transparente de los recursos, la relación con los mineros/mineras, la organización y reorganización de los servicios que las comunidades implicadas necesitan.

- Existen conflictos generados por: la práctica del *garimpo* ilegal en concesiones a empresas nacionales o internacionales; un mercado ilegal de compra/venta,

incluyendo el mercurio para la extracción de oro; un conflicto de espacio entre los propios garimpeiros por el control de zonas de extracción.

- La sociedad en general no conoce la problemática social ni ambiental.
- Aumento de los ingresos económicos que se utilizan para la compra de bienes materiales y alimentos, aún con carácter inestable.

De lo anterior se desprende la necesidad de que el Gobierno reconozca la minería artesanal y que le brinde el apoyo necesario para lograr su formalización y su reconocimiento en la economía formal. "*Esto solo es posible si se crean políticas y marcos regulatorios que tomen en cuenta las características de esta actividad; y proporcionen las condiciones técnicas, económicas y de crédito que permitan su incorporación a legalidad del país"*, tal como afirma María Laura Barreto, citada por Güiza Suárez (Güiza Suárez, 2015, 52).

Según este autor, la "*legalización tiene mayor probabilidad de éxito en la medida en que haga parte de un proceso más amplio de formalización (…) y de los planes de desarrollo económicos y compromisos internacionales de un determinado estado*". Con base en esto y tomando como referencia los postulados de "*La Guía de legalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE)*" citada por Güiza Suárez, "los procesos de legalización deben tener en cuenta ciertos factores tales como: integralidad, participación, seguimiento y control, acceso a la información, estabilidad, progresividad y coordinación" (ídem, 53).

Centrándonos exclusivamente en el factor de participación, retomamos las palabras de para afirmar que la participación "*implica que todos los actores interesados en la MAPE (mineros, organizaciones y asociaciones de mineros, asociaciones de industria minera, organizaciones ambientales, organizaciones de la sociedad civil) puedan expresar sus opiniones y puntos de vista, con el fin de enriquecer el proceso de construcción normativo que va a contener el proceso de legalización. De esta manera es posible crear una legislación realista que no sea ajena a la diversidad y complejidad propias del sector minero, y que esté preparada para lidiar con las dinámicas del sector."* (ídem, 54).

3. La participación de las asociaciones de minería artesanal

3.1. El enfoque de capacidades como punto de partida

Desde el enfoque de capacidades y del desarrollo humano se ha puesto énfasis en la libertad de los individuos para alcanzar y adquirir los *funcionamientos* (*functionings*) que les permitieran tomar decisiones sobre su propio bienestar, su futuro y el de su hogar/comunidad/sociedad. En un esquema muy sencillo, se podría resumir desde este enfoque el proceso a través de lo cual las personas, además de lograr una serie de bienes y servicios, adquieren las capacidades y la libertad para atingir y lograr un mejor bienestar, traducido en *funcionamientos* (Alkire, 2005; Alkire *et al*, 2009; Deneulin, 2009, 2009b, 2016; Otano Jiménez, 2015; Sen, 1999).

En este estudio, nos interesa incidir sobre todo en la dimensión política de un modelo alternativo de desarrollo, donde los más excluidos tengan capacidades y oportunidades reales y realistas de inclusión, implicación y participación en los procesos que determinan

su propio bienestar presente y futuro. Se trata de responder al reto de articular eficaz y democráticamente unas relaciones entre Estados, sociedades/comunidades y mercados que sean capaces de resolver los problemas en términos de justicia social (Bidaguren, 2014).

Ahora bien, más que definir el concepto de desarrollo o añadirle dimensiones (humano, sostenible, inclusivo…), se trata de darle contenido y cuerpo normativo, en su sentido más profundo de justicia social y en cuanto derecho humano (derecho al desarrollo). Para eso, hace falta también adoptar una dimensión constructiva de la propia democracia del desarrollo humano, donde ésta sea un sistema de valores que sirva de base para fijar prioridades políticas de cada sociedad o grupo humano (Deneulin, 2009: 191-196).

Asimismo, y desde esta perspectiva, se trata de entender el desarrollo humano desde su dimensión política como un proceso de gobernanza democrática y relacional, basado en el enfoque de capacidades colectivas, es decir en un enfoque que tenga en cuenta los intereses de una sociedad (fuerte, democrática y participativa) en un territorio particular, que articule autoridades legítimas y eficaces que trabajen por un modelo socioeconómico más justo.

Obviamente, el concepto de participación política y democrática en una sociedad deberá tener en cuenta las múltiples dimensiones y matices dentro de un mismo colectivo, es decir las desigualdades (socioeconómicas, de género…) y las relaciones de poder (poderosos y subordinados), formales e informales. Una mayor calidad de la participación, la activación de los espacios para la participación que no se utilizan, y unos mejores mecanismos de delegación y representación son fundamentales para que los distintos actores fijen marcos comunes de valores y afronten una adecuada gestión de los bienes públicos (Alberdi Bidaguren, 2014: 44).

En este sentido, para iniciar una verdadera transición hacia una concepción de democracia más participativa hace falta una verdadera participación, basada en la construcción de unas relaciones simétricas, de los diferentes sectores de la sociedad (y una cierta simetría entre los distintos actores) – su participación es necesaria para redefinir el propio desarrollo (Villalba Eguiluz, 2014) – y, a su vez, la capacidad de reconfigurar las estrategias y políticas de desarrollo en base a otros parámetros y escalas, es decir a parámetros y escalas que no obedezcan a una lógica puramente economicista e/o institucionalista, impuesta por el sistema que determina las actuales relaciones de poder.

Pero, no hay bienestar si no hay la capacidad de poner en marcha un proceso colectivo. Para ello, se desarrolla el concepto de *capacidades colectivas*, profundizando en algunas categorías analíticas: capacidad de la afiliación; las relaciones entre la libertad, los valores de la justicia y de los valores interpersonales o del cuidado; y la necesidad de evaluar las instituciones (Alberdi Bidaguren, 2014: 49).

3.2. La aplicación del enfoque de capacidades colectivas en el análisis a la participación de las asociaciones de minería artesanal en los procesos de desarrollo comunitario

Un ejemplo de cómo podríamos identificar y articular una serie de dimensiones y criterios clave de la participación de estos colectivos – las asociaciones de minería artesanal – en los procesos de desarrollo (dándole un carácter más práctico al enfoque de capacidades colectivas), podría salir de la propuesta realizada por Villalba Eguiluz. Entendemos que su propuesta podría servir para fomentar, desarrollar o incluso evaluar la participación, según

cada contexto específico, con el objetivo de que esa participación pueda ser transformadora en sentido emancipador, y aportar así en los procesos de transición y en la redefinición del desarrollo.

En el capítulo 7, en el análisis de los resultados respecto al objetivo relativo al *modelo de evaluación y los criterios clave para una participación transformadora que sea capaz de redefinir el desarrollo*, este autor afirma que: "*hemos constatado (…), la ambigüedad ideológico-política inherente a la participación*". Con el concepto de ambigüedad, se refiere "*al hecho de que la participación pueda servir tanto para la mera inserción de las personas y colectivos participantes en un sistema que permanece inalterado (y que a menudo previamente les había excluido o subordinado), como para su empoderamiento y redefinición de los propios términos de su participación.*" Asimismo, afirma también que el término participación "*es usado para describir muy diferentes tipos de actividades, que persiguen a su vez diferentes propósitos, incluso a veces contradictorios entre sí.*" Y añade que "*nos hemos posicionado al caracterizar la participación tanto como un medio como un fin del desarrollo. Por un lado, puede ser un mecanismo para conseguir otros objetivos concretos del desarrollo, y, por otro, la participación es en sí un objetivo constitutivo del desarrollo, ya que sin participación no hay despliegue de capacidades de las personas. Ambas características se refuerzan mutuamente*" (Villalba Eguiluz, 2014, cap. 7, pp. 16-18).

Asimismo, y de una forma muy resumida y meramente descriptiva, el análisis y la evaluación de las dimensiones y criterios clave de la participación pasan por definir: *quiénes* (población-sectores, inclusión-diversidad, sujetos-actores, sexo/género); *qué* (formas, función/grado de influencia, contenidos/temática, ámbitos); *cómo* (base/canales, proceso decisional/práctica organizacional, estrategias, metodologías/técnicas, actitud personal); *dónde* (espacios, escala); *cuándo* y *cuánto* (ciclo/etapas/fases, tiempos/durabilidad/horarios, proceso/momentos, cantidad); *para qué* (objetivo, resultados/consecuencias, empoderamiento/poder, proceso educativo/ciudadanía); *porqué* (motivación, referentes normativos, (re) definición del desarrollo) (ibidem).

A partir de estas dimensiones, se pueden definir herramientas de recogida de información, de tipo cualitativo, preferentemente. Herramientas de tipo cuantitativo, en este contexto y en las condiciones reales del trabajo de campo (dificultades de acceso, inseguridad, entre otras), pueden no ser totalmente factibles, ni aportar más información que otras herramientas más simples de tipo cualitativo: entrevistas semiestructuradas a algunos miembros de las asociaciones e informantes-clave, grupo focal, observación directa, u otras. Teniendo en cuenta las condiciones del terreno (de logística y seguridad), el número de miembros de estas asociaciones, su poca disponibilidad de tiempo y el nivel educativo y de conocimiento del idioma (portugués), se optará por realizar entrevistas semiestructuradas a los líderes de las asociaciones, o una muestra representativa de las 12 asociaciones apoyadas (Anexo 1). Ese trabajo de campo deberá incluir también otras herramientas metodológicas como la observación directa, entrevistas a informantes clave (autoridades locales, líderes comunitarios, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones comunitarias de base a nivel local), grupos focales, consulta de fuentes primarias (asociaciones, legislación, administración pública) y secundarias (artículos académicos, informes, estudios realizados). Este trabajo sólo será posible, con el apoyo logístico y técnico del equipo de MM-CTV, que indicó que la misma podría ayudar en la recogida de información más precisa y valorar el grado de participación en espacios de deliberación/decisión a nivel de desarrollo comunitario (consejos consultivos, encuentros de planificación económica y social, comités de salud / gestión de recursos naturales, u otros).

En estos momentos, de los estudios y documentación de MM-CTV consultada, así como de las entrevistas realizadas con los responsables de esta intervención, se pueden observar o avanzar, sin embargo, algunos resultados/impactos relacionados con el empoderamiento y la participación de estas asociaciones en los procesos de desarrollo local y comunitario, que pueden ir más allá de los definidos en el/los proyecto(s) de este consorcio, vinculados sobre todo a la salud y ambiente: mayor capacidad de organización colectiva, mayor capacidad de incidencia junto de las autoridades, mayor capacidad de participación en espacios de decisión (representación), mayor concientización sobre sus derechos y deberes. Pero, también una serie de limitaciones y riesgos importantes que importa aquí destacar y que consideramos clave en el análisis (desde un abordaje de investigación-acción):

- Las asociaciones de minería artesanal observadas también generan ellas mismas desigualdades e injusticias, y reproducen modelos de gestión, organización y explotación similares o incluso peores que las corporaciones extractivistas en el terreno.

- Dentro de estas asociaciones sus dirigentes son también ellos mineros que explotan a otros mineros, miembros de esas mismas asociaciones, en condiciones infrahumanas. O sea, no se quedan atrás de las empresas extractivistas en términos de explotación laboral.

- Estas asociaciones fueron creadas en su mayoría (o totalidad) para poder acceder a derechos de concesión y áreas designadas, es decir para obtener una seña minera. Es decir, no parte de una consciencia de grupo, de una necesidad colectiva de formarse como asociación, sino para aprovechar una ventaja.

- Dentro de las áreas designadas y atribuidas a estas asociaciones también hay trabajadores ilegales. No sólo trabajadores ilegales, trabajo ilegal, con explotación de mano de obra infantil, por ejemplo.

- Algunos de los dirigentes de estas asociaciones que participan en los espacios de deliberación y decisión locales, asumen un discurso ante las autoridades, pero en el seno de "sus" asociaciones permiten o fomentan la explotación de oros miembros, que viven en condiciones de pobreza absoluta.

- Algunos representantes de las autoridades locales, responsables por garantizar la legalidad y las condiciones previstas, son ellos mismos parte del problema, ya que tienen intereses económicos y están vinculados a la explotación y comercialización de los recursos naturales o minerales, lo que genera asimetrías y obstáculos importantes.

- En uno de los 3 distritos observados – Ancuable – dejarán de existir áreas designadas, es decir las asociaciones de este distrito pierden sus derechos de explotación. Y esto porque estas áreas fueron atribuidas recientemente a un dirigente político del partido dominante. Tan sólo el propio alcalde de la capital de la provincia, la ciudad de Pemba, que tendrán plenos poderes sobre estas mismas áreas.

Asimismo, cualquier posibilidad de que estas asociaciones tengan un papel constructivo e importante de transformación social, generación de capacidades colectivas con un fin de bienestar comunitario, a partir de un mayor diálogo con las autoridades locales y una participación efectiva en los espacios de deliberación y participación, sólo será una hipótesis meramente teórica, si no se plantea y no se pone en práctica (según las personas de la

intervención de MM-CTV entrevistadas) un proceso previo de incidencia política, pública y de derechos, que permita cambiar las injusticias en que se basan estas mismas asociaciones.

Según ellos, se necesita trabajar, pues, en la construcción de un modelo asociativo y en su organización interna, a partir de acciones de incidencia para mejorar la legislación actual y su aplicación y control. Y, además, de incidir sobre los aspectos organizativos y legales (pensar otras formas de organización colectiva como las cooperativas, por ejemplo), para resolver el descontrol actual, habrá que ayudar estas asociaciones en un inicio a mejorar algunas tecnologías usadas que, mismo sin poder competir con maquinaria pesada (se observa la entrada de empresas chinas en estas áreas), les permitan obtener mejores rendimientos con reducido impacto ambiental. Y, por fin, mejorar los mecanismos y las garantías de justicia e igualdad en el acceso a los mercados de comercialización, si posible con la idea de una cadena de valor solidaria, vinculada a redes internacionales de comercio justo, por ejemplo.

En resumen, y una vez más basándonos en sus palabras, habría que trabajar junto de sus miembros y las autoridades locales (con los riesgos que se conocen de sus intereses particulares) para establecer un ordenamiento de las áreas designadas, para que estas sirvan a la finalidad para la que se crearon: seguridad laboral, cuidado del ambiente, no trabajo infantil, justicia económica para los mineros (no explotación laboral), mejorar la educación (también de adultos), atención en salud, disminución de impactos ambientales. De esta forma, se podría, incluso, plantear en un futuro próximo algún tipo de comercialización justa (potenciando el vínculo local-global), que no tendrá sentido si en los primeros eslabones tampoco se practica la justicia.

Sin el respectivo trabajo de campo, es una mera hipótesis y muy prematuro, por lo tanto, afirmar que el trabajo hasta ahora llevado a cabo por MM-CTV, de legalización y capacitación de las asociaciones, puede tener algún impacto positivo en la relación entre sus miembros y las autoridades locales, en su mayor capacidad de participación individual y colectiva en los espacios de consulta/deliberación/decisión a nivel comunitario. Podría ser un primer paso, pero se necesitaría profundizar y generar una serie de otros procesos, como los descritos anteriormente. Debido a las características de estas asociaciones, que son muy particulares por la fluctuación de sus miembros y el potencial de riesgo/conflicto en las cuestiones de poder/gobernanza (por su ámbito de trabajo relacionado con la explotación de recursos minerales), desde el punto de vista académico (con un abordaje más de investigación-acción), nos parece que el primer paso sería realizar el trabajo de campo, analizar y confirmar bien las potencialidades, capacidades y limitaciones hasta ahora observadas, antes de avanzar con conclusiones preliminares o, incluso, posibles recomendaciones de acciones concretas.

Referencias bibliográficas

Abrahamson, D., E. Herb, J. J.-Z. Lin *et al.* (2013): "Mozambique: Recursos Naturais/Sector Extractivo para a Prosperidade", School of International and Public Affairs, Universidad de Columbia, Columbia.

Alberdi Bidaguren, J. (2014): "Aspectos socio-políticos del Desarrollo Humano Local: Nuevas claves de análisis para la participación democrática y las interacciones público-privadas." Hegoa, Bilbao.

Alberdi Bidaguren, J. (2019): "Construyendo poder político aprendizajes de los territorios en conflicto" *in* Alberdi Bidaguren, et al. (2019): "Territorios en conflicto. Claves para la construcción de alternativas de vida". Colección Red Gernika. Asociación de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz, Gernika-Lumo, 181-220

Alberdi Bidaguren, J.; Bidaurratzaga, E.; et al. (2014): "Desarrollo Humano Local en Mozambique.", HEGOA, Bilbao.

Alberdi Bidaguren, J., y Dubois Migoya, A. (2015): "El proceso de definición colectiva del bienestar, como referencia clave de la dimensión política del desarrollo. Del desarrollismo al desarrollo humano." *in* M. Engelken-Jorge, M. Cortina Oriol & N. Bergantiños (Eds.), *Contextos y perspectivas de la democracia: ensayos en honor a Pedro Ibarra Güell*. Pamiela.

Alkire, S. (2005): "Capability and functionings: Definition & justification (HDCA introductory briefing note)" http://bit.ly/2xxGVuT.

Alkire, S., & Deneulin, S. (2009): "The human development and capability Approach". *In* S. Deneulin, & L. Shahani (Eds.), *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and agency* (pp. 22-48). Earthscan, IDRC, London.

Álvarez Cantalapiedra, S. (2018): "Extractivismos. modo de vida imperial y violencia", Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, ISSN 1888-0576, Nº. 143, 2018, págs. 5-11

Banco Mundial (2014): "Mozambique Economic Update", Banco Mundial, Maputo.

Banco Mundial (2019): "World Development Indicators Database", Banco Mundial, Washington. Disponible en <https://data.worldbank.org/products/wdi>.

Bata, E., y Z. Mariano (2015): "A Vulnerabilidade Socioambiental no contexto da exploração das pedras preciosas e semipreciosas em Namanhumbir, distrito de Montepuez (Moçambique), entre 2004 e 2011", Revista del Departamento de Geografía, 29, 34-58.

Castel-Branco, C.N. (2010): "Economia extractiva e desafíos de industrialização em Moçambique", *in* Brito, L., Castel-Branco, C.N.; Chichava, S. y Francisco, A. (orgs.): "Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique", IESE, Maputo, 19-109.

CCIE (2018): "Coligação Cívica sobre Indústria Extractiva trabalha em Namanhumbir", Coalición Cívica sobre la Industria Extractiva, Maputo.

Cunha, Teresa (org.) (2019): "Estudio de caso sobre Cabo Delgado (Mozambique). La tierra donde no se come lo que se produce y se produce lo que no se come". Colección Red Gernika. Asociación de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz, Gernika-Lumo.

Deneulin, S. (2009): "Advancing Human Development: Values, groups, power and conflict. working paper". WeD Working Paper 09/49, 2017 (August 2017), 22.

Deneulin, S. (2009b). "Democracy and political participation" *in* Deneulin, S.; & Shahani, L. (Eds.), An Introduction to the Human Development and Capability Approach. Freedom and Agency, Ottawa, IDCR, pp. 185-206.

Deneulin, S. (2016): "Expanding freedoms, changing structures: Assessment of the human development report 2014". Development and Change, 47 (FORUM 2016), 937-951.

Dubois Migoya, A. (2014). Marco teórico y metodológico del Desarrollo Humano Local. Hegoa, Bilbao.

Feijó, R., y Maquenzi, J. (2019): "Pobreza, Investimento, Expectativas e Tensão Conflitual", Destaque Rural, 63.

Güiza Suárez, L. (2015): "Minería y Derechos Humanos: Una Mirada desde el Sector Artesanal y de Pequeña Escala", Serie sobre la MAPE Responsable, Volumen 7, Alianza por la Minería Responsable, Envigado (Colombia).

INE (2019): "Resultados do Censo 2017 Apresentação Final", Instituto Nacional de Estadística, Maputo.

Mondlane, S., y Shoko, D. S. M. (2003): "The Socio-Economic and Environmental Impacts of Artisanal and Small-Scale Mining in Mozambique", en Hilson, Gavin M. (ed.): "The Socio-Economic Impacts of Artisanal and Small-Scale Mining in Developing Countries", CRC Press, Boca Ratón.

Otano Jiménez, G. (2015): "Desarrollo humano y cambio social. Una crítica constructiva del enfoque de la capacidad de Amartya K. Sen desde la sociología." Universidad Pública de Navarra. Tesis Doctoral, <http://academica-e.unavarra.es/xmlui/handle/2454/19065>

PNUD (2018): "Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018", PNUD, Nueva York.

Sen, A. (1999): "Development as freedom". A.A. Knopf, New York.

Silva, Teresa Cruz e, Araújo, M. y Neves de Souto, A. (2015): "Comunidades costeiras: perspectivas e realidades", Friedrich Ebert Sitftung, Maputo.

Villalba Eguiluz, U. (2014): "Redefiniciones del desarrollo y la cooperación en ecuador. Transiciones críticas sobre buen vivir, cooperación internacional y participación social". Tesis doctoral dirigida por Luis Guridi Aldanondo (dir. tes.) y Zesar Martinez Garcia (dir. tes.), Universidad del País Vasco - Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao.

WLSA Mozambique y VSO Mozambique (2019): "Factos sobre o impacto das práticas extractivas com ênfase nos direitos das mulheres". Hoja informativa, marzo 2019.

Anexo 1. Asociaciones de Minería Artesanal en la provincia de Cabo Delgado

Asociación	Distrito	Mineral	Legalizada	Estatutos	Autorización	Hombres	Mujeres
Associação Mineira Filipe Jacinto Nyusse	ANCUABE	Oro	NO	NO	NO	22	10
Associação Mineira 1 de Junho	ANCUABE	Oro	NO	NO	NO	18	3
Associação Mineira de Nacaca em Progresso	ANCUABE	Rubí, granate y corindón	NO	NO	NO	51	2
Associação Mineira Namita de Nacaca	ANCUABE	Rubí, granate y corindón	NO	NO	NO	39	7
Associação Mineira 1 de Maio	ANCUABE	Granate	NO	NO	NO	26	3
Associação Mineira Napela	ANCUABE	Rubí, granate y corindón	NO	NO	NO	21	15
Associação Mineira Nacapa	ANCUABE	Rubí, granate y corindón	NO	NO	NO	27	5
Associação Mineira Napico	ANCUABE	Rubí, granate y corindón	NO	NO	NO	24	4
Associação Mineira Armando Guebuza	MONTEPUEZ	Rubí, Zafiro, Corindón, Caliza y Oro	SI	SI	SI	314	125
Associação Mineira 4 de Outubro	MONTEPUEZ	Rubí, Zafiro, Corindón, Caliza y Oro	SI	SI	SI	387	106
Associação Mineira de Ntola	MONTEPUEZ	Oro	NO	NO	SI	17	2
Associação Mineira 3 de Fevereiro	NAMUNO	Oro	NO	SI	NO	9	4
Associação Mineira 7 de Abril	NAMUNO	Oro	SI	SI	SI	1	10
Associação Mineira de Wacueia	NAMUNO	Oro	NO	SI	NO	10	0
Associação Mineira de Nicane	NAMUNO	Oro	NO	NO	NO	8	2
Associação Mineira de Cororine	NAMUNO	Oro	NO	NO	NO	9	1
Associação Mineira de Nanlia	NAMUNO	Oro	NO	SI	SI	10	2
Associação Mineira de Siuewe	NAMUNO	Oro	NO	NO	NO	38	1

Fuente: Adaptado de Medicus Mundi.

Otras formas de relación entre el Estado y la sociedad civil en el Ecuador

Other forms of relationship between the State and civil society in Ecuador

Eulalia Flor, Elisa Lanas (Universidad Andina Simón Bolívar)

Resumen:

Ante los escasos resultados de la interacción de los ciudadanos frente al poder público, a través de los diferentes mecanismos de la democracia representativa, es necesario buscar una democracia más participativa, que posibilite que la población incida en las decisiones, dado que los procesos democráticos, *per se*, no garantizan la libertad, igualdad, el bien común, pero sí hacen más posible el logro de este bien común.

Este artículo presenta reflexiones sobre la participación ciudadana; por un lado, a través de analizar cómo se ha configurado la participación desde el Estado ecuatoriano en los últimos años. Por otro, las diferentes expresiones que asume la participación que nace desde lo local, rescatando la experiencia de acompañamiento a un cantón a partir del terremoto de abril del 2016, tomándolo como caso de estudio representativo.

Este caso, no obstante, debe ser revisado con las peculiaridades que han rodeado el proceso, siendo las más significativas, el acontecimiento de un terremoto en la zona, que sin duda removió las vidas de cada uno de los pobladores afectados, así como la inexistencia de administraciones político-administrativas de menor tamaño en el cantón Jama, que son las juntas parroquiales, que, por lo menos en teoría, asumirían el rol del Comité de Desarrollo de Don Juan.

Palabras clave: relación sociedad-estado, participación, comité de desarrollo, Ecuador.

Abstract:

Given the scarce results of the interaction of citizens against the public power, through the different mechanisms of representative democracy, it is necessary to seek a more participatory democracy, which allows the population to influence decisions, given that democratic processes, per se, they do not guarantee freedom, equality, the common good, but they do make the achievement of this common good more possible.

This article presents reflections on citizen participation; on the one hand, through analyzing how participation has been configured from the Ecuadorian State in recent years. On the other, the different expressions assumed by the participation that is born from the local, rescuing the experience of accompanying a canton from the earthquake of April 2016, taking it as a case study representative.

This case, however, should be reviewed with the peculiarities that have surrounded the process, the most significant being the occurrence of an earthquake in the area, which undoubtedly removed the lives of each of the affected residents, as well as the absence of smaller administrative political administrations in the Jama canton, which are the parish

boards, which, at least in theory, would assume the role of the Don Juan Development Committee.

Keywords: society-state relationship, participation, development committee, Ecuador.

Introducción

En la concepción liberal tradicional se ha considerado la relación Estado – Sociedad a través de los procesos electores, donde los ciudadanos eligen a sus representantes en el entendido de que éstos promoverán políticas, acciones en favor de la sociedad. Sin embargo, en la práctica, los representantes se fueron, cada vez más, alejando de sus representados y no respondieron a sus demandas y expectativas, en otras palabras, esta relación se fue tornando cada vez menos democrática. Frente a lo cual fueron emergiendo otras propuestas de democracia en las cuales la sociedad tenga cabida a participar y deliberar en debates públicos, se establezcan relaciones más allá de lo electoral y se tomen decisiones en función del interés general. Tiene sentido, por sí mismo, buscar una democracia más participativa, que posibilite que la población incida en las decisiones, dado que los procesos democráticos, per se, no garantizan la libertad, igualdad, el bien común, pero sí hacen más posible el logro de este bien común.

Si se considera que una de las características más relevantes en la historia de la humanidad ha sido la búsqueda de la emancipación, se puede observar que, a lo largo de los siglos, han existido múltiples manifestaciones, a través de individuos o grupos, que han realizado planteamientos o acciones (pacíficas y violentas) frente al Estado, buscando cambios o transformaciones profundas. Sin embargo, a nivel teórico y práctico, en los 50 últimos años, la importancia que ha ido adquiriendo la participación social en su relación con el Estado ha ido asumiendo diversas formas y ocupando vastos ámbitos configurando otro tipo de relación que implica la búsqueda de una interacción, una complementariedad incluso una colaboración.

No obstante, es preciso señalar que, esta relación no puede entenderse sin ubicar el tipo de Estado y éste en un contexto socio-cultural e histórico, para efectos de este trabajo la referencia será América Latina, desde finales del siglo XX e inicios del XXI, donde a pesar de las diferencias entre países, ha sido escenario de importantes procesos de gestión participativa del Estado y, específicamente el Ecuador en los últimos 15 años centrándose el análisis en un estudio de caso, a nivel local, en un cantón de la costa ecuatoriana.

Por otra parte, es preciso indicar a qué tipo de participación se hará referencia en este trabajo, dado que el concepto no es unívoco y tiene múltiples significados. Se encuentra que "tanto en el discurso como en la práctica de los grupos, partidos y movimientos sociales, el concepto participación alude a un conjunto de procedimientos, mecanismos de decisión, instituciones y objetivos de lucha cuya gama de matices expresa profundas diferencias" (GUERRA-GARCÍA, 1980, 46).

Así, se han construido escaleras de participación estableciendo niveles que van desde la manipulación hasta el control ciudadano o decisiones iniciadas por la población, pero coordinadas por otros (HART, 1993; ARSTEIN, 1969). De acuerdo con la intencionalidad, se habla de la participación entendida como cosmética, la visión populista de la participación, la participación como herramienta, la participación para cogestión hasta la participación para la transformación social (ZUBERO, 2014).

Con estas referencias, para esta investigación, no se considerará a la participación ligada al sufragio, sino a la participación en la relación Sociedad-Estado, en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas para transformar la sociedad en búsqueda del bien común. Una participación que busque "democratizar la democracia", superar las diferencias y discriminación en el ejercicio del poder, crear alternativas locales y favorecer la redistribución de los recursos.

De esta manera, este documento busca reflexionar sobre la participación ciudadana; por un lado, a través de analizar cómo se ha configurado la participación desde el Estado ecuatoriano en los últimos años. Por otro, las diferentes expresiones que asume la participación que nace desde lo local, rescatando la experiencia de acompañamiento a un cantón a partir del terremoto de abril del 2016, tomándole como caso de estudio representativo. Encontrar en estos dos lados de la participación sus diferencias, limitaciones y retos. Para ello se combina entonces una reflexión teórico-conceptual alrededor de la relación de participación de la sociedad en el Estado, con el análisis de la aplicación de esta relación en la realidad ecuatoriana de los últimos años. A nivel metodológico se recurrirá a información secundaria proveniente de algunos autores que han tratado el tema de participación y acción colectiva, sumada a la normativa ecuatoriana. Además, se utilizará información primaria producto de entrevistas a profundidad y un grupo focal con miembros del Comité de Desarrollo y de la Asociación de Pescadores de Don Juan.

1. Contexto América Latina

Desde finales del siglo XX e inicios del XXI, la región enfrenta una etapa crucial en su desarrollo, porque, aunque la mayoría de sus países tienen regímenes políticos democráticos, vive condiciones de conflictividad, inequidad y desigualdad crecientes, que no permiten afianzar la democracia. La globalización, la debilidad de los sistemas políticos, las formas autoritarias, la desconfianza en el ejercicio ciudadano, el descrédito de la política y de los políticos, la inequidad distributiva, la falta de oportunidades educativas y tecnológicas, constituyen factores que condicionan la evolución democrática de América Latina.

En estas circunstancias y, frente a una crisis en el modelo de democracia representativa, se reconocieron oportunidades significativas para ir democratizando el acceso a los círculos de poder incrementando la participación social, el pasar del "contra" y "ante" al "con" y al "en".

Ya lo manifestaría Boaventura de Sousa Santos: "el modelo hegemónico de democracia ha sido hostil a la participación activa de los ciudadanos en la vida política y, si la han aceptado, la han confinado a nivel local" (DE SOUSA SANTOS, 2010, 16). Gobiernos, que luego del retorno a la democracia, no eran capaces de crear estabilidad económica y social tenían el reto de institucionalizarse, de generar políticas públicas que disminuyan las desigualdades y consoliden un desarrollo más equitativo.

En este contexto surgen varios gobiernos críticos a los postulados del neoliberalismo que buscan acercar su gestión a la población. En Venezuela, Bolivia y Ecuador se dieron procesos constituyentes que enfatizaron en la democracia directa y la participación, así como el papel que debía jugar el Estado para fomentarla. Muchos gobiernos realizaron considerables esfuerzos por establecer nuevos mecanismos de participación, algunos ejemplos de estas propuestas de acercamiento organizadas desde los gobiernos son: los Presupuestos Participativos en Brasil, los Centros Comunales Zonales en Uruguay, los Consejos Comunales

en Colombia y Venezuela, los Comités Vecinales en México y los Gabinetes Itinerantes y Enlaces Ciudadanos en Ecuador.

En otros términos, a partir del siglo XXI en América Latina se dieron procesos de cambios a formas de democracia más participativa. Así, desde los estados: reformas estatales, procesos de descentralización que fortalecieron gobiernos locales; y, desde el lado de la sociedad, emergencia de nuevos actores y movimientos, nuevas formas de acción y participación, demandas de transparencia, rendición de cuenta y de una gestión concertada. En palabras de Ricardo Peñafiel, respecto a esa época, "no se puede entender el contexto político actual de América Latina y la toma de poder de la izquierda sin tener en cuenta las movilizaciones de las décadas precedentes tales como los "estallidos populares" en Argentina, la guerra del gas en Bolivia, "las protestas nacionales" en Chile, o las movilizaciones de los "forajidos" en Ecuador" (PEÑAFIEL, 2009, 198).

De esta manera la relación Estado-Sociedad dio un giro hacia un proceso en el cual se buscaba que la ciudadanía (directamente o a través sus organizaciones) se relacione con el Estado (a través de sus instituciones) en un marco de seguridad, libertad y respeto, con el objetivo de promover políticas públicas, donde la participación ciudadana se reconozca desde el diseño, ejecución y seguimiento de todas ellas con un objetivo común.

En Ecuador, en particular, la participación y movilización social de diferentes movimientos sociales liderados por el Movimiento Indígena, desde los 90, plantearon una serie de demandas, reivindicaciones y la necesidad de cambios estructurales en el país.

2. Ecuador: organización territorial y normativa sobre participación

Prácticamente desde el inicio de su vida republicana, Ecuador se ha organizado en provincias, cantones y parroquias, lo que se ha visto motivado por dos razones principalmente. En primer lugar, permitir la representación política como la designación de legisladores provinciales, de consejeros o concejales; y, en segundo lugar, la propia administración estatal, ya que cada nivel territorial implica una forma de organización administrativa que actúa en el territorio, ya sea dependiente del nivel central, a través de lo que se denomina el "régimen seccional dependiente", o ya con ciertos niveles de autonomía (SUING, 2010, 18).

La Constitución Política vigente, en su artículo 1 plantea una propuesta de descentralización, en los siguientes términos: Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

Pero es en el título V donde la Carta Magna aborda lo relativo a la organización territorial del Estado. Así, el artículo 238 reconoce a los gobiernos autónomos descentralizados, autonomía política, administrativa y financiera, debiendo regirse éstos por principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. El mismo artículo enumera los gobiernos autónomos descentralizados, reconocidos, que son las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

A nivel de legislación secundaria, es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cuerpo normativo que regula los distintos niveles de

organización territorial, definiendo cada circunscripción territorial con sus competencias y órganos de gobierno

El artículo 17 del COOTAD define a las provincias como las provincias como circunscripciones territoriales integradas por los cantones que legalmente les correspondan, y el artículo 20 señala a los cantones como circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y, por las que se crearen con posterioridad.

Las parroquias rurales están definidas en el artículo 24 como circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo concejo municipal o metropolitano. Para administrar las parroquias rurales se crearon las juntas parroquiales rurales, que son los órganos de gobierno, integrados por vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá, con voto dirimente.

La junta parroquial rural tiene entre sus atribuciones, expedir acuerdos, resoluciones y normativa reglamentaria en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural, proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas en beneficio de la población, solicitar a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y provinciales la creación de empresas públicas del gobierno parroquial rural o de una mancomunidad de los mismos, impulsar la conformación de organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte promover y coordinar la colaboración de los moradores de la parroquia en mingas o cualquier otra forma de participación social para la realización de obras de interés comunitario, designar, cuando corresponda, sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados, emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de la población de su circunscripción territorial, de acuerdo con las leyes sobre la materia, entre otras; es decir, es un nexo muy importante entre los habitantes de las zonas rurales y los municipios, a efectos de que los primeros puedan dar a conocer y exigir de parte delos alcaldes y otras autoridades seccionales la satisfacción de sus necesidades colectivas.

La intención plasmada, tanto en la Constitución como en la legislación secundaria fue la de conceder autonomía a los territorios para que, de acuerdo con sus capacidades, fueran asumiendo competencias en todas las esferas. Por otro lado, con la creación de pequeñas circunscripciones territoriales se pretendió que el Estado se acercara a los ciudadanos, para escuchar sus demandas y requerimientos y así satisfacer sus necesidades de manera oportuna.

En la práctica, tal ánimo descentralizador no ha cuajado hasta el momento, once años después de la vigencia de la actual Constitución, ya que son pocos los gobiernos autónomos descentralizados que han asumido un número considerable de competencias, prefiriendo la mayoría dejar que sea el Gobierno central el que siga a cargo de dichas competencias. El resultado es que el presupuesto de las provincias y cantones se destina principalmente para gasto corriente, y concretamente para pago de remuneraciones de los funcionarios públicos de los GAD, y queda poco dinero para afrontar obras necesarias de los territorios.

A esto hay que sumar que la creación de juntas parroquiales no ha significado, en todos los casos, mayor representatividad de los habitantes de zonas rurales, sino la incorporación de otros actores al escenario político, que previamente suelen ser cooptados por los partidos y movimientos políticos más representativos, siendo su agenda la de esa organización política, antes que la de la comunidad de donde provienen.

2.1. La participación a nivel local: Mecanismos desde el Estado

Aunque la Constitución del Ecuador de 1998, ya estableció mecanismos de participación ciudadana, y reconoció la importancia de algunos de ellos como la Consulta Popular, es en la actual Constitución, vigente que data del 2008, que se define al Estado como "participativo" y contempla varios articulados estableciendo su relevancia; baste señalar que se reconocen formas de participación directa, se contemplan instancias de participación ciudadana en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos en todos los niveles de gobierno; además, crean dos nuevos poderes: la Función de Transparencia y Control Social bajo el postulado que "el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación" (Art. 204). Función conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias; entidades con personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. y, el Poder o Función Electoral que garantizaría el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio y se conforma de manera independiente y autónoma (Art. 217).

Se establece entonces que la participación ciudadana está conectada a todo el ciclo de las políticas públicas convirtiéndose, de esta manera, en un instrumento de control social y político del Estado por parte de la sociedad.

Tabla 1. La participación ciudadana en el ciclo de la planificación

Niveles de planificación	*Productos*	*Instancias de participación*	*Alcance de participación*
Nacional	Plan Nacional de Desarrollo	- Consejos Nacionales para la Igualdad - Consejos Consultivos sectoriales - Diversos espacios de consulta para el diseño / actualización del Plan Nacional de Desarrollo	- Formulación de políticas nacionales
Intermedio	Planes Regionales o Zonales de Desarrollo Territorial	- Consejos Regionales de Planificación con participación ciudadana - Asambleas Regionales e instancias de sociedad civil	- Consulta y Concertación de tendencias regionales - Formulación de políticas regionales
	Planes de Desarrollo Provincial	- Asambleas Provinciales Consejos Seccionales de Planificación	- Establecimiento de Prioridades Provinciales - Formulación de políticas provinciales
Local	Planes Distritales y Circunscripciones	- Consejos Seccionales de Planificación - Asambleas Ciudadanas Territoriales e instancias de sociedad civil	- Formulación de políticas territoriales - Acuerdo de estrategias locales
	Planes de Desarrollo Cantonal	- Consejos Seccionales de Planificación - Asambleas cantonales e instancias de la sociedad civil	- Formulación de políticas de Desarrollo Local - Demandas y prioridades locales

Fuente: SENPLADES (s/f).

Como puede verse en la tabla con la nueva normativa se crearon una serie de instancias de participación con alcances diversos para el relacionamiento entre el Estado y la sociedad. Si bien esto permitió ampliar el espectro de la participación no se garantizó una calidad o profundidad de la misma. Por el lado, del aparato estatal, persistió el peligro de una cooptación o funcionalización en beneficio de intereses particulares o clientelares. Por el lado, de la sociedad, esta no contó con una información oportuna y adecuada, y al no estar estructurada se centró en demandas puntales, todavía en la lógica de pedir al Estado. Todavía persiste en la práctica y en el debate la interrogante si efectivamente esta serie de mecanismos de participación consiguieron que la sociedad, realmente, incida en las políticas públicas y acciones del Estado.

A pesar de que se considera que, a nivel local, sería más factible que esta relación viabilice un diálogo y acuerdos, no existe documentación que muestre evidencias de una relación entre gobiernos locales y ciudadanos en la construcción, por ejemplo, del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) o en la toma de decisiones importantes como priorización de obras. Como muestra, en un reciente estudio donde se recogen experiencias de 15 gobiernos provinciales, 18 gobiernos municipales y 27 gobiernos parroquiales, a través de entrevistas semiestructuradas a informantes claves de distintos Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) se encontró que la mayoría de los mecanismos no cumplen los fines para los cuales fueron creados existiendo dificultades reales desde la población para participar efectivamente, así como, por parte de los GAD. Tal como señala el mencionado artículo en sus recomendaciones: "La participación no puede ser forzada sino motivada y reconocida, deben existir mecanismos que compensen los esfuerzos ciudadanos, se debe contar con personal preparado y motivado para trabajar en la comunidad con convicción en la gestión participativa, se debe contar con recursos institucionales para poder llevar a cabo planes, programas y proyectos. La ciudadanía debe empoderarse del proceso de participación, considerando que es, a través de este se consolida una gestión pública democrática (FLOR Y RIVERA, 2019, 70).

3. Caso de estudio: Don Juan, Cantón Jama

En Ecuador hay 24 provincias, 221 cantones y 1.499 parroquias (1140 rurales y 359 urbanas) (INEC, 2010). La gran mayoría de cantones cuenta con parroquias, pero hay algunos cantones en la provincia de Los Ríos y Manabí que no tienen parroquias.

El cantón Jama, caso de estudio, se encuentra localizado en la provincia de Manabí que está en la costa ecuatoriana. Como se mencionó, es un cantón que no posee parroquias, con la correspondiente limitación en cuanto a representatividad de los pobladores de este territorio en el gobierno municipal.

El cantón Jama es uno de los 22 cantones de la provincia, creado en 1998, está ubicado donde se asentó una de las culturas indígenas más importante del Ecuador: la cultura Jama-Coaque, que en sus inicios se caracterizó fundamentalmente por trabajar el oro, la plata y piedras preciosas. Un aspecto que llama la atención es que el cantón cuenta con una sola parroquia (urbana) que es Jama, y registra 49 sectores (PDyOT, 2015).

En la Ley de creación del cantón Jama, se prevé la existencia de su cabecera cantonal que lleva el mismo nombre, además que la jurisdicción político-administrativa del cantón comprende lo que fue la anterior parroquia del mismo nombre, con sus recintos.

Jama, a más de su importancia histórico cultural es actualmente considerado un importante centro productivo agropecuario, con recursos pesqueros e importantes centros turísticos que son parte de la Ruta del Spondylus. "Los visitantes que disfrutan de este tipo de turismo costero buscan diversión y relax; así las playas más visitadas son: El Matal, Playa División, Playa de Don Juan, Punta Ballena, Tasaste" (PDyOT, 2015, 157).

De acuerdo al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) de la parroquia Jama, Don Juan es una de las poblaciones del área rural que presentan un alto grado de disponibilidad de los servicios básicos (2015, 219). Pese a ello, de acuerdo con la información levantada y lo que se ha constatado en diversas visitas, la población no cuenta con servicio de alcantarillado, no tiene acceso a agua potable y únicamente dispone de agua entubada. Sin embargo, de este hecho, es curioso observar que en la vía que une Pedernales – Jama (donde se ubica Don Juan), existen una serie de urbanizaciones de lujo como Jama Campay, Playa Escondida, Punta Don Juan, Punta Blanca, entre otras, lo que da cuenta del potencial turístico de la zona, y a la vez contrasta con la realidad de los pequeños poblados ubicados alrededor.

Los asentamientos humanos en el Cantón Jama están distribuidos de forma desigual, y se encuentran agrupados en tres zonas, constituyendo la zona 1, donde se ubica Don Juan, la que mayor concentración de asentamientos tiene. Esta zona está constituida por Jama y Don Juan, reflejando 6.579 habitantes que viven en territorios urbanos, y 5.024 habitantes que viven de manera dispersa, es decir que la mayor densidad poblacional se encuentra en el área urbana.

Las principales actividades económicas que desarrollan los habitantes son la agricultura, turismo y pesca. Según datos de la Federación Nacional de Cooperativas Pesqueras del Ecuador (FENACOPEC) hasta el 2015 existían dos organizaciones de pescadores; la Cooperativa de Producción Pesquera Artesanal "El Matal" y la Cooperativa Pesquera Artesanal "Don Juan", que agrupaban alrededor de 100 socios. "La influencia de esta actividad también incide directamente en el desarrollo local a través de la generación de fuentes de trabajo así tenemos que tras varias fases que tiene la pesca (captura, transporte, comercialización, procesamiento, otras.) se involucra un grupo variado y diverso de actores, como: pescadores, estibadores, comerciantes (intermediarios e industrias), desvisceradores, taladores, entre otros" (PDyOT, 2015, 152).

El cantón Jama cuenta con un 52,27% de suelos que son de conservación y protección, superficie muy importante al momento de proteger los suelos y el ambiente. Respecto a la tenencia de la tierra en Jama la gran mayoría se encuentra en pocas manos, se puede decir que existe latifundio, lo cual disminuye las oportunidades de trabajo de la población. (PDyOT, 2015, 142). Un rubro importante en la zona es la actividad agropecuaria que abarca el 41,26% de la superficie cantonal, siendo el principal rubro económico no petrolero con que cuenta el cantón, y solo el 1,94% del suelo es utilizado para la agricultura (PDyOT, 2015,44). Respecto a la agricultura, el cantón Jama no dispone de infraestructura suficiente y básica para el apoyo a la producción, sobre todo en lo tiene que ver con fuentes de financiamiento, y fuentes de riego.

En la zona urbana del cantón Jama, las amenazas naturales que se presentan con mayor frecuencia son las inundaciones (debidas a fuertes oleajes o desbordamiento de ríos) y los asentamientos ilegales o invasiones que se dan principalmente en los sectores de El Matal, Ciudadela Mayor Cevallos y Don Juan (Bellavista). Además, existe consolidación de

asentamientos humanos en zonas de riesgos (ubicados en zonas con fuertes pendientes), donde se construyen casas a orillas de los ríos o cerca de la playa, en terrenos con fuertes inclinaciones, que ocasionan un impacto negativo en la naturaleza. Las áreas urbanas consolidadas se desarrollan en base a actividades de playa, pesca artesanal y balneario (ejemplo El Matal, Don Juan, entre otros.) que muestran una trama vial arbitraria y no planificada (PDyOT, 2015, 242, 270).

Los ingresos de la población en el Cantón básicamente obedecen a la agricultura, ganadería, pesca artesanal, la acuacultura, comercio, turismo, gastronomía, entre otras (PDyOT, 2015, 142).

3.1. Organizaciones desde la sociedad: condiciones en las que surgen

El 16 de abril de 2016 a las 18:58, Ecuador sufrió un terremoto con una magnitud de 7,8 grados en la escala de Richter seguido de 2.709 réplicas hasta el 27 de octubre del mismo año. El epicentro del evento se situó entre las parroquias de Pedernales y Cojimíes, cantón Pedernales, provincia de Manabí, y el movimiento telúrico también se sintió y afectó a otras zonas y provincias del país, como Guayas, Santa Elena, Los Ríos, Santo Domingo y El Oro en la costa, y en provincias de la sierra como Carchi, Imbabura y Pichincha. Este suceso está considerado como el más destructivo desde el terremoto registrado en 1987 que tuvo una magnitud de 6.9 grados en la escala de Richter (CEPAL, 1987).

Como respuesta a la magnitud de los efectos negativos del evento telúrico se desplegaron planes y acciones desde el Estado, pero al no resultar suficientes, la propia población afectada inició procesos de distintos alcances, muchos de ellos encaminados a intentar paliar los daños a sus economías personales y familiares.

Desde el Estado ecuatoriano se pusieron en marcha algunos mecanismos de intervención y, se emitieron tres decretos: 1002, 1003 1004 en los cuales se declaraba el Estado de excepción en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, se regulaba la movilización por el territorio nacional y se creaba el Comité para la Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo en las zonas afectadas por el terremoto.

La coordinación de la gestión de emergencias, es decir "la organización y la gestión de los recursos y las responsabilidades para abordar todos los aspectos de las emergencias, especialmente la preparación, la respuesta y los pasos iniciales de la rehabilitación" (UNISDIR 2009, 18) en el Ecuador se la realiza a través de los Comité de Operaciones de Emergencia (COE) a nivel nacional, provincial y cantonal. Las instituciones públicas que realizaron acciones en territorio fueron: Ministerio del Interior, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos y Secretaría de Gestión de Riesgos.

Así mismo, por iniciativa del Gobierno, la Asamblea Nacional promulgó la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas. Esta norma implementó como medidas para obtener financiamiento para las actividades de recuperación, el aporte de un día de sueldo para quienes ganaban más de USD 1000 dólares, hasta un máximo de 5 días en caso de que el trabajador percibía USD 5000 al mes; incremento del IVA en dos puntos porcentuales del 12% al 14%, contribución del 3% adicional sobre las utilidades de las empresas y contribución del 0,9% a las personas naturales con patrimonio mayor a un millón de dólares.

Se dictaron además normas tributarias, laborales, de crédito, de vivienda, entre otras, en atención a la situación de los damnificados y preveían beneficios, exenciones o ampliación de plazos y flexibilización de condiciones para el cumplimiento de obligaciones de los habitantes de las provincias de Manabí y Esmeraldas que fueron afectados por el terremoto (LANAS Y ESPINOZA, 2018, 93).

Se definieron 18 reasentamientos poblacionales para instalar a las familias que vivían en zonas declaradas de riesgo, lo que generó denuncias de que algunos de esos reasentamientos respondían a otros intereses, esto sucedió en ciudades como Muisne o Canoa. También hubo denuncias de utilización de los fondos para la reconstrucción en otros fines.

Frente a la respuesta del Estado, no exenta de críticas por el manejo de la crisis, los mismos pobladores de las zonas afectadas, pasados los primeros momentos del terremoto, empezaron a buscar por sus propios medios formas de sobrevivir ante una situación extrema de escasez y necesidades insatisfechas.

Así nacen varias iniciativas asociativas, sobre todo con fines productivos, que van tomando forma y que, concretamente en la zona de Don Juan, cantón Jama, provincia de Manabí, contaron con el apoyo de universidades, clubs y otras ONG para su desarrollo.

En este trabajo nos referiremos a dos organizaciones por considerarlas referentes de participación ciudadana que surgieron en circunstancias de gran vulnerabilidad económica, política, social y cultura.

Una de las experiencias, que se ha vivido desde dentro, es el proceso de apoyo a la creación y consolidación de asociaciones, inicialmente de carácter productivo de economía solidaria en la zona de Don Juan, y concretamente, la Asociación de Pescadores Artesanales de Don Juan ASOPEDUNJUAN, que obtuvo su personería jurídica mediante Resolución No. SEPS-ROEPS-2016-902495, de 19 de septiembre de 2016. Actualmente, esta asociación cuenta ya con una facilidad pesquera, cuya infraestructura está terminada. El Concejo Municipal del cantón Jama resolvió transferir la propiedad del terreno a la Asociación por un precio simbólico de $ 3.030, valor que ha sido cancelado en su totalidad por los socios. ASOPEDONJUAN cuenta con un Plan de Negocios construido participativamente. Y están con planes para este año 2020 de empacar al vacío los productos de la pesca y comercializarlos directamente para evitar la intermediación y conseguir mejores precios.

La experiencia desarrollada alrededor de la conformación de asociaciones, como instancia de fortalecimiento ciudadano, fue generando procesos participativos, de valoración de la identidad, de recuperación de la confianza, lo que fue abriendo caminos de cogestión efectiva.

Parte de la población empezó a transformarse en agente activo de su propio desarrollo a través de las asociaciones constituidas. Así, mediante una comunicación fluida, coordinación constante y actitud propositiva, progresivamente los asociados fueron demostrando capacidad de emprender acciones y asumir retos.

A partir de esta primera experiencia de asociatividad con fines productivos, y ante la inexistencia de un gobierno local (léase Junta Parroquial) que pudiera representar a los habitantes de la comunidad de Don Juan ante el Municipio de Jama, los pobladores de esta comunidad deciden aventurarse en otra forma de organización, esta vez de carácter más político e integrada por la mayoría de los pobladores de Don Juan, con la creación del Comité de Desarrollo de Don Juan CODEDONJUAN.

Esta experiencia no es la primera, ya que como manifiesta el presidente de CODEDONJUAN, Tomás Gómez, "hace quince años ya tuvimos un Comité de Desarrollo, pero en aquel entonces no le dimos mucha importancia ya que el presidente no vivía aquí, así que no nos servía de mucho. Fue a partir del terremoto que vimos la necesidad de contar con una representación de la zona, ya que cuando llegaba la ayuda para los pobladores nos preguntaban por el representante y no teníamos" (6 de diciembre 2019).

Este testimonio es esclarecedor respecto de la necesidad de contar con un órgano de representación en la zona, que como se explicó anteriormente, no cuenta con una Junta Parroquial.

Dicha representatividad es importante también frente a las instituciones y empresas públicas municipales, ya que del testimonio del presidente de CODEDONJUAN, se ha conocido que el Comité de Desarrollo ha sido reconocido como un interlocutor válido para avanzar las negociaciones con las empresas de agua potable y luz eléctrica, a efectos de mejorar la calidad y dotación de estos servicios en Don Juan.

Actualmente, el Comité cuenta con una planificación realizada en asamblea general del pueblo, para presionar ante el GAD Municipal la construcción del alcantarillado, obra que ha sido ofrecimiento de campaña desde hace 3 alcaldes electos. Además, han definido tres ámbitos para desarrollo de proyectos a ser financiados: artesanía, gastronomía y agroturismo ecológico. Y, han nombrado comisiones para la limpieza de la playa y las calles, porque al ser el turismo una de sus principales fuentes de ingresos, quieren que los turistas "vean orden y sean atendidos con amabilidad" (testimonio integrante del CODEDONJUAN 6 de febrero, 2020).

4. Conclusiones

En el Ecuador en los últimos años se crearon una serie de mecanismos con el fin de mejorar la relación Sociedad –Estado, abriendo, de esta manera, la posibilidad a nuevas formas de relacionamiento más cercanas, por sobre los parámetros más tradicionales (procesos electorales) y buscando fortalecer una democracia más participativa.

Sin dejar de reconocer la importancia de estos, en la práctica, las experiencias exitosas son limitadas y no han trascendido del plano local, es decir, no se han conseguido los resultados esperados. A nivel de los gobiernos autónomos descentralizados, en algunos casos, no estuvieron preparados para asumir el reto y en muchos casos se limitaron a cumplir la norma más que a generar procesos participativos con la población; en otros, la propuesta de cambio en al tipo de relación tradicional con la población (autoritaria, clientelar) generó conflictos y disputas, sobre todo, para anteponer intereses colectivos a los intereses particulares.

Por otro lado, la sociedad tampoco se encuentra preparada para el cambio, hay un gran desconocimiento de los mecanismos y cómo pueden utilizarlos, además de una desconfianza en las autoridades. Algunos dirigentes fueron cooptados a través de plazas de trabajo en el sector público.

Por todo ello se puede afirmar que, si bien es un avance contar con mecanismos de participación, sin la información, voluntad política y compromiso por el bienestar común, difícilmente se podrá lograr un desarrollo participativo.

Aunque las circunstancias y condiciones para la participación han provenido desde el Estado, si hay iniciativas desde la sociedad que, bajo diversas formas, tiene el deseo de incidir en lo público. Es necesario, por ello, apuntalar acciones para que esta relación sea cada vez más igualitaria.

Las experiencias consideradas, si bien son puntuales, rescatan una práctica concreta, que aun cuando tenga un alcance limitada muestra que cada vez más la sociedad organizada va tomando un rol protagónico en su desarrollo que excede la presentación de demandas puntuales. El camino para ir desarrollando condiciones sociales que puedan ser aprovechas por el Estado y la sociedad en función de un desarrollo sostenibles.

Al ser la participación un proceso esta puede ser fomentada desde los espacios educativos, el gobierno central y los locales deben informar a la ciudadanía acerca de los mecanismos existentes y el cómo pueden utilizarlos, además de crear las condiciones reales para que estos funcionen.

Como dijo uno de los entrevistados: "Los gobiernos deben destinar fondos de sus presupuestos para fomentar estas prácticas por más incomodas que les parezcan" (Miembro del Comité de Desarrollo, 7 febrero 2020)

Desde el lado de la sociedad, a nivel local, han emergido nuevas organizaciones sociales bajo distintas denominaciones y ámbitos, como: deporte, cultura, producción, que no se han vinculado a los espacios de participación creados por el Estado, por desconocimiento o desconfianza. Constituyen, de esta manera, "los nuevos movimientos sociales tratan de redefinir la historicidad enfrascándose en una lucha cultural para construir identidades colectivas mediante la articulación de nuevos escenarios y proyectos sin que necesariamente se vinculen a intereses políticos" (VARGAS, 2003, 527).

Lo interesante es que tienen objetivos particulares claramente definidos que más allá de las demandas concretas, buscan recuperar el espacio público como propio para consolidar un desarrollo sostenible que incluye lo cultural e identitario. Estas organizaciones al operar con pensamientos nuevos entran en contradicción con otras más arcaicas que no han trascendido del plano de las demandas.

Para mejorar la interacción entre Sociedad – Estado se deben crear sistemas de participación ciudadana (a nivel rural y urbano) con verdaderos representantes, quienes a través de un mecanismo de diálogo permanente interactúen en la construcción de la planificación de gobiernos locales y sean los evaluadores permanentes de su cumplimiento.

Referencias bibliográficas

ARNSTEIN, SHERRY R. (1969): "A Ladder of Citizen Participation". *American Institute of Planners Journal*, 35, 216-224.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE -CEPAL (1987): The Natural Disaster of March 1987 in Ecuador and its Impact on Social and Economic Development. Santiago de Chile: CEPAL. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/ 11362/35807/S8740406_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2010): *Refundación del Estado en América Latina*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.

ECUADOR, REPÚBLICA DEL (2010): *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización*, Asamblea Nacional, Quito.

ECUADOR, REPÚBLICA DEL. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas* (2010) Asamblea Nacional, Quito.

ECUADOR, REPÚBLICA DEL. *Constitución del Ecuador* (2008): Asamblea Nacional, Quito

ECUADOR, REPÚBLICA DEL. *Ley Orgánica de Participación Ciudadana* (2010): Asamblea Nacional, Quito.

ECUADOR, REPÚBLICA DEL. *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República* del Ecuador. Código de la Democracia (2009): Asamblea Nacional, Quito.

FLOR, EULALIA; RIVERA JAIRO (2019): "Mecanismos de participación directa para fortalecer los gobiernos locales: Caso Ecuador", *EPSIR European Public & Social Innovation Review*. 4 (2), 61-71.

GAD JAMA- CONSULTORA OTAIS (2015): *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) de la parroquia Jama*, GAD Jama, Guayaquil.

GUERRA-GARCÍA, FRANCISCO (1980). "Las estrategias de participación en América Latina", *Nueva Sociedad*, 49, 44-56.

HART A., ROGER (2001): *La participación de los niños en el desarrollo sostenible*. UNICEF, Barcelona.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2012): Encuesta ENEMDU, INEC, Quito.

LANAS, ELISA; ESPINOZA, GENOVEVA (2018): "Lineamientos para la propuesta de política pública de recuperación productiva", FORO Revista de Derecho, 30 (ISSN 1390-2466), 81-106, Quito.

PEÑAFIEL, RICARDO (2009): "Discours et Subjectivation. Soulèvements populaires et ouverture de nouveaux espaces politiques", *Penser le Politique en Amérique Latine. La création des espaces et des formes du politique*. Kartala, París, 197-213.

SECRETARIA NACIONAL DE PLANIFICACION Y DESARROLLO (s/f): *La participación ciudadana para la vida democrática*, SENPLADES, Quito.

SUING, JOSÉ (2010): *Gobiernos autónomos descentralizados*, Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL), Loja.

UNISDR (2015): *Annual Report 2015 2014-15, Biennium Work Programme Final Report. UNISDR*, http://www.unisdr.org/files/48588_unisdrannualreport2015evs.pdf›, Ginebra.

VARGAS, JOSÉ GUADALUPE (2003): "Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica", *Espacio Abierto*, vol. 12, núm. 4, 523-537, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.

ZUBERO, IMANOL (2014): El Nuevo escenario político y la acción colectiva (apuntes de clase). UPU, Leioa.

Estrategias comunicativas para la sostenibilidad: el potencial de las narrativas basadas en la justicia y los derechos humanos

Communication strategies for sustainability: the potential of human rights and equality-based narratives for urgent climate action

Ana García Juanatey (CEI International Affairs),
Bettina Steible (Universitat Pompeu Fabra)

Resumen:

Esta propuesta surge de un sentido de urgencia en relación con la emergencia climática actual. A pesar de la evidencia de que la acción climática debe ser prioritaria en la agenda de los Estados, hasta el momento ha resultado difícil convencer a la población general para que se una a la lucha por una acción climática urgente. Por lo tanto, es necesario construir este consenso social, movilizando todo el conocimiento relevante sobre cómo debemos comunicar sobre el cambio climático y sobre cómo construir los tipos de narrativas más efectivos para cada grupo social.

No obstante, el hecho de que esta crisis haya sido abordada principalmente desde la perspectiva de las ciencias y tecnologías ambientales, y que se haya basado principalmente en el miedo y en un más que justificado catastrofismo, puede desmovilizar la acción de una gran parte de la población. Para hacer frente a este problema de acción colectiva, este trabajo tiene como objetivo examinar el potencial de narrativas derivadas de los movimientos a favor de los derechos humanos y la igualdad, como los movimientos antirracistas y feministas.

La hipótesis de base es que las narrativas basadas en los derechos humanos y la igualdad pueden contribuir a traducir el miedo justificado de un futuro sombrío en acciones significativas y esperanzadoras, ayudando a poner el tema de la justicia en el centro del debate. En consecuencia, a nivel teórico, y aprovechando la investigación existente que intenta vincular los derechos humanos con el medio ambiente y la literatura más reciente en el ámbito de la psicología social, este documento pretende explorar las conexiones entre las agendas de los movimientos ambientales y las de los movimientos sociales relacionados con los derechos humanos y la igualdad, a fin de construir y proponer narrativas basadas en los derechos humanos capaces de estimular acciones climáticas urgentes.

Palabras clave: cambio climático, narrativas alternativas, derechos humanos, acción climática.

Abstract:

This proposal arises from a sense of urgency in relation to the current climate emergency. Despite evidence that sustainability and the climate action gap should be priorities at the forefront of any agenda, it has proven difficult to persuade the general population to join the fight for urgent climate action. It is therefore necessary to build this social consensus, mobilizing all relevant knowledge about how we should communicate about climate change and about how to build the most effective types of narratives for each social group. Hence, it is crucial to go beyond the already converted - that includes the ecologist movement and a greater number of young people - and convince other social groups of the urgency of the challenge and the need to act without delay.

Nonetheless, as this crisis has been approached primarily from the standpoint of environmental sciences and technologies, and is mainly based on fear and doom and gloom despite evidence, it can have a demobilizing effect on large sectors of the population. Against this background, this paper aims to build hope-based narratives about climate change through the use of other narratives derived from human rights and equality-based movements, such as the anti-racist and the feminist movements.

The underpinning is that human rights and equality-based narratives may contribute to translate the justified fear of a grim future into meaningful and hopeful action, helping to put the issue of justice in the centre of the debate, indeed offering a horizon of equality and justice as a result of their struggles. Thus, capitalizing on the existing research that attempts to link human rights with the environment, this paper will explore the connections between the agendas of environmental movements and those of human rights and equality-related social movements, in order to construct and propose human rights-based narratives capable of stimulating urgent climate action.

Keywords: climate change, alternative narratives, human rights, climate action.

Introducción

Esta propuesta surge de un sentido de urgencia en relación con la emergencia climática actual. A pesar de la evidencia de que la acción climática debe ser prioritaria en la agenda de los Estados, hasta el momento ha resultado difícil convencer a la población general para que se una a la lucha por una acción climática urgente. Por lo tanto, es necesario construir este consenso social, movilizando todo el conocimiento relevante sobre cómo debemos comunicar sobre el cambio climático y sobre cómo construir los tipos de narrativas más efectivos para cada grupo social.

No obstante, desde algunos puntos de vista, el hecho de esta crisis haya sido abordada principalmente desde el punto de vista de las ciencias y tecnologías ambientales, y que se haya basado principalmente en el miedo y en un más que justificado catastrofismo, puede desmovilizar la acción de una gran parte de la población. Para hacer frente a este problema de acción colectiva, que ha sido ampliamente estudiado en la literatura, este trabajo tiene como objetivo examinar el potencial de narrativas derivadas de los movimientos a favor de los derechos humanos y la igualdad, como los movimientos antirracistas y feministas.

La hipótesis de base es que las narrativas basadas en los derechos humanos y la igualdad pueden contribuir a traducir el miedo justificado de un futuro sombrío en acciones significativas y esperanzadoras, ayudando a poner el tema de la justicia en el centro del debate. Por lo tanto, a nivel teórico, y aprovechando la investigación existente que intenta vincular los derechos humanos con el medio ambiente y la literatura más reciente en el ámbito de la psicología social, este documento pretende explorar las conexiones entre las agendas de los movimientos ambientales y las de los movimientos sociales relacionados con los derechos humanos y la igualdad, a fin de construir y proponer narrativas basadas en los derechos humanos capaces de estimular acciones climáticas urgentes.

El primer apartado procura enmarcar la problemática de este trabajo, poniendo en evidencia el fracaso relativo de las narrativas actuales y la necesidad de repensarlas para conseguir un

cambio en las percepciones y actitudes de la población frente al cambio climático. Partiendo de esta premisa, los siguientes apartados pretenden demostrar cómo las narrativas de los movimientos sobre derechos humanos pueden resultar útiles en el marco de la lucha contra el cambio climático. Para ello, se demuestra cómo la convergencia de las luchas contra el cambio climático y la discriminación desde la interseccionalidad es necesaria, ya que se fundamentan en un conjunto de valores comunes y luchan contra fenómenos que comparten las mismas características. Esta necesidad se va traduciendo en un horizonte de posibilidades, como lo demuestra el marco teórico relativo al medioambiente, cuya evolución ha incorporado elementos aferentes a la justicia e igualdad. Además de esta evolución conceptual, el Derecho también ha ido consagrando esta convergencia entre los derechos humanos y la lucha contra el cambio climático, convirtiéndose en los últimos años un terreno especialmente interesante para los activistas a la luz de algunas sentencias recientes. Finalmente, las conclusiones pretenden aportar elementos que permitan elaborar narrativas sobre la sostenibilidad que sean eficaces, uniendo la lucha contra el cambio climático a las luchas por la igualdad.

1. La necesidad de repensar las narrativas sobre la sostenibilidad y cambio climático

1.1. Las narrativas sobre cambio climático: estado de la cuestión

Como lo explica Rodrigo-Alsina, y basándose en la escuela de Palo Alto, las narrativas son discursos, realidades de segundo orden, que interpretan sobre determinados fenómenos, las realidades de primer orden (2020: 103). En el caso del cambio climático, la realidad de primer orden es el consenso científico y la suma de los datos empíricos sobre su existencia, y la realidad de segundo orden es el discurso que interpreta y comunica dichos datos (Rodrigo-Alsina, 2020: 103), desde la negación del cambio climático entre los grupos más conservadores hasta el discurso técnico fundamentado en dicho consenso científico, y pasando por los discursos más alarmistas que urgen a actuar. No obstante, las narrativas sobre el cambio climático no han sido suficientemente exitosas para convencer a todos los grupos sociales y precisan un cambio de paradigma para ser eficientes y activar cambios hacia la sostenibilidad en la conducta de un sector más amplio de la población.

Tradicionalmente, la comunicación sobre el cambio climático ha girado en torno a dos aspectos: el consenso científico sobre la realidad del impacto humano sobre el cambio climático y la perspectiva de un futuro poco envidiable para las futuras generaciones en caso de inacción.

Por un lado, la aproximación al cambio climático se ha realizado principalmente desde la perspectiva de las ciencias ambientales y las tecnologías. Así pues, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha publicado una multitud de informes acerca del conocimiento del cambio climático, sus consecuencias y las soluciones que se pueden implementar para frenarlo[1]. Asimismo, agencias gubernamentales como la Agencia de Protección Medioambiental de los Estados Unidos (*US Environmental Protection Agency*

1 Véase: https://www.ipcc.ch/reports/.

- EPA)[2] o la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA)[3] publican indicadores sobre el cambio climático tanto para la adopción de políticas públicas como para informar al gran público. El consenso sobre la realidad del cambio climático es aplastante, ya que el 97% de los científicos sobre el clima considera que el cambio climático no solamente es una realidad, sino que es el resultado de la acción humana (Cook *et al.*, 2013). A estos actores institucionales y científicos, se pueden añadir las ONG ecologistas y los partidos verdes que fundamentan sus discursos sobre la base del consenso científico.

No obstante, las narrativas fundamentadas exclusivamente en los hechos pueden no ser suficiente para movilizar al conjunto de la población. Por una parte, poner el énfasis en el consenso del 97% puede ser contraproducente, y llevar a ciertos sectores a centrarse en el 3% de la comunidad científica discrepante.

Además, las narrativas no pueden fundamentarse exclusivamente en los datos para alcanzar sus objetivos. Como lo recalca Rodrigo-Alsina (2020: 107), uno de los mayores problemas de las historias sobre cambio climático, es que los datos y los hechos han prevalecido sobre las emociones. En este sentido, si bien la realidad del cambio climático es importante, también lo es el discurso que lo interpreta y lo comunica, ya que es este discurso el que permite convertir una realidad científica en una realidad social y construir el discurso social contemporáneo.

Asimismo, existen numerosos estudios que evidencian las deficiencias del modelo de toma de decisión derivado de la filosofía de la Ilustración, según el cual los seres humanos toman decisiones de acuerdo con un cálculo racional basado en los hechos. Es más, hoy en día existe bastante consenso en torno a que hechos y los datos juegan un papel solo parcial a la hora de elaborar una opinión sobre un asunto determinado, ya que las emociones tienen una mayor relevancia (Crompton, 2010: 8). Como subraya el filósofo y lingüista estadounidense George Lakoff, si las personas basaran exclusivamente sus decisiones en los hechos, entonces votarían a favor de los candidatos que efectivamente favorecen sus intereses, pero la práctica demuestra lo contrario: votan en contra de sus intereses, dejando que los prejuicios y emociones guíen sus decisiones (Lakoff, 2009: 8). Ello se explica por el denominado "efecto rebote": si los hechos no coinciden con los valores de una persona, esta los rechazará y no les prestará atención (Lakoff, 2004: 17). Igualmente, las personas están dispuestas a rechazar sugerencias de cambio en su conducta si éstas afectan a su estatus social (Crompton, 2010: 19).

Ello no significa que los datos no tienen relevancia, pues siguen constituyendo el fundamento del cambio que se promociona a través de la comunicación. Lo que se pretende es cambiar el formato de la información. En este sentido, un estudio de van der Linden *et al.* (2017) realizado en los Estados Unidos demuestra que la presentación de datos científicos simples puede disminuir la politización de los hechos y convencer a personas perteneciendo a todo el espectro político. En efecto, cuando van der Linden *et al.* presentaron datos como "el 97% de los científicos sobre el clima han llegado a la conclusión de que el cambio climático provocado por el ser humano es una realidad" a progresistas y conservadores, la mayoría de los miembros de ambos grupos aceptaron los datos científicos. Por tanto, si bien este tipo de estudios no puede extrapolarse a otros países, invita a reflexionar sobre el formato de presentación de la información científica. En el ámbito de las narrativas sobre el cambio climático, seguramente sea interesante alejarse del método científico para presentar los

2 Véase: https://www.epa.gov/.

3 Véase: https://www.eea.europa.eu/es/about-us/who.

datos, ya que, por su naturaleza, el discurso científico es más propenso a presentar matices, los cuales pueden interpretarse como dudas en la opinión pública.

Por otro lado, cuando se ha recurrido a una emoción para comunicar sobre el cambio climático, ha sido a través de una emoción negativa, el miedo a un futuro inhospitable para la vida humana. Recientemente, esta dimensión de la comunicación sobre el cambio climático se ha visto reflejada en el movimiento #FridaysForFuture, un movimiento de protesta contra la inacción de los líderes políticos frente al cambio climático iniciado por la activista Greta Thunberg[4]. Su discurso, fundamentado en la perspectiva de un futuro apocalíptico y la urgencia de adoptar medidas para frenar los efectos del cambio climático, ha conseguido movilizar a un amplio sector de la juventud a nivel mundial gracias a la convocatoria de huelgas cada viernes en distintas ciudades del mundo, los #FridaysForFuture.

No obstante, los efectos de este tipo de narrativas son variables. Si bien tienen un impacto en algunos grupos sociales, también podrían conllevar un efecto desmovilizador para otros sectores de la población, que se sienten desarmados para hacer frente a una lacra de esta envergadura y prefieren no pensar en ello. Este tipo de narrativa ciertamente consigue concienciar a la población, pero queda por ver si esta concienciación se traduce en un cambio de conducta para luchar contra el cambio climático. Como lo subraya Leiserowitz, los individuos más preocupados por el cambio climático pueden aceptar tales mensajes sombríos, pero se corre el riesgo de que pierdan la esperanza para contribuir a resolver el problema[5].

Aplicando estos resultados a la comunicación sobre el cambio climático, se entiende la necesidad de reorientar el enfoque hacia narrativas que no se fundamenten exclusivamente en el consenso científico, sino que utilicen también el lenguaje de las emociones y de la esperanza.

1.2. El poder movilizador de las narrativas basadas en la esperanza

Partiendo de la urgencia de un cambio de actitudes para frenar el cambio climático, no resulta fácil implementar una lógica de comunicación positiva. Además, la política medioambiental es a menudo asociada a medidas "punitivas" o costosas. A modo de ejemplo, la consagración constitucional del medio ambiente en Polonia dio lugar a debates que pretendían sembrar el miedo sobre el coste económico de las medidas que se pudieran adoptar (O' Gorman, 2017: 455). Asimismo, el movimiento de los chalecos amarillos en Francia en 2019 estalló en respuesta a medidas fiscales punitivas sobre el diésel y la gasolina.

En este contexto, el movimiento de los derechos humanos, acostumbrado también a denunciar abusos e injusticias, se ha apoderado de dicho tipo de narrativa en los últimos años (Gómez y Coombes, 2019; Open Global Rights) y puede servir de marco para desarrollar nuevas narrativas sobre el cambio climático enfocadas hacia la comunicación positiva. Según esta perspectiva, las narrativas deben fundamentarse en la cultura, la cooperación y la comunidad en respuesta a las estrategias desarrolladas por los populistas, elaborando marcos positivos basados en los valores, las emociones y las soluciones (Gómez y Coombes, 2019).

4 Véase : https://www.fridaysforfuture.org/about.

5 https://www.sciencenews.org/blog/science-public/new-york-magazine-climate-change.

Aplicando estos principios al cambio climático, conlleva prometer un futuro mejor, fruto de las acciones emprendidas para frenar el cambio climático, en el cual se cumplen por ejemplo los objetivos de reducción de emisiones de CO2, en lugar de centrarse en la deterioración del medio ambiente y el empeoramiento de las condiciones de vida de los seres humanos. Como lo expresa Coombes en su 'Guía para la comunicación basada en la esperanza': "Al fundamentar tus mensajes en los valores que defiendes y en la visión del mundo que quieres hacer realidad, la comunicación basada en la esperanza es un antídoto contra los debates que parecen siempre tener un encuadre que favorece a tus oponentes, de modo que puedas diseñar acciones para fijar la agenda en lugar de reaccionar constantemente a los acontecimientos externos." Esta afirmación está, además, en línea con las propuestas de Lakoff, que afirma que las estrategias comunicativas deben huir de la reactividad y de la asunción de los "marcos mentales" de los oponentes políticos.

Por tanto, según Coombes, una comunicación positiva, fundamentada en la esperanza debe a) presentar posibles soluciones, "políticas audaces, soluciones inteligentes de derechos humanos que activen el debate, y mostrar lo que se logrará con la transformación deseada", no solamente problemas; b) resaltar los valores compartidos en lugar de definir el objetivo a alcanzar a partir de la ausencia de problemas; c) crear oportunidades, alejándose del miedo y pesimismo; d) apoyar a los héroes de la lucha en cuestión; y e) demostrar la factibilidad de las soluciones propuestas.

En este primer apartado, se ha demostrado que las narrativas sobre la sostenibilidad y el cambio climático requieren una mejora. En este contexto, la aplicación al cambio climático y sostenibilidad de las narrativas de los movimientos sobre derechos humanos es prometedora, pues dichos movimientos ya han operado este cambio hacia la comunicación positiva y comparten valores con los activistas ecologistas. En los apartados siguientes, se pretende argumentar que las narrativas sobre sostenibilidad y el cambio climático efectivamente pueden nutrirse de aquellas que existen en el ámbito de los derechos humanos ya que ambos movimientos comparten valores comunes, luchan en contra de los mismos fenómenos y pueden proponer un futuro esperanzador, especialmente a la vista de los últimos desarrollos jurídicos en la materia.

2. Una necesidad: la convergencia de las luchas contra el cambio climático y la discriminación

2.1. Unos valores compartidos

Además del efecto movilizador de la esperanza, no se puede obviar el papel de los valores en las estrategias de comunicación. En el caso de la lucha contra el cambio climático, la literatura demuestra que es preciso centrarse en los grupos sociales que comparten valores auto-trascendentes (*self-transcendent*), es decir valores altruistas, para conseguir su movilización y cambio de conducta.

Se ha destacado la necesidad de relacionar los valores con las narrativas sobre cambio climático. Como lo pone de relieve Roderic O' Gorman, la falta de consenso sobre el cambio climático en el debate público se debe a una debilidad central: la falta de valores políticos o sociales claros que permitan alimentar unas reivindicaciones fundamentadas en una base

tan sólida como la de los derechos de primera y segunda generación. En cambio, en algunos casos, como en Francia y en Ecuador, el hecho de vincular los derechos ambientales con un principio político de valor social permitió reforzar el argumento a favor de su consagración en el texto constitucional (O' Gorman, 2017: 458).

Asimismo, un amplio sector de la literatura ha demostrado que los valores tienen un impacto sobre el comportamiento, especialmente sobre la motivación de una persona a expresar sus inquietudes acerca de problemáticas que la trasciendan (Crompton, 2010: 27). Esta correlación entre valores y comportamiento no es sorprendente, ya que las personas buscan una cierta coherencia entre sus valores y conductas, la cual les otorga un sentimiento de satisfacción[6]. En este sentido, parece ser que los valores determinan no solamente las conductas fruto de una reflexión, sino también las conductas más espontáneas.

En el ámbito de los problemas auto-trascendentes, como la lucha contra el cambio climático, destacan patrones de correlación entre ciertos valores y el compromiso de las personas a actuar en materia ambiental (Corner *et al.*, 2014). Así pues, las personas y culturas que comparten valores asociadas con la autoestima y el conservadurismo tienden a preocuparse menos por los conflictos globales y los derechos humanos (Crompton, 2010: 32). Del mismo modo, tienden a adoptar menos conductas destinadas a luchar contra los efectos del cambio climático. En contraste, las personas y culturas que adoptan valores auto-trascendentes, igualitarios-comunitarios o altruistas se ven asociadas a una mayor preocupación por los problemas globales y una mayor motivación para resolver estos problemas (Corner *et al.*, 2014). Ello los lleva a adoptar conductas más sostenibles, desarrollar acciones específicas como el reciclaje, involucrase políticamente – directa o indirectamente – en materia ambiental, etc. Concretamente, las personas con valores igualitarios-comunitarios tienden a percibir el cambio climático como una amenaza más peligrosa que las personas con valores individualistas y jerárquicos. Destacan también la urgencia de una política de lucha contra el cambio climático, y apoyan en una mayor medida aquellas políticas que limitan el libre mercado.

A la vista de estos resultados, parece primordial dirigir las narrativas sobre el cambio climático hacia los grupos que comparten estos valores auto-trascendentes. No obstante, existe un debate acerca de la necesidad de activar también los grupos cuyos valores se fundamentan en la autoestima y el conservadurismo, recurriendo a la técnica del marketing social. Según esta técnica, el objetivo de una campaña consiste en hacer corresponder los valores de la población con los mensajes de la campaña, adaptándola a estos valores. En el ámbito del cambio climático, se podría llevar a cabo campañas apelando a la necesidad de preservar los paisajes tradicionales y una cierta acepción de la estética del mundo rural, o poniendo el énfasis en el ahorro económico.

No obstante, los estudios en la materia demuestran que comunicar en base a valores egocéntricos, por ejemplo, poniendo de relieve el interés económico que se podría obtener a raíz de una cierta conducta ambiental, debilita la preocupación ambiental misma (Crompton, 2018), pues ésta se convierte en un medio para alcanzar un fin ajeno. Ello puede producir un resultado paradójico, ya que la promoción del interés económico prevalece sobre el objetivo ambiental, objeto de la campaña inicial. Además, como lo subrayan Corner *et al.*, los valores tienden a ser estables a lo largo de la vida, por lo que son menos susceptibles de verse afectados por algunos mensajes de campaña sobre el cambio climático.

6 Bardi and Schwartz, cita en Crompton.

Por consiguiente, estos patrones de correlación entre valores y disposición a adoptar conductas más sostenibles se deben tomar en consideración a la hora de construir narrativas innovadoras sobre el cambio climático, y es preciso centrarse en los grupos sociales que, sin ser ecologistas, comparten los mismos valores.

2.2. Una lucha común

Si bien los valores juegan un papel en la percepción de los peligros derivados del cambio climático, se predice que el cambio climático tendrá (y tiene) un impacto diferente según la vulnerabilidad del grupo social y de la cultura en cuestión. Ciertamente, los efectos del cambio climático tienden a tener una influencia sobre los valores de las poblaciones más vulnerables (Corner, 2014: 414). Por este motivo, resulta necesario unir las luchas, aprovechando las redes establecidas por los movimientos de defensa de derechos humanos.

En primer lugar, la convergencia del movimiento feminista con el movimiento ecologista constituye una pista interesante a explorar. Una investigación sobre el movimiento #FridaysForFuture demuestra que las mujeres y adolescentes constituyen el grupo mayoritario de las manifestaciones con diferencia (66.4%) (Wahlström *et al.*, 2019: 9). Asimismo, una parte importante del movimiento de los chalecos amarillos en Francia son mujeres que se veían especialmente afectadas por las medidas fiscales propuestas por el gobierno francés. En este contexto, si bien es cierto que es complicado dibujar un mapa representativo del movimiento de los chalecos amarillos, es innegable que una parte del mismo lo constituyen mujeres, como Priscillia Ludosky, que militan a favor de una justicia climática y social, en lugar de apoyar a medidas ambientales "punitivas" y que, a su juicio, afectan desproporcionalmente a los grupos sociales desfavorecidos. Estos ejemplos demuestran la relevancia de la convergencia de las luchas feministas y ambientales, especialmente a la luz del auge de los movimientos feministas en el mundo, empezando por España. La existencia de redes feministas potentes en diversos países ofrece un vector interesante no sólo de difusión de mensajes de justica ambiental pero también de "conversión" al movimiento ecologista.

En segundo lugar, es necesario involucrar a los movimientos antirracistas en la lucha contra el cambio climático, ya que los efectos del cambio climático afectan de una forma desproporcionada a las minorías. La literatura en la materia demuestra la existencia de la desigualdad ecológica en varios países occidentales. Así pues, el americano Bullard puso en evidencia lo que denominó 'racismo ambiental', como consecuencia del racismo institucional, al demonstrar que el factor racial permitía predecir muchos de los daños ambientales, como la distribución de la contaminación del aire, la localización de las instalaciones de residuos, o el consumo de pescado tóxico (1993: 320). Aun teniendo en cuenta el factor de la clase social, las minorías sufren más los efectos de estas prácticas que los blancos de clase social obrera. No obstante, este tipo de racismo ambiental no se limita a los Estados Unidos, ya que existe en otros países occidentales (Agyeman *et al.*, 2004).

Además, la negación del cambio climático y del racismo parecen fundamentarse en elementos comunes, ya que ambos fenómenos se alejan de la ciencia y de la realidad observable[7] y permiten proteger los intereses de una cierta élite económica[8]. De allí la necesidad para

7 https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/01/what-deniers-climate-change-and-racism-share/579190/.

8 https://nexusmedianews.com/the-long-fight-against-racism-shows-how-to-deal-with-climate-denial-59a347d08b72.

los movimientos ecologistas de reflejar las minorías entre sus filas. Últimamente, ciertos movimientos o medidas ecologistas han sido consideradas un lujo, accesible exclusivamente a las clases socioeconómicas más privilegiadas. En este sentido, la irrupción del movimiento 'Extinction Rebellion' ha sido controvertida, ya que tanto su composición como su estrategia parecen excluir a las minorías[9].

En la misma línea, la lucha contra el cambio climático es una cuestión de justicia global, ya que afecta los países más vulnerables de una forma desproporcionada. Como indica Bullard (2005: 207), la expansión de la justicia ambiental se enmarca en la lucha contra los efectos de la globalización sobre las poblaciones más vulnerables. Como asevera Espinosa González, "gracias a la eliminación de barreras legales y fiscales, las empresas trasnacionales tienen más facilidades para deslocalizar sus actividades hacia áreas con menos regulación medioambiental, más incentivos fiscales y grandes beneficios a un coste ínfimo" (2012: 57).

De hecho, las preocupaciones por el cambio climático son más elevadas en los países más vulnerables a éste (Corner *et al.*, 2014: 414). Además, el análisis de las constituciones en el mundo pone de relieve la importancia otorgada a la protección del medio ambiente, la cual no es por tanto un valor occidental exportado e impuesto al resto del mundo (O' Gorman, 2017: 459). En cambio, refleja el valor de la colectividad que existe en muchas naciones no occidentales (Corner *et al.*, 2014: 414), el ejemplo de Ecuador siendo especialmente relevante, ya que reconoce al derecho *del* medio ambiente (O' Gorman, 2017, 459).

A la vista de estos elementos, la lucha contra el cambio climático desde la interseccionalidad parece una necesidad. De hecho, ya en 1993, Bullard subrayaba cómo el movimiento de justicia ambiental había permitido unir los grupos ecologistas con los activistas a favor de los derechos civiles en los Estados Unidos, con cierto éxito (1993, 334).

3. Un marco teórico evolutivo, reflejo de esta convergencia de luchas

La evolución de los conceptos teóricos asociados a la sostenibilidad y justicia pone de manifiesto esta convergencia con el marco teórico de los derechos humanos, como lo resaltan los conceptos de 'justicia ambiental', 'sostenibilidad justa', 'justicia climática' o 'ecofeminismo' expuestos brevemente a continuación.

El concepto de justicia ambiental "pone de relieve y demuestra la conexión entre, por una parte, el severo deterioro del entorno natural y, por otra parte, el reparto desigual de sus consecuencias negativas y de las políticas y leyes medioambientales diseñadas para afrontarlo" (López, 2014, 261). Según Taylor, la justicia ambiental es el primer paradigma que conecta el medioambiente, la raza, la clase social, el género y la justicia social en un marco explícito (2000, 542).

Se remonta a los años 70/80 en el contexto estadounidense, con la movilización de las comunidades afroamericanas frente a la contaminación de los residuos tóxicos en las zonas donde residen. Chavis lo define como el movimiento contra la "discriminación racial en el

9 https://www.theguardian.com/environment/2019/oct/04/extinction-rebellion-race-climate-crisis-inequality.

diseño de políticas medioambientales. Y discriminación racial es la selección deliberada de comunidades de color para el vertido de residuos tóxicos y la ubicación de industrias contaminantes" (1999, 3). En su origen, el concepto de justicia ambiental se fundamenta claramente en los derechos civiles, especialmente el derecho a la igualdad y no discriminación, y demuestra la interseccionalidad de los derechos – de primera y tercera generación – y la convergencia de las luchas – racial y ambiental.

Si bien la justicia ambiental emergió para hacer frente al racismo medioambiental, su ámbito se ha ampliado, el resultado siendo la promoción de políticas ambientales que no afecten negativamente a ningún sector de la población. Siguiendo con el ejemplo de la ubicación de industrias contaminantes expuesto por Chavis, ya no se trata de desplazarlas, sino evitar su producción (Espinosa González, 2012, p. 57). Así, la EPA define la justicia ambiental como "el tratamiento imparcial y la implicación significativa de todas las personas, independientemente de su raza, origen nacional, o ingresos económicos con respecto al desarrollo, implementación y aplicación de las leyes medioambientales, regulaciones y políticas"[10].

El concepto de justicia ambiental ha permitido una redefinición del ambientalismo, vinculándolo con las necesidades sociales (López, 2014, 266), así como del concepto de justicia. Según Schlosberg (2007), la evolución del concepto se debe especialmente a la influencia del uso que se ha hecho del mismo por los movimientos de justicia ambiental, ya que los grupos y movimientos emplean a menudo acepciones múltiples de la justicia, y aceptan la ambigüedad y pluralidad derivadas de este discurso heterogéneo. Además, aplican estas acepciones de la justicia no solamente a los individuos, sino también a los grupos y comunidades. Así pues, los movimientos de justicia ambiental exploran, representan y exigen justicia –redistribución equitativa, reconocimiento, capacidades y funcionamiento– a nivel individual y colectivo, lo cual tiene un impacto sobre el significado del concepto de justicia. La justicia ambiental es entonces un concepto con aspectos procesales y substanciales, pues tiene que reaccionar a los efectos ambientales negativos y ser proactiva en la repartición de los efectos positivos (Agyeman *et al.*, 2004).

En cuanto al 'paradigma de la sostenibilidad justa', se deriva del concepto de sostenibilidad misma, y pretende analizar la condición humana de forma holística, a partir de "la necesidad de asegurar una calidad de vida mejor para todos, en el presente y en el futuro, de manera equitativa, mientras vivamos en ecosistemas limitados" (Agyeman *et al.*, 2003: 5). Se aleja por tanto de la orientación de la sostenibilidad 'ambiental' para representar una sostenibilidad 'justa', centrada en la justicia, la equidad y el medioambiente.

Otro concepto que permite reflejar esta convergencia entre los derechos humanos y el medio ambiente es el ecofeminismo. Este concepto, acuñado por Françoise d'Eaubonne, irrumpió a finales de los años 70 a partir de diversos movimientos sociales: feminista, pacifista y ecologista. Pretende conectar el feminismo, la ecología y las críticas al capitalismo y a la militarización desde una perspectiva Norte-Sur (Mies y Shiva, 1993), resaltando la dominación tanto de las mujeres como de la naturaleza, como resultado del paradigma patriarcal. El feminismo ha reflexionado sobre la crisis ecológica durante más de tres décadas a través de sus propios códigos, siendo el resultado un intento de dibujar un horizonte utópico nuevo, analizando el medio ambiente desde el patriarcado, androcentrismo, sexismo y género (Puelo, 2017, 30). No es de sorprender que, por el papel tradicionalmente atribuido a las mujeres, el liderazgo femenino haya sido decisivo en la lucha por el medio ambiente y la defensa de los animales

10 EPA Memorándum, 4 de noviembre de 2005, p. 1.

a nivel global (Puleo, 2017). Presenciamos de nuevo un concepto que se nutre de elementos teóricos y resultantes del activismo.

No obstante, algunas de las autoras más prominentes sobre este asunto han promocionado una definición del ecofeminismo excesivamente fundamentada en la espiritualidad y la identidad de la mujer como una mujer conectada a la Tierra (Mies y Shiva, 1993), descartando así los avances tecnológicos por su vinculación con el patriarcado, y apartando a otros discursos feministas. A través de su ecofeminismo crítico, Puleo (2017) se libera de dicho ecofeminismo, y considera que se puede reconciliar la urgencia de una nueva perspectiva sobre el cambio climático con el acervo feminista. Así, frente a la globalización neoliberal, llama a la justicia ecológica y sororidad a nivel internacional (Puleo, 2017, 32).

Así pues, todos estos conceptos demuestran este cambio de paradigma, que permite conectar principios como la justicia, la igualdad, la sostenibilidad y la protección del medio ambiente. Como lo resaltan Agyeman *et al.* (2004, 162), en el plano del activismo, los movimientos de justicia ambiental y sostenibilidad han establecido un diálogo, gracias al enfoque en la justicia que permite desarrollar un terreno común. Se enmarcan en el desarrollo sostenible, relacionándolo con la justicia intergeneracional. Además, el Derecho, tanto internacional como nacional, se hace eco de esta convergencia y permite proponer un futuro de oportunidades en la lucha contra el cambio climático.

4. Una convergencia progresivamente reconocida por el Derecho

Esta convergencia también ha sido amparada por el Derecho, tanto a nivel internacional como nacional, especialmente a través del reconocimiento de los derechos ambientales como derechos de tercera generación. A pesar de ser una preocupación relativamente reciente del Derecho, el proceso para reconocer el medio ambiente como un derecho humano o fundamental ha ido progresando de una forma exponencial, tanto en su codificación como en su implementación por parte de los tribunales.

Según Boyd, la revolución de los derechos ambientales es una respuesta a la degradación del planeta expresada a través del lenguaje de los derechos humanos y de las constituciones nacionales (2012: 3). En este contexto, Rodriguez-Rivera considera que la expresión 'derechos ambientales' comprende tres ámbitos: los derechos ambientales procesales, el derecho del medioambiente, y el derecho al medioambiente. Los derechos ambientales procesales se refieren a la participación en los procedimientos decisorios, el acceso a la información y el acceso a la justicia y han sido el objeto de una codificación a nivel internacional, especialmente con la adopción de la Convención de Aarhus. Asimismo, el derecho al medio ambiente está contemplado en el principio 1 de la Declaración de Estocolmo como un derecho individual. En este caso, el medio ambiente se interpreta como un elemento importante en la medida en que tiene un impacto sobre la supervivencia de la humanidad, siendo pues un medio al servicio de la existencia de la humanidad. En cambio, el derecho del medio ambiente expresa la forma más radical de derecho ambiental, pues considera que el medio ambiente se vale por sí mismo, independientemente de su importancia para la vida humana. Siguiendo esta filosofía, el medio ambiente se puede ver reconocer una serie de derechos y una cierta protección. De estas tres categorías, la categoría del derecho al medio ambiente es la que más desarrollos ha presenciado.

A nivel internacional, si bien no existe ningún tratado vinculante de Naciones Unidas que reconozca expresamente el derecho a un medio ambiente sano, la interpretación que se ha hecho de los derechos humanos ya existentes ha permitido garantizar algunos aspectos de dicho derecho. Por un lado, se puede relacionar con el derecho a nivel de vida adecuado (art. 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) o el derecho a la salud (art. 12).

Además, se han desarrollado iniciativas que pretenden establecer mecanismos no vinculantes. Se puede mencionar la Declaración de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, resultado de la conferencia con el mismo nombre realizada en Estocolmo en 1972, en la cual se afirma que el medio ambiente es un elemento esencial al bienestar de las personas y se reconoce el principio de la solidaridad intergeneracional. Veinte años más tarde, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo proclama en su Principio 1 el "derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza". El paso siguiente fue la elaboración en 1994 por la entonces relatora especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente, Fatma Zohra Ksentini, de un proyecto de Declaración sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente[11] que consagrase los derechos humanos relativos a la ecología, pero no fue adoptado.

Otra iniciativa notable es la publicación por John H. Knox, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, de los 'Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente' en 2018, que establecen "las obligaciones básicas de los de los Estados en virtud del derecho relativo a los derechos humanos en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible" y pone en evidencia la interconexión entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible. No se trata de un documento vinculante, pero se fundamenta en normas internacionales existentes o decisiones de tribunales de derechos humanos. Aun así, cabe destacar que no todos los Estados han aceptado dichas normas.

Finalmente, se ha de mencionar el Acuerdo de París adoptado en diciembre de 2015 en la COP21 de París, cuyo objetivo es la lucha contra el cambio climático y la aceleración de medidas para un futuro sostenible. Este acuerdo histórico reconoce expresamente la interdependencia entre el disfrute de los derechos humanos y la lucha contra el cambio climático en su preámbulo: "Reconociendo que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional".

A nivel regional, la Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos de 1981 contempla en su artículo 24 el "derecho a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo" de los pueblos, poniendo así en evidencia la dimensión colectiva de este derecho. Las versiones lingüísticas oficiales del texto son más claras al hablar de "*environnement satisfaisant et global*" (francés) y de "*general satisfactory environment*" (inglés). Asimismo, el Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra explícitamente en su artículo 11 el derecho a un medio ambiente sano, como derecho subjetivo de las personas (art. 11.1),

11 Véase: https://digitallibrary.un.org/record/226681?ln=en.

y la obligación de los Estados de promover "la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente" (art. 11.2).

Asimismo, si bien el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) no reconoce el derecho al medio ambiente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha desarrollado una jurisprudencia evolutiva del Convenio para garantizar este derecho[12]. A modo de ejemplo, se ha fundamentado en el artículo 2, sobre el derecho a la vida, para reconocer una obligación positiva de los Estados en el contexto de actividades peligrosas (como los ensayos nucleares) o de catástrofes naturales. Igualmente, el TEDH ha realizado una labor interpretativa especialmente importante del artículo 8, relativo a la vida privada y familiar, para reconocer el respeto de la calidad de la vida privada y el disfrute del espacio de vida de los particulares[13]. No obstante, el TEDH vino aclarando que el artículo 8 no reconoce un derecho expreso a la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza.

Además de este reconocimiento a nivel internacional y regional, los Estados han consagrado el medio ambiente en sus textos constitucionales, bien como principios, valores o derechos. Lejos de limitarse a una zona concreta del mundo, se trata de una cuestión global, pues 148 de las 196 constituciones nacionales cuenta con algún tipo de reconocimiento constitucional del medio ambiente (O' Gorman, 2017, 435). Por tanto, la interdependencia entre el medio ambiente, incluida la lucha contra el cambio climático, y el ejercicio de los derechos humanos o fundamentales se está constitucionalizando en una escala global, lo cual augura cambios en el ordenamiento jurídico internacional también. La combinación de elementos de derecho internacional y nacional se retroalimentan y permiten avanzar en la positivación de esta convergencia. Prueba de ello es la organización este año de una conferencia de alto nivel por la presidencia georgiana del Comité de ministros del Consejo de Europa que versa sobre la relación entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente en el contexto de las políticas nacionales, analizando el potencial del CEDH y de otros instrumentos adoptados a nivel internacional, regional y nacional[14].

En este contexto, la consagración del medio ambiente en el Derecho –sea internacional o nacional– no es meramente declarativa, pues varias decisiones judiciales (o casi judiciales) recientes son prometedoras en este sentido.

A nivel internacional, el Comité de Derechos humanos de Naciones Unidas envió una señal muy fuerte al considerar que las personas que huyen de los efectos del cambio climático y de las catástrofes naturales no pueden ser reenviadas en su país de origen si sus derechos fundamentales se viesen amenazados[15], abriendo así la puerta a las solicitudes de asilo por cambio climático.

A nivel nacional, el 20 de diciembre de 2019, el Tribunal supremo neerlandés obligó el Estado a reducir las emisiones de CO2 de al menos 25% a finales de 2020, en comparación con 1990. Para sustentar dicha sentencia histórica, el Tribunal Supremo neerlandés se fundamentó en los artículos 2 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, considerando que el Estado está obligado a alcanzar dicha reducción de CO2 debido al impacto del cambio climático

12 https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DH_DEV_Manual_Environnement_Fr.pdf.

13 Véase, por ejemplo, el asunto López-Ostra c. España, Sentencia de 9 de diciembre de 1994.

14 https://www.coe.int/fr/web/human-rights-rule-of-law/human-rights-and-the-environment.

15 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%-2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en.

sobre las vidas y el bienestar de los residentes de los Países Bajos[16]. Siguiendo este éxito, los ciudadanos de otros países han emprendido acciones legales parecidas en sus respectivos Estados[17]. En este sentido, cabe destacar la acción emprendida por 10 familias europeas ante el Tribunal General de la UE contra el Parlamento Europeo y el Consejo. El Tribunal General concluyó a la inadmisibilidad del caso, por lo que las familias presentaron una apelación ante el Tribunal de Justicia, aún pendiente. Asimismo, el Consejo constitucional francés consagró en una decisión reciente la protección del medio ambiente como objetivo a valor constitucional, patrimonio común de los seres humanos[18].

Así pues, se ha demostrado que el lenguaje de los derechos humanos va apropiándose cada vez más del lenguaje del medio ambiente, con algunas decisiones judiciales especialmente relevantes y que dejan presagiar futuros desarrollos de importancia en la materia. Esta vinculación teórica y jurídica permite abrir el paso a la apropiación por los movimientos asociados a los derechos humanos y la igualdad de temáticas relacionadas con la lucha contra el cambio climático, ofreciendo así una plataforma de actuación más visible y la posibilidad de implicar a un mayor número de activistas.

5. Conclusiones: una propuesta de narrativa sobre el cambio climático fundamentada en los movimientos sobre derechos humanos

Esta comunicación ha pretendido demostrar que es posible y necesario elaborar narrativas sobre el cambio climático alternativas, basándose en las narrativas esperanzadoras de los movimientos sobre derechos humanos. Existen los fundamentos ideológicos, teóricos, jurídicos que permiten sustentar este cambio de paradigma en las narrativas sobre sostenibilidad y el cambio climático.

En este contexto, frente al futuro desolador prometido en caso de inacción para mitigar el cambio climático, se puede proponer una comunicación sobre el cambio climático que no se limite a resaltar la tragedia inminente y presagia un futuro esperanzador, igualitario, en el cual la reducción de emisiones de Co2 es posible y beneficia al conjunto de la población, especialmente a los grupos tradicionalmente discriminados.

Una de las vías para lograr este objetivo es la consagración del derecho al medio ambiente como un derecho fundamental de las personas, ya que permite cambiar el equilibrio de las ponderaciones realizadas por los tribunales y hacer prevalecer este derecho sobre otras consideraciones. A través del reconocimiento del derecho al medio ambiente como valor fundamental de las sociedades contemporáneas, se puede conseguir un cambio de sistema en el cual las libertades económicas no se pueden implementar a toda costa y sin tener en cuenta el coste social y medioambiental de éstas. No se trata de un futuro utópico, ya que se ve reconocido progresivamente a nivel internacional y nacional, como lo ilustra la reciente decisión judicial holandesa de obligar el Estado a reducir sus emisiones de CO2.

16 Véase la traducción al inglés de la decisión del Tribunal Supremo neerlandés: https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf.

17 Para un listado de los distintos casos, véase: https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/global-climate-litigation/.

18 https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2019823QPC.htm.

Además, la realización de la lucha contra el cambio climático debe llevarse a cabo desde la interseccionalidad, ya que afecta desproporcionalmente a los grupos sociales tradicionalmente discriminados a nivel nacional y a las naciones más vulnerables a nivel internacional. Por tanto, la lucha contra el cambio climático debe apoyarse en los movimientos de defensa de los derechos humanos, con los que comparte valores asociados a la igualdad, la justicia y la solidaridad, y aprovechar las redes existentes para difundir su mensaje y alcanzar estos grupos sociales que no se han unido al movimiento ecologista. El movimiento ecologista se contempla pues como un movimiento que edifica puentes con los movimientos de defensa de los derechos humanos, cuyo objetivo es alcanzar un futuro (y en la medida de lo posible, un presente) mejor desde la solidaridad intergeneracional ("un futuro mejor para nuestros hijos") e internacional ("un horizonte fundamentado en la igualdad de los pueblos).

Referencias bibliográficas

AGYEMAN, J. y EVANS, B. (2003): "Toward just Sustainability in Urban Communities: building equity rights with sustainable solutions", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 590, pp. 35-53.

AGYEMAN, J. y EVANS, B. (2004): "Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain?", The Geographical Journal, Vol. 170, Núm. 2, pp. 155-164.

BOYD, DAVID R. (2012): *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, UBC Press.

BULLARD, ROBERT (ed.), CHAVIS, BENJAMIN (prolog) (1999): *Confronting Environmental Racism. Voices from the grassroots*, Cambridge: South End Press.

BULLARD, ROBERT (1993): "Race and Environmental Justice in the United States", *Yale Journal of International Law, Vol. 18*, pp. 319-335.

BULLARD, ROBERT (2005), *The Quest for Environmental Justice: Human Rights and the Politics of Pollution*, Counterpoint.

COOK, JOHN; NUCCITELLI, DANA; A GREEN, SARAH; RICHARDSON, MARK; WINKLER, BÄRBEL; PAINTING, ROB; WAY, ROBERT; JACOBS, PETER y SKUCE, ANDREW (2013), "Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature", *Environmental Research Letters, Volume 8, Number 2*.

CORNER, ADAM, MARKOWITZ, EZRA, y PIDGEON, NICK (2014): "Public Engagement with climate change: the role of human values", *WIREs Clim. Change 2014, 5*, pp. 411-422.

CROMPTON, TOM (2010): *Common Cause. The Case for Working with our Cultural Values*, WWF.

CROMPTON, TOM (2018): *Where now for the environment movement? Weathercocks and signposts ten years on*, Common Cause Foundation.

ESPINOSA GONZÁLEZ, ADRIANA (2012): "La justicia ambiental, hacia la igualdad en el disfrute del derecho a un medio ambiente sano", *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política, nº 16*, pp. 51-77.

GOMEZ, KRIZNA y COOMBES, THOMAS (2019): *Be the Narrative. How changing the narrative could revolutionize what it means to do human rights*, JustLabs – The Fund Global for Human Rights.

LAKOFF, GEORGE (2004): *Don't Think of an Elephant: Know Your Values and Frame the Debate*. Chelsea Green Publishing.

LAKOFF, GEORGE (2009): *The Political Mind: A Cognitive Scientist's Guide to your Brain and its Politics*, London: Penguin.

LÓPEZ, IVÁN (2014): "Justicia ambiental", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, N° 6*, pp. 261-268.

MIES, MARIA y SHIVA, VANDANA (1993): *Ecofeminism*, Zed Books.

O' GORMAN, RODERIC (2017): "Environmental Constitutionalism: a comparative analysis", *Transnational Environmental Law, 6:3*, pp. 435-462.

OPEN GLOBAL RIGHTS, A Guide to Hope-based Communications: https://www.openglobalrights.org/hope-guide/?fbclid=IwAR2WI1iuXZyudk-WmQjQeanFqNUWdfPMdghLpke7bgA6E7KNpWjMrP8qAPk.

PUELO, ALICIA (2017): "What is ecofeminism?", Quaderns de la Mediterrània 25, pp. 27-34.

RODRIGO-ALSINA, MIQUEL (2020): "Talking about climate change: the power of narratives", en NÚRIA ALMIRON, M, y JORDI XIFRA, *Climate Change Denial and Public Relations. Strategic Communication and Interest Groups in Climate Action*, Routledge, pp. 103-120.

SCHLOSBERG, DAVID (2007): *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*, Oxford Scholarship Online, DOI:10.1093/acprof:oso/9780199286294.001.0001.

TAYLOR, DORCETA E. (2000): "The Rise of the Environmental Justice Paradigm", American Behavioral Scientist, Vol. 43 No. 4, pp. 508-580.

VAN DER LINDEN, S., LEISEROWITZ, A., & MAIBACH, E. (2017). "Scientific agreement can neutralize politicization of facts". Nature Human Behaviour. doi: 10.1038/s41562-017-0259-2.

WAHLSTRÖM, MATTIAS, KOCYBA, PIOTR, DE VYDT, MICHIEL y de MOOR, JOOST, (2019): *Protest for a future: Composition, mobilization and motives of the participants in Fridays For Future climate protests on 15 March, 2019 in 13 European cities* https://protestinstitut.eu/wp-content/uploads/2019/07/20190709_Protest-for-a-future_GCS-Descriptive-Report.pdf.

La fuerza de la juventud: el caso de Djiddah Thiaroye Kao

Youth strength: The case of Djiddah Thiaroye Kao

Mireia Gil Alcázar (Universitat Autònoma de Barcelona)

Resumen:

La educación es la herramienta necesaria para todo progreso de la persona y de su contexto; y más en zonas vulnerables donde es un elemento vital de desarrollo. Los mecanismos de aprendizaje en las afueras de Dakar se estructuran de varias formas, entre ellas, a partir de grupos de estudio entre iguales. La comunicación pretende mostrar cuál es el impacto del capital social y cultural de los jóvenes del barrio para combatir el fracaso y el abandono escolar, por un lado, y por otro para mejorar las condiciones de su contexto.

Parte de una metodología cualitativa a partir de la observación de distintas estructuras de estudio y de las entrevistas de distintos agentes en el barrio, entre ellos 32 entrevistas biográficas a jóvenes cursando 4ème (equivalente a 3.° de ESO en España) en distintos centros educativos para entender los recorridos educativos de unos y otros y su compromiso hacia la comunidad.

El resultado de este primer análisis nos muestra que es sumamente importante poder integrar un colectivo ya que favorece este aprendizaje. Las estructuras juveniles van más allá del puro estudio compartido y su capacidad de organización es un factor determinante para la mejora individual pero además del entorno. Son agentes de cambio delante de las adversidades cotidianas del barrio.

Palabras clave: educación, juventud, Senegal, aprendizaje entre iguales, agente de cambio.

Abstract:

Education is a necessary tool for a person's development and progress within their environment; and even more so, within vulnerable zones where education is an essential element for development. The mechanisms of learning in Dakar's suburbs are placed in different forms, which include, from peer study groups. The communication shows how the social and cultural capital impact is used by young people from neighborhood, in order to combat dropouts and failure. As well as improve their social environments.

The research used qualitative methodology based on the observation of different study structures and the interviews of different agents in the neighborhood, Thiaroye Djiddah Kao. This included 32 biographic interviews of young people attending different schools. The aim is to understand the educational trajectory of the students and their involvement in the community, during their studies.

The result of this first analysis shows that it is vital important to integrate one collective peer group as this benefits the learning. These young structures go beyond to share study. Their capacity of organization this is a determinate factor to improve each other, but also their environment. They become agents of change in front of daily adversities in the neighborhood.

Keywords:education, youth, Senegal, peer-learnings, agents of change.

Introducción

Esta comunicación analiza las estrategias comunitarias que los jóvenes senegaleses en las afueras de Dakar, en la zona periférica de Pikine, concretamente en Djiddah Thiaroye Kao, realizan para una mejora en su recorrido educativo y contexto social.

Si hablamos de educación en África, pensamos rápidamente en organismos internacionales y sin duda alguna, en el factor de la globalización. La globalización, fenómeno que implica una amplia gama de conexiones en todo el mundo, ha transformado las realidades sociales, económicas, tecnológicas y políticas en el globo. La educación no ha quedado ajena a estas transformaciones y ha provocado que para entender las realidades locales en materia educativa tengamos que analizarlas desde una perspectiva más global sobrepasando las fronteras del Estado-nación. (Bonal,2007,5).

Esta globalización ha provocado que hayan crecido desigualdades importantes entre zonas del mundo, y al mismo tiempo, que se intenten reducir con una hoja de ruta a nivel mundial.

Ante esta globalización y un mundo interconectado nace la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que fue firmada en 2015 por los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de las Naciones Unidas con el fin de representar el compromiso internacional para hacer frente a los retos del planeta: ya fueran de carácter social, económico o medioambiental.

Así pues, detectamos un interés común en el análisis de las desigualdades educativas como reto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas con los estudios que trata la investigación sociológica. Esto es una oportunidad para ambas áreas de conocimiento. Las necesidades globales al desarrollo socioeconómico de distintas partes del mundo son una prioridad para organismos internacionales, a la vez que los estudios académicos en sociología pueden ser de ayuda para las reflexiones globales.

A pesar de que se ha enriquecido mucho el patrimonio de datos disponibles sobre la educación en África Subsahariana, la realización de una investigación cualitativa continúa siendo un reto que vale la pena, puesto que este tipo de estudios es escaso. Los datos cuantitativos muestran una perspectiva general de la región, pero no alcanzan a detectar las casuísticas de la educación en un país en concreto, ni las diferencias entre una zona urbana y rural. Se centran en analizar a groso modo unos datos que generalizan muchas veces y que no detectan las necesidades específicas de un contexto, un grupo y edades determinadas. Tal y como explican Hanushek y D.D Kimko (2000), hay que sobrepasar las medidas cuantitativas en materia educativa para interesarse en lo cognitivo, una medida cualitativa según ellos y más apropiada para medir el capital humano. Según Altinok (2006), puesto que un año de escolarización en un país *y* no es el mismo rendimiento que un año de escolarización en el país *j*, los estudios que toman únicamente la cantidad de escolarización son sesgados. (Niang, 2014,17)

Es por eso por lo que queremos centrarnos en realizar una investigación cualitativa que pueda analizar con profundidad un contexto en una zona urbana de la periferia de Dakar.

Los estudios sobre el desarrollo internacional analizan las posibilidades de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. También discuten si la Agenda 2030 es exhaustiva. Por supuesto, las agencias internacionales están preocupadas por una serie de dificultades, como las enormes desigualdades que agravan las privaciones de muchos ciudadanos de países de

ingreso bajo (WIDE[1]), 2019) la dificultad de formar al profesorado al mismo tiempo que se amplía la red escolar (UNESCO Institute of Statistics, 2019), o la necesidad de reforzar los mecanismos de financiación (reflejado en la Sustainable Development Goals Fund[2], 2019)

La sociología de la educación, la economía de la educación y la pedagogía sensible a las desigualdades han señalado dos problemas que son ineludibles para lograr el ODS4. En primer lugar, los datos disponibles a partir de exámenes estandarizados demuestran que a menudo el alumnado de los países africanos tan solo registra un nivel muy precario de las competencias académicas básicas (Hanushek, 2008, 67). En segundo lugar, a pesar del aumento de la matrícula, la desigualdad de oportunidades no se suaviza en los países en desarrollo (Buchmann & Hannum, 2005,333). Estos datos ponen de manifiesto la necesidad de entender el contexto particular para contrarrestar estas desigualdades y promover la inserción laboral y la continuidad de los estudios profesionalizadores o superiores de calidad.

Además, otro elemento de especial interés es el proceso para llegar a ello. Durante mucho tiempo los programas educativos, concretamente en países africanos, se han inspirado principalmente en las guías internacionales, o directamente en la experiencia de otros países desarrollados. Esta perspectiva sesgada a la detección de las necesidades, centrada en indicadores sobre el acceso, material y nivel formativo de los docentes. No se han precisado suficientemente varios factores limitantes de esta educación, como son los altos efectivos en clase, los métodos de enseñanza o el seguimiento del alumno en particular. La urgencia de la escolarización se ha impuesto sobre los aspectos transformadores de una educación integral.

A la vez, cabe destacar también que las condiciones socioeconómicas de la mayor parte de la población a menudo limitan las posibilidades de estudiar en un ambiente adecuado. Muchos hogares urbanos y rurales no disponen de espacios de tranquilidad ni el mobiliario necesario para el estudio. Dentro y fuera de la escuela no se dispone de suficientes infraestructuras como bibliotecas públicas, ordenadores y acceso a internet o disponibilidad de realizar salidas culturales.

Más allá de exponer realidades de los jóvenes y su proceso de aprendizaje en Senegal, también queremos basarnos en teorías relevantes de la sociología de la educación. Bonal (2010,8) destaca que las relaciones sociales que se establecen en las escuelas en muchas ocasiones entorpecen el aprendizaje del alumnado procedente de entornos sociales más empobrecidos. A partir de las teorías de Bourdieu y Bernstein, muchas investigaciones han mostrado como el capital cultural y los códigos lingüísticos provocan este efecto en los países que registran unos IDH más elevados. En países intermedios la pobreza económica y las condiciones urbanas agravan este efecto. En países de IDH bajo, como Senegal, cabe esperar que los obstáculos todavía sean mayores.

La mayoría de las políticas educativas se diseñan para que una tasa elevada del alumnado alcance los estudios superiores y acelere el crecimiento económico. En Senegal un programa como el PDEF[3] entre los años 2000-2011. En 2012 se aprobó el PAQUET-EF[4]. con el mismo

1 World Inequality Database on Education. Base de Datos de la UNESCO sobre las desigualdades educativas de los países a partir de la riqueza, género, origen étnico, ubicación.
2 Véase: http://www.sdgfund.org/.
3 Programme Décennal de l'éducation et de la formation (2000-2011).
4 Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Equité et de la Transparence-Éducation Formation. (2012-2025)

fin. Sin embargo, Hanushek (2008,67) ha notado que esta hipótesis a menudo se apoya en una evidencia empírica incompleta porque "aunque el aprendizaje pueda favorecer el crecimiento económico, el análisis es incompleto si no presta atención a los factores del aprendizaje". En países como Senegal es especialmente ineludible tener en cuenta las desigualdades y carencias que se han observado anteriormente.

Una de las preguntas de investigación con las que trabajo ha surgido ante esta complejidad. Si los gobiernos no hacen suficiente construyendo escuelas y diplomando al profesorado, ni los y las estudiantes disponen de oportunidades por el simple hecho de asistir a estas escuelas ¿qué puede hacer la sociedad civil? Los sindicatos docentes y varios movimientos sociales han llamado la atención sobre estos problemas. Pero es mucho más difícil observar en concreto qué pueden hacerlos jóvenes con su futuro.

Según datos de Naciones Unidas (2020), la población africana sobrepasará los mil millones de habitantes, con el 60% de jóvenes de menos de 35 años. Este año 2020 se estima que tres africanos sobre cuatro tendrán 20 años de media. La juventud africana ofrece sólidas posibilidades de innovación y aceleración del crecimiento económico en el continente. Sin embargo, este dato demográfico constituye también un reto económico y social con incidencias sobre la paz y la seguridad.

En una sociedad donde el sistema educativo no encaja con las necesidades de los jóvenes y con su futuro, es evidente que estrategias para sobrepasar las dificultades que el propio sistema y contexto obstruyen a los jóvenes son necesarias para tal progreso. El joven crea por un lado sus propias estrategias y por otro se une y crea redes para unir más fuerzas. Es así como el colectivo pasa por encima de la individualidad de la persona, hecho que contrasta con las sociedades occidentales y con la idea de la excelencia individual académica.

Por esta razón, las estrategias comunitarias son un elemento esencial para el desarrollo del contexto y del individuo, con ellas se impulsan elementos para el progreso más allá de la persona, ya que es necesario el colectivo para avanzar.

1. El contexto de nuestra investigación

En zonas como la del estudio, en la periferia de grandes urbes como lo es Dakar, con un exponencial crecimiento similar al de Nairobi años atrás, se concentra una población, la mayoría de ella, que ha emigrado para poder ganarse la vida. Esta migración, que no cesa, empieza en los años 60 fruto de la precarización de las zonas rurales del país y de los países limítrofes, como son Guinea Conakry y Guinea Bissau. En aquel momento se construyó un barrio nuevo en Dakar como espacio residencial acorde con la planificación urbanística de la ciudad. En consecuencia, muchos vecinos se vieron obligados a mudarse a esta zona periférica donde conviven desde entonces con la población procedente de las zonas rurales que migraron. En la actualidad, la zona de Pikine está conformada por una población que a nivel socioeconómico es bastante homogénea. Sin embargo, como en casi todo el continente, los habitantes jóvenes de Pikine sufren problemas de acceso laboral. Muchos de ellos tienen dificultades para conseguir un empleo y sobreviven con trabajos informales como la venta de alimentos o utensilios de forma itinerante o en las grandes vías de acceso a la capital.

Actualmente el país cuenta con un 50% de población menor a 30 años[5], lo que significa que existe un volumen importante de jóvenes para poder impulsar la economía. Pero esta economía avanza a dos velocidades. Por un lado, la inversión extranjera promueve actividades comerciales e infraestructuras para un grupo reducido de población que se puede permitir acceder a ellas. Por otro, mucha gente intenta sobrevivir iniciando proyectos con escasos recursos. Hasta el momento la política económica no ha logrado reducir la precariedad laboral ni rentabilizar las materias primas e industrializarlas en el mismo país.

Dos de los principales problemas de la juventud senegalesa que vive en las afueras de la capital son el fracaso escolar y la inserción en el mundo laboral. Estamos ante un sistema educativo donde se han realizado mejoras en cuanto la accesibilidad, pero no en la calidad de los estudios, por lo que muchos jóvenes abandonan sin conseguir ningún título. Además, es también uno de los países africanos que cuenta con más paro juvenil, con todas las dificultades que conlleva.

Senegal es uno de los países de bajo ingreso económico que presenta un proyecto ambicioso en materia de educación y formación profesional, a raíz de las políticas educativas que se están realizando. En una década los índices de escolarización han aumentado considerablemente en cuanto al acceso de la escolarización en Primaria, pero no lo han hecho, o con cifras muy inferiores, en la calidad y continuidad en los estudios.

Ante las realidades socioeconómicas de muchos países en vías de desarrollo, vemos como las políticas educativas tienen muchas dificultades para neutralizar las desigualdades entre regiones de un mismo país, género, zonas urbanas frente a zonas rurales…etc. La WIDE presenta a través de distintos indicadores: Por ejemplo, completar los estudios secundarios actualmente en el país, presenta uno de los más bajos índices en la escolarización obligatoria. Las desigualdades entre género se agudizan siendo unos niveles más bajos entre chicas que en los chicos. Evidentemente el nivel económico también es un factor importante en complementar los estudios, así como también lo es el indicador sobre los jóvenes excluidos del sistema educativo. Si hablamos de los niveles de absentismo escolar, podemos ver que todavía son muy elevados en edades comprendidas entre los 14 y los 20 años.

Aunque la Tasa de escolarización ha aumentado en estos últimos años (según la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO, es de 83,7%), la tasa de finalización de los estudios primarios es de un 60,4%, muchas veces por problemas en la calidad y equidad en el sistema. Por ello, el Gobierno lleva estas dos últimas décadas trabajando en planes educativos que desarrollen y mejoren el sistema educativo.

2. El marco teórico de la investigación

Con este estudio intento investigar de qué manera los jóvenes de Pikine aprovechan su capital cultural y su capital social para progresar en sus estudios. Aunque el plan educativo del gobierno de Senegal (el PAQUET-EF) apenas tiene en cuenta estos factores, una investigación cualitativa puede revelar la importancia de cada uno de ellos, así como la facilidad o la dificultad con que distintos tipos de jóvenes establecen combinaciones entre estas dos formas de capital.

5 Véase en l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie: http://www.ansd.sn.

Bourdieu (1998, 36) observó que, en la escuela, el capital económico no es el principal recurso para el aprendizaje sin una cierta dotación de capital cultural. El capital económico es determinante si no hay plazas escolares disponibles para todo el mundo, ya que las élites y buena parte de las clases medias pueden pagar una escuela privada. Cuando la escolarización es universal, el peso del capital económico disminuye, pero la capacidad de convertir el capital cultural en éxito escolar marca la diferencia. El capital cultural consiste en las predisposiciones y estrategias que las clases medias adquieren al estar familiarizadas con la 'alta cultura' que transmiten los medios de comunicación, las formas artísticas acreditadas por determinadas instituciones y el mismo sistema escolar. Las clases medias profesionales convierten fácilmente su capital cultural en éxito escolar en casi todo el mundo. A veces utilizan su capital económico para acceder a las mejores escuelas, pero muchas otras veces simplemente obtienen mejores resultados, aunque estudien en escuelas públicas con un alumnado diverso. Para las clases populares esta conversión es mucho más problemática. La escuela presupone que su alumnado ha tenido una serie de experiencias con la 'alta cultura' que no son tan comunes para ellas. En Senegal, además, presupone que se expresan en francés con una fluidez que no es tan corriente en el país.

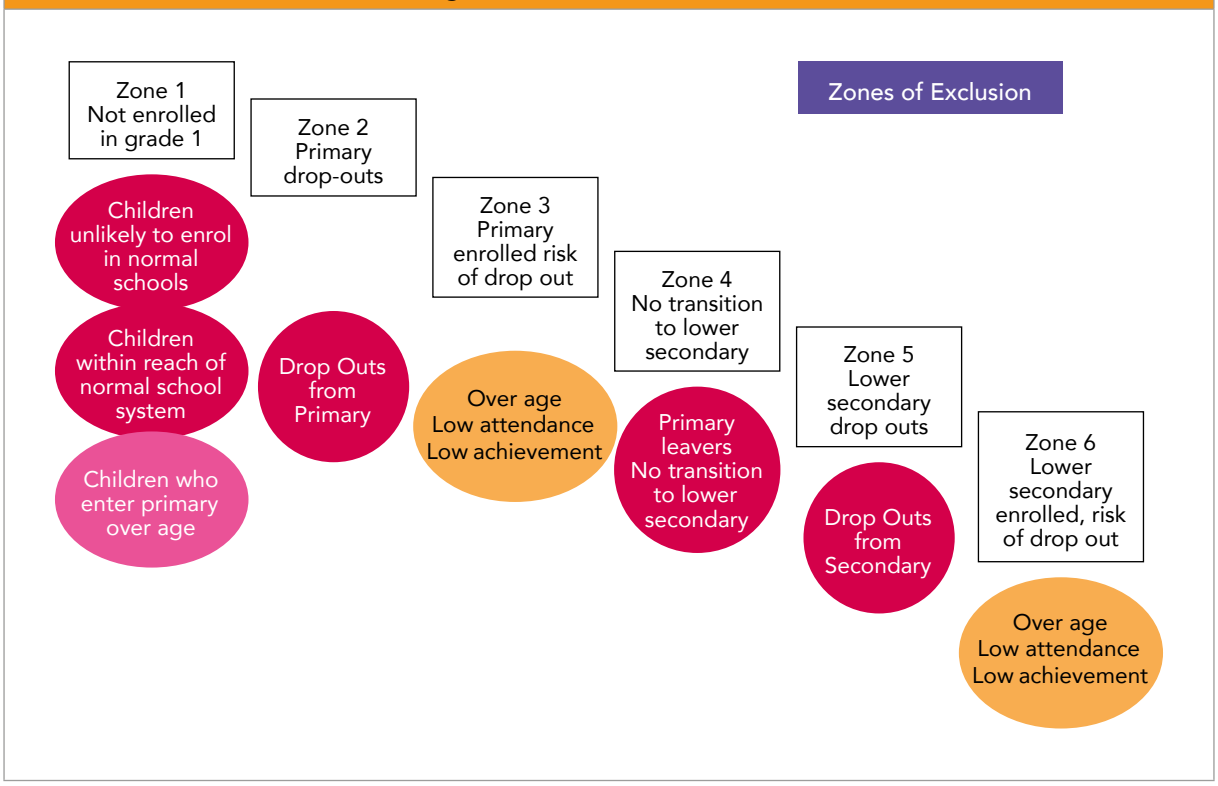
En las afueras de Dakar parecen ser especialmente importantes las estrategias de conversión que combinan el capital cultural y el capital social. Aunque la mayoría de niños y niñas están escolarizados, en mi trabajo de campo he notado que sus resultados académicos no sólo dependen del capital cultural que les transmiten sus familias. No resulta posible cuantificarlo, pero los datos etnográficos indican que un número significativo de alumnos recurre a círculos de iguales para afrontar sus tareas escolares en mejores condiciones. Es decir, el capital social juega un papel considerable.

El capital social consiste en las conexiones sociales de las personas. Bourdieu (1988) también señaló que este recurso podía ser útil para progresar en los estudios, pero sus trabajos no ilustran esta hipótesis con muchos detalles. En cambio, el sociólogo norteamericano James Coleman (1988) destacó un aspecto del capital social que es muy visible en las escuelas de Pikine. Para Coleman, las conexiones sociales favorecían la confianza de unas personas en otras y en las instituciones. En su opinión, una persona se acostumbra a colaborar con los demás y a planear su futuro si obtiene experiencias satisfactorias de sus relaciones con otras personas. Coleman observó que, de esta manera, las escuelas católicas obtenían buenos resultados en los barrios más degradados de muchas ciudades norteamericanas. De acuerdo con sus resultados empíricos, este tipo de escuelas conseguía crear una comunidad de estudiantes, familias y profesorado gracias a la cual los jóvenes se sentían más seguros y desarrollaban herramientas para pensar en positivo sobre su futuro. Desde esta perspectiva, pues, me pregunto hasta qué punto los círculos de iguales ejercen una influencia similar en los jóvenes de Pikine.

He utilizado la tipología de las trayectorias escolares en África Subsahariana de Keith Lewin (2011,333) para concretar mi hipótesis. Esta tipología muestra cómo entre 2000 y 2015 el Programa de la Educación para Todos prestó toda la atención a la escolarización en el nivel primario, pero descuidó las trayectorias de los estudiantes entre niveles escolares. Muchos países de la región lograron acercarse al objetivo de una escolarización primaria universal, cuantificado en una relación del 100% entre el número de estudiantes y las plazas escolares disponibles. Sin embargo, en pocos años la relación superó el umbral del 100 porque muchos jóvenes repetían curso varias veces y continuaban asistiendo a los niveles iniciales a pesar de tener una edad mucho mayor que la oficial.

Nos basamos, así pues, en qué el Capital Social y el Capital Cultural son elementos esenciales para estrechar la zona 5 y zona 6 de exclusión reflejadas en la Figura 1. En África Subsahariana muchos jóvenes o bien abandonan la enseñanza secundaria (zona 5) o bien continúan estudiando este nivel educativo, pero muestran múltiples riesgos de abandonarlo prematuramente (Lewin, 2011:334-335). En concreto, me pregunto si el bagaje familiar (capital cultural) y los círculos de iguales (capital social) permiten a algunos jóvenes eludir estas dos zonas de exclusión.

Figura 1. Zonas de exclusión



Fuente: Lewin en Access to education revisited: Equity, drop out and transitions to secondary school in South Asia and Sub-Saharan Africa.

Para mi investigación he definido los siguientes elementos de cada tipo de capital.

Entendemos como Capital Económico aquél relativo a los ingresos del entorno del joven. Señalamos que los ingresos pueden provenir de familiares o externos a los ingresos del padre-madre, puesto que la educación del joven se puede encargar alguien cercano a él que no sea su padre o madre. El Capital Cultural lo entendemos como las capacidades y competencias del propio joven, que ha heredado de una educación tradicional o que él crea frente a los retos que le llegan. Y, por último, el Capital Social es en si el entorno del joven que lo acompaña a hacer frente a lo cotidiano.

Tabla 1. Los capitales y los elementos que los integran		
Capital Económico	Capital Cultural	Capital Social
Ingresos padre-madre Ingresos familia cercana Ingresos externos	Estrategia propia de estudio Inteligencia y capacidades Educación Tradicional	Referente Centro educativo Entorno religioso Amistades Familia Comunidad

Fuente: elaboración propia.

He utilizado estos conceptos para confeccionar la muestra de estudiantes a quienes he entrevistado. En Pikine el capital económico es relativamente homogéneo. La estabilidad económica, aun siendo de distintos tipos, es en gran parte homogénea en este contexto ya que casi todos los jóvenes del barrio parten de una (in)estabilidad económica similar. Estamos hablando de un nivel social bajo, donde las necesidades básicas quedan cubiertas en casi todos los momentos, pero se vive en la fragilidad del momento, en el día a día y dependiendo de terceros. El capital cultural del alumnado que estudia en las distintas escuelas del barrio también es relativamente uniforme, el nivel de estudios de sus padres no supera el nivel de Bachillerato y en la media casi no llega a la escolarización obligatoria completa. En cambio, lo que no es tan homogéneo es el capital social. Las personas a las que he entrevistado despliegan estrategias de estudio muy diferentes según dos elementos de su capital social. (1) su relación con sus iguales, y (2) sus referentes.

Si las políticas educativas no tienen en cuenta estos procesos de conversión entre capital económico, cultural y social, se generan limitaciones generalizadas que impiden la mejora del sistema. Aunque todo el mundo disponga de escuelas, y por tanto el peso del capital económico sea relativo, la combinación de su capital cultural y social facilita que unos/as alumnos progresen mientras que otros/as corran un riesgo considerable de sufrir problemas de aprendizaje y de abandono escolar. Aunque los equipamientos, el currículo, los métodos pedagógicos y el sistema de evaluación ejercen su influencia, parece que el entorno social y la capacidad de respuesta del alumnado son determinantes debido a estas combinaciones de capital cultural y social.

3. La muestra

En la recogida de la muestra nos focalizamos en una zona de Pikine, Djiddah Thiaroye Kao, y en distintas tipologías de centro en el que pudiésemos encontrar a jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y 21 años que estuviesen cursando 3° de la ESO (4ème en el sistema educativo senegalés) durante el curso 2018-2019[6]. Escogí la zona de forma deliberada,

6 El sistema educativo senegalés se estructura en: 6 años de etapa de Primaria (obligatoria), 4 años de Secundaria (no es obligatoria, aunque hay una fuerte presión de los OO.II para integrar la obligatoriedad de los estudios en los 6+4). Al final de cada etapa se realiza un examen a nivel estatal para dar continuidad a los estudios. El llamado CEE en CM2 y el BFEM en 3ème final de la etapa de Secundaria.

entendiendo que para el desarrollo de las entrevistas teníamos que acotar la zona periférica de Pikine y concentrarnos en un contexto. Una de las primeras dificultades era encontrar a los jóvenes escolarizados[7]. Si lo realizábamos a partir de actividades fuera del horario escolar, nos podíamos enfrentar con una muestra que no reconocía las casuísticas del barrio del tipo étnico, religioso… Así, los centros eran la mejor forma de poder acceder a los entrevistados, pero teníamos que seleccionarlos según una tipología. En concreto, seleccionamos cuatro centros: el público de la zona, el católico, uno laico y otro franco-árabe.

Esta selección nos da una globalidad de posibles perfiles de jóvenes de la zona.

Estos centros se caracterizan por los perfiles siguientes:

CEPR1: Es un centro privado laico. Parte de la construcción y rehabilitación del centro se realizó con ayudas de cooperación internacional. Su fundador, un vecino de la zona, constata las limitaciones que hay en el acceso a la educación e inicia el proyecto sin ningún apoyo público. Según nuestra observación y entrevistas en el centro, se trata de un alumnado heterogéneo, que provienen de distintos puntos de la zona, con alternaciones de centros educativos también del contexto. El recorrido escolar en el centro es de una media de 6-8 años. Tienen una oferta educativa que va desde Infantil hasta Bachillerato. Las clases son pequeñas con efectivos relativamente altos entre 50-60 alumnos por aula. La tercera planta, que conviven los niveles superiores está construyéndose poco a poco.

CEPR2: Es un centro privado católico. El único de la zona. Toda la construcción es realizada con ayudas de cooperación internacional. Consta de un edificio de Primaria y otro de Secundaria. Se está realizando la construcción del edificio de Bachillerato para poder empezar el próximo curso. Tiene una extensión grande con la posibilidad de realizar actividades exteriores, deportivas y socioculturales. Las aulas son grandes, con una media de 40 alumnos por aula y bien dispuestas. El alumnado se está una media de casi 10 años. El recorrido educativo es muy constante en el centro.

CEPR3: Es un centro privado musulmán. Además de centro educativo es también un internado de chicos y una mezquita. Acoge ex-talibés (chicos que anteriormente mendigaban a cambio de aprender el Corán) que viven internos en el centro. El centro también recibió ayuda para su construcción a partir de una fundación de Arabia Saudita. La enseñanza alterna francés y árabe. El alumnado es homogéneo, la mayor parte de la cofradía "bouride". La oferta va de Infantil a Bachillerato. Las clases son bastante pequeñas y tal y como le sucede al centro privado laico, las aulas de los cursos superiores están a medio acabar. Se constata una fuerte segmentación dentro del aula entre chicos y chicas. Las mujeres solo imparten clase en los cursos iniciales (Infantil).

CEPU1: Es un centro público. Inicialmente fue construido para ser un centro de educación Primaria pero debido a los escasos centros de secundaria a finales de los 2000 se reconvirtió en un centro de secundaria llamado de "proximidad" para que los jóvenes no tuviesen que salir del barrio a realizar esta etapa. Los efectivos son de más de 90 alumnos por aula. Existen 5 líneas por curso y un sistema de alternancia lectiva ya que el centro no dispone de las aulas físicas necesarias para todas las clases pedagógicas. Acceso directo solo a Secundaria. Clases espaciosas pero con muchos efectivos, con necesidades de rehabilitación. El promedio de

7 Entendemos que es necesario que los jóvenes estuviesen escolarizados al inicio de nuestra investigación para poder analizar qué tipo de estrategias realizaban.

recorrido es de 3 años en el centro, ya que solo se realiza esta etapa. Muchos alumnos llegan al centro porqué vienen de otros centros de la zona.

En el apartado de los anexos se muestra de forma visual el contexto de los centros descritos anteriormente.

4. Análisis de las entrevistas

Se realizaron durante el curso 2018-2019 32 entrevistas (17 chicos y 15 chicas) de los centros citados anteriormente. Las entrevistas tenían por objetivo poder conocer el contexto del joven, primeramente a nivel formativo: su recorrido, cómo llegó en el centro, en qué centros había estado anteriormente; etc. Cómo era su escuela, entorno físico, acompañamiento de los profesores y materias. Vida social: la relación con sus amigos y las actividades que realizan. Aprendizaje: Cómo y con quién aprenden y revisan las materias; Familia: entorno próximo, con quién viven, estructura familiar. Futuro: Que les gustaría realizar y proyectos.

Aunque no hay muchas divergencias a nivel socioeconómico de los jóvenes entrevistados si que hemos detectado a nivel global algunas características que se parecen o que se han detectado en algún centro en concreto.

Las entrevistas muestran que parte de los jóvenes entrevistados trabajan a partir de grupos de estudio por iguales, o que si no participan, conocen estructuras para ello.

Entre estos tipos existen amplia variedad de formas. Primeramente jóvenes que trabajan en casa de uno u otro para revisar el día a día de las lecciones. Alguna vez también con el apoyo de un referente mayor: padre, tío, hermano/a…etc. Se centran explícitamente en el estudio como objetivo de reunión.

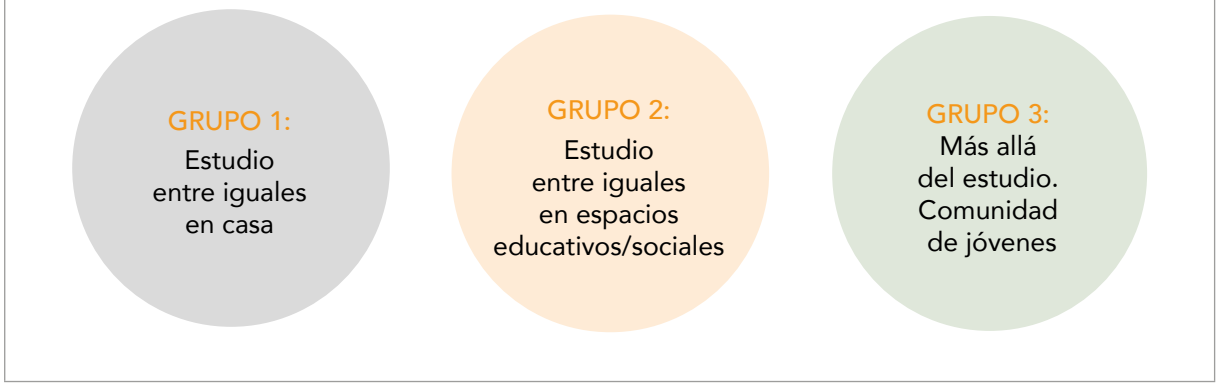
Otros, que de forma más estructurada, trabajan en un centro educativo por las tardes o un espacio social. Esto implica que la Dirección del centro les deje algún espacio y que de forma más o menos estructurada se impartan algunas clases de revisión. Las entrevistas nos muestran cómo es un hecho recurrente en parte del grupo de entrevistados del centro CEPR3, en el que una parte de alumnado se concentra dos días por semana a l'École Publique 27 para revisar árabe. Incluso con algún profesor de la materia. A diferencia de la primera categoría, requiere de una estructura más consolidada y una interacción social para poder trabajar en espacios públicos, como es l'École 27.

Existe, además, otra categoría mucho más estructurada que es llamada normalmente como "Amical". Aunque el término Amical no sea estrictamente para el estudio (puede ser una estructura con otro fin) ni realizada para y por jóvenes (la podrían integrar mujeres, hombres…), aquí nos referimos a estructuras realizadas por y para jóvenes del barrio que su fin va más allá del estudio. Incorporan una parte de su finalidad al hecho de poder revisar entre iguales, con apoyo externo de algún joven estudiante de universidad que les pueda ayudar, o con financiamiento propio de la estructura (a partir de cotizaciones y donativos), prestaciones de algún profesor para hacer clases de revisión.

Además del espacio de estudio, existe un equipo coordinador que normalmente se estructura en comisiones de distintas temáticas. La finalidad de este equipo coordinador

va más allá de acompañar al estudio ya que tiene por objetivo contribuir en acciones medioambientales y sociales del barrio. Se pueden realizar acciones de limpieza de calles, espacios verdes, acciones de sensibilización de los jóvenes que están en Secundaria sobre temas sanitarios, de recorrido educativo (¿Qué estudiar después de la Secundaria o Bachillerato?), organización de premios de excelencia, orientación de los nuevos estudiantes de la zona a la Universidad…etc.

Figura 2. Distinción entre los tres tipos de Grupos



Fuente: elaboración propia.

En una entrevista previa a un joven estudiante de la Universidad se muestra la importancia del capital social. Estas estructuras están lejos de ser un caso aislado y que cada vez más están más estructuradas e interconectadas. Parten de fines no lucrativos y para apoyar a los propios jóvenes. En particular, hablamos con el Presidente de la Ligue d'élèves et étudiants de Pikine (LEEP) iniciada en 2004 por un actual profesor de filosofía en la Universidad. Actualmente lo lideran 30 jóvenes de forma voluntaria y se estructuran por comisiones para llevar a cabo acciones en la *commune*[8].

A raíz de esta entrevista, conocimos la Féderation d'élèves et étudiants de Pikine (FEEP) que la conforman 16 Amicales de distintos distritos de la zona. Su objetivo (aunque existen diferencias y maneras de estructurarse distintas) es apoyar por un lado el aprendizaje de los jóvenes que estudian Secundaria y Bachillerato, y los estudiantes de la Universidad por otro. Se financian gracias al apoyo de instituciones públicas y donativos privados ya sea en especie, económico o posibilitando espacios.

Parte de alumnos entrevistados integran algún tipo de amicales sobre todo por el espacio de estudio y el acompañamiento que dan para su recorrido educativo. Destacamos que la mayoría de los entrevistados que integran este tipo de grupos lo realiza de forma tímida ya que normalmente han empezado a integrarla desde hace poco (la mayoría de jóvenes entrevistados tienen entre 15-17 años) de alguna manera son los beneficiarios de estas estructuras con el objetivo de romper las barreras y pasar a ser agentes.

8 Término en francés para designar una municipalidad o distrito. En este caso se trata de una de las zonas de Pikine.

Tabla 2. Relación de grupos a partir de las entrevistas realizadas						
Tipología	Centro	Chicos (núm)	Chicas (núm)	% Chicos	% Chicas	Número absoluto (N)
Estudian por su cuenta	CEPR1	0	1	19%	16%	11
	CEPR2	0	3			
	CEPR3	4	0			
	CEPU1	2	1			
Estudian entre iguales en casa o con un apoyo externo (grupo 1)	CEPR1	3	2	16%	9%	8
	CEPR2	0	1			
	CEPU1	0	0			
	CEPU1	2	0			
Estudian entre iguales en espacios educativos/ sociales (grupo 2)	CEPR1	0	1	13%	13%	8
	CEPR2	3	1			
	CEPU1	0	1			
	CEPU1	1	1			
Forman parte de comunidades de jóvenes (grupo 3)	CEPR1	0	0	6%	9%	5
	CEPR2	0	0			
	CEPR3	2	1			
	CEPU1	0	2			
Número absoluto (N)		17	15	53%	47%	32

Fuente: elaboración propia.

Analizando la tabla, se extraen datos significativos, la mayoría de jóvenes de esta edad realizan un estudio por su cuenta, seguido de los dos tipos de grupo señalados anteriormente (grupo 1 y grupo 2) . El último grupo lo conforman casi en su totalidad por chicas de uno de los centros. Esto es debido a la red que han construido a través del árabe como forma de trabajo conjunto y de comunidad.

5. Trabajo de campo pendiente

El estudio todavía es limitante puesto que este curso 19-20 estaba planeado realizar la segunda fase de campo. A lo mejor hay que reformularlo debido a la crisis mundial del coronavirus. Actualmente el Estado ha decretado el cierre de los centros hasta nuevo aviso y si no se reabren antes del mes de mayo, puede que se decrete alargar el curso escolar o bien un año en blanco, con todo lo que conlleva. Cabe decir que aún los esfuerzos particulares de centros y profesores, el Ministerio de la Educación no ha puesto por el momento ningún plan de contención para que el alumnado pueda continuar los estudios en sus casas.

Puede que a raíz de movimientos juveniles, haya la posibilidad de continuar las revisiones entre iguales y con las tecnologías. Estaremos pendientes de ello al ser un momento inesperado y esencial para la investigación.

La reformulación del trabajo de campo hace que se contemplen dos datos claves: 1) Conocer si el joven entrevistado/a el curso pasado estudia en el centro, 2) Si continua los estudios este año, cuáles son y por qué.

6. Conclusiones preliminares del análisis

Los primeros resultados a raíz de las entrevistas y el estado de la cuestión nos hacen encaminar hacia el valor del aprendizaje entre iguales y comunitario como mecanismo contra el abandono y fracaso escolar además del impacto positivo hacia la comunidad.

A nivel formativo, en casi todas las entrevistas se expresa voluntad por estar en el centro y un buen acompañamiento de los profesores en su aprendizaje. A su vez, cabe remarcar que el espacio de ocio se diversifica entre chicos y chicas, siendo el de los chicos, espacios de interacción con el deporte (sobre todo el fútbol) y el de reunión en algún espacio del barrio. En cambio, las chicas, el ocio va más encaminado en actividades que van más relacionadas al apoyo de tareas del hogar y a grupos reducidos de amigas que se entreayudan en estas tareas. Es interesante ver como los jóvenes interactúan a partir del ocio para ver qué estrategias y que factores son los limitantes en su contexto educativo y social.

En las entrevistas algunos de ellos expresaron que integraban grupos de jóvenes para poder estudiar y revisar el temario fuera del horario escolar, otros realizaban clases particulares y otro grupo prefería hacerlo solo o con un grupo reducido de amigos o amigas.

Aún es pronto para asegurar que el hecho de integrar un grupo de éstos influya en los resultados académicos, pero es una primera pista para poder analizar en un segundo trabajo de campo, las conexiones que se realizan entre ellos.

Aunque la tipología de familia es distinta, no hay ningún patrón que la relacione con el tipo de centro con el que acuden, simplemente se remarca que en algunos casos los jóvenes viven en casas grandes con mucha gente, principalmente porqué hay poligamia. Además, cabe remarcar que no todos los hermanos y hermanas parten de las mismas oportunidades, viéndose que depende de las situaciones uno puede ir a un centro privado o público o distintos privados. Esto dependerá de quién se haga cargo del menor y del rendimiento de éste en los estudios. Por lo tanto, la selección del centro viene supeditada por la "suerte" que tenga el joven a la hora de la inscripción.

A esto cabe añadir, que también son interesantes las diferencias entre religiones: musulmana y cristiana como forma de entender las relaciones sociales. Y las responsabilidades que tienen de por sí los jóvenes por el hecho de ser chicos o chicas y las posibilidades que tienen por su condición.

Además, el valor que tiene la educación en el círculo familiar así como el acompañamiento de alguien de la familia para el éxito educativo es fundamental para la continuidad de los estudios, así pues ponemos en valor el capital social y el capital cultural como hecho que permite dentro de un contexto socioeconómico bastante homogéneo y con distintas limitaciones, el hecho de poder proseguir en los estudios o dejarlos.

Esta comunicación se enmarca en el proyecto de tesis sobre el estudio de las desigualdades educativas en jóvenes de la zona de Thiaroye. Aun así, se puede señalar algunas respuestas provisionales a nuestra investigación.

Intuimos, a partir del trabajo de campo realizado, que el capital social i cultural juegan un papel muy importante en las estrategias de éxito de los jóvenes de la periferia, sobre todo, el aprendizaje entre iguales.

El estado de la cuestión todavía no nos revela el impacto social que tienen estas estructuras hacia los jóvenes, aun así, según datos proporcionados en las entrevistas, nos indican que, con más acciones de este tipo en el barrio, más impacto tienen directamente en el recorrido educativo de los jóvenes y en lo comunitario. Más allá de poder alcanzar niveles de estudio más elevados (mejorar los porcentajes de escolarización), es interesante poder ver el impacto que suponen organizaciones de este tipo para la ayuda mutua por un lado, y para combatir y trabajar las desigualdades desde lo local.

Aquí los jóvenes muestran dos tipos de roles, uno como beneficiario de las acciones que se realizan y otro como agente activo de estas acciones donde toma consciencia de las limitaciones del barrio, de su contexto e intenta remediarlo.

Cabría profundizar más los roles entre chicos y chicas para ver si hay alguna distinción en relación con el género y también a la religión, en el punto donde se encuentra nuestro análisis, no podemos discernir si el género y la religión son un elemento esencial en la elección del ocio y tiempo libre. En el supuesto que las redes entre iguales fortalecieran el éxito educativo, supondría que si una política educativa abarcara más allá del aula, en estos contextos se garantizaría más calidad en materia educativa y reduciría el abandono y fracaso escolar. Además, se podría trabajar desde una perspectiva de abajo-arriba (desde una mirada comunitaria hacia la mirada institucional) para la eliminación de las desigualdades que existen en lo local.

Afrontar las problemáticas sociales desde una perspectiva más comunitaria, es construir políticas educativas y juveniles que se adaptan realmente a las necesidades del contexto. Desgraciadamente, aunque las Amicales están fuertemente enraizadas en el contexto y algunas de ellas tienen contacto con las instituciones comunales, las Instituciones más allá de estas *Communes*, no hacen hincapié en el motor que pueden ser estructuras que trabajen para y por los jóvenes, el futuro del barrio, del país y del continente.

Referencias bibliográficas

AGENCE NATIONALE DE LA STATISQUE ET DE LA DÉMOGRAPHIE (2012), «*Atlas demographique du Sénégal-Rapport Final*» http://www.ansd.sn/ressources/publications/Rapport%20analyse_ATLAS-RGPHAE_13_Mars_2017_VF_last.pdf (fecha de consulta: 20/6/2019)

BONAL, XAVIER; TARABINI-CASTELLANI, AINA y VERGER, ANTONI. (comps.) (ed.) (2007), *Globalización y educación*. Textos fundamentales, Buenos Aires, Miño y Dávila.

BOURDIEU, PIERRE (ed.) (1998), *La distinción*, Madrid,Taurus.

HANNUM, EMILY; BUCHMMAN, CLAUDIA. (2005), «Global educational expansion and socio-economic development: An assessment of finds from the social sciences». *World Development*, 33, pp 333-354.

HANUSHEK, ERIC; JAMISON DEAN; WOESSMANN LUDGER (2008), «Education and economic growth: It's not just going to school but learning that matters». *Education Next*, 8. pp 62-70.

LEWIN. M.K (2011), Access to education revisited : Equity, drop out and transitions to secondary school in South Asia and Sub-Saharan Africa. *International Journal of Educational Development,* 31. pp 333-337.

NIANG, FATOU (2014), L'école primaire au Sénégal: éducation pour tous, qualité pour certains. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, 13. pp 239-261.

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL. (2003), *Programme de Développement de l'Éducation et de la Formation* (Éducation pour Tous). P.D.E.F/E.P.T, Ministère de l'Éducation.

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL. (2013), *Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence (PAQUET).* Secteur Éducation-Formation 2013-2025, Ministère de l'Éducation.

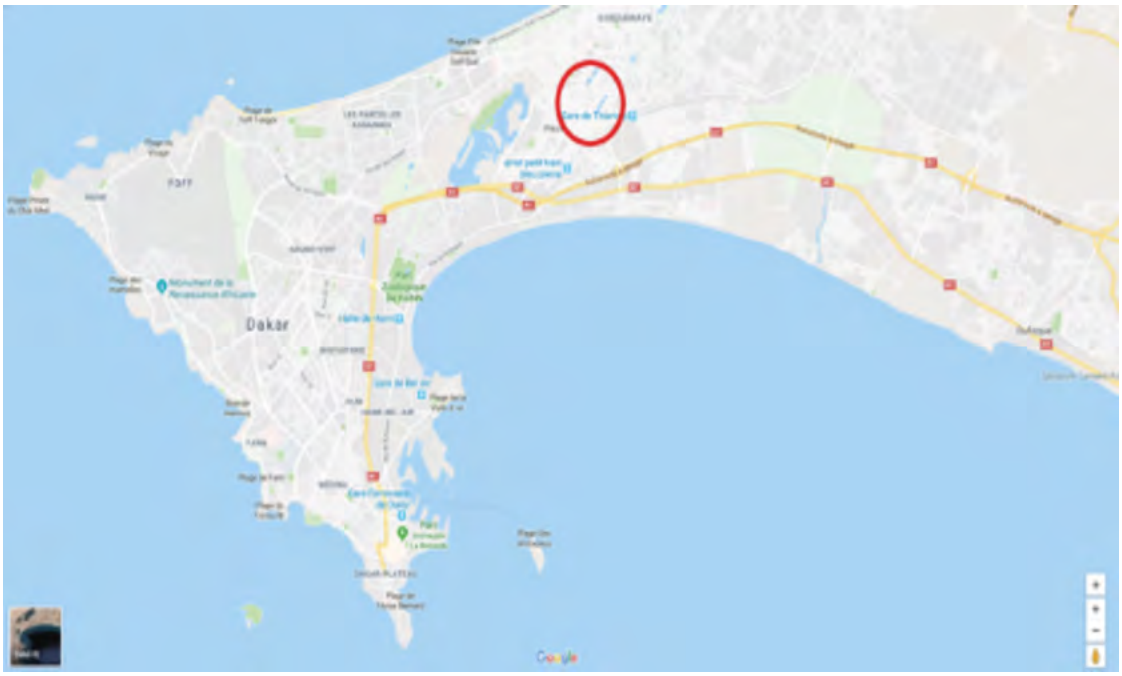
UNESCO (2011), «World Inequality Database Education» https://www.education-inequalities.org/ (fecha de consulta : 04/04/2019)

UNESCO (2019), «Institute for Statistics, Data for the Sustainable Development Goals» http://uis.unesco.org/ (fecha de consulta: 04/04/2019)

UNDP (2019), «Sustainable Development Goals Fund» https://www.sdgfund.org (fecha de consulta: 04/04/2019)

Anexos:

Anexo 1. Mapa de Dakar y su periferia. El barrio de Thiaroye Djiddah Kao



Fuente: Google Maps.

Anexo 2. Fotografía de una clase del centro CEPU1



Fuente: fuente propia.

Anexo 3. Fotografía de una clase del centro CEPR1



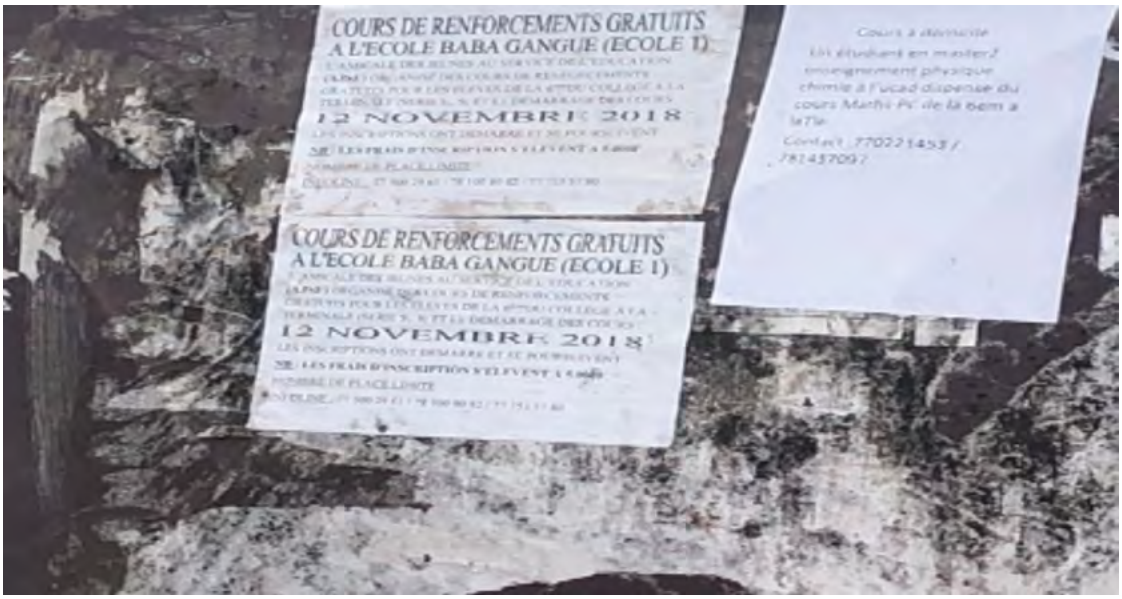
Fuente: fuente propia.

Anexo 4. Fotografía de un espacio de estudio del centro CEPR2



Fuente: fuente propia.

Anexo 5. Fotografía de anuncios en el CEPU1



Fuente: fuente propia.

Anexo 6. Fotografía de una acción de sensibilización de la FEEP



Fuente: Fotografía realizada desde la Féderation d'élèves et étudiants de Pikine (Facebook FEEP).

Anexo 7. Publicidad de una de las Amicales de la Federación



Fuente: Federation d'élèves et étudiants de Pikine (Facebook FEEP).

La constitucionalización de la sociedad civil como sustento de derechos de tercera generación[1]

The constitutionalization of civil society as a substance of third generation rights

Enoc Francisco Morán Torres, Amado Ceballos Valdovinos
(Facultad de Derecho de la Universidad de Colima)

Resumen:

En virtud de que en los últimos treinta años en México se ha venido adelgazando la función soberana del Estado, poniéndose por encima las necesidades de los grupos hegemónicos políticos y económicos que sostienen el Estado neoliberal, sosteniendo como único regulador de la vida política las leyes del mercado y dejando al Estado únicamente como administrador y mediador de este sistema de regulación, se hace necesario un estudio crítico que permita analizar la «sociedad civil» de manera que arroje prospectivas de desarrollo y su influencia en la toma de decisiones de política pública.

A partir de lo anterior, la presente aportación académica deriva de un proyecto de investigación de análisis cualitativo, financiado con recursos del Programa para el Desarrollo Profesional Docente, que pretende fomentar la participación de sectores históricamente ausentes en la toma de decisiones transcendentales en el terreno de políticas públicas, entendidas estas como estrategias de desarrollo nacional, particularmente en los derechos de tercera generación.

De ahí que, considerando que las demandas sociales son cada vez más amplias para la articulación de mecanismos de participación ciudadana más efectivos, es preciso lograr que las prospectivas de desarrollo y la influencia en la toma de decisiones de políticas públicas en materia de democracia, medio ambiente y cultura educativa, a partir de criterios de utilidad y pertinencia, se conviertan en actividades legítimas del Estado.

Palabras clave: sociedad civil, políticas públicas, derechos de tercera generación.

Abstract:

By virtue that in the last thirty years in Mexico, the sovereign function of the State has been thinning, putting above the needs of the political and economic hegemonic groups that sustain the Neoliberal State, maintaining as the only regulator of political life the laws of the market and leaving the State solely as administrator and mediator of this regulation system, a critical study is necessary to analyze the "Civil Society" in a way that yields development prospects and their influence on public policy decision making.

From the above, this academic contribution derived from a qualitative analysis research project, financed with resources from the Program for Professional Teacher Development,

1 Trabajo elaborado a partir de informe parcial de avances del proyecto de investigación "La construcción de la constitucionalización de la sociedad civil como sustento de derechos de tercera generación en políticas públicas: democracia, medio ambiente y cultura educativa".

which aims to encourage the participation of historically absent sectors in the making of transcendental decisions in the field of public policies, specifically understood as national development strategies, particularly in Third Generation Rights.

Therefore, considering that the social claims are increasingly wide for the articulation of more effective citizen participation mechanisms, it is necessary to achieve that the development perspectives and the influence in the decision making of public policies in the matter of democracy, medium environment and educational culture, based on criteria of utility and pertinence, becomes in legitimate activities of the State.

Keywords: civil society, public policies, third generation rights.

Introducción

A finales de los años 80's, comenzó una crítica generalizada respecto a la eficiencia del Estado Neoliberal en países latinoamericanos, identificando fallas tales como el clientelismo político y la irracionalidad administrativa. En este sentido, lo Estados reformaron su funcionamiento, poniendo gran énfasis en el mercado, especialmente en el transnacional y su manejo. La consecuencia de esto fue la reducción del aparato estatal, de manera que el Estado perdió capacidad de intervención y regulación.

Lo anterior llevó a lo que se conoce como el Estado Neoliberal con prevalencia del mercado transnacional sobre los Estados nacionales, surgiendo a la vez un fenómeno paralelo: la exigencia de derechos colectivos como lo son los de Tercera Generación, particularmente a través de organismos que constituyen a la Sociedad Civil. De esta manera, mientras la Sociedad Civil solicita mayor presencia del Estado para la garantía de sus derechos colectivos, por el otro lado están los actores políticos que representan al mercado con sus ideas conservadoras y piden continuar con ese proceso de reducción.

De esta problemática aún no existe un análisis a profundidad sobre qué tipo de reforma es la más adecuada para construir un diseño constitucional que de sustento a los derechos colectivos en función de la Sociedad Civil, ya que ésta, a través de sus organizaciones, es la más legitimada para exigir derechos de Tercera Generación. Además, no hay que perder de vista la importancia de su participación en la formulación de políticas públicas que logren satisfacer esos derechos, lo que nos lleva a temas de democracia participativa.

Por tal motivo, en el presente trabajo, se encuentra plasmada la manera en que se ha venido desarrollando este proyecto de investigación científica que, como ya vimos, centra su atención en la Sociedad Civil y que, por medio de la información obtenida y posteriormente clasificada, se buscará la posibilidad de solicitar una reforma constitucional ante el Congreso de la Unión con la finalidad de que dichas organizaciones cuenten con el sustento legítimo de participar en la elaboración y aplicabilidad de políticas públicas efectivas que logren proteger los derechos por los cuáles se unen como organización, específicamente los de Tercera Generación.

Cabe mencionar, que el presente estudio surge a partir de un planteamiento que identifica como problema que estos sectores han estado ausentes en la toma de decisiones político-sociales que benefician a la colectividad y que, por lo tanto, es determinante la necesidad

de una Sociedad Civil Soberana Constitucionalizada que cuente con potestad plena para el impulso de políticas públicas relacionadas con temas de Democracia, Medio Ambiente y Cultura Educativa.

Dentro del marco teórico, que consistirá en desarrollar las teorías de autores como Cohen, Arato y Touraine, se hará la adecuación de dicha información al proyecto con base al planteamiento del problema que se ha realizado. Si bien se ha tomado en cuenta el estudio de la Sociedad Civil, las políticas públicas también son un tema que vale la pena analizar.

También se explicará la metodología, donde encontraremos la base teórica de los métodos de investigación previamente seleccionados y posteriormente, la adecuación de dichos principios y conocimientos a lo que se ha trabajado a lo largo de los meses, partiendo desde la fecha inicial del proyecto.

Después, se hará una breve reseña de los resultados preliminares que han sido detectados para poder construir un análisis de dichos resultados previos. Finalmente, se cerrará este trabajo con unas reflexiones a manera de conclusión que pretenden reafirmar la importancia de este estudio y su interpretación.

1. Marco teórico

La Gobernabilidad democrática con sociedad civil y el sujeto social: Cohen, Arato y Alan Touraine[2].

En la sociedad mexicana, la complejidad del fenómeno asociativo que ha caracterizado su historia ha favorecido la discusión en torno a la sociedad civil, y ha dejado de lado otros conceptos como "sector voluntario", "sector independiente", "tercer sector", "sector no lucrativo". Así Natal, afirma que la serie de propuestas, enfoques y disciplinas que abordan a la sociedad civil en México, ha creado una "torre de Babel", que, si bien es compleja y diversa, aporta elementos a la discusión sobre el tema.[3]

Natal establece cinco tendencias de análisis de la sociedad civil mexicana: la tradición freiriana, la tradición neo-marxista, la tradición veracruzana, la perspectiva desde el capital social y finalmente, la perspectiva filantrópica.

En el caso de la tradición veracruzana, ubicada en la Universidad Veracruzana con las aportaciones de Olvera, que influyó en otros académicos para desarrollar trabajos fundamentales en el análisis de la sociedad civil, han enfocado este concepto en el marco de la relación sociedad civil y democracia, tratando de explicar cómo la sociedad civil contribuye a *la gobernabilidad democrática*. El conjunto de académicos que conforman este grupo, están influenciados por la tradición de Habermas, y más recientemente por las propuestas de Cohen y Arato[4].

2 Cohen Jean y Andrew Arato (2000), ''*Sociedad civil y teoría política*", México, Fondo de Cultura Económica.

3 Romero María Elena (2012) ''*La Sociedad Civil, una revisión de los enfoques teóricos*". Revista MIRÍADA. Universidad del Salvador.

4 *Ídem.*

Una contribución a la teoría democrática a partir de la incorporación de la categoría de sociedad civil como uno de sus pilares es lo que pretenden realizar Jean Cohen y Andrew Arato con su obra Sociedad Civil y Teoría Política. El paradigma de la sociedad civil, para dichos autores, está cargado de fuertes dosis utópicas, pues sólo puede ser formulado con base en los movimientos sociales generadores de la acción colectiva, ya que sólo a través de ésta se logra incidir en la realidad sociopolítica de nuestro tiempo.

Sin embargo, consideran que a pesar de que prácticamente en toda Europa ya se ha instaurado la democracia liberal, la sociedad civil sigue siendo considerada una categoría insuficiente cuando no carente de valor, por ser una categoría enunciada al comienzo de la filosofía política moderna, pretendiendo explicar las disfunciones de nuestras complejas sociedades. No obstante, en la teoría de la democracia liberal no está lo suficientemente clara.

Cohen y Arato especifican que la sociedad civil no es todo lo que se encuentra fuera del Estado o de la economía del mercado. La sociedad civil se refiere a las estructuras de la socialización, asociación y formas de comunicación organizadas del mundo de la vida, como lo pensaba Habermas, en la medida en que han sido institucionalizadas o se encuentran en proceso de serlo.[5] Su papel político no es la conquista del poder político administrativo ni del mercado en general, sino la influencia que pueda ejercer sobre estos a través de su capacidad de organización democrática y de discusión pública.

La sociedad civil puede entonces estar dotada de poder para transformar a las instituciones, las leyes y las políticas públicas alcanzando un estado de equilibrio en la política, de esta forma podría ser constitucionalizada, esto es elevada a rango constitucional, al lado del régimen político de los partidos y de los poderes del Estado, y sí con naturaleza política, pero con funciones diversas al Estado y a los partidos. Así una sociedad civil constitucionalizada, podría volver a legitimar a los actores partidistas y estatales, hoy tan deslegitimados.

Pero además para entender la sociedad civil y siguiendo la línea de Touraine, la definición del sujeto social se hace también necesaria para comprender los alcances no sólo de estructuras de la sociedad civil, sino también de los movimientos sociales. y es que el sujeto social es más profundo todavía que las estructuras, pues abarca incluso movimientos culturales que incluye lo religioso, pues si el actor político del Estado atiende lo temporal inevitablemente con un sentido electoral; entonces en virtud del sujeto social las preocupaciones de la sociedad civil atienden a lo trascendente en sentido histórico.

Lo anterior acorde con la propuesta de Cohen y Arato, así como de Touraine, en el sentido de que la sociedad civil requiere una reconstrucción sistemática de sus presupuestos estructurales a partir del sujeto social, para poder elevarla a categoría normativa (Constitucional), de tal forma que sea útil para el empoderamiento ordenado de los movimientos sociales, que permita aprehenderlos, comprenderlos y, por lo tanto, regularlos.

Así queda demostrada la relevancia del concepto de una sociedad civil constitucionalizada en la teoría política del derecho constitucional, y a la vez, se desarrolla por lo menos un modelo inicial de dicha constitucionalización; lo que implica superar las teorías democráticas liberales hasta el momento desarrolladas y que no conceden, según Cohen y Arato, la importancia

5 García R., Verónica. (2001): Reseña de "*Sociedad civil y teoría política*" Jean Cohen y Andrew Arato, Signos Filosóficos. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. Distrito Federal, México.

que merece la sociedad civil, pues no se ha tomado en serio la tarea de desarrollar una teoría de la sociedad civil lo bastante compleja que sea capaz de operar en las también complejas sociedades políticas contemporáneas, marcadas por los nuevos modos de comunicación e interacción como son las redes sociales.

Está claro que las políticas públicas deben buscar el máximo beneficio posible para la sociedad. Deben ser capaces de proteger los intereses de la misma a través de un compromiso entre el Estado, las instituciones y la ciudadanía. Por lo tanto, aquellos problemas o situaciones que la sociedad no puede resolver por sí misma requieren de la atención por parte de los responsables de elaborar e implementar las políticas públicas en México.

Actualmente, la movilidad social hace necesaria una revisión de las políticas públicas en el país para lograr impulsar el bienestar y la prosperidad general. Idealmente, las políticas públicas deben sentar las bases para una convivencia pacífica con igualdad de oportunidades de desarrollo, sin embargo, es claro que existen deficiencias dentro del marco institucional para estas acciones. Debido a esto, se requiere de una evaluación hacia esas mismas acciones emprendidas por el Estado, y proponer nuevas medidas para atender las necesidades de la población.

Uno de los factores que tiene mayor relevancia al momento de elaborar políticas públicas es la comprensión de la conducta humana y particularmente de cierto sector de personas, o sea, a quiénes va dirigida. Por ello, los hacedores de políticas deben conocer a fondo los posibles efectos y el impacto que éstas tendrían en la sociedad al ser implementadas, tomando siempre en cuenta la reacción pública. Por ende, las políticas públicas, al ser una respuesta a las exigencias y necesidades de la sociedad y como tal, requieren ser dinámicas y flexibles, capaces de adaptarse y a la vez generar cambios en la dirección apropiada.

A partir de lo anterior, valdría la pena retomar lo que Villanueva nos dice respecto al *Gobernar a través de Políticas Públicas*: ''La expansión de las libertades políticas y económicas de la sociedad mexicana y latinoamericana, junto con la magnitud de sus problemas de atraso y justicia social, en medio de una transformación mundial de corte histórico, plantean al Estado y a la sociedad problemas cruciales de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública: de política y de políticas. ¿Cómo realizar las funciones del Estado en el nuevo contexto de una sociedad más democrática, plural, abierta, informada y participativa? ¿Qué puede ofrecer el análisis de políticas públicas al nuevo y quizá obligado estilo de conducción gubernamental?''[6].

El autor nos abre la puerta a un análisis respecto al actuar del Estado frente a una sociedad que busca y exige mayor reconocimiento y participación. Nos plantea que el Estado acude inmediatamente al Plan Nacional, sin embargo, ''es su plan para gobernar la Nación, pero no el plan de acción de la Nación".

Con el paso del tiempo se ha afianzado el pensamiento de que los problemas sociales y públicos difieren ya que poseen sus propias particularidades, por lo tanto, aquellas políticas públicas para su atención y tratamiento deben de ser más específicas en sus objetivos y procedimientos, así como en sus modos y agentes y evitar una mezcla de ideales entre ambos tipos de problemas.

6 Aguilar Villanueva, Luis F. (2010): ''*El estudio de las políticas públicas*''. Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Parece correcta la afirmación de que el análisis y diseño de políticas públicas deben realizarse a través de acciones y estrategias entre el gobierno y la sociedad, dentro de una relación de coordinación para que de esta manera se logre un mejor desenvolvimiento, entendiéndose a través del diálogo. Villanueva nos dice que ''gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política pública no es sin más cualquier política gubernamental". [7]

Fundamento Constitucional de las Políticas Públicas

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de su parte dogmática, encontramos una serie de derechos fundamentales, así como las garantías para su protección. Relacionando esto con el estudio en cuestión, cabe resaltar la importancia de algunos artículos, tales como el 25 y el 26.

En el primero, nos encontramos ante la legitimidad que tiene el Estado para poder regir el desarrollo nacional garantizando que éste sea integral y sustentable para que de esta manera se fortalezca la Soberanía de la Nación y el régimen democrático. También se menciona que, además del sector público, el sector social y privado pueden participar, de acuerdo a las leyes, en el impulso y organización de áreas preferentes del desarrollo.

El segundo artículo, también nos advierte sobre la capacidad con la que cuenta el Estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, mismo que debe contener solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Ahora bien, respecto a dicha planeación democrática, el mismo artículo nos brinda una primera aproximación de su concepto: ''La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal".[8]

Una vez expuesto lo anterior, nuevamente se puede apreciar la gran trascendencia que tiene la relación entre el Estado y su población para que sea posible el llegar a acuerdos que sirvan para fomentar la participación de sectores ausentes en la toma de decisiones en cuestiones de políticas públicas. Al final de cuentas, el éxito de la planeación democrática depende de la participación y colaboración de todos los sectores de la sociedad.

Contar con un sustento constitucional da pauta a que se reflexione si dentro de la realidad actual se refleja o no esta relación entre el sector público y el social, respecto al diseño y elaboración de programas o políticas públicas que, a final de cuentas, parte de sus objetivos principales es el mejoramiento de la situación del país, promoviendo el desarrollo y la participación.

7 *Ibidem*, p.7

8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponible en https://www.cddhcu.gob/leyes/cpeum.html

Es ahí cuando se identifica entonces, la importancia de un estudio dirigido a la Sociedad Civil para que de esta manera se logre entender la magnitud de su influencia en la toma de decisiones respecto a políticas públicas, particularmente en temas de Democracia, Medio Ambiente y Cultura Educativa.

2. Metodología

2.1. Definición teórica del método

Como es bien sabido, la investigación científica cumple con dos objetivos esenciales, ya sea producir conocimiento y teorías, conocida como investigación básica o, resolver problemas prácticos, que corresponde a la investigación aplicada. Ahora bien, de dicha investigación se desprenden dos tipos de enfoques muy comunes en el área científica, el cualitativo y el cuantitativo. Ambos enfoques emplean procesos cuidadosos, metódicos y empíricos en su esfuerzo para generar conocimiento.

A partir de eso, la metodología propuesta para la realización de este proyecto tiene un enfoque de investigación cualitativa, que según Kerlinger es un tipo de investigación ''sistemática, controlada, empírica y crítica, de proposiciones hipotéticas sobre las presumidas relaciones entre fenómenos naturales".[9] De esta manera, dicho enfoque pretende la obtención de evidencia empírica, así como el análisis de la misma.

Para Rodríguez, el enfoque cualitativo ''implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales -entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos- que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas"[10]. En este caso, ya se han trabajado muchas de estas características acorde a los objetivos del proyecto y que posteriormente se dará conocimiento de ello.

Tal como se ha establecido, la investigación cualitativa cuenta con nueve fases, comenzando por la idea, el planteamiento del problema, la inmersión inicial en el campo, la concepción del diseño del estudio, la definición de la muestra inicial del estudio, la recolección de datos, el análisis de los datos, la interpretación de los resultados y finalmente la elaboración del reporte de resultados. Si bien el proyecto no se ha apegado estrictamente a estas fases, es importante mencionar que se han buscado diferentes formas de subsanarlo y de esta manera cumplir con el tipo de investigación elegido y lograr obtener resultados favorables.

Dentro de los instrumentos que se eligieron como pertinentes, está es el cuestionario, que tiene como objeto traducir los propósitos de la investigación en cuestiones concretas, de manera que las preguntas y respuestas permitan verificar la hipótesis y los hechos investigados o corroborar las variables que inciden en las mismas. Es importante saber que no se debe perder de vista que el cuestionario debe adaptarse en todo momento al objeto de investigación, a las variables, a las preguntas de investigación y a la hipótesis formulada.

9 KERLING ER, F.N. (1975): ''*Investigación del comportamiento: técnicas y metodología*". México, D.F.: Nueva Editorial Interamericana. Actualmente se publica por McGraw—Hill Interamericana.

10 Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J. y García Jiménez E. (1999): ''*Metodología de la investigación cualitativa*". Ed. Aljibe. Málaga.

Ahora bien, una de las principales técnicas que se ha utilizado en el proyecto es la entrevista, y tal y como lo menciona Bertaux, ''la entrevista cualitativa es una conversación que desencadena el interés por contar y escuchar con vehemencia, de ahí que en el sujeto no recita su vida, sino, reflexiona sobre ella, cuando la cuenta".[11] Dentro de los tipos de entrevista, se ha elegido la entrevista no estructurada que es más informal y flexible de manera que se adapte con los sujetos y las condiciones. Al mismo tiempo, también se contempló la entrevista a profundidad que según Spradley, ''es una serie de conversaciones libres en las que el investigador poco a poco va introduciendo nuevos elementos que ayudan al informante a comportarse como tal"[12].

Otra técnica de investigación es la documental, la cual es conocida como aquella estrategia en la que se observa y reflexiona sistemáticamente sobre realidades teóricas y empíricas usando para ello diferentes tipos de documentos donde se indaga, interpreta, presenta datos e información sobre un tema determinado de cualquier ciencia, utilizando para ello, métodos e instrumentos que tiene como finalidad obtener resultados que pueden ser base para el desarrollo de la creación científica.

A manera de conclusión, tanto el enfoque cualitativo, las técnicas y los instrumentos seleccionados para el desarrollo de este proyecto tienen una razón de ser, pues a través de estos se pretende obtener información y evidencia empírica que nos permita llegar a un análisis concreto y verificar la hipótesis para cumplir con los objetivos principales del estudio en cuestión, enfocados en la búsqueda de definir a la Sociedad Civil y buscar su constitucionalización.

2.2. Ruta metodológica

Se han tomado una serie de decisiones y ejecutado acciones para la recolección de información y datos, mismos que serán necesarios para las aportaciones finales que se pretenden sostener una vez concluido este trabajo académico. A continuación, se presentan a grandes rasgos los avances del proyecto y algunos resultados preliminares.

2.2.1. Elección de los participantes

A mediados del año pasado, se dio inicio a las actividades de este proyecto a través de acuerdos del Cuerpo Académico UCOL-CA72 en donde se eligieron a cuatro estudiantes de la Facultad de Derecho para ser beneficiarios de una beca mensual como parte de los recursos financiados por el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP). Dichos alumnos cumplieron con una serie de requisitos contenidos en una convocatoria para poder concretar su elección final como becarios, tales como el promedio y el interés por la investigación científica. Además de estos cuatro estudiantes, otros alumnos se han incorporado al proyecto como auxiliares. La relevancia de tomar en cuenta una serie de requisitos es realizar un estudio de los alumnos a partir de su desempeño a lo largo de la carrera y su sentido de la responsabilidad. A final de cuentas, una de las cuestiones más importantes para todos éstos es que los alumnos comiencen una experiencia como investigadores y más adelante puedan aprovechar en su formación profesional las habilidades y los conocimientos obtenidos.

11 Bertaux, Daniel (1985): "*El enfoque biográfico: su validez metodológica, sus potencialidades*".
12 Spradley P., James (1979): ''*La etnografía de la entrevista*". Ed. Wadsworth Pub. Co.

2.2.2. Almacenamiento de la información

Todo tipo de información que ha sido obtenida a lo largo de los meses es almacenado en *Google Drive* debido a que esta herramienta nos permite hacer, editar y compartir documentos en tiempo real. Tanto alumnos como miembros del Cuerpo Académico forman parte de carpetas y documentos digitales con la finalidad de plasmar los datos y la evidencia que va siendo adquirida. Cabe destacar que, para acceder a *Drive,* basta con utilizar la cuenta de correo electrónico brindada por la Universidad de Colima.

2.2.3. Bitácoras de avances

Tanto becarios como auxiliares cuentan con una carpeta en la que deben plasmar una bitácora con sus avances semanales. Esto tiene gran importancia pues de esta manera se puede conocer lo que están haciendo los estudiantes como parte de sus actividades y responsabilidades asignadas, también se pueden revisar y replantear temas que no están quedando claros y finalmente pero no menos importante, que haya evidencia de que el proyecto de investigación científica está avanzando y obteniendo resultados previos.

2.2.4. Zonas geográficas y criterios de búsqueda

Desde un principio y para efectos de esta investigación, el país fue dividido en seis regiones: noroeste, noreste, occidente, centro, sur y sureste. Una de las primeras actividades asignadas fue realizar una búsqueda de activistas y/o líderes sociales que mediante sus actividades representarán a sectores de la Sociedad Civil a través de su lucha o movimiento social. Evidentemente, se tuvo que procurar que dicha búsqueda fuera a través fuentes confiables y de esta manera, asegurar datos que pudieran ayudar a conocer la trayectoria de dichos agentes sociales.

La trascendencia de lo anterior surge a partir de que las personas seleccionadas tenían que cumplir con ciertos criterios establecidos para asegurar que son personas que forman parte de la verdadera Sociedad Civil, misma que se busca definir, evitando seleccionar sujetos cuyo principal objetivo de su movimiento tenga otro tipo de aspiraciones, por ejemplo, la propaganda política, ya que esto podría generar resultados distintos pues, como ya se ha mencionado, Sociedad Civil en México aún no cuenta con legitimidad e influencia política.

Se establecieron varios criterios y lineamientos precisos al momento de comenzar con la búsqueda y elección de los líderes, activistas y agentes sociales. Si bien el proyecto cuenta con tres vertientes que son Democracia, Medio Ambiente y Cultura Educativa, se dio oportunidad y libertad de realizar indagaciones por todos los medios posibles.

En cuanto a medios de comunicación se buscó en la radio, la televisión, revistas de noticias, periódicos de todo tipo, buscadores de la web y finalmente, las redes sociales. Respecto a los agentes sociales, se planteó seleccionar a personas mayores de 18 años, de cualquier género, que representen sectores de la Sociedad Civil que busquen y luchen por el reconocimiento de ciertos derechos en cuanto a cuestiones ambientales, democráticas y culturales y que, además, pretendan contar con participación en la toma de decisiones políticas del país, manifestado a través de políticas públicas.

2.2.5. Líderes y activistas seleccionados

Una vez hechas las pesquisas correspondientes y teniendo la certeza de que las personas elegidas eran ideales para continuar con el proyecto, se elaboró un directorio en el cual se plasmaron los datos más importantes como resultado de la búsqueda: Nombre, edad (en caso de ser posible), vertiente del proyecto a la que pertenecen, región en donde realizan sus actividades, medios para contactarlos, la fuente de donde se consiguió la información y el nombre de la persona que lo eligió y que posteriormente, lo contactará. De esta manera, resulta más viable ir haciendo un filtro sobre las personas cuya participación en la Sociedad Civil tuviera verdadera influencia y relevancia.

2.2.6. Taller de investigación

De igual forma, a finales del año pasado se llevó a cabo un taller denominado *''Taller de Capacitación de Investigación Cualitativa"* impartido por algunos profesores investigadores que conforman el Cuerpo Académico, contando además con la asistencia de los becarios y estudiantes auxiliares que se interesaron en aprender un poco más sobre cómo realizar investigaciones científicas. El taller fue de cuatro días y se realizó en la Sala de Titulaciones de la Facultad de Derecho.

Uno de los temas más importantes y tal como lo dice su nombre, fue el de la investigación con enfoque cualitativo, ya que es éste el que se ha utilizado en las actividades del proyecto. Otro tema abordado fue el de las distintas técnicas de investigación, en donde se contempló diversas técnicas entre ellos la entrevista y el análisis documental. Como parte de los resultados de dicho curso, los alumnos que asistieron y participaron conocieron mejor las habilidades con las que debe de contar un investigador para poder realizar sus actividades previamente asignadas y obtener evidencia empírica a partir de los objetivos planteados.

2.2.7. Elaboración del cuestionario

Después del taller, comenzaron las actividades correspondientes a la elaboración de uno de los instrumentos más relevantes: el cuestionario. Cada participante redactó al menos diez preguntas abiertas que tuvieran amplia relación con el objetivo general del proyecto y que, al responderlas, fuera posible obtener información necesaria para aportar al proyecto. Días después, en pleno, los estudiantes realizaron el cuestionario, seleccionando algunas preguntas que entre ellos mismos habían aportado, así como modificando otras y agregando nuevas.

El producto fue un cuestionario que cuenta con cuatro secciones principales: *¿Quién es?, ¿Qué lo motiva?, ¿Qué es lo que hace ahora?* y *¿Hacia dónde quiere ir?*. Cada sección cuenta con cinco o seis preguntas abiertas y contienen los puntos importantes que se desean saber acerca de cada entrevistado. Dicho instrumento fue aprobado por los integrantes del Cuerpo Académico.

El cuestionario pretende conocer la percepción de los líderes y/o activistas sociales respecto a los temas principales del proyecto, desde sus actividades como parte orgánica de la Sociedad Civil, la especificación de los derechos o la vertiente del proyecto por la cual se inclinan, su percepción de las acciones y reacciones de la autoridad ante sus exigencias y sobre todo su opinión respecto a la elaboración de políticas públicas a través de una Sociedad Civil Constitucionalizada.

2.2.8. Contenido de la entrevista

Una vez establecido el instrumento, se procedió a la organización de las entrevistas, planteando la posibilidad de elaborar un pilotaje en la ciudad de Colima. Se seleccionó que las entrevistas deben de contener ciertos criterios:

Grabación de audio: Debido a que la información brindada por el entrevistado/a debe de ser guardada, como parte del financiamiento entregado por el PRODEP se compraron dos grabadoras marca STEREN con amplio espacio de almacenamiento y por supuesto, calidad para poder grabar las respuestas del entrevistado y posteriormente, hacer una transcripción en documentos en *Drive*.

Cuestionario: Como ya se mencionó anteriormente, se elaboró este instrumento en forma de cuestionario que nos ha respaldado para saber la opinión de los entrevistados en cuanto a los temas principales y las vertientes del presente proyecto de investigación científica.

Diario de campo: Finalmente, el diario de campo es otro instrumento que se ha elaborado durante las entrevistas. Bastará con una descripción completa del entorno que hay alrededor de la entrevista. Su función es importante pues ayuda a estudiar las circunstancias de las acciones e interacciones de las personas que están participando en la entrevista, entre otros factores.

Evidencias: De ser posible, se deben tomar fotografías con la finalidad de tener evidencias de que lo plasmado en la descripción del diario de campo es acorde a lo que sucede en el momento de realizar la entrevista.

2.2.9. Primeras entrevistas: pilotaje

A mediados de diciembre se realizaron las primeras dos entrevistas a manera de pilotaje. Francisco y María del Carmen fueron los elegidos. El de nacionalidad colombiana y ella, de nacionalidad mexicana. Ambos se han dedicado a las expresiones culturales a través de una compañía de teatro conocida como ‘’Teatro Rodante”. Cuentan con muchos años de experiencia y trayectoria, también han realizado giras por México y otros países de América Latina.

Todo se llevó a cabo en el taller donde ellos laboran, ubicado en el sur de la ciudad de Colima. Asistieron los cuatro becarios y dos profesores investigadores integrantes del Cuerpo Académico. Esta primera experiencia con ambos entrevistados fue muy enriquecedora pues los presentes pudieron conocer el resultado de sus actividades tales como la forma de plantear las preguntas o incluso la reacción de los entrevistados frente a ciertos planteamientos.

Es importante mencionar que las respuestas de ambos fueron muy similares y acordes a los propósitos que pretende lograr el proyecto ya que, en este caso en particular, se pudieron expresar las opiniones de dos agentes sociales en el ámbito cultural que han desarrollado actividades por ciertos sectores de la población y sostienen opiniones fuertes sobre cómo repercuten las políticas públicas poco efectivas en la participación de los ciudadanos así como la responsabilidad de las autoridades en ese mismo sentido. Finalmente, una vez obtenidas las respuestas, se procedió a subir toda la información a *Drive* en su respectiva carpeta y continuar con las próximas entrevistas.

2.2.10. Entrevistas

Debido al éxito del pilotaje, durante los meses siguientes se tomó la decisión de darle continuación a este proceso. Se han llevado a cabo al menos quince entrevistas más a personas de distintas entidades federativas del país, tales como Nuevo León, Yucatán, Guanajuato, Jalisco, Ciudad de México, Oaxaca, etcétera. Las vertientes más comunes hasta ahora es el de Cultura Educativa y el Medio Ambiente.

3. Resultados preliminares

Si bien el estudio en cuestión no ha concluido, es posible asegurar que ya se han identificado algunas evidencias que nos pueden encaminar a resultados previos a partir de la experiencia aplicada a la investigación.

Respecto a los agentes y sujetos sociales, al seleccionar aquellos relacionados con la vertiente de Cultura Educativa, se detectó que dentro de este grupo se encontraban otros subgrupos como lo son los derechos reproductivos y sexuales, la comunidad Lgbtq+, los grupos de padres de familia, los derechos de las trabajadoras del hogar, los movimientos contra la violencia hacia la mujer, los derechos indígenas, entre otros. Por lo tanto, se concluyó que la Cultura Educativa no sólo abarca a aquellas organizaciones dedicadas a la enseñanza de valores culturales y educativos en las comunidades debido a que el concepto de cultura se ha expandido y se ha adaptado a los constantes cambios sociales.

En cuanto a la vertiente de Medio Ambiente, es dentro de esta donde se han encontrado más organizaciones y movimientos de la Sociedad Civil que están buscando que el Estado de cara respecto a los graves problemas de contaminación o la corrupción por parte de la autoridad frente a los permisos o concesiones en favor de los empresarios y dueños de fábricas que ponen por encima sus intereses económicos causando mucho daño al ecosistema y generando una gran explotación a los recursos.

A simple vista y sin entrar en análisis, la inconformidad por parte de los sujetos y agentes sociales es latente respecto a las acciones llevadas a cabo por el Estado como parte de sus funciones. Al realizar las entrevistas se percibe un aire de pesimismo pues dentro de las opiniones que se recibieron, el Estado y las autoridades que lo conforman realizan acciones que no benefician del todo a la sociedad. Es como si las políticas públicas ya establecidas, relacionadas con las vertientes del proyecto, fueran encaminadas en sentido contrario a lo que la sociedad necesita y solicita. Son factores que van más allá y, por lo tanto, vale la pena realizar un análisis sobre esto.

Conclusiones

A partir de lo expuesto anteriormente, se pueden apreciar varias cosas, una de ellas es el rumbo metodológico, teórico y práctico que se ha venido desarrollando a partir de las habilidades de investigación que han sido utilizadas por los profesores integrantes del Cuerpo Académico UCOL-72 y por los alumnos participantes, y que además han sido aplicadas acorde a una serie de conocimientos para lograr avances y evidencias en el proyecto y, posteriormente

culminar con éxito los objetivos que desde un principio tuvieron como enfoque a la Sociedad Civil y su participación activa respecto a Políticas Públicas.

Respecto al marco teórico, es necesario revisar lo que se ha dicho de la Sociedad Civil y de las Políticas Públicas en teorías paradigmáticas que nos permitan esclarecer la ruta por la que habrá de investigar más allá de lo planteado debido a cuestiones metodológicas en el campo de la investigación científica.

La importancia de las Políticas Públicas no está en duda, pues como ya se expuso anteriormente, buscan el mejoramiento de las debilidades del país y es el Estado el que tiene la obligación de brindar un diseño de éstas que tengan utilidad y aplicabilidad. El problema sale a relucir cuando el Estado se exime de esta obligación y no da oportunidad al sector social de participar en la toma de decisiones. Debido a esto, se reconoce que la Sociedad Civil necesita un sustento legal de rango constitucional para involucrarse en las cuestiones institucionales, gubernamentales, económicas y entre otras para lograr un beneficio general de la sociedad, específicamente en temas de Democracia, Medio Ambiente y Cultura Educativa.

Con lo anterior, se deduce que una Sociedad Civil Constitucionalizada y Soberana, a partir de las interrogantes que se han planteado, implicaría que mientras el pueblo es representado a través del ejercicio de la democracia representativa, la Sociedad Civil tendría la oportunidad de manifestar su conformidad o no conformidad con la toma de decisiones políticas reflejadas en políticas públicas y lograr una participación activa, dejando en claro la existencia de una democracia participativa que también constituye consultas, iniciativas de ley y otros instrumentos que ya existen pero que, por diversas razones, no pueden hacerse eficaces.

En todo caso, lograr un Sociedad Civil Constitucionalizada, puede generar cambios en la forma de gobernar el país ya que el Estado puede elaborar las Políticas Públicas que desee, pero si éstas no van acordes a las exigencias sociales no tendrían razón de ser pues no responden a dichas necesidades. Creemos en que debe de haber un ''estudio social" que ayude a entender el por qué existen organizaciones que buscan el reconocimiento de derechos, en este caso en particular, aquellos derechos de Tercera Generación y a partir de ahí, lograr acuerdos en la construcción de las estructuras públicas que den resultados positivos.

De ahí emana la gran importancia de este estudio. Las Políticas Públicas actuales proporcionadas por el Estado no parecen las ideales en contraste a las exigencias que detectamos a través del proceso de investigación en cuanto al acudir y escuchar a los agentes y sujetos sociales entrevistados.

Referencias bibliográficas

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. (2010): ''El estudio de las políticas públicas". Editorial Miguel Ángel Porrúa.

BERTAUX, DANIEL (1985): "El enfoque biográfico: su validez metodológica, sus potencialidades".

COHEN, JEAN Y ARATO, ANDREW (2000): ''Sociedad civil y teoría política, México, Fondo de Cultura Económica".

GARCÍA R., VERÓNICA (2001): ''Reseña de "Sociedad civil y teoría política" Jean Cohen y Andrew Arato. Signos Filosóficos, núm. 5, enero-junio, 2001, pp. 241-248. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Distrito Federal, México.

KERLING ER, F.N. (1975): ''Investigación del comportamiento: técnicas y metodología". México, D.F.: Nueva Editorial Interamericana. Actualmente se publica por McGraw—Hill Interamericana.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, G., GIL FLORES, J. Y GARCÍA JIMÉNEZ E. (1999): ''Metodología de la investigación cualitativa". Ed. Aljibe. Málaga.

ROMERO, MARÍA ELENA (2012): ''La Sociedad civil, una revisión de los enfoques teóricos". Revista MIRÍADA. Año 4 No. 8 (2012) p. 145-165. Universidad del Salvador.

SPRADLEY P., JAMES (1979): ''La etnografía de la entrevista". Ed. Wadsworth Pub. Co.

TOURAINE, ALAIN Y KHOSROKHAVAR, FARHAD (2002): ''A la búsqueda de sí mismo: diálogo sobre el sujeto social". Editorial Paidós. Barcelona.

Los peligros del desarrollo: territorios colectivos de las comunidades negras como espacio de derecho al ser y sentirse negro/a de modo vital y existencial

The dangers of development: collective territories of black communities as a space of right to be and to feel black in a vital and existential way

Claudia Patricia Rincón Becerra (Universidad Autónoma de Madrid)

Resumen:

En Colombia, la Constitución de 1991, en su artículo transitorio 55, dos años después es materializado el mandato constitucional a través de la Ley 70 de 1993 o ley de negritudes. Este importante marco legislativo permitió a los campesinos negros del Pacífico colombiano autoorganizarse y autoresignificarse como negros. Les brindó el derecho a la titulación de sus territorios ancestrales de forma colectiva, además de preservar su cultura. Esta región colombiana era percibida como una zona atrasada y baldía; en los años noventa en la coyuntura de la apertura económica el Estado realiza una inflexión en su visión para verla como zona a desarrollar e implementar proyectos de desarrollo de diversa envergadura, trayendo como consecuencia formas de violencia en contra de estas comunidades negras, peligrando su existencia y su cultura.

Palabras clave: comunidades negras, desarrollo, violencia, territorios colectivos, derechos culturales.

Abstract:

In Colombia, the Constitution of 1991, in its Transitory Article 55, two years later the constitutional mandate is materialized through Law 70 of 1993 or Law of *Negritudes*. This important legislative framework allowed black farmers in the Colombian Pacific region to organize themselves and self-identify as black. It gave them the right to title their ancestral territories collectively, in addition to preserving their culture. This Colombian region was perceived as a backward and empty area. In the nineties, in the context of the economic opening, the State made a change in its vision to see it as an area to develop and implement development projects of various sizes, bringing as a consequence forms of violence against these black communities, endangering their existence and culture.

Keywords: black communities, development, violence, collective territories, cultural rights.

Introducción

El tema del desarrollo en los últimos años ha traído numerosas reflexiones sobre su efectividad para los países y su población, en los años noventa en un país subdesarrollado como Colombia, fueron introducidas nuevas recetas de crecimiento económico con ajustes estructurales. En esta coyuntura de aplicación de recetas económicas para este país tercermundista, coincide el cambio de constitución política que regía desde 1886. Este cambio generó que Colombia

fuera reconocida como un país pluriétnico y multicultural a través de su nueva Carta Magna de 1991, lo cual permitió que los pueblos originarios y el pueblo afrodescendiente fueran visibilizados y reconocidos ante una nación que se concebía mestiza.

Para el caso concreto de la zona del Pacífico colombiano donde la mayoría de sus pobladores son negros, inició una nueva era que les permitió que les fueran reconocidos sus derechos culturales, entre ellos el derecho al territorio de forma colectiva, paralelamente, la cuenca Pacífica pasó de ser significada durante el siglo XX como una zona atrasada y baldía a una zona biodiversa y a denominarse Pacífico biogeográfico -PBG- altamente rica en recurso naturales y de pueblos con culturas diferenciadas.

En esta lógica, en los años noventa, se empezó a proyectar como una zona altamente desarrollable desde la lógica de la explotación de recursos naturales e implementación de megaproyectos de diversa índole, impactando profundamente en las comunidades negras e indígenas, no consultando sus particularidades y visión del desarrollo.

El interés de este trabajo es el de explorar el impacto del desarrollo desde la lógica de la modernidad que reconoce la diversidad étnica y cultural del pueblo negro, pero a la vez lo violenta y permite la acción de actores armados para despojarlos de sus territorios.

El presente trabajo hace parte de la elaboración de una tesis doctoral en curso.

Mapa 1. Pacífico colombiano



Fuente: Foro-minerales.com.

1. La auto-resignificación -etnización- del negro

La región del Pacífico colombiano ha sido única en su especie dentro del conjunto de regiones del país con similares características, como puede ser el difícil acceso por su geografía, abundantes riquezas naturales, diversidad en flora y fauna y caracterizado, por el abandono por parte del Estado. Además, el Pacífico fue una zona de escasos asentamientos por parte de los colonizadores españoles, y su unicidad consistió en que existieron explotaciones en sus yacimientos de oro haciendo uso de mano de obra indígena y de personas esclavizadas provenientes de África, estos últimos fueron encargados en mayor medida del trabajo en las explotaciones mineras.

El proceso de etnización[1] del campesino negro en Colombia va de la mano con la creación de sus organizaciones sociales, el cual tuvo sus orígenes en el Pacífico colombiano, Restrepo afirma que dicho proceso de etnización tuvo varias fases y que se vino gestando en el último cuarto del siglo XX. (Restrepo, 2004, 271)

Por lo tanto, estos movimientos organizativos, apoyados por los grupos misioneros católicos de la línea de la teología de la liberación que en los años setenta ya habían puesto sobre la mesa el tema reivindicativo negro, en la región pacífica colombiana, con ideas que no encajaban para la época frente a una sociedad y un Estado que no reconocía la diferencia étnica cultural.

En ese momento destacó el movimiento Golconda, precursor de la Teología de la Liberación en Colombia y América Latina, a la cabeza de Monseñor Gerardo Valencia Cano.

> El "obispo rojo" (…) aportó a los cimientos de un pensamiento político al interior de la iglesia, llamó la atención sobre las particularidades de la realidad social y cultural de la región criticando de manera frontal el abandono y miseria a la que se encontraba sometida la población negra por parte de los grupos de poder económico y la clase política que tenía influencia en la región (…) (Grueso, 2000, 59).

En el proceso de reconocimiento sobre los derechos del campesino negro, tuvo su génesis a principios de los años ochenta en la región del Medio Atrato. Es el inicio de una estrategia organizativa por parte de estas comunidades, que se fue expandiendo por toda la región pacífica de comunidades asentadas en esta extensa zona colombiana durante siglos, haciendo de ella su hábitat. A pesar de no poseer ningún documento de propiedad sobre la misma y sin la garantía en el dominio sobre los bosques, los ríos e incluso las ciénagas.

En la década de los ochenta, campesinos negros estaban viendo amenazados cada vez más sus territorios ancestrales por el avance de empresas madereras, en busca de nuevas zonas de explotación, debido a la concesión de licencias de explotación por parte del Estado colombiano, esta región estaba concebida por ley como zona baldía -Ley 2ª de 1959-.

1 El término etnización, Eduardo Restrepo, lo define "como un proceso mediante el cual una o varias comunidades son imaginadas como una comunidad étnica. Este continuo y conflictivo proceso incluye la configuración de un campo discursivo y de visibilidades desde el cual se constituye el sujeto de la etnicidad. Igualmente, demanda una serie de mediaciones desde las cuales se hace posible no sólo el campo discursivo y de visibilidades, sino también las modalidades organizativas que se instauran en nombre de la comunidad étnica. Por último, pero no menos relevante, este proceso se asocia a la destilación del conjunto de subjetividades correspondientes".

Este campesinado veía la destrucción de grandes hectáreas de bosque en la región del Bajo Atrato y con preocupación observaba su avance, por esta razón, se inicia una concienciación colectiva en torno a la defensa de sus territorios, bosques, ríos y ciénagas. En esta zona entre 1983 y 1984 llegaron a las comunidades atrateñas del sur ingenieros de empresas madereras, con el objetivo de abrir camino y explorar otras zonas explotables, pues ya en la zona norte habían agotado los recursos madereros, De la Torre (s.f).

Por estos años, estas poblaciones se denominaban campesinas, por tanto, aún no existía una reflexión sobre el auto-reconociminto en su negritud, ni mucho menos como grupo étnico¨. Las empresas madereras con sus ingenieros forestales contrataban y aprovechaban el conocimiento de la gente de la comunidad y les contrataban para que abrieran caminos y les indicaran cuales eran los árboles maderables, la gente por la necesidad de percibir algún ingreso lo hacía y por un precio muy bajo, De la Torre (s.f.).

Las comunidades de esta zona del río Atrato, entendieron la vulnerabilidad en que se encontraban su cultura y sus territorios. Paulatinamente fueron tomando conciencia gracias al acompañamiento, apoyo y asesoramiento por los grupos de misioneros que desde los años setenta hacían presencia en la zona y que veían la desigualdad, la pobreza en que se encontraban los pobladores negros, estos misioneros "(…) interpretan su labor evangelizadora como una opción por la vida y por los pobres a la luz de las transformaciones de las concepciones y prácticas misionales se estaban dando en el mundo y en el país desde los años sesenta (…)" (Gutiérrez, 2017, 13)

En este sentido, el proceso de etnización y el proceso organizativo negro, se empezó a gestar a través de diversas reuniones y encuentros zonales en diferentes puntos en torno al rio Atrato y apoyado por las comunidades de misioneros, quienes veían la vulnerabilidad de derechos de estos campesinos negros e iniciaron un proceso de concienciación sobre la necesidad de demandar frente al Estado colombiano el respeto del territorio donde habitaban. Es así como en una de reunión colaboran en la redacción de una petición ante la administración local, y sabían que sus tierras se encontraban amenazadas y también los recursos naturales del entorno por culpa del avance de empresas explotadoras de madera desde una perspectiva irracional que acabarían con los recursos (De la Torre, s.f., 85).

Todo este proceso descrito en líneas anteriores y que vio su génesis en los años ochenta en el Pacífico colombiano, desembocó en la consolidación y conformación de las dos primeras organizaciones de campesinos negros que compartían una problemática en común: los territorios amenazados por las empresas madereras, avanzando su explotación a lo largo del río Atrato.

Por consiguiente, en 1987, se constituye legalmente la Asociación Campesina Integral del Atrato -ACIA- la cual sería la primera organización reconocida como organización étnico territorial negra del país y la Organización Campesina del Bajo Atrato (OCABA) en 1989.

Aunque, en un primer momento los campesinos que conformaban estas organizaciones se concebían como pobres y campesinos, reconocían al mismo tiempo que no se titularían colectivamente territorios, ya que estas zonas se encontraban incluidas por el gobierno colombiano en la Ley 2ª de 1959 como reserva forestal.

Por tanto, la comunidad campesina negra debía buscar salidas para poder conseguir títulos colectivos del territorio, incluidos el bosque, las ciénagas y los ríos. Con el apoyo de los

grupos de misioneros. Así en este proceso desemboca en pensarse en términos étnicos, es decir de campesino negro a como afirma Gutiérrez (2017) "minoría étnica".

Así que a través del acompañamiento de diversos sectores como la comunidad de misioneros nace en 1987 de la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA) como unas de las primeras organizaciones campesinas de gente negra del país. Estas comunidades se concientizaron que para poder conseguir la titulación colectiva de sus territorios deberían hablar desde su ancestralidad y de reconocerse como un grupo étnico, (González, 2017, 117).

Además de los misioneros como punto de apoyo y asesoramiento, existieron otros actores en este proceso organizativo, los cuales introdujo la idea del concepto de bosques comunales, experiencia que se estaba aplicando en Costa Rica. Este fue el proyecto de Desarrollo, Integrado, Agrícola y Rural (DIAR)[2] y que fue aplicado en el Chocó.

Es decir, el proceso organizativo de las comunidades campesinas negras rivereñas del río Atrato en el Chocó, culminó con el auto-reconocimiento como grupo étnico, que se asumirían bajo el común denominador de comunidades negras. Paralelamente, en zona urbana de la capital risaraldense se crea el movimiento político negro Cimarrón, oficialmente constituido en 1982, que también haría uso del término de comunidades negras.

Por consiguiente, oficialmente el término de comunidades negras es asumido por el Estado colombiano a través del Artículo Transitorio 55 -ATT55- de la Constitución política de 1991, en su Capítulo 8.

> Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. (Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa de Documentación Judicial, 2010, 212-213)

Considerando que, la denominación de negra/a alude a lo que Agudelo afirma "La alusión como negros, poblaciones o comunidades negras, sin negar sus orígenes y la presencia de África en la historia de estas poblaciones quiere resaltar una especificidad racial y cultural, etnicizando el color e invirtiendo su connotación negativa". (Agudelo, 2005, 6)

En consecuencia, la materialización del autorreconocimiento como negro, se cimenta cuando el gobierno colombiano otorga el reconocimiento legal a las comunidades negras como grupo étnico a través de la Carta Magna de 1991. Además, otorga la posibilidad de regular la propiedad de sus territorios de forma colectiva de las tierras baldías de los ríos de la Cuenca del Pacífico y que han venido ocupando ancestralmente.

2 El proyecto DIAR, hizo presencia en el Chocó en los años 80, fue una cooperación entre el gobierno holandés y el colombiano, jugó un papel fundamental en la introducir en la zona el concepto de bosques comunales, adecuar estrategias de desarrollo acordes a los valores y necesidades de las comunidades. Por tanto, elaboró una estrategia de desarrollo participativa en el Chocó, es decir enfocando en las necesidades básicas, y partiendo de las necesidades y prácticas culturales, de los chocoanos. https://cutt.ly/crwPTaM visto el 19 de diciembre 2019.

Por lo tanto, diversos aspectos llevarían a reconocer la etnización del negro en el Pacífico colombiano, pero su principal razón para tal fin sería el territorio. Es decir, que el principal anclaje de las comunidades negras para su reconocimiento es el territorio, la relación entre identidad y espacio. En consecuencia, la creación en Colombia de los territorios étnicos y las luchas por su reconocimiento de la población afrocolombiana fue el objetivo principal para hacer frente a las décadas de exclusión, marginalización e invisibilidad.

Es importante recalcar, que fue fundamental para el pueblo negro su pertenencia al territorio, como lugar para vivir y recrear su cultura y por tanto el referente principal para reivindicar y demandar frente al Estado sus derechos étnicos-culturales.

Para tal fin, se reconocen y visibilizan prácticas culturales que demuestran la importancia del territorio como un anclaje de pervivencia cultural. Entre estas prácticas se puede resaltar el enterramiento del cordón umbilical del recién nacido, es decir que el anclaje cultural y de arraigo al territorio es una práctica cultural. Como ejemplo de práctica cultural y característico en esta región es la de secar el ombligo de los recién nacidos enterrarlo y sembrar una palma de coco, y a esa planta se le pone el nombre del niño se le comenta al niño "(…) ve, esta palma de coco es tuya, que te la sembré yo ahí, y ahí está tu ombligo (...)". (Meza, 2010, 233)

Otras prácticas culturales que sobresalen entre la población negra que demuestran sus singularidades etno-culturales basadas en el territorio, como lo expresa Meza (2010) la importancia social que se da a las parteras, los sobanderos, los pegahuesos, los veedores de orines, los curanderos de culebra. Estas prácticas demuestran el nivel de especialización y de conocimiento del medio en donde habitan. Es decir que el territorio para las comunidades negras es un constitutivo de etnicidad y la base sobre la que giran los Consejos Comunitarios.

Por consiguiente, la titulación de los territorios colectivos a las comunidades negras no era visto por los mismos como un tema de tierra o de acumulación, sino por el contrario de pervivencia de un pueblo con unas prácticas culturales de apropiación del entorno. Más que verse como acumulación se concebiría el territorio como forma de garantizar el principio de prácticas culturales y que tal vez todo esto hubiera desaparecido por culpa de los intereses del capital y del conflicto armado, (Baquero, 2014, 43).

Cuando se hace referencia a territorio dentro de estas comunidades, no solo hace referencia a tierra firme, sino que también se refiere al espacio acuático, al río, a la ciénaga como territorio, como expresión de pertenencia.

Todo este engranaje en torno al territorio es el elemento fundamental que sirvió de armazón y de base para definirse como negro frente al Estado y así demandar derechos como sujetos colectivos en un contexto postconstitucional.

2. La de Negritudes o Ley 70 de 1993

La Carta Magna de 1991, a diferencia de su antecesora de 1886, incorporó cambios sustanciales que influyeron profundamente en el pueblo afrocolombiano, porque en primera instancia, Colombia fue reconocida como un país pluriétnico y multicultural que chocaba con una nación que se había asumido como mestiza desde el siglo XIX, también conllevó a la incorporación de nuevas formas de participación ciudadana diferentes al sufragio. Es

decir, se dio el salto de una democracia representativa a una democracia participativa en los ámbitos económicos, administrativos, políticos y culturales.

La nueva constitución permitió al pueblo afrocolombiano "facilitar la capacidad de las comunidades culturales de participar en la vida política nacional, permitir el autogobierno de las minorías y dotarlas de instrumentos jurídicos para proteger y reproducir su legado cultural". (Bonilla citado por Erazo, 2012, 32).

Preludio a la Carta Magna de 1991, el pueblo afrocolombiano en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente -ANC-, no participó directamente porque estaba en consolidación de su proceso, por tanto, su representatividad fue a través de la indígena, gracias a las campañas de presión impulsadas por las organizaciones de movimientos negros surgidas a finales de los ochenta, a través de esto fue posible conseguir la inclusión del Artículo Transitorio 55 -ATT55- en la Constitución.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el ATT55, no es un acontecimiento derivado de un reflexivo accionar por parte del Estado colombiano, sino por el contrario, es el resultado de los más disímiles procesos y luchas de las comunidades negras. Este artículo, no solo otorgaba derechos étnicos y territoriales a los pueblos que habitan el Pacífico colombiano, sino que abrió el camino para que se reglamentara una ley en la que se legislase en el lapso de dos años sobre el particular.

Después del resultado del ATT55, se encomienda a una comisión especial, con participación de representantes de las comunidades involucradas, la elaboración de una ley que se reconociera la titulación colectiva de tierras baldías ribereñas en la Cuenca del Pacífico, pero también ampliándose su aplicación a otras zonas de Colombia, con condiciones similares, es decir, a comunidades negras que mantengan prácticas tradicionales de producción, este es la génesis de la Ley 70 del 27 de agosto de 1993.

Por tanto, la Ley 70 de 1993 o popularmente conocida como Ley de Negritudes, fue una reivindicación social de las comunidades negras colombianas, con el objetivo que se les recociese derechos especiales a estas comunidades, que durante siglos se habían encontrado invisibilizadas para el Estado y la sociedad colombiana, padeciendo exclusión, marginalidad, discriminación y pobreza. Como afirma Grueso (2000) cabe señalar que en el proceso de elaboración de esta ley fue negociada directamente entre las comunidades y el gobierno en un proceso de acción colectiva.

Por consiguiente, la reglamentación del Artículo Transitorio 55 de la Carta Magna se enmarcó jurídicamente a través de la Ley 70 de 1993, otorgándose un reconocimiento gubernamental ante las condiciones de desigualdad histórica sufrida por estas comunidades y así reconociéndole derechos especiales. La Ley 70, hace referencia explícita a las comunidades negras y al derecho colectivo de sus territorios ancestrales.

Por ende, la Ley 70, surge como una materialización de un proceso de búsqueda en la visibilidad de la sociedad colombiana que se consideraba mestiza, negando la existencia del negro y el legado de sus ancestros africanos, encubierto por siglos de discriminación, racismo y desigualdad.

La Ley 70 y sus múltiples aristas, marcó un precedente fundamental para la comunidad negra colombiana. En todo este armazón jurídico en torno al tema negra confluyeron dimensiones

de la geopolítica global, integración regional y de identidad étnica que fueron una legislación innovadora para toda la región (Agier, 1999, 3-4).

Por tanto, la Ley de Negritudes es considerada como uno de los logros más importantes del movimiento social afrocolombiano, ya que posibilitó el renacer de un sujeto colectivo con identidad diferenciada que procede de sus ancestros africanos y por tanto reconociéndosele una titularidad de derechos derivadas de dicha especificidad.

La importancia de la ley versó en la relevancia y defensa de los territorios ancestrales, a través de su titulación colectiva, fue un importante avance en derechos, unido a la defensa y preservación de su cultural ancestral. También se consideran los derechos a la etnoeducación, los derechos económicos, así como al acceso a servicios básicos. Las zonas ocupadas por estas comunidades han sido históricamente abandonas por parte del Estado colombiano, en última instancia, la ley buscaba brindar igualdad de oportunidades que, al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el parágrafo 1° del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, "esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley". (Diario Oficial de la República de Colombia, 1993)

Si bien cierto que, la Carta Magna de 1991 y la Ley de Negritudes fueron pensadas para las comunidades negras de zonas rurales y hace alusión a la población de la Cuenca del Pacífico colombiano, demarcando en detalle geográficamente los límites geográficos del territorio de los cuales sería su aplicabilidad. Por fortuna, no quedan excluidas otras zonas del territorio nacional, ya que su aplicabilidad se amplía a otras zonas del territorio nacional, las cuales habitan comunidades negras deberían poseer similares características contenidas en la Ley.

Otro hito importante de la Ley de Negritudes es que incorpora jurídicamente y define lo que es una comunidad negra, como conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana, con una cultura propia, con sus propias costumbres y conservan conciencia de identidad que lo distinguen de otros grupos étnicos.

De otro lado, otro rasgo importante a resaltar hace referencia al reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva, afirmando que el Estado adjudicará documentos de propiedad colectiva a las comunidades negras a que se refiere la ley. Además, define derechos al territorio, determinando derechos culturales, que la Ley 70 denominaría tierras de las Comunidades Negras. Este proceso permitió visibilizar la identidad negra en el campo de la política cultural en Colombia y permitió la conformación de los Consejos Comunitarios como una forma de administración interna.

Es importante recalcar que la Ley 70 de 1993 generó el debate al interior de la sociedad colombiana y al interior del mismo Estado, porque propició el espacio de nuevas formas de representación y de derecho de los afrocolombianos y las afrocolombianas.

Otro aspecto importante que ha otorgado la ley es la edificación de nuevas configuraciones políticas a nivel nacional e internacional, aportando a la construcción de una nueva concepción de sus derechos, en tanto como ser y sentirse negro, negra, que se encuentran fuertemente ligados al discurso de noción de etnicidad y de territorio.

3. El derecho colectivo al territorio concebido como territorio-región y espacio de derecho para ser y sentirse negro

Colombia, es una clara ejemplificación de la aplicación de las políticas neoliberales iniciadas en los años noventa en diversos países de la región, para el caso particular de las comunidades negras rurales e indígenas asentadas en el Pacífico colombiano, su impacto no fue la excepción. los años ochenta, las comunidades ubicadas en la parte norte de dicha región, observan que paulatinamente iban adentrándose en sus territorios -ya asentadas en la parte sur, años atrás-, empresas madereras en la búsqueda de nuevas explotaciones. Además, otro factor implicado irrumpe en la zona, el monocultivo de la palma aceitera[3], cabe resaltar que, las primeras experiencias de este cultivo datan de los años cincuenta en Tumaco[4], pero su expansión y consolidación empieza a finales de los años ochenta.

Se tenía la percepción, tanto por parte del Estado, como por la población colombiana del Pacífico como una zona denominada "atrasada y aislada". Pero, para los años ochenta, se empieza a dar un giro a este imaginario y a pensarse como una región diversa, rica en flora y fauna y en numerosos recursos naturales explotables.

Para remontarnos en el tiempo desde una perspectiva histórica, con relación del derecho al territorio de los pueblos negros en Colombia, se puede decir que se remonta desde la misma formación de la República en el siglo XIX

> En los primeros años de la República persistían las organizaciones de negros libertos, quienes bajo la figura del palenque reivindicaban al territorio como medio de reproducción de la vida y la libertad, como escenario de la organización comunitaria independiente de los esclavistas. Las organizaciones libres de negros bajo las figuras de palenques, rochelas y quilombos surgieron en varios lugares de América Latina, como respuesta a la necesidad del territorio y la libertad. (Mena citado por Coronado, 2006, 55)

Desafortunadamente, cuando la Gran Colombia empieza a avanzar hacia la consolidación de la República, este aspecto no fue consolidado mediante algún tipo de ley que reconociera a la gente negra estos territorios habitados, ya que lo que por el contrario se dio un inicio en la lógica de repartición y acumulación de la tierra por parte de los mestizos detentadores del poder, generándose una inequitativa acumulación de tierra en el territorio nacional de lo cual hoy trae nefastas consecuencias.

Por lo tanto, "La política de repartición de tierras en el siglo XIX fue bastante favorable a los intereses de los blancos terratenientes (…) Al mismo tiempo esta política fue lesiva a los intereses de los afrodescendientes". (Valencia citado por Coronado, 2006, 56)

En última instancia, primero la abolición de la esclavitud en 1851 y más adelante la conformación de Colombia como República, a finales del siglo XIX, genera la invisibilización

3 La palma aceitera, mal llamada palma africana, ya que en conversación con Libia Grueso, afirma que a la palma poner el apellido africana implica un denominativo discriminador porque se relaciona con lo negro y de África, por tanto, malo, refiriéndose a que todo lo negro es malo, por eso se debe llamar palma aceitera. Por esta razón hago uso del término palma aceitera, en lugar de palma africana como comúnmente se le conoce. (conversación, Madrid 18 de octubre de 2018).

4 Tumaco, ubicado en el Pacífico sur colombiano para finales de los años cincuenta el gobierno colombiano iniciaba su primera granja experimental, la cual fue la catapulta para toda la región pacífica en los años noventa.

de los negros, los cuales fueron excluidos de esa nueva visión de construcción de país. Esta situación profundizó la discriminación, "ni brindó acciones especiales de reparación frente a los abusos de los cuales fueron víctimas (…)" (Coronado, 2006, 56).

Sin embargo, el proceso en el reconocimiento de la existencia del pueblo negro como grupo étnico, emanado de procesos reivindicativos y organizativos entre los años ochenta y noventa, llevó a que el Estado colombiano reconociera como sujetos colectivos de derechos.

Frente a este marco de cosas, iniciada en la década del noventa, los movimientos negros e indígenas, se convierten en actores, asumiendo prácticas político-culturales, las cuales permiten la edificación de la región pacífica como territorio región. Todo esto propiciado a través de la nueva Carta Magna de 1991, reconociendo una sociedad colombiana que se encontraba invisibilizada y subalternada por una pluriétnica y multicultural, gracias al ATT55 y materializado en la Ley 70 de 1993.

Estas comunidades negras se organizaron y lograron su reconocimiento étnico cultural, gracias a que encontraron el anclaje en el territorio como un espacio de lugar Escobar (2010). Lugar donde han vivido, se han reproducido, se han apropiado de la naturaleza, han desarrollado estrategias de producción propias, todo esto gracias a un profundo conocimiento de su entorno y de la naturaleza.

Para entender ese anclaje al territorio que les permitió a las comunidades negras del Pacífico colombiano el reconocimiento político desde lo cultural ante el Estado y por ende la configuración de la etnización de la identidad negra. La cual se desarrolló a través de estrategia de localización de las comunidades y los movimientos sociales. Según Escobar (2010), esto se logró a través de dos tipos de estrategias: Las estrategias subalternas de localización -estrategias de lugar- por parte de las comunidades y los movimientos sociales, las estrategias de lugar permitieron actuar a los movimientos sociales desde una escala desde abajo y generó articulación de redes de biodiversidad y con luchas basadas en lugar, (Escobar, 2010, 49).

Las comunidades negras del Pacífico colombiano y sus movimientos sociales, caso Proceso de Comunidades Negras -PCN-, surgidos legalmente en un contexto neo-constitucional y de la Ley de negritudes "les permitió pensarse sobre un espacio de políticas culturales a través de la representación de lo negro en términos de identidad, en conexión con preocupaciones ambientales y de otro tipo de desarrollo". (Escobar, 2010, 48).

En este sentido, del proceso de concienciación de los años ochenta de las comunidades de campesinos negros, que luego fueron denominadas comunidades negras a través de su proceso de etnización. Entendieron que sus territorios se estaban viendo en peligro en tres aspectos fundamentales: en lo ecológico-ambiental, posible privación al no poseer documentación que demostrara su titularidad y en última instancia, la pérdida de su cultura y costumbres.

Por tanto, estas luchas basadas en lugar por medio de movimientos sociales, en los años noventa fueron orientadas a conseguir la titulación colectiva de los territorios e implementación de estrategias para el uso de los recursos naturales. Por consiguiente, esta estrategia inauguró una nueva forma de propiedad -la colectiva- y de direccionamiento hacia el sentido del ser negro. Entonces, cuando hablamos de lugar se hace referencia a lugares donde habitan los humanos en comunidad y que poseen diversidad de cosas que se nos brinda para vivir, trabajar

y reproducirnos; en última instancia, "construir comunidad, esto es la forma mediante la cual el humano construye lugar. Entonces, los lugares son así coproducciones entre las personas y el ambiente. Por tanto, el río, el mar, los bosques, las montañas ciertamente constituyen marcas en el territorio (…)". (Escobar, 2010, 58)

Por tanto, como afirma Escobar (2010), el territorio-lugar construye relaciones y alianzas que pueden ser de parentesco o no, pero que son residenciales y que se orientan a marcar una afiliación simbólico-territorial, que para el caso del Pacífico colombiano, tiene que ver con el río, con el bosque, con la ciénaga o con la costa, el lugar donde se habita y actúa.

En este sentido, como afirma Oslender (2009) los derechos culturales reivindicados por las comunidades negras desde la lógica de territorio para conseguir el reconocimiento como grupo diferencial pasa también por los "espacios acuáticos".

Haciendo énfasis sobre la diferencia, estas comunidades negras entendieron que el reconocimiento y defensa de sus territorios colectivos debía pasar por mostrar su diferencia a través de las singularidades en el uso y apropiación del mismo, con epistemologías propias de conocimiento sobre las plantas, sobre la naturaleza (río, bosque, mangle, costa). Enmarcado en un proceso histórico de siglos de poblamiento del lugar, la forma en la construcción de sus casas, con modos de producción propios. Esto les permitió reconocerse y construirse a base a la diferencia como un otro diferente en su alteridad, reflejado en un otro colombiano, llámese andino, costeño, llanero o paisa.

En junio de 1995, se reunieron diversas organizaciones negras e indígenas del Pacífico colombiana en una vereda denominada Periconegro -preponderadamente habitada por gente negra-, ubicada en el Suroccidente del país, este encuentro marcó un precedente importante frente a las reivindicaciones de las comunidades negras e indígenas, frente al Estado con la Ley 70 como marco; sentó un precedente al convocar a un sinnúmero de organización porque el tema central fueron los territorios como espacio de etnicidad, además el título de la jornada es muy ejemplificante: Territorio, etnicidad, cultura e investigación en el Pacífico colombiano. En este importante encuentro se concluyó que la identidad de las comunidades negras está en el territorio y subyacen una serie de aspiraciones culturales con una concepción del desarrollo desde la lógica cultural (Escobar, 2010, 70).

A partir de las múltiples lógicas de la apropiación del territorio que se evidenciaron en el encuentro de Periconegro, el Pacífico colombiano, las comunidades empiezan a concebirlo como un territorio-región de comunidades étnicas. Además, este importante como afirma Espinosa (2014) este encuentro destacó porque las diferentes comunidades participantes reivindicaron diversos significados de territorio, naturaleza y derechos culturales.

Por tanto, a partir de este encuentro y hasta el día de hoy, si "el concepto de territorio encarna el proyecto de vida de la comunidad, el territorio-región articula el proyecto de vida de la comunidad con el proyecto político del movimiento social" (Escobar, 2010, 71). Entonces, el territorio-región para las comunidades negras del Pacífico colombiano se encuentra conformado por historia, cultura, ambiente y vida social, además pudo evidenciar el desarrollo de una conciencia espacial sobre el territorio entre los activistas del movimiento negro y de sus derechos culturales.

Además, concebir el territorio como un derecho cultural "si se considera el derecho al territorio como un derecho cultural que posibilita la realización de derechos sociales, civiles y políticos, así como de derechos sociales –asumiéndolos como derechos colectivos-" (Coronado, 2006, 50).

Los derechos civiles parten de la individualidad de los sujetos, por tanto, debe existir una complementariedad a estos derechos, la fundamentación de los derechos sociales que requiere de que algo de cuenta sobre el accionar de los grupos humanos, para este reconocimiento se requiere un giro en la fundamentación filosófica moral y orientación sociológica para el reconocimiento de los derechos sociales. Desde esta óptica, se ve posibilitado "la construcción en la defensa del territorio de sujetos colectivos como un derecho cultural, que tiene tanto dimensiones políticas como sociales". (Ewald citado por Coronado 2006, 53)

La cultura y el territorio están íntimamente ligados como motor que impulsó a los campesinos negros y a su etnización en convertirse en sujetos activos en y poseedores de derechos diferenciados, es decir a autodenominarse como comunidades negras, demandantes ante el estado colombiano en un ambiente constitucional propicio, lo cual también originó la legislación en torno a estos y la conformación de los Consejos Comunitarios de las comunidades negras del Pacífico colombiano.

En este orden de ideas, se puede decir que la protección de la cultura y del territorio fueron expresados en lenguajes desde la lógica de sostenibilidad, biodiversidad, derechos culturales anclados con la defensa de lugar, desde una perspectiva de ecología política (Escobar, 2012, 187).

Para lograr la construcción de la identidad negra, como un constructo cultural del negro, en Colombia, las comunidades negras en el Pacífico y sus movimientos sociales, articulado a un proceso político, los Consejos Comunitarios, debieron incorporar en el discurso la etnicidad y sus derechos culturales. Enmarcado en la reivindicación de sus prácticas ancestrales de producción, el conocimiento y apropiación de su entorno natural donde habita, el territorio, sus formas de crear redes familiares tanto sanguíneas, como de cercanía, sus prácticas tradicionales en los nacimientos, en los enterramientos a sus muertos, su oralidad, entre otras. Para ello jugaron un relevante papel los discursos de los derechos culturales, la riqueza natural del entorno, que orbitaban alrededor de la desidia, el racimo y abandono por parte del Estado.

Ubicarse desde una perspectiva del sentirse negro, afro, reivindicar su identidad negra, descendientes de sus ancestros africanos, surge entonces la nueva categoría de afrocolombiano la cual "implica un regreso a los temas míticos de los orígenes y la esclavitud (…) sin embargo la reinserción de la identidad en esta narrativa tiene lugar en terrenos de una concepción moderna y lineal de la historia, y por lo tanto, corre en contravía al previo régimen discontinuo y disperso". (Losonczy citada por Escobar, 2012, 207).

El giro desde la lógica de representarse negro en términos de identidad negra para las comunidades negras rurales del Pacífico colombiano fue un ejercicio de construcción de activos sujetos, en la cual convergieron diversos actores -grupos de misioneros católicos, organizaciones indígenas, representantes del Estado, académicos y expertos en desarrollo-. Sentirse negro desde la lógica de identidad, conlleva en última instancia a un proceso político que pide interlocutar con el Estado, es decir un proyecto político basado en prácticas culturales, es radical porque combina procesos de resistencia cultural, reivindicación de derechos y diálogo con las instituciones estatales, (Grueso, 2000, p. 12)

Las comunidades negras e indígenas incorporadas al Estado colombiano como grupos diferenciados a través de la Carta Magna de 1991, fue también una lógica de incorporación del Pacífico colombiano dentro de la economía global y a la modernidad, llevando a etiquetar al Pacífico como el mar del siglo XXI, integrando a esta zona de Colombia en el proyecto liberal desarrollista, en un producto de la globalización y abriendo el camino a los grandes proyectos proclives a las inversiones transnacionales (Grueso, 2000, 5).

4. Un pueblo negro en resistencia, el movimiento social: El PCN

En Colombia, los movimientos sociales del pueblo negro han sido de gran envergadura en la lucha por sus demandas de derechos ante el Estado, destacan la importancia de trabajar sobre la diferencia cultural como mecanismo de lucha en contra la desigualdad política y económica. Las reivindicaciones versan en torno al derecho a sentirse negro como un derecho cultural, social y político.

En la cuenca Pacífica, surgen movimientos de negritudes, las cuales reinventan la identidad étnica, y politizan la diferencia y el sentido de lugar, con el objetivo de "desplegar una intensa lucha por la defensa del territorio y en contra de la invisibilidad que el proyecto de nación mestiza había sometido a la gente negra". (Friedemann citado por Castillo 2006, 19)

Las primeras que surgieron en los años ochenta, organizaciones como OCABA y ACIA, poco a poco fueron surgiendo otras, que para el período previo a la constitución llegarían a sumar alrededor de 130 organizaciones esparcidas por el Pacífico y de ámbito rural. En un principio, como afirma Grueso (2000) su trabajo era local y orientado básicamente al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades negras, a través de actividades productivas o de proyectos de carácter socioeconómico.

Estas organizaciones, especialmente las ubicadas en la región sur chocoano, son el nicho de la conformación del Proceso de Comunidades Negras o el PCN, como comúnmente se le conoce. En la coyuntura de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente -ANC- y con un carácter más político que gremial, se conforma una red de relaciones que es el prolegómeno a un movimiento social de comunidades negras por derechos étnicos – territoriales y culturales. Abonando el terreno para la reivindicación de lo negro como grupo étnico Grueso (2000) y con la posibilidad de la participación administrativa y política ante el Estado.

Este es el origen del Proceso de Comunidades Negras -PCN-, creada en 1993. El PCN y su papel dentro de los movimientos sociales negros es muy destacables, ya que marcó un rumbo en la lucha en el marco del pueblo negro, ya autodeterminado como comunidades negras, su importancia, su distinción y accionar radica en su clara visión de posturas desde su enfoque étnico-cultural. Es decir, en torno a los derechos étnico – territoriales y étnico – culturales, que centra sus luchas por el derecho a la diferencia y el derecho étnico-territorial, además, que echa su andadura amparada en el ámbito de la nueva Constitución y de la Ley 70.

La Ley 70, marca nuevos desafíos a las comunidades negras y por tanto a organizaciones como el PCN, ya que el desafío radicaba en asumir su propia representación frente a los espacios abiertos por la ley y con nuevas perspectivas en el accionar. Por tanto, "sus reivindicaciones se harán desde lo étnico y el reconocimiento de sus territorios de forma colectiva, además del derecho al desarrollo, de la protección de su cultura, un plan desarrollo económico y el derecho a participar en la toma de decisiones donde estuvieran implicadas". (Grueso, 2000, 63).

Varias son las aportaciones que el PCN sumó a las luchas negras en Colombia y proyectadas internacionalmente sobre el tema negro, especialmente en América Latina. La lucha desde el derecho a construirse como pueblo, equiparado al sentido de pueblos indígenas dentro del derecho internacional según el Convenio 169 de la OIT -Ley 21de 1991-.

En esta dirección hubo eventos claves para la proyección internacional del PCN y del tema afro como tal en la región latinoamericana; a mediados de los años noventa, tuvo lugar un

encuentro binacional entre comunidades negras de Ecuador y Colombia en un proceso de autodefinición de los pueblos negros. Con este encuentro se puede decir que se inventa una nueva geografía que conlleva las dos partes de la frontera en la "Gran Comarca Afropacífica" (Escobar, 2010, 296).

Gracias a este encuentro fronterizo, los temas tratados allí fueron cruciales para otros encuentros preparatorios en la región, para la toma de posicionamiento de las comunidades negras concebidas como pueblo y el uso de termino de afrodescendientes, todas estas agendas fueron preparatorias para la asistencia a la Conferencia de Durban.

El PCN, según Grueso (2000), puso sobre la mesa el tema de las expresiones que confluyen tanto en la zona colombiana Atlántica como Pacífica sobre el tema negro y en un solo sentido de afrocolombianidad y su común cosmovisión sobre las formas de resistencia cultural a los intentos de nacionalización cultural e integración a las dinámicas de mercado.

Además, recalcan sobre la concepción de lo negro, concebido desde una identidad cultural, no por el color de la piel y desde un constructo cultural, la identidad desde una posición vital y una actitud de lucha. Concebir lo negro como lo que trasciende al color de piel, desde una óptica mas desde la cultura que desde raza, lo negro como resistencia política y cultural frente a la dominación (Grueso, 2000, 98).

Otra propuesta importante del PCN fue la que alimentó la idea de concebir al Pacífico colombiano como un territorio-región, el cual obedece a particularidades geopolíticas y biogeográficas, es decir entendido desde la perspectiva de pueblo negro de una patria pluralista y democrática, es decir como una unidad socio – cultural como afirmación autonómica de las comunidades negras, que trascendiera las formas de división político-administrativa que posee la nación colombiana, según Grueso (2000). Un acercamiento real al Pacifico colombiano debe tener siempre presente, que este es el territorio de pueblos ancestrales que poseen organización social, política y una cultura propia que los diferencia del resto del país.

Los logros y avances del pueblo negro ante la expresión de una nueva cultura política de participación y representación, constituyó un desafío para los partidos tradicionales colombianos liberal y conservador porque buscaban capitalizar el voto negro, cada uno desde su perspectiva política, llevando con el tiempo a la formación de grupos clientelares negros con afinidades a estos partidos políticos y dificultando las iniciativas del PCN y en algunos casos dividiendo las organizaciones sociales negras surgidas.

El desafío entonces de movimientos sociales como el PCN, era encontrar los aspectos centrales en los cuales trabajar. Este movimiento social negro, es producto de las reflexiones de líderes y lideresas y de activistas en el contexto de la Asamblea Nacional Constituyente y debe ser visto desde una perspectiva de red "(…) es decir, la red de PCN no existe por sí misma, sino que está inevitablemente imbricada con otras redes, desde el bosque húmedo hasta el actor-red dominante de la biodiversidad global. (Escobar, 2010, 292).

En este orden de ideas, el PCN, fue y ha sido un movimiento que ha logrado condensar y catalizar las particularidades de la Ley 70 y del ATT55 en la defensa del territorio, cultura, medio ambiente y recursos naturales, en contra de la modernidad, del capitalismo salvaje y del desarrollo que explota, avasalla y despoja

> "(…) consolidar un movimiento social de comunidades negras de carácter nacional que asuma la reconstrucción y la afirmación de la identidad cultural como base en la construcción de una expresión organizativa autónoma que luche por la conquista de nuestros derechos culturales, sociales, políticos, económicos, territoriales, defensa de los recursos naturales y el medio ambiente." (Grueso, 2000, 73)

Su creación y trabajo giró en torno a cuatro ejes fundamentales: la perspectiva desde la lógica de plantearse negro/a -reafirmación del ser-, el territorio como un derecho y entendido no como un pedazo de tierra, sino visto desde una perspectiva de hábitat para vivir, recrear su cultura, la autonomía entendida como el derecho al ejercicio del ser y el derecho a la construcción de una perspectiva propia de futuro.

La idea última del PCN como movimiento social negro era representar a todas las comunidades del país, según Grueso (2000) en su lucha como eje central lo étnico-cultural, aunque algunas organizaciones negras no estuvieron de acuerdo con esto, pero no todas las organizaciones de comunidades negras estuvieron de acuerdo y no firmaron la declaración.

Estos grupos clientelares de liberales y conservadores se apropian de los cargos burocráticos del Estado colombiano abiertos para los temas étnicos negros, generándose una masa burocrática y política negra en torno al tema negro.

Actualmente el PCN, está conformada por alrededor de 140 organizaciones, entre ellas organizaciones de base y Consejos Comunitarios, su accionar gira en torno a trabajar por la transformación de la realidad política, económica, social y territorial de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante defensa y reivindicación de sus derechos individuales, colectivos y ancestrales. Su trabajo se cimenta sobre cuatro pilares fundamentales: afirmación del ser, espacios para el ser, ejercicio del ser, una opción propia de futuro, solidaridad, reparación histórica[5].

Aunque el movimiento social negro colombiano, se va consolidando paulatinamente en todo el territorio nacional, ya en el ámbito urbano, gracias a la consolidación de la Ley de Negritudes , con diversas diferencias en su actuar y además con la sombra en su accionar por parte de los dos partidos políticos tradicionales el liberal y el conservador, por cooptar líderes Grueso (2000) y por tanto votos, aunque ya de tiempo atrás, algunos personas negras ya hacían parte de su militancia, en especial por los circunscripciones especiales para la representación de Comunidades Negras en el Congreso colombiano, incluso haciendo uso abusivo en la campaña de la imagen corporativa del PCN.

En épocas más recientes, el PCN y organizaciones de nuevo surgimiento como AFRODES, han tenido que abordar el tema de la defensa de los derechos humanos, el fortalecimiento del pueblo negro en la protección del desarrollo social y económico, participación institucional buscando acompañamiento con organizaciones internacionales, en especial de Estados Unidos. Por ejemplo, la lucha para transformar como afirma Escobar (2010) el Plan Colombia, como las fumigaciones con glifosato y también resistiendo al acuerdo de libre comercio como política gubernamental de desarrollo para la expansión de palma aceitera como una supuesta estrategia de desarrollo sostenible para biocombustibles.

5 Tomado de la página web del PCN: https://renacientes.net/quienes-somos/, consultada 6 de febrero de 2020.

5. De un Pacífico atrasado a un Pacífico biogeográfico: Aterriza el desarrollo

El Pacífico ha sido una región única por los diversos procesos que la han caracterizado, desde las particularidades geográficas, el proceso de poblamiento hasta las características de los pueblos que lo habitan. Colombia consolidada políticamente como una nación, la región pacífica era percibida tanto por el Estado como por la población colombiana como inhóspita, apenas habitada por gente pobre, es decir un territorio pobre y marginal.

El negro habitante de la región Pacífica colombiana era concebido por los pensadores e ideólogos colombianos de finales del siglo XIX, como José María Samper Agudelo (citado por Castillo, 2006), quien escribió sobre el negro de la costa Pacífica colombiana "que solamente estaba interesado en su "salvaje lubricidad", que vegetaba en una completa indolencia y que era feliz con su platanar eterno, su maizal, su yucal, su hamaca, su red y su canoa (…) por lo que vegetaba como el árbol que le daba sombra" (Castillo, 2006, 17).

Sobre esta lógica, el Estado consideró a esta vasta zona de bosque húmedo de selva tropical como una zona de tierras baldías, a través de la Ley 2 de 1959[6], esto significaba que el Pacífico se consideraba jurídicamente como una zona de reserva forestal perteneciente al Estado colombiano e invisibilizando completamente a los pueblos que habitaban allí durante siglos.

El vínculo que existía con el gobierno central era en la primera mitad del siglo XX, existían algunas zonas que poseían explotaciones madereras y de caucho y alguna explotación experimental de la palma aceitera. En los años ochenta, con la visión existente de atraso, el Estado colombiano, se centra en la lógica del desarrollo e integrar la región al proyecto de nación. El giro que se empieza a tener sobre la región y la importancia que empieza a tomar el Pacífico como ruta comercial con una nueva relación comercial con los países asiáticos y nueva percepción de la cuenca del Pacífico como el océano del siglo XXI Castillo (2006). Por lo tanto, se implementan dos proyectos de desarrollo, el proyecto Desarrollo Integral Agrícola Rural -DIAR- y el Plan Integral de Desarrollo de la Costa Pacífica -Pladeicop-[7].

En la década siguiente, los años noventa, se incorpora el termino de biodiversidad y en el año 1992, se implementa el concepto de Pacífico biogeográfico-PBG- o Chocó biopacífico, aquí se inicia una nueva dinámica para esta región, ya que empieza a ser percibida como una zona biodiversa, además catalogada como una de las cinco zonas de mayor megadiversidad del planeta y potencialmente explotable, pero también habitada por grupos diferenciados, pueblos indígenas como las comunidades negras.

Por tanto, el Chocó biogeográfico es definido en términos geográficos como una franja que comprende la zona occidental del país, con cerca de 1.300 kilómetros de largo y un área aproximada de 71.000 km2, entre el Océano Pacifico y la Cordillera Occidental y, además, con inmensa riqueza natural y habitada por pueblos originarios[8].

6 El texto de la ley completa puede consultarse a través de https://bit.ly/2SmEB5k

7 El Pladeicop fue implementado por el gobierno colombiano con el objetivo trabajar en programas que giraran en torno a salud, educación, acueducto y alcantarillado, vivienda, ordenamiento territorial e infraestructura, entre otros.

8 Para ampliar información sobre el Chocó biogeográfico se puede consultar la página web del Sistema de Información Ambiental de Colombia -SIAC- del Ministerio de Medio Ambiente. http://www.siac.gov.co/infonalbio

Los intereses económicos sobre este territorio-región denominado así por sus comunidades, determinan las contradicciones y posturas enfrentadas del pueblo negro que lucha por hacer cumplir el reconocimiento jurídico de los territorios colectivos, sus derechos culturales consignados en la Carta Magna y en la Ley 70 de 1993 que lo consideran patrimonio de su cultura y condición necesaria para su sobrevivencia, por otro las pretensiones desarrollistas y de explotación de los recursos naturales por parte del capital privado, amparado por el Estado.

La transformación sobre la visión del Pacífico como una zona altamente explotable, sirvió como acicate para la movilización del campesinado negro y su proceso de etnización debido a las concesiones de licencias por parte del Estado gracias a su legislación de tierras baldías y el avance desmesurado de las empresas madereras. Desafortunadamente en esta lógica en los años noventa hacen presencia las agroindustrias con el cultivo de la palma aceitera, las camaroneras, la proyección de megaproyectos como la construcción del canal interoceánico.

Se puede decir que, ha habido unas contradicciones profundas en las políticas del Estado colombiano para esta región de grupos étnicos, ya que, lo que se ha aplicado es un modelo de desarrollo que se ha impuesto en el territorio región del Pacífico, caracterizado por una economía extractiva y de enclave, de la destrucción de su biodiversidad y del desaprovechado potencial hídrico y marítimo, desde una visión centralizada y desmedida de las élites colombianas por explotar esta región.

El pueblo negro en el marco de este capitalismo global y salvaje, de una globalidad opresiva que se expresa en múltiples formas de violencia, con una creciente función de regulación de la gente y de las economías especialmente extractivistas Escobar (2012) con el apoyo a la inversión privada a través de megaproyectos como el cultivo de la palma aceitera. La cual fue introducida comercialmente por el gobierno colombiano en 1945, en la región Pacífica sur -Tumaco-, los primeros cultivos experimentales hicieron presencia a finales de los años cincuenta, para los años noventa ya su cultivo era puntero a nivel internacional. Para el año 1996, Colombia ya ocupaba la quinta posición en la producción de esta oleaginosa, (Arboleda, 2008, p.p. 116-117). Actualmente, los estudios sobre su cultivo diagnostican la existencia de 3,5 millones de hectáreas aptas, sin ninguna restricción para su producción. (Echeverri, 2011, 367). Actualmente sobresalen la explotación del camarón, también se encuentra el segundo puerto más importante del país -el de Buenaventura-.

En última instancia, esta política es la forma como se materializa el desarrollo y la globalización en la Costa Pacífica, generando como consecuencia una fuerte presión sobre los territorios colectivos de las comunidades negras e indígenas, a través del uso de la violencia, favoreciendo la ilegalidad y la presencia de grupos armados, para despojar, desplazar o emplazar a sus habitantes.

6. Presiones sobre los territorios colectivos por causa del desarrollo y del capital trasnacional: se implanta la violencia

En Colombia, la violencia infringida en contra de la gente, en especial, en contra de los grupos étnicos es una relación desafortunada entre la diada del capitalismo y la modernidad. El Estado colombiano gracias a su abandono, la decidía sobre la región Pacífica, la columna

por la que se vertebró el país giró en torno a los valles interandinos, dando la espalda a esta región. Coincide que cuando se empieza a tener dimensión de los recursos naturales y llega el desarrollo, se inicia una escalonada de la violencia en contra de sus comunidades que hoy tiene nefastas consecuencias.

Las comunidades negras ya preveían que cuando se iniciara la titulación colectiva por parte del Estado colombiano, se podrían obstáculos a las comunidades, en los años ochenta, ya había empresas explotando la madera especialmente en el sur, con un alto impacto ambiental para los bosques y por supuesto para las comunidades, poco a poco estaban en avanzada hacia el norte con la anuencia del gobierno. Según Martínez (2012) las empresas madereras afirmaban que la Ley 70 era una ley atrasada, que no permitía el desarrollo económico.

Son diversos los factores de la mano del desarrollo que están poniendo en peligro la pervivencia y supervivencia de las comunidades negras, el monocultivo de la palma aceitera, el cual a su vez pone en peligro los cultivos de productos fundamentales para el sustento de las comunidades, la tala de bosques, la explotación del oro que lleva a la contaminación de los ríos.

Aunque la presencia de actores armados, como las guerrillas, data de los años setenta, el nuevo actor armado que hace presencia en la región para aumentar de forma exponencial la violencia en la región son los grupos paramilitares, los cuales empezaron a ampliar su dominio por toda la región Pacífica desde mediados de los años noventa, por el control del territorio agenciado por intereses económicos y de desarrollo con un primer objetivo de ampliar el cultivo de la palma aceitera por toda la región, unida a esta lógica, incursiona otro factor que suma fuerza para el control del territorio en detrimento del pueblo negro, el narcotráfico, con el cultivo de la hoja de coca y el control de rutas para el tráfico de sustancias ilícitas.

Otro aspecto ejemplificante relacionado con la ampliación del desarrollo en esta región para cuestionar los impactos negativos del mismo, es en la ciudad de Buenaventura, entre los años 2012 y 2014 con la proyección para su puerto, segundo en importancia comercial del país, ubicado en la zona sur Pacífica, se venía planeando una nueva forma de crecimiento económico, a través de la ampliación del puerto y el desarrollo de infraestructura en su entorno, lo cual llevaría a la ciudad a ampliar sus zonas comerciales y posibilidades turísticas. Esto lo que ha ocasionado es una verdadera tragedia humanitaria, con los índices más altos de violencia en el mundo (Mudubat, 2015, 4), haciendo uso de grupos paramilitares para amenazar, despojar y desplazar a su población mayoritariamente negra.

En este sentido, el Estado colombiano reconocido como pluriétnico y multicultural garantizado a través de la Constitución de 1991, ha actuado bajo la lógica del capital y del desarrollo propiciando la explotación de los recursos naturales del país como forma de crecimiento económico, permitiendo el uso de la violencia para conseguir tales fines, ya que, en este país como afirma Wade, han confluido tres procesos: el multiculturalismo, la reestructuración de la economía neoliberal y el ambientalismo, Wade (2004).

El Pacífico colombiano hoy, se encuentra en mira de la lógica del desarrollo, a través del uso de la violencia para consolidar y garantizar diversas formas de economías lícitas e ilícitas, la incorporación de esta región dentro del conflicto armado y a su población civil, en zonas rurales y urbanas, nos demuestra que "ha sido el pase de entrada para su incorporación al proyecto de nación y de modernización. Con presencia de la guerrilla, los paramilitares, fuerzas armadas y el narcotráfico". (Restrepo, 2011, 249).

En conclusión, las comunidades negras han visto alterado su entorno, sus territorios, sus derechos culturales, a través del control territorial de los actores armados que amenazan, aterrorizan, despojan, asesinan, confinan y desplazan a la población.

Referencias bibliográficas

AGIER, MICHEL y HOFFMANN, ODILE (1999): "Las tierras de las comunidades negras en el Pacífico colombiano: interpretaciones de la ley, estrategias de los actores", *Revista de estudios Regionales y urbanos* (2), 53-76. doi: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00461867

AGUDELO, CARLOS (2005): *Multiculturalismo en Colombia política, inclusión y exclusión de poblaciones negras,* Medellin, La Carreta.

ARBOLEDA, NIXON (2008): La palma africana en el pacífico colombiano: su ilegalidad, consecuencias y violanción de derechos terrotoriales. *Luna azul*(27), 113-126. Recuperado el 24 de enero de 2020, de http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n27/n27a09.pdf

BAQUERO, SERGIO (2014): *Los Consejos comunitarios del Medio Atrato en la vía del postdesarrollo,* Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

CASTILLO, LUIS CARLOS (2006): El estado nación pluriétnico y multicultural colombiano: La lucha por el territorio en la reimaginación de la nación y la reivindicación de la identidad étnica de negros e indígenas, (tesis doctoral), Madrid: Universidad Compluntense de Madrid.

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SALA ADMINISTRATIVA DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL (2010): *Constitución Política de Colomiba 1991.* Bogotá: Imprenta Nacional.

CORONADO, SERGIO ANDRES (2006): El territorio: derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes en Colombia. *Controversia no. 187.*(187), 47-81. Recuperado el 16 de enero de 2020, de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100920091337/art03territorioCo

CORTE CONSTITUCIONAL (2013): *Sentencia C-253/13.* Bogotá: Corte Constitucional (República de Colombia).

DE LA TORRE, LUCÍA MERCEDES (sf): Historia de la Asociacíon Integral Campesiona del Atrato -ACIA, nuestra historia. Recuperado el 16 de diciembre de 2019, de https://www.rds.org.co/aa/img_upload/c1a230c6696a0e3d3ded4cbdbe1edfd7/acia.pdf

DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1993): Ley 70 de 1993, 31 de agosto de 1993. *(41.013).* (G. Nacional, Ed.), Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

ECHEVERRI, JUAN ALVARO (2011): Amazonía colombiana, imaginarios y realidades, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

ERAZO, ALEJANDRO (2012): La ley 70 de 1993 y la participación política de las comunidades negras, (U. Icesi, Ed.) *Trans-pasando Fronteras*(2), 31-45.

ESCOBAR, ARTURO (2010): *Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida, redes.* (E. Restrepo, Trad.), Bogotá: Envíon editores.

ESCOBAR, ARTURO (2012): *Mas allá del tercer mundo globalización y diferncia,* Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología en Historia.

ESPINOSA, MÓNICA, y BETANCOURT, ALEX (2014): *El poder en plural, entre la antropología y la teoría política.* Bogotá: Uniandes.

GRUESO, LIBIA (2000): El proceso organizativo de comunidades negras en el Pacífico sur colombiano, (tesis de Máster) Calí, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

GUTIÉRREZ, ALEJANDRA y RESTREPO, EDUARDO (2017): *Misioneros y organizaciones campesinas en el río Atrato, Chocó,* Medellín: Uniclaretiana.

MARTÍNEZ, MARÍA INES (2012): *El despertar de las comunidades afrocolombianas,* Houston: LACASA.

MEZA, CARLOS ANDRÉS (2010): *Tradiciones elaboradas y modernizaciones vividas por los pueblos afrochocoanos en la vía al mar,* Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

MINISTERIO DEL INTERIOR (1995): Decreto 1745 DE 13 de octubre de 1995. *Diario Oficial 42049*, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

MUDUBAT (2015): Buenaventura el despojo para la competitivida, Mundubat, Comisión intereclesialde Justicia y Paz.

OSLENDER, ULRICH (2009). Fleshing out the geographies of social movements: Colombia's Pacific coast black communities and the 'aquatic space'. *Political Geography* (23), 957-985. doi:0.1016/j.polgeo.2004.05.025.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (sf): *Afrocolombianos, población con huellas de africanía,* Bogotá: Ministerio de Cultura.

RESTREPO, EDUARDO (2011): El Pacífico: Región de fronteras. En FUCLA, *Anuario FUCLA 2011 2012.* Fundación Universitaria Claretiana.

RESTREPO, EDUARDO y ROJAS, AXEL (2004): *Conflicto e (in)visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia,* Popayán, Colombia: Universidad del Cauca.



LÍNEA **TEMÁTICA 13**

Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica

13. ILDO **TEMATIKOA**

Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak

TEMATIC LINE **13.**

Education for global citizenship and other critical education approaches

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 13
Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica
13. Ildo tematikoa
Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak
Tematic line 13.
Education for global citizenship and other critical education approaches

Educación para la sostenibilidad: una mirada desde el alumnado y profesorado de secundaria en la CAPV 1794
Leire Agirreazkuenaga

Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria 1820
Claudia Álvarez, Ricardo Usategui Uriarte, Alicia Cabezudo, Madza Ednir, Juan Carlos Abdala, Alejandro Tombesi

Aprendizaje-servicio y justicia global: dos enfoques que se enriquecen para una educación orientada a la transformación social 1839
Brenda Bär Kwast, Laura Campo Cano, María Monzó Tatjé, Judit Rifà i Dachs, Blanca Romañá, Laura Rubio Serrano

Avancemos hacia la formación de egresados universitarios que trabajen por el bien común 1861
Marta Barandiaran Galdos, Miren Barrenetxea Ayesta, Antonio Cardona Rodríguez, Xabier González Laskibar, Juan José Mijangos del Campo

Desafiar el concepto de pobreza en el marco de la educación para la ciudadanía global. Un estudio exploratorio en la Universidad de Cantabria 1880
Adelina Calvo Salvador, Carlos Rodríguez Hoyos, Elia M. Fernández Díaz

Construyendo capacidades entre las organizaciones para la justicia global: nada tan práctico como una buena teoría (del cambio) 1896
Ramón Crespo Forte, Abel Sampériz Callís, Carol Pujades Torné, Judit Rifà i Dachs, Abel Sampériz Callís, María Monzó Tatjé

La ciudadanía crítica y el empoderamiento en las redes sociales: claves de un nuevo modelo de educación para el desarrollo en el contexto de la cibersociedad 1909
Guillermo Domínguez-Fernández, Esther Prieto-Jiménez, Luis López-Catalán

Homemade modelling clay as a tool to introduce a critical thinking point of view 1928
Ana Estradas, María Albertina Raposo

La comunicación liviana. El reto de las sociedades hiperconectadas en la búsqueda de transformaciones sociales sustanciales 1933
Isabel León Granell

Claves para combatir el rechazo hacia la población migrante. Intervenciones en la provincia de Málaga con especial mirad a África 1953
Arantxa López Gil, M.ª Inmaculada Pastor-García, Mbuyi Kabunda Bady

El papel de la universidad para educar al pensamiento crítico frente a los retos del cambio climático 1976
Esteban de Manuel Jerez, Marta Donadei

Filantrocapitalismo y neoliberalización de la educación. El caso de la Walton Family Foundation 1994
Juanjo Mediavilla

De la educación para el desarrollo a la educación para la justicia global. Diagnóstico de proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Barcelona (2012-2017) y Estrategia de Educación para la Justicia Global 2019-2021 del Ayuntamiento de Barcelona 2005
María Monzó Tatjé, Alba Castejón, Àlex García-Alba, Judit Rifà i Dachs, Laura Rubio

La diversidad LGTB en el estudiantado de la Universidad de Valencia 2029
Elena Mut Montalva, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort

Aulas con Sabor a Tierra, una experiencia pedagógica de desarrollo sostenible y conciencia ecológica en la universidad 2053
Sonia Ortega Gaite, Sandra Heredero Muñoz, Judith Quintano Nieto, Francisco Javier Bravo Córdoba

Educar para el consumo sostenible a partir de procesos de investigación-acción participativa 2065
Liliana-Aura Trifu, María Lozano Estivalis

Finantzaz Haratago: aproximación crítica y transformadora a la educación financiera 2089
Ricardo Usategui Uriarte, Irati Cifuentes Axpe, Sebastian Gutteridge Imaz, Joseba Larriba Aranaga

El codesarrollo como integración intercultural: la participación de personas migrantes en acciones de educación para el desarrollo 2111
Alba Vallés Marugán

Educación para la sostenibilidad: una mirada desde el alumnado y profesorado de secundaria en la CAPV

Learning for Sustainability: perspective of secondary school students and teachers in the Basque Autonomous Community

Leire Agirreazkuenaga
(Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

Este estudio tiene como objetivo analizar y entender la educación para la sostenibilidad desde la perspectiva del profesorado y alumnado de educación secundaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través de una estrategia metodológica cualitativa. Específicamente, el estudio se ha llevado a cabo a través de entrevistas en profundidad realizadas a 38 profesores/as de diversos perfiles; grupos de discusión con un total de 39 alumnos en 8 encuentros; análisis de contenido de documentos de trabajo de educación ambiental de los centros y observación no participativa.

Los principales resultados muestran que la implicación del profesorado, la motivación personal y un buen liderazgo son fundamentales para el éxito del programa, junto con el apoyo de la dirección del centro; la estabilidad de la plantilla de profesorado y sentido de identidad con el proyecto son determinantes. Por su parte, el alumnado tiene el conocimiento e información suficientes sobre la problemática, sin embargo, su comportamiento no se corresponde con su forma de pensar. Se considera esencial la implicación del centro educativo en la toma de medidas de gestión sostenible, como marco de referencia para una transformación hacia la sostenibilidad. Ambos actores coinciden en que, para generar un impacto real en el cambio de actitudes y hábitos, la temática de educación ambiental debería tener más presencia en el horario escolar. Para ello se proponen actividades prácticas y vivenciales, a realizar con una mayor frecuencia y protagonismo.

Palabras clave: educación para la sostenibilidad, aprendiendo para la sostenibilidad, Agenda 21 Escolar, profesorado, alumnado.

Abstract:

This study aimed to analyse and understand the perception about Education for Sustainability from the perspective of secondary school teachers and students in the Basque Autonomous Community by means of a qualitative methodological strategy. Specifically, the study was conducted in four educational centers through in depth semi-structured interviews to 38 teachers of different profiles: and with a total of 39 students, through discussion groups in a total of eight meetings. Environmental education documents of the centers were analysed, and a non-participatory observation process was also applied.

The main results regarding teachers perspective show that the involvement of teachers, personal motivation and good leadership are fundamental to the success of the program, together with the support of the management of the center; the stability of the teaching

staff and sense of identity with the project are decisive. Students have sufficient knowledge and information about the problem; however, their behaviour do not correspond to their way of thinking. The involvement of the educational center in the taking of sustainable management measures is considered essential, as a frame of reference for a transformation towards sustainability. Both actors agree that to generate a real impact on the change of attitudes and habits, the theme of environmental education should have more presence in school hours. For this, practical and experiential activities are proposed, to be carried out with greater frequency and prominence.

Keywords: education for sustainability, learning for sustainability, School Agenda 21, teachers, students.

1. Introducción

En esta nueva era del *Antropoceno* (Steffen et al., 2011), nos encontramos ante un Cambio Global mundial. A partir de mediados del pasado siglo, el impacto humano sobre el medioambiente se ha acentuado, de manera que en los últimos 60 años se ha dado la más profunda transformación de la relación humana con el mundo natural en la historia. Esta transformación ha llevado a una situación de insostenibilidad que se refleja en un cambio global en el planeta: contaminación, sobreexplotación, degradación de espacios naturales y cambio climático (Onaindia, 2018, Randers, 2012).

Este Cambio Global amenaza la supervivencia del planeta (Stern, 2007). El medioambiente es un síntoma de un malestar más general, que afecta a la economía y al sistema de producción, ya que la crisis se ha ido alimentando por una política de destrucción del entorno vital de la humanidad, generando crisis humanitarias (Bannon & Collier, 2003) y grandes desigualdades sociales (Hardoon et al., 2016).

El enfoque necesario para abordar esta problemática debe de ser holístico, ya que afecta a todo el sistema planetario. En esta línea, y siguiendo las reflexiones sobre desarrollo sostenible del informe Brundtland surge la ciencia de la sostenibilidad como una ciencia transdisciplinaria (Bettencourt & Kaur, 2011). En la década del 2000 este campo se transformó y se convirtió en un centro de interés unificado, especialmente a través de la colaboración científica entre diferentes centros de investigación[1]. Esta creciente tendencia se ve reflejada en el aumento del número artículos y publicaciones (Huggett, 2017) que muestran un interés por construir una "nueva ciencia" sobre la 'sostenibilidad'. La ciencia de la sostenibilidad es una ciencia inducida (enfoque inspirado en el uso) cuyo enfoque implica un conocimiento aplicado y un compromiso para avanzar; un conocimiento hacia la acción social (Kates et al., 2001) y en un enfoque orientado a las soluciones (Hernandez-Salinas, 2018). El investigador está involucrado en una problemática, por lo que también es parte de la solución. Así, se llevan a cabo estudios a nivel local para mantener un diálogo entre las dos escalas: local y global.

1 Se podrían mencionar diferentes ediciones dedicadas a este tema: *Actas de la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos de América-PNAS* en 2005, (Clark, 2007) *Sostenibilidad: ciencia, práctica y política y ciencia de la sostenibilidad* en 2005 (Wilson 2005) y Ciencias de la sostenibilidad en 2006 (Komiyama y Takeuchi, 2006).

Así mismo, para lograr la transformación social, el cambio de mentalidad y los cambios culturales hacia la sostenibilidad, es indispensable la conciencia medioambiental de la sociedad, tanto de la ciudadanía como del sector empresarial, poderes políticos y puestos de toma de decisión. Aquí la educación y comunicación cuentan con un papel muy relevante.

Es en este contexto donde se enmarca esta investigación. Se considera la educación una herramienta clave para la respuesta a la problemática socioambiental global. En este sentido el mundo académico tiene un papel muy relevante. Las prácticas hacia la sostenibilidad son indispensables, pero estudiar las oportunidades y retos presentadas en diferentes estudios, evaluaciones de proyectos, son de gran utilidad para la mejora de dichos proyectos e iniciativas.

La nueva agenda 2030 que definen los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) nos brinda una herramienta para entender de manera integral lo que implica la sostenibilidad. En esta investigación el enfoque de sostenibilidad se basa en la idea de que la sostenibilidad y el desarrollo sostenible implican la dimensión ambiental, social y económica, entendiendo que lo social y lo ecológico están vinculados, dependiendo lo social y económico del sistema medioambiental (Turner et al., 2003; Liu et al., 2007). Es decir, es prioritario el bienestar del planeta y la biosfera para el bienestar social y económico (Figura 1.). Así mismo, nos identificamos con la figura 1, dado que muestra los niveles, incorporando las tres dimensiones de un enfoque de sostenibilidad holístico donde se integran problemáticas socioambientales.

Figura 1. Una perspectiva sobre la Sostenibilidad los ODS donde se muestra que los ecosistemas saludables son un prerrequisito para el bienestar humano y el desarrollo económico



Fuente: Folke et al., 2016.

Tras identificar esa necesidad de entender y estudiar en torno a la educación para la sostenibilidad, desde una perspectiva holística, se definen los objetivos del estudio. Tal y como nos enseña la creciente Ciencia de la Sostenibilidad, esta investigación trata de analizar un caso local en el contexto de la educación para la sostenibilidad, bajo el marco global.

El objetivo general de esta investigación es analizar y entender la educación para la sostenibilidad desde la perspectiva del profesorado y alumnado; a través de estudios de caso concretos, el análisis se realiza en centros de educación secundaria obligatoria de la Comunidad Autónoma Vasca, en diferentes contextos socioeconómicos y ambientales.

Este estudio responde a las siguientes preguntas de investigación (P.I):

P.I. 1. ¿Cómo percibe el profesorado y el alumnado la Educación para la sostenibilidad?

P.I. 2: ¿Cuáles son los principales retos y oportunidades desde las diferentes perspectivas?

2. Contextualización del estudio

La Comunidad Autónoma Vasca (CAV) es un territorio con 2,17 millones de personas (*Eustat*, 2019), lo que implica una densidad de 300 habitantes por km2. A pesar de ser un territorio altamente urbanizado, se caracteriza por una cultura muy vinculada al entorno natural, y a la gastronomía local, por lo que estos dos aspectos constituyen una gran potencialidad en el territorio como elementos en la transición hacia la sostenibilidad. La particularidad de la CAV es que pese a ser parte del Estado Español, tiene las competencias de Educación (entre otras), con lo que se dirige la Educación para la Sostenibilidad de los centros en la CAV.

A nivel internacional la cumbre pionera en la que se comienza a hablar sobre educación ambiental se realiza en Tibilis en 1977, continuada por la cumbre de Rio en 1992 donde tras la solicitud de sociedad civil, administraciones, gobiernos y representantes internacionales se define la Agenda 21 Local, con el objetivo de involucrar y realizar acciones hacia la sostenibilidad de la localidad en la que se implementa la agenda, con miras a realizar un bien global al planeta. Así surge la ahora ya conocida declaración *Think global, act local* – Piensa global, actúa local. De esa Agenda Local 21 se define la Agenda 21 Escolar como trabajo complementario para llevar a cabo en las escuelas de las localidades adscritas, o comprometidas con la llamada agenda 21 local para un mundo más sostenible, comenzando por un municipio más sostenible.

En ese contexto internacional, en 1990 se crean en la CAV los centros CEIDA (Centros de Educación e Investigación Didáctico Ambiental), hoy en día denominados Ingurugela, cuyo objetivo es apoyar al profesorado para impulsar la educación ambiental en los centros del sistema educativo no universitario.

La Agenda 21 Escolar se comienza a implementar en el 2003 convirtiéndose en la columna vertebral de la educación ambiental en los centros de la CAV con el apoyo de los asesores de Ingurugela. Así mismo, también existen otras tantas iniciativas en esta línea que surgen desde la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, colectivos ecologistas u otros. Actualmente, dicha se está intentando apostar por transitar de la Agenda 21 Escolar a la Agenda 2030, tomando su visión integral y holística como eje.

Este proceso se alinea con el reciente Plan Estratégico para la Educación para la Sostenibilidad del País Vasco 2030, donde se definen 4 metas específicas (Gobierno Vasco, 2016):

1. Educación para la acción.

2. Fortalecimiento de la capacidad de las personas educadoras, formadoras y otros agentes de cambio.

3. Capacitación y empoderamiento de la juventud.

4. Promoción de ciudades y pueblos como entornos educadores para la sostenibilidad.

Esta estrategia, va en la línea, por un lado, con la "Estrategia Medio Ambiente del Gobierno Vasco 2020" basada en la agenda internacional 2015-2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con el programa específico *Global Action Plan* de la UNESCO sobre Educación para el Desarrollo Sostenible.

En esta investigación se toma la institución pública Ingurugela como referente de la educación ambiental en la CAV, aunque se identifican varias organizaciones en las que se trabaja también en esta temática. Los centros denominados Ingurugela, son estructuras de apoyo al profesorado para impulsar la educación para la sostenibilidad en los centros del sistema educativo no universitario. Se crean en 1990 desde los Departamento de Medio Ambiente y Departamento de Educación del Gobierno Vasco, tras identificar la necesidad de ofrecer y desarrollar desde la administración pública asesoramiento en referencia a la educación ambiental. Actualmente la Red Ingurugela está formada por 5 centros, situados en Bilbao, Vitoria-Gasteiz, Donostia, Eibar y Legazpi con 15 profesores/as (12 asesores, 2 colaboradores, 1 documentalista). Ingurugela depende del Departamento de Medio Ambiente y Política territorial y del Departamento de Educción, Política Educativa y Cultura del Gobierno Vasco.

El trabajo anual de los centros Ingurugela se define tomando como base el Programa de Educación Ambiental suscrito y aprobado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y Medio Ambiente y Ordenación del Territorio según Orden del 22 de junio de 1998 (BOPV del 1 de octubre). Las líneas prioritarias de trabajo de los centros son las siguientes:

- Investigación y experimentación: La principal finalidad de esta línea es impulsar la innovación en educación ambiental, promoviendo proyectos, proporcionando recursos e investigando en colaboración con los centros.

- Formación del profesorado: La actualización de la práctica docente y la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje requieren el análisis crítico y la formación, individual de equipo y formación ligada a proyectos.

- Elaboración y difusión de materiales didácticos

- Sensibilización: Conocer los problemas ambientales, tomar conciencia y despertar la preocupación y cuidado sobre el medio.

2.1. Agenda 21 Escolar y escuelas sostenibles

La Agenda 21 Escolar (A21E) es un programa educativo para el desarrollo sostenible. Se determina dentro de la línea de trabajo "Investigación y experimentación" de los centros Ingurugela. El programa comenzó en el curso 2003-2004 y se definen 3 objetivos principales:

- realizar una gestión sostenible de los recursos del centro y del entorno

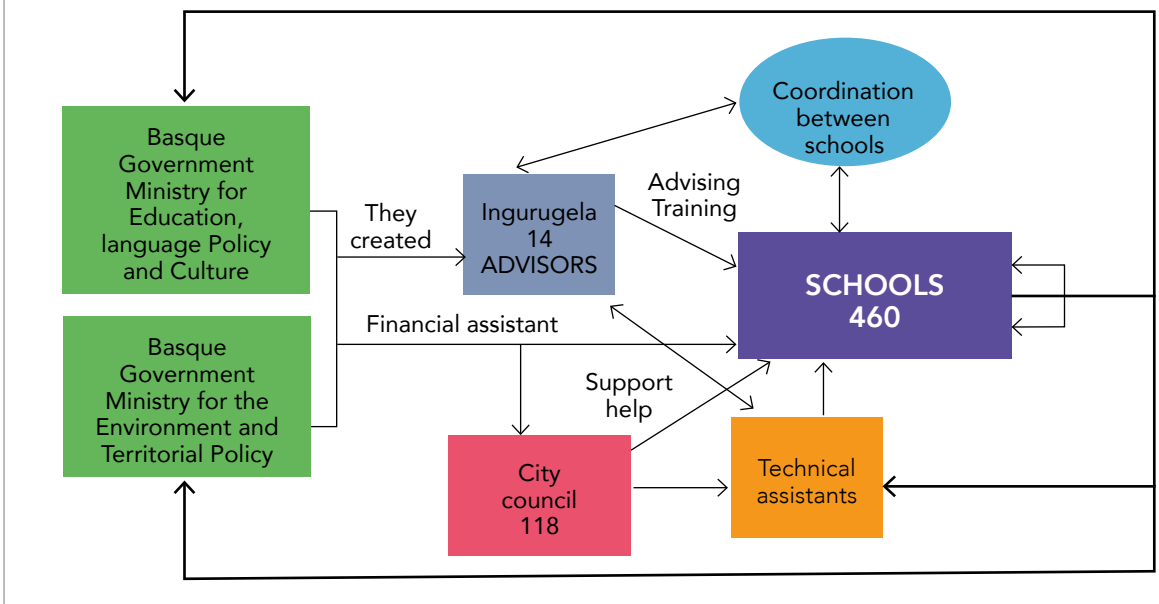
- fomentar la innovación curricular
- fomentar la cultura de la participación

Las instituciones que se involucran en este programa son en primer lugar los centros educativos junto con los Ayuntamientos, el Departamento de Educación, Política Educativa y Cultura y el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco son las instituciones participantes en el programa.

Por su parte, dentro de los centros escolares, la organización del programa se estructura de la siguiente manera (Figura 2):

- La persona coordinadora será la responsable de encaminar y liderar el proyecto.
- El equipo de apoyo estará compuesto por personas del profesorado y de gestión que ayudarán en el día a día de la organización del proyecto.
- El Comité medioambiental, es un espacio de participación para la comunidad educativa. Las personas interesadas están representadas y deciden las líneas principales del programa (planificación, plan de acción, evaluación ...).
- Las reuniones de coordinación comarcal, los espacios de cooperación entre los centros educativos. Los coordinadores de las escuelas se reúnen, en ocasiones, con el técnico ambiental local y la persona asesora de Ingurugela.

Figura 2. Esquema de la organización del programa de Agenda 21 escolar



Fuente: Ingurugela 2014.

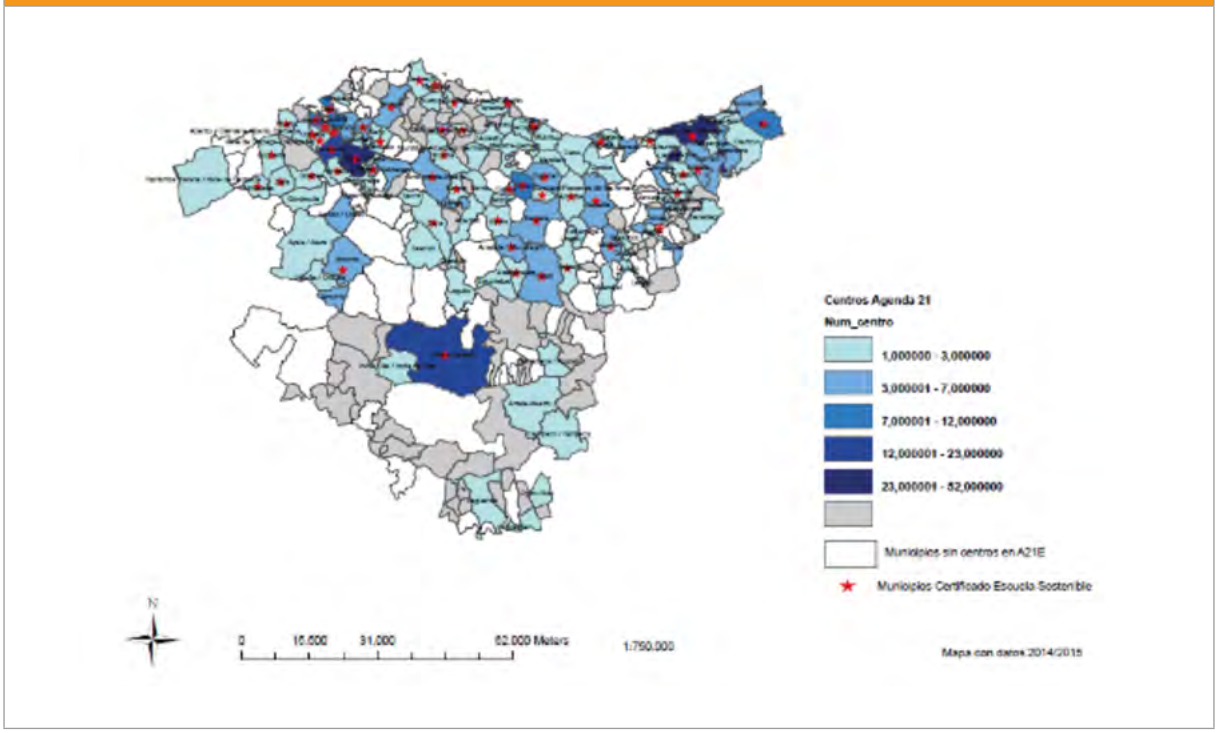
Por su parte, el objetivo de la certificación y reconocimiento de **Escuela Sostenible** es ensalzar las experiencias que destacan en el programa Agenda 21 Escolar. Reconocer su trabajo, y, en definitiva, la calidad del centro respecto a la educación, participación y sostenibilidad.

Para presentarse a esta evaluación los centros escolares tienen que tener un mínimo de 5 años en el proyecto A21E. El reconocimiento tiene una duración de cuatro cursos.

En al año escolar 2018-19, tienen el certificado de escuelas sostenibles 104 centros. Fueron 18 centros que han presentado al sistema el reconocimiento para conseguir la renovación (6 públicos y 12 concertados) y 5 centros se han presentado por primera vez (1 público y 4 concertados).

En este año escolar, han participado 443 centros en la A21E, aproximadamente el 60% del total de los centros de la comunidad. Y entre los ayuntamientos han sido 119 los que han participado.

Figura 3. Mapa CAPV, Centros participantes en la Agenda 21 Escolar y municipios con centros certificados como Escuela Sostenible (2014/2015)



Fuente: Ingurugela, 2015.

3. Metodología

La metodología es la guía para resolver las preguntas y problemas que hemos planteado, es decir, nos lleva a desarrollar una investigación. En función de los objetivos se elige un tipo de metodología u otra. En las ciencias sociales, se han sobrepuesto dos enfoques metodológicos (Taylor & Bogdan, 1984). Por un lado, tenemos la perspectiva del positivismo que consiste en el estudio de los hechos o acciones de los individuos independientemente de su subjetividad o escala de valores, como si hubiera una disociación entre los hechos y los agentes que los producen. Entre los métodos utilizados por los positivistas, tenemos el cuestionario cerrado y la investigación demográfica. Por otro lado, está el enfoque teórico fenomenológico, de origen filosófico y sociológico (Berger & Luckman, 1967): la fenomenología quiere entender

los acontecimientos sociales desde el punto de vista de la persona. Los que utilizan este último enfoque aplican métodos cualitativos, como, por ejemplo, la observación, entrevistas en profundidad y otras herramientas que crean datos descriptivos y al mismo tiempo fomentan la participación activa, es decir, la aproximación etnográfica. Por lo tanto, los fenomenológicos quieren comprender la razón y creencias que hay detrás de las acciones de cada individuo (Taylor & Bogdan, 1984).

Para obtener los objetivos específicos a través de los casos de estudio analizados, se ha utilizado principalmente la metodología cualitativa, es decir, "la metodología que produce datos descriptivos: por las palabras de las personas, tanto orales como escritas, y la conducta observable" (Taylor & Bogdan, 1984, pág. 20). Mediante las prácticas cualitativas se puede verificar que el objeto estudiado es un grupo de sujetos y que cada sujeto está en movimiento – incluido el investigador de ciencias sociales (Alonso, 1998). Por eso, es necesaria la reconstrucción e interpretación del camino creado por dichos sujetos.

Los instrumentos utilizados han sido entrevistas en profundidad semi-estructuradas, grupos de discusión, observación y documentación.

3.1. Percepción del profesorado

Las entrevistas (individuales) en profundidad se escogen como herramientas principales para obtener y analizar la perspectiva del profesorado, ya que nuestro muestreo cualitativo "no pretende la representación estadística, sino la representación tipológica, socio-estructural correspondiente a los objetivos del estudio" (Valles, 2007, p.68). Para el diseño de las entrevistas, se utiliza el esquema de decisiones que propone Wengraf, incluyendo los siguientes pasos: 1) definición de objetivos y preguntas centrales de investigación (PCI); 2) Traducción de cada pregunta central entre tres y siete preguntas teóricas (PT); 3) Desarrollo de conjuntos de preguntas de entrevista (PE) o intervenciones de entrevista (IE) para cada pregunta teórica, teniendo en cuenta la clase de entrevistado o informante (Wengraf, 2001). Así mismo, para realizar el punto 2, se toma como referencia el esquema propuesto por Kvale (1996, p.131) (Anexo 1).

Siguiendo esta herramienta, se ha diseñado el documento definitivo. Se han realizado en total 38 entrevistas a profesorado de secundaria de 5 centros en la CAV. Los perfiles entrevistados son de diversas áreas del conocimiento, así como diferentes años de experiencia en el sector o en la temática de análisis del estudio. Se opta por el análisis desde la mirada del profesorado, considerando esta una figura indispensable con un rol determinante en la dirección de la educación para la sostenibilidad.

Así mismo, para completar los datos obtenidos por las entrevistas, y entender la realidad del centro en referencia al objetivo de investigación definido, se inspira en metodologías etnográficas. La etnografía incluye métodos cualitativos que entienden la realidad de una manera holística; métodos como la observación de rutinas sociales, entrevistas formales e informales, o el análisis de documentos y objetos (Lindorf & Taylor, 2002, p.17), documentos como memorias anuales sobre las actividades de A21E del centro, memorias del centro Ingurugela entre otros. Además, se conoce a los "informadores" de la investigación y el espacio de sus "principales acciones"; *"it means understanding the perspectives and problematising the accounts of organisational actors, spatial and temporal, and exploring their local and translocal contexts"* (Garsten, 2010, p.66). En las visitas a los centros analizados,

se realizan observaciones y conversaciones informales, sistematizadas en la libreta de campo. Así mismo, se han dado oportunidades donde intercambiar ideas en espacios informales como reuniones y congresos anuales de profesorado y alumnado en torno a la temática, posibilitando a la investigadora ampliar los datos e información con diferentes fuentes y actores implicados.

3.2. Percepción del alumnado

Los instrumentos utilizados para analizar la percepción del alumnado han sido grupos de discusión y la observación a través de un diario de campo en las visitas a los centros. Este estudio de campo se ha realizado entre los meses de enero a junio del 2019 (Anexo II).

El primer encuentro y grupo de discusión comenzó guiado por las principales preguntas de investigación. Posteriormente, se continuó con la dinámica diseñada teniendo como referencia el *Golden Circle* (Anexo II) (Sinek, 2015). Esta herramienta busca profundizar y reflexionar sobre la razón y el sentido de realizar ciertas acciones. En el contexto específico de esta investigación, el objetivo es generar debate y reflexión sobre los principales puntos importantes, desde la perspectiva de los sujetos investigados, en referencia a la educación para la sostenibilidad. Tras esta dinámica, se puso en común la información plasmada y se diseñó una hoja de ruta que el alumnado utilizaría como guía para observar y analizar en su entorno escolar y familiar. De este modo se busca también la implicación directa del alumnado, haciéndoles partícipes activos de la investigación.

Tras obtener esa hoja de ruta, unas semanas después se realizó el segundo encuentro, donde a través de un grupo de discusión se obtiene la información del alumnado y todo lo recabado en referencia a su entorno familiar y escolar. El proceso de investigación mediante grupos de discusión obedece a la estrategia de un sujeto en proceso (de un sujeto que cambia) (Ibáñez, 2015), es por ello que se considera adecuada esta herramienta metodológica para contestar a las preguntas y objetivos de la investigación.

Se realizaron en total 8 encuentros, de 4 diferentes grupos de alumnado. Estos grupos estaban compuestos entre 6 y 10 estudiantes de secundaria, de diferentes cursos (de entre 12 y 16 años). Como se expone anteriormente, en el primer encuentro se realiza el grupo de discusión y dinámica para generar la hoja de ruta que utilizó el alumnado como guía de investigación, para poner en común los resultados obtenidos en el segundo encuentro en el grupo de discusión (a través de la observación y análisis de lo definido en la hoja de ruta).

3.3. Diseño de la muestra

Para el muestreo y definición de los casos de estudio, se han elegido centros certificados como escuelas sostenibles, para garantizar cierto nivel de implicación y realización de actividades que se enmarcan en el proyecto de A21E (Martínez *et. al.*, 2017).

Cada año se trabaja un tema y alrededor de ello realizan y diseñan las actividades pertinentes. Por ejemplo, el tema del año puede ser cambio climático, residuos, economía circular entre otros, y en base a ese eje central se diseñan las actividades a realizar durante el curso. Estos son los perfiles de los centros en los que se ha llevado a cabo el estudio, de los cuales no se menciona el nombre o municipio para no generar estigmas y a petición de los centros:

- Centro A: Es un instituto público situado en una zona históricamente industrial y pesquera, de alrededor de 46.000 habitantes en una superficie de 6,8 habitantes Km². Alberga 464 estudiantes y 57 docentes. En este centro, llevan trabajando con la Agenda 21 escolar desde el año 2004, y certificados como Escuela Sostenible (con su respectiva actualización cada 4 años) desde el 200

- Centro B: Es un instituto público situado en el municipio considerado semi-rural de 3.753 habitantes en una superficie de 18,4 Km². El vínculo que tiene la agenda escolar 21 con la municipalidad es especialmente cercana dado que es el único instituto del pueblo. El instituto ofrece clases desde primero de la ESO (educación Secundaria obligatoria) hasta segundo de Bachillerato, así como cursos de formación profesional. Según los datos del curso académico 2016-2017, el instituto ha albergado 440 estudiantes y 60 profesores. Junto con Ingurugela están involucrados en el proyecto de Agenda 21 escolar desde el año 2001 y obtuvieron la certificación de Escuela sostenible en el año 2010 con su posterior renovación el 2018.

- Centro C: Es un centro concertado situada en una zona semi-rural de aproximadamente 2.400 habitantes en 14,9 Km². Este centro ofrece clases desde los 3 años hasta segundo de bachillerato, tiene 1964 estudiantes y 167 trabajadores. El proyecto de A21 escolar se ejecuta en el centro desde el año 2007, obtuvieron el reconocimiento de escuela sostenible por primera vez en el año 2016. Los estudiantes provienen no solo del municipio sino de todos los alrededores teniendo un perfil de alumnado de nivel socioeconómico medio/alto.

- Centro D: Es un centro concertado situada en el municipio pesquero en la costa con casi 17.000 habitantes y una superficie de 34,1 Km². Ofrece clases desde 3 años hasta 4° de la ESO, tiene 950 estudiantes y 95 profesores. El proyecto de A21 escolar se está llevando a cabo en el centro desde el año 2007. Obtuvieron el reconocimiento de escuela sostenible en el año 2014. La mayoría de los estudiantes de este centro son del mismo municipio, con lo que tienen vínculo directo con el pueblo en relación a la A21 local.

- Centro E: Es un centro concertado situado en un núcleo urbano 243.918 habitantes y 276,8 Km² de superficie. Ofrece clases desde los 3 años hasta segundo de bachillerato, tiene 1350 estudiantes y 95 personal docente. El proyecto de A21 escolar se ejecuta en el centro desde el año 2007, obtuvieron el primer reconocimiento de escuela sostenible en el año 2009-2010, el curso 2017-18 lo han renovado para los próximos 4 años.

Los grupos participantes del alumnado se han elegido señalando algunos criterios y con la ayuda de los coordinadores de la A21E de los centros. Para poder obtener una representación de los cuatro cursos de la Educación secundaria, se ha optado por seleccionar como participantes a 2 personas de cada curso. Además, al menos una persona en cada grupo ha participado o participa en la actualidad como eco-delegado, es decir, es encargado de transmitir los proyectos de la A21E a sus compañeros.

Se identifica como un estudio seccional, realizado en un momento concreto, dado que en este estudio el objetivo es conocer las actitudes y percepción sobre la educación ambiental en un momento en concreto. Durante la investigación ha podido haber cambios en el comportamiento, pero no se ha medido dado que no era el objetivo del estudio.

3.4. Análisis de datos

El análisis de los datos se ha realizado a través de análisis de contenido. Se entiende por marco de referencia conceptual del análisis de contenido el conjunto de conceptos interrelacionados que sirven para guiar la realización del análisis, así como para evaluar cualquier análisis de contenido ya realizado (Krippendorff, 1990). Para ello, se hizo grabación de voz de las entrevistas, los encuentros y grupos de discusión para posteriormente poder transcribir toda la información obtenida. En el caso de las entrevistas se han analizado por temáticas. En el caso de los grupos de discusión, dichas transcripciones se han volcado en un cuadro de recogida de contenido, seleccionándolo en referencia a los ítems identificados por el alumnado como prioritarios a la hora de analizar la temática de la investigación.

4. Resultados

Los principales resultados de la investigación se dividen por un lado en referencia al estudio realizada con el profesorado y por otro lado al alumnado. Cada apartado dividido a su vez en referencia a los puntos claves de los resultados; en el caso del profesorado según los bloques definidos en el diseño de entrevista; en el del alumnado, en referencia a las áreas de acción que se diferencian de con los estudiantes en los grupos de discusión realizadas.

4.1. Percepción del profesorado

4.1.1. Contexto y recorrido del profesorado

El principal resultado para remarcar en este sentido es que, en los centros públicos, el profesorado que lleva en el oficio entre 15 y 30 años ha cambiado mucho de centro de trabajo en todo su recorrido laboral, por el sistema de acceso, que implica una serie de cambios de destino hasta que se logra una plaza fija. Así mismo, la mayoría de entrevistados en centros públicos, con una corta trayectoria profesional, estaban realizando sustituciones en ese centro por unos meses o como mucho un curso escolar. Por otro lado, en los centros concertados no se da esta circunstancia en la misma medida, ya que la mayoría de entrevistados solo habían trabajado en ese centro o como mucho en algún otro más. Hay que tener en cuenta que el acceso a los centros concertados es por contrato directo del centro.

Esta cuestión repercute en el desarrollo de un sentido de pertenencia del profesorado al centro y por ello al proyecto de A21, de manera que en los centros concertados es mayor que en los públicos. Esta condición no se traduce necesariamente en mejores resultados de unos centros frente a otros, pero sí en la facilidad o dificultades que encuentran los coordinadores y el equipo de apoyo del proyecto, al desarrollar su trabajo. Aquellos que sienten el centro como parte de su vida, y no un lugar al que ir a trabajar simplemente, tienen más asimiladas ciertas tareas, convirtiéndose estas en "parte de la identidad del centro", del profesorado y como consecuencia del alumnado. "Al principio costaba más, pero lo que veo es que hoy en día está totalmente naturalizado" (Coordinador de A21E, centro E, 2018).

Por otro lado, se han entrevistado profesores y profesoras de distintas especialidades académicas como, por ejemplo, biología, física, química, educación física, filosofía, idiomas, matemática o historia y geografía entre otras. En la mayoría de los discursos, relacionan

la educación ambiental con tarea de los docentes de área de las ciencias naturales. Sin embargo, algunos de esta área, reclaman que no es solo tarea de ellos. También hay algunas personas de ciencias sociales identificándolo como su tarea, aunque es una mínima parte. De los cinco centros del estudio solo en uno la persona coordinadora no es de ciencias naturales. Además, se percibe una construcción del discurso diferente sobre educación ambiental dependiendo si el entrevistado proviene de las ciencias sociales, naturales, tecnología. Cada uno lo aborda desde su modo de pensar, y relacionándolo con el propio contenido que aborda en su asignatura en el aula: "Por ejemplo, yo intento hacerles reflexionar sobre los ordenadores, de donde vienen y a donde van cuando nos deshacemos de ellos" (Profesor tecnología, centro B, 2018); "Reflexionando sobre la felicidad, si lo material nos hace felices o no, y que implica para nuestro planeta todo ese consumo de cosas materiales" (Profesor filosofía, centro C, 2018).

Como último punto, el entorno cercano del centro no se ve reflejado en la actividad que desarrolla el profesorado, ya que gran parte del profesorado no son del mismo lugar en el que inscribe el centro, sobre todo en los centros públicos. Sin embargo, en algunos centros concertados, como el centro D y el centro E, todos los entrevistados son de la misma localidad, generando esto una mayor vinculación a lo que supone la A21E para la AL21 del municipio.

4.1.2. Percepción y conocimiento sobre educación para la sostenibilidad

En primer lugar, cabe destacar que todas las personas entrevistadas relacionaban directamente educación ambiental con el proyecto de A21E. En uno de los casos entrevistados, para entender qué estaba averiguando se pregunta: "con eso te refieres a lo de la agenda 21 ¿no?" (Profesora de inglés, centro B, 2018). Esto indica, que al menos el nombre, es extendido y conocido, aunque al mismo tiempo, reducido a la A21E.

Nos encontramos con la idea de que nadie rechaza la necesidad de implementar proyectos sobre la temática, están informados y conocen la problemática socioambiental y creen que frente a eso hay que actuar. Pero después, en el día a día no se actúa como se dice que se debería hacer. Es decir, se percibe el proyecto como algo necesario que hay que trabajar, sin embargo, no se le dedica el tiempo requerido, en algunos casos por la propia voluntad limitada mostrada, y en otras ocasiones, se muestra una preocupación por no darle la importancia que se merece. Frente a la preocupación, se proponen ideas como: darle un 'tiempo' más central en el horario académico, entre otras cosas.

> "Algunas veces - el problema que tenemos en la educación – es que, me da la sensación que las acciones que no son evaluadas y medidas académicamente quedan a un lado, con menos peso. El punto es cómo, obtener más implicaciones si no hay una lección regulada. Esa es mi preocupación. Tampoco me gustaría realizar un examen sobre este tema. Pero entonces, cómo darle más tiempo, más peso al tema ... por lo general se trabaja en la última hora de tutoría ... tal vez debería ser a media mañana ... en una franja horaria central, se me ocurre, para darle más importancia y presencia al tema. Creo que, en la educación de hoy, este tema debería ser central." (Profesor de filosofía, centro C, 2018)

También se percibe que se trabaja sobre un ideario reducido, que se limita sobre todo al reciclaje: "si, conozco que se hacen muchas cosas, en todas las clases se recicla, tenemos el cubo del plástico el del papel y el de lo de más" menciona la profesora de literatura centro D, que continúa "yo en mi clase no lo puedo trabajar mucho, porque doy clase de lengua

castellana, igual los de naturales hacen más cosas". Así mismo, se subraya la idea de que, "se hacen muchas cosas" y que está muy bien, pero que todavía hay mucho camino que recorrer.

Por otro lado, se percibe la educación ambiental como algo muy importante, indispensable de trabajar, del que se habla mucho sobre la necesidad de cambiar, pero se actúa poco sobre ello. Todavía hay un vacío entre la conciencia y la motivación o implicación para trabajar la temática en las aulas, u obtener actitudes y acciones conscientes al respecto.

4.1.3. Retos y oportunidades para seguir avanzando: claves para una implementación exitosa

En este sentido, una de las problemáticas que se repite es en referencia al "tiempo": se repite que es poco el tiempo que tienen para abordar toda la materia de la asignatura correspondiente y además dedicarle tiempo en el aula a temáticas relacionadas con la A21E: "el obstáculo siempre es el tiempo, tenemos un programa que cumplir e introducirlo en ese programa, que no sea una cosa suelta. Eso es lo que veo más difícil, que el programa y la agenda 21 se integren, esto es una dificultad y el tiempo otra. En nuestra área, según qué tema estés trabajando, es más fácil vincularlo o no. Por ejemplo, con las funciones sí, pero con las raíces cuadradas no tanto" (Profesora de matemática, centro C, 2018). Los centros mencionan que estos temas sí tienen espacio en las horas de tutoría, pero que en estas horas suelen salir temas más importantes o relevantes para el alumnado y que entonces carecen de importancia. Además, a esto se le añade el comentario de la "saturación de actividades", aunque se reconoce que sean tareas necesarias en su oficio como docentes, y que, de no tener dichos proyectos, no se haría nada:

> "Por un lado está la pereza, cuando lo ves que te llega al e-mail: Debes insertar a tu plan anual temáticas sobre el M8, sobre la A21E, en el Euskera... en esa última sí que estoy concienciado, lo exigiría y lo haría siempre claro. Y esto... da pereza, pero no hay otra forma, porque solo por iniciativa propia no nos saldría. Si no nos obligaran, lo dejaríamos a un lado…al menos así tenemos algo programado. Tal vez por la preocupación, por la necesidad o la pereza, pero por otro lado también está la parte de la conciencia, por pequeña que sea" (Profesor de euskera, centro C, 2018).

Asimismo, se identifica como un reto el papel que juega la conciencia e implicación personal de cada docente. Es decir, el proyecto de educación ambiental del centro se lleva a cabo en el centro con más o menos hincapié y efectividad dependiendo de la implicación del claustro. Varios coordinadores de la A21E del centro mencionan que por eso al final, se recurre al profesorado más afín o con más amistad, para poder llevar el proyecto adelante.

Pese a que esto sea algo que se repite, por otra parte se ha mencionado también en varios centros que si el proyecto se implementa con fuerza desde dirección, y si se percibe que la dirección cree firmemente en el proyecto como uno de los ejes centrales, el profesorado se implica, esté concienciado o no a nivel personal, entendiéndolo como parte de la identidad del centro: "desde el principio la dirección ha creído en este proyecto y ha puesto todas las herramientas y facilidades posibles para llevarlo adelante" menciona el coordinador de la A21E del centro E, mientras que la dirección del mismo centro asegura que "el coordinador del proyecto tiene una alta capacidad de liderazgo y está muy concienciado también a nivel personal. Creo que esas son las claves para el éxito del proyecto" (Coordinador A21E, centro E, 2018); "hemos tenido mucha suerte con las personas a cargo del proyecto, la coordinadora

tiene una implicación personal notable y una conciencia y ética muy desarrollada" (Jefa de estudios, centro B, 2018). Aunque se identifique esta idea como clave en todos los centros, no todos tienen esa realidad de trabajo, identificando esto como una barrera. Esta idea también se comparte entre docentes con mucha experiencia en la temática, con los que se puso en común la idea en un foro, en conversaciones y entrevistas informales. Compartían que, cuando un proyecto del centro se hace "suyo", la identificación con el mismo crea un vínculo que de manera natural derivará en mucha más implicación.

La edad de los estudiantes con los que trabajan los y las entrevistadas, se percibe como posible barrera y también como una oportunidad. Por un lado, se repite la idea de que "a esa edad lo que les preocupa es que harán el fin de semana, o que ropa se pondrán. Les preocupa todo menos lo que les intentamos enseñar" (Profesora de inglés, centro D, 2018); "la edad es un problema, siempre van a ir en la contra de lo que les digas, están en ese momento vital, la adolescencia" (Profesora de ciencias naturales, centro D, 2018). Por otro lado, "es verdad que en primaria están siempre dispuestos y felices de hacer todo tipo de actividades con todas sus ganas, a diferencia de en secundaria. Pero en secundaria tienen una capacidad de reflexión que nos permite abordar temas de manera más profunda en clase. Por ejemplo, esta charla que está dando aquí ahora la humanitaria que trabaja en Lesbos, Grecia, no se puede hacer de ese modo en primaria, y eso nos abre otras puertas" (Jefa de estudios, centro B).

Cuando se trata de identificar oportunidades, más bien se han identificado acciones que funcionan y que hay que seguir trabajando. En este sentido, sobresale una idea clara: para obtener resultados positivos y una implementación exitosa de la actividad, es necesario que sea algo práctico, vivencial, donde el alumnado se implique con sus propias manos, en el exterior, en contacto con la naturaleza. Por ejemplo, el centro B, la coordinadora de la A21E del centro nos cuenta que, tras su experiencia, anualmente han realizado varios proyectos, charlas y de más actividades. Pero cree que especialmente una la recordarán: cuando fueron a limpiar el río del pueblo:

Se enfatiza la necesidad de realizar actividades experimentales, aunque se entiende que no siempre es posible:

> "Para escribir sobre la lluvia primero tienen que sentirla en su propia piel (…) Teoría sí, pero la práctica donde. Creo que ese es un problema de la educación. Se enseña la teoría, pero después no se sale a ver las flores. Tal vez sea por la presión de la cantidad de contenidos a trabajar. Pero yo creo que eso es un error. Las personas tienen que tocar, oler, tienen que sentirlo" (Profesora de educación física, centro A, 2018).

Por lo tanto, se muestra que son las actividades realizadas en el exterior, en entornos naturales, las que más impacto pueden tener en la sensibilidad medioambiental. Sin embargo, también nos encontramos con algunas trabas ya que, "todos están siempre dispuestos y felices de realizar actividades fuera, pero el problema es cuando pedimos dinero, aunque sean dos euros, al final es el cúmulo de todos los materiales escolares, y por ejemplo en nuestro centro el 60% son becados" (Profesora educación física, centro A, 2018). En esta línea se puede percibir esta posible barrera en los centros públicos a diferencia de los concertados.

También nos encontramos con la idea de tener un buen equipo con un buen liderazgo para obtener buenos resultados. Una persona referente que se perciba que cree en el proyecto. Por ejemplo, en el centro C se menciona que actualmente (desde hace dos años) el proyecto

está coordinado y liderado por una persona que tiene bastante contacto con la mayoría de la plantilla, a diferencia de la anterior coordinación, haciendo mención que ahora se conoce más, y que ese factor, entre otros, puede ser una de las claves.

Por otro lado, más para la perspectiva hacia el alumnado, una idea interesante es que se menciona como muchas veces se utiliza una mirada negativa y como eso no es beneficioso para lograr los objetivos de concienciación y sensibilización para posteriormente llegar a la acción. Así lo menciona por ejemplo la profesora de Ciencias Sociales y coordinadora de la A21E del centro B:

> "A los estudiantes les interesan las cosas. Pero muchas veces 'se vende' desde la culpabilidad tipo 'lo hacemos todo mal y por eso el mundo está tan mal' y entonces no quieren saber nada más del tema. Creo que se tiene que romper con esa perspectiva. Por ejemplo, en la clase de sociales de 3° me pasa eso, las valoraciones de muchas cosas son malas y creo que tenemos quedarle la vuelta a eso" (Coordinadora A21E, centro B, 2018)

Siguiendo por esta línea, se considera muy interesante la reflexión que realiza el profesor de filosofía del centro C. Menciona que desde su experiencia cree que hay muchas maneras de abordar el tema, no solo desde la visión de defender el planeta y que puede ser más efectivo llegar a la reflexión del exceso de consumo, por ejemplo, desde la felicidad.

> "¿este nivel y manera de consumo nos hace felices? (…) Y así comenzamos a analizar las repercusiones de la adicción del consumo, si todos esos objetos realmente llenan ese vacío que podamos tener… en la clase de psicología pueden ser preguntas trasversales. Y por supuesto luego tienen vínculo con temas de la ecología y cuidado del planeta. Pero también con muchas trampas de nuestro modo de vida, ya que estamos bajo el poder de la publicidad. Se puede tratar esto no solo a un nivel existencial. Sino también, en el día a día, que mentiras hay detrás del consumo. En este sentido está el vínculo para tratar estos temas" (Profesor de filosofía, centro C, 2018)

4.1.4. Qué se entiende como sostenibilidad

En general es una palabra que así a primeras "asusta". Se ha repetido la ocasión donde el entrevistado decía que no era un tema que controlara, que no sabía muy bien, y la entrevistadora tiene que recalcar que el objetivo no es tener una perfecta definición sino conocer la percepción e ideas de cada uno.

Así, se repite la idea de entender la sostenibilidad como un equilibrio, "un equilibrio entre lo que gastamos y lo que tenemos" (Profesora de biología, centro A); "mantener en el tiempo los recursos naturales" (Profesora de literatura, centro D); "encontrar el equilibrio entre lo que tenemos… y necesitamos" (Profesora de matemática, centro C); "una reflexión sobre qué genera nuestra vida y paso por el planeta, que camino estamos tomando" (Profesora educación física, centro B). Otras veces, se relaciona la sostenibilidad solamente con el reciclaje. Nuevamente nos encontramos con esa idea reducida de lo que implica actuar de manera responsable para respetar el medioambiente. Aunque sí se habla sobre la necesidad de reducir el consumo, el estilo de vida y todo lo que genera, residuos etc., esto no es el ideario general.

4.1.5. Motivación e intenciones: ¿por qué trabajar educación ambiental?

Esta cuestión solo se abarcaba con las personas que mostraban interés por la temática y por supuesto con los y las coordinadoras. En esta línea, obtenemos dos resultados. Por un lado, están las personas que trabajan en este proyecto por convicción y sensibilización propia sobre la temática, y por otro lado, personas sensibilizadas pero que entran en esto porque "ha tocado así". Nuevamente nos encontramos con la voluntad personal.

Cabe destacar que la administración (Ingurugela) es una aportación positiva para trabajar en la temática, ya que se proporciona apoyo, brindando materiales, asesoramiento y formación, así como espacios donde compartir experiencias entre alumnado. De todos modos, pese a esto, nuevamente nos encontramos con que sigue teniendo principal relevancia la voluntad y sensibilidad personal.

Todas las personas entrevistadas están convencidas de que es un tema que hay que trabajar, es una temática necesaria. También tienen información sobre la problemática y crisis socioambiental global, sobre su repercusión en el futuro del planeta y de las futuras generaciones, y sobre la urgente necesidad de transmitir estos valores de respeto hacia el planeta y actitudes para una vida más sostenible. Sin embargo, la mayoría, pese a relatar este discurso y mostrar toda la información sobre el tema, no muestran trabajarlo en clase, justificando que tal vez no sea cuestión de su asignatura, que no tienen tiempo o que eso se trabaja en tutorías y no son tutores.

4.1.6. Conocimiento sobre el planteamiento de los ODS

La temática de los ODS no es conocida todavía, y los dos centros donde más se ha hablado de ello son ambos concertados. La razón es tal vez porque en los centros concertados intentan renovarse cada año, estar "a la última" y por ello empiezan a hablar sobre los ODS entendiéndolo como una línea clave. Es el centro E en el que más integrado lo tienen como parte de sus actividades, utilizando los objetivos y la visión integral de la agenda como herramienta de trabajo.

En este contexto de los ODS, se plantea a los entrevistados trabajar los diferentes programas que tienen en el centro (co-educación, igualdad de género, agenda 21 escolar…) integrados todos en el paraguas que brinda la agenda 2030. En esta línea hay diferentes opiniones, algunos consideran que sería ideal tenerlo todo integrado como se plantea, pero que en el día a día la logística tal vez no sea tan fácil. Aquí se muestran algunas preocupaciones o reflexiones sobre la falta de comunicación entre departamentos de diferentes asignaturas; "en algunos casos puede resultar más fácil trabajar juntos porque físicamente estamos cerca, pero cada uno va siempre a su rollo" (Profesora de química, centro B, 2018). Por otro lado, se encuentra la idea de que es mejor que cada cosa mantenga su identidad y que esté separado.

4.2. Perspectiva del Alumnado

4.2.1. Comprendiendo la Educación Ambiental y para la sostenibilidad

En el primer acercamiento a los grupos, se conversa sobre el proyecto de educación ambiental que llevan a cabo en el centro educativo, qué entienden como educación ambiental, qué

visión tienen y cómo lo perciben y lo interiorizan.

En referencia a proyectos de la Agenda 21 Escolar tienen interiorizado por ejemplo que el reciclaje es parte de ello, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) los mencionan, pero no hacen insistencia en ello. Además del reciclaje, cabe destacar que también mencionan otras temáticas que están directamente más relacionadas con la dimensión social, como el comercio justo. Las memorias escolares de los últimos dos cursos escolares nos muestran que se han trabajado temáticas como el comercio justo o "Las 3 R" – Reducir Reutilizar Reciclar como principales temáticas. La línea de trabajo social es una línea de trabajo que deben trabajar las Escuelas Sostenible al igual que la línea de trabajo ambiental. Sin embargo, es la temática ambiental el centro de atención a la hora de medir el conocimiento adquirido a través del programa, lo cual concuerda con el estudio *Ecobarómetro* (Agirreazkuenaga et al., 2017). Del mismo modo, del ideario del alumnado se limita sobre todo a temáticas ambientales como el reciclaje, temas energéticos, energías renovables, alternativas, placas solares.

El tema del plástico ha sido lo más repetido en los primeros encuentros. La gran mayoría tenían eso en la cabeza, según mencionan, es algo que aparece mucho en los medios de comunicación ahora, y también una temática sobre la que tienen mucha información; "yo creo que ahora se ve tanto que sacan un montón de noticias"; "en el Everest que encontraron toneladas de plástico" (Centro D). Además, observamos y verificamos en la memoria anual que en el centro C, se ha trabajado el tema a través de 'merienda sin plástico', animando a reemplazar envoltorios de un solo uso por otros como tupers o bolsas de tela.

Por otro lado, se habla también el desperdicio de comida "Que muchas veces… no sé si es la sostenibilidad… pero bueno la comida que tiramos" (Centro B). Comentan sobre todo teniendo como referencia el comedor escolar, ya que en los comedores se tira mucha comida. Un trozo de pan por ejemplo que no está ni mordido ni nada va a la basura" (Centro D) y de vez en cuando haciendo alusión también a las realidades de sus casas, donde dicen, que, pese a que intenta no tirar, siempre se tira algo; "en la mía todo lo contrario, mis padres hacen mucho y sobra un montón, luego lo guarda, pero normalmente sí que sobra. Tendríamos que hacer menos". Así mismo, también se relaciona con ofertas que se ofrecen que no ayudan a la sostenibilidad y a reducir el desecho de comida, por los hábitos de 'derroche' que pueda haber, "el simple hecho de que si sabes que no te lo vas a comer no te sirves tanto. Muchas veces típico que vas al wok empieza la gente a coger a lo loco, pero luego tiene 5 platos de comida enormes y ¡hala!" (Centro D). Finalmente, otras áreas en las que se identifican como áreas de acción en las que hay que trabajar, es el tema del consumo.

4.2.2. El poder del hábito vs la acción hacia la sostenibilidad

En el segundo encuentro, a través del grupo de discusión, se reafirman algunas de las afirmaciones y pensamientos mencionados en la dinámica anterior. Por ejemplo, el tema de la "comodidad" que es cuestión de comodidad consumir un producto que tiene plástico, porque cambiar ese hábito implica ponerse a pensar en por qué otra cosa reemplazarlo, o incluso en ocasiones tal vez tener que pagar más para no comprar algo con plástico, "no es lo más cómodo"; "Yo creo que buscamos comodidad y lo más barato. Si te va a salir más barato coger una bolsa de plástico. La gente quiere comodidad, si me sale mejor ir al "super" y coger una bolsa de galletas que tiene plástico, pues da igual, la gente lo coge." (Centro A). Posteriormente, debatiendo tras estas afirmaciones, mencionan que ellos mismo también

son 'la gente', es decir, que probablemente en la mayoría de las circunstancias actuarían de manera 'cómoda', excepto en contextos como el de la compra del supermercado, donde tienen muy interiorizado el uso de bolsas de tela. También se anota nuevamente, la idea de que "todo empieza en lo más alto"; es decir, que son los cargos de toma de decisiones quienes tienen el poder de cambio. Hacen referencia a la dirección del centro, al igual que a la gestión de los supermercados entre otros.

El tema de la comodidad se repite también cuando hablan de otro tipo de hábitos, poniendo sobre la mesa ideas como "…porque nos hemos acostumbrado a que nos lo den todo hecho. Por ejemplo, lo de Glovo[2], se recorren toda la ciudad y les pagas súper poco para que te lo traigan a ti en la puerta de tu casa, y tu sin moverte. Que vale que está bien, pero creo que habría que pagarlo más si quieres eso".

A medida que van desarrollando la temática se muestra que pese a toda la información que tienen, reciben y conocen, la comodidad o el desinterés por el cambio, sigue siendo la elección que se prioriza; "yo lo que creo es que la gente se queja demasiado y luego nadie hace nada. O sea, a ver sí que hay gente que hace cosas, pero llevamos un montón de años diciendo lo del plástico y vale, ahora cobran las bolsas, pero yo creo que la gente al final por dos céntimos las va a seguir comprando. Yo creo que las tendrían que cambiar" (Centro D).

En el debate en los grupos de discusión sobre el modo de vida, qué consumen, qué elecciones toman a la hora de comprar y como ello puede afectar al planeta y la sociedad, es una de las reflexiones más repetidas. Se vincula el consumo, con la contaminación de su producción y el estilo de vida "Creo que la gente tiene una obsesión. Y yo me cuento dentro de ellas eh", afirman refiriéndose al consumo. Exponen temas como el consumo de ropa o de móviles entre otras cosas, afirmando, que esto si son conversaciones que suelen tener entre ellos y ellas.

Por otro lado, la temática de la alimentación, producción y consumo está bastante extendida en relación a la sostenibilidad. El alumnado conoce los temas y lo vinculan en diversas ocasiones con el trabajo en educación ambiental y sostenibilidad. En uno de los centros, es la temática que tratan con la agenda 21 escolar ese año 2019, tiene vínculo con ello. Tratan la comida, comercio y productos locales, y lo que ello implica. Por ello, se habla también de esta necesidad. Cabe destacar, que este tema se trata en el centro B, como hemos descrito anteriormente, un centro situado en un área cerca del mundo rural, con lo que está cerca también de productores y posibles iniciativas en esta línea.

4.2.3. La gestión del centro escolar como ejemplo

La temática de la energía en relación con las luces y el sistema de calefacción de los centros es un tema repetido en todos los grupos, siendo la problemática más o menos la misma en los diferentes contextos; "Lo de la luz y así lo de aprovechar más la luz del sol. En nuestra clase están siempre las luces encendidas y las persianas bajadas" (Centro D) "La calefacción esta siempre puesta y las ventanas abiertas. Hace mucho calor, no tiene sentido en un día soleado que estén tan calientes las calefacciones" "Está la calefacción encendida y la ventana abierta" (Centro C).

2 Glovo es una empresa de reparto; se dedica a la compra, recogida y envío de pedidos en menos de una hora a través de repartidores independientes conocidos como "glovers".

En relación al consumo de calefacción, se menciona que se enciende cuando creen que no se tiene que encender, que en invierno estaban a 21 grados, cosa que creen que es incoherente. Mencionan varias quejas y muestran la incomprensión desde el profesorado y dirección "Nosotros le decimos al tutor y se supone que se lo dice a la directora… pero igual no se lo ha comunicado porque cree que solo estamos pidiendo comodidad" (Centro D)

En particular el tema de la movilidad y transporte se muestra conocimiento y preocupación, hablando de la necesidad de 'cuidar el planeta' reduciendo la contaminación que emite el transporte, por ejemplo, impulsando los coches eléctricos.

Específicamente, el transporte hacia el centro escolar varía mucho en referencia a la ubicación del centro. Y sobre la movilidad en el tiempo libre del alumnado, hay que remarcar que siendo menores de 18 y sin tener la posibilidad de conducir, las posibilidades que ellos y ellas pueden moverse de manera autónoma se reducen al transporte público o bici/patín o andando. No obstante, es interesante ver cuáles son los principales medios de transporte en unos lugares y en otros. Por ejemplo, se identifican diferencias notorias en referencia al lugar donde se localiza el centro, por ejemplo, en el centro C, situado en una zona semi-rural "Normalmente todos los de la clase utilizamos el autobús" (Centro C), es común el uso del transporte que da como opción el centro escolar.

4.2.4. La importancia de comunicar

Se remarca también en varias ocasiones la necesidad de comunicar y transmitir lo que se realiza a nivel de Agenda 21 escolar, en el contexto del programa de Educación Ambiental, al resto del alumnado, familia y amigos. "El trabajo que hacemos aquí compartirlo a los demás compañeros de clase, que no quede solo para nosotros. Lo que tratamos compartirlo en las reuniones" (Centro B), "tenemos que empujar a las personas a hacer cosas sobre el tema" (Centro D). Enfatizan en que es necesario comunicarlo y explicarlo de manera eficiente, aunque señalan que la mayoría de las veces no hacen caso; "nosotros lo explicamos en clase, pero no hacen ni caso" (Centro B), pero que otras veces si les hacen caso y sale como tema de conversación y se incide entre compañeras para tomar acciones más sostenibles", "A mí me rallan porque traigo el bocata en papel Albal" (Centro D). Así mismo, además de las acciones en el contexto del programa de la Agenda 21 Escolar, consideran que se debería de hacer más: más cantidad y de manera más continuada; "hablamos sobre cambio climático un día, hacemos una actividad de limpiar el rio, pero luego, los siguientes dos meses no volvemos a hablar de ello, o no tenemos tiempo para hacer algo más" (Centro B).

5. Conclusiones

Promover el protagonismo de las personas implicadas en los proyectos de educación ambiental, y generar una situación de co-creación de conocimiento con la participación de los alumnos (Chawla, 2008) es necesaria, como una manera de desarrollar programas más exitosos, ya que los estudiantes son el centro del proceso de aprendizaje. Es necesario incorporarles en el proceso de definir las actividades sobre Educación Ambiental. Por ejemplo, a niveles universitarios se ha puesto de manifiesto que la participación de los estudiantes en el desarrollo de los programas de Educación para el Desarrollo Sostenible es una de las claves de la propia satisfacción y confianza de los alumnos en la institución (Perrello-Marín

et al, 2018). Tener en cuenta las voces del alumnado y que se empoderen para participar en decisiones y actividades del centro educativo, crea una situación de armonía en la cual la EDS es mucho más efectiva, además tienen más responsabilidad en el propio proceso de aprendizaje (Perello-Marín et al, 2018).

Los viejos hábitos forman una barrera muy fuerte, y los deseos de comodidad juegan un papel importante en la configuración de los comportamientos pro-ambientales. En la investigación, se refuerza la idea de que las costumbres familiares influyen en las actitudes de las personas, tanto alumnado como profesorado, si la cultura dominante propaga un estilo de vida insostenible, es más difícil tener un comportamiento pro-ambiental y la brecha entre la actitud y la acción se ampliará (Kollmuss & Agyeman, 2010). La conciencia y sensibilidad individual condiciona la motivación y por ello el trabajo de la temática en el centro. De la investigación realizada, cabe destacar, que la gran mayoría del profesorado muestra preocupación por el medio ambiente, sin embargo, refleja una baja actitud para un posicionamiento pro-ambiental activo en el aula o en el ámbito personal. Estudios desde la psicología ambiental, como el de Thomson y Barton (1994), muestran que a pesar de tener valores a favor del medio ambiente, resulta difícil cambiar conductas personales e implicarse para el cambio, especialmente si esto supone sacrificio o incomodidades (Thompson & Barton, 1994).

El alumnado también percibe en el mundo adulto lo que en psicología se denominan *dobles mensajes*: uno sobre cómo se debe actuar y otro sobre una actuación (de padres de familia, docentes y diversos actores sociales: locutores, actores, políticos) que camina exactamente en sentido contrario a lo afirmado (Díaz Barriga, 2006). La educación ambiental tiene el reto de trabajar a 'contra corriente' si observamos los mensajes de ciertas políticas o multinacionales que caminan en dirección contraria de la sostenibilidad. Por ello, es necesario tener en cuenta esta visión del alumnado, para incentivar la acción desde una coherencia de la gestión la actitud de los referentes (en este caso del centro escolar), sin generar frustración. Por ello, los programas educativos alineados en la Educación para la Sostenibilidad tienen que ser diseñados e implementados de manera holística. Los centros tienen la responsabilidad de liderar las acciones para la solución de problemas, en la medida de lo posible. La misma gestión del centro, puede jugar un papel relevante; tenemos como referencia ejemplos donde se han iniciado proyectos creativos que han transformado la vida de un campus universitario y han tenido un impacto en las actitudes y el comportamiento del personal y los estudiantes (Adombent et al., 2014). El profesorado coincide con la idea de que la implicación de la dirección del centro determina el éxito del programa; por el apoyo brindado, la gestión del centro y cómo ello se verá reflejado en el día a día, como ejemplo para el alumnado. Hay una desconexión entre los programas teóricos de Educación Ambiental y la percepción y la concienciación de los alumnos y su movimiento a la acción, como también ha sido observado en otros alumnos (Cebrián & Junyent, 2015). Es necesario elaborar un nivel más concreto de situaciones prácticas, como visionar un futuro sostenible, y el papel de cada uno en el camino hacia conseguirlo.

Las competencias en sostenibilidad son necesarias para poder abordar los problemas en la esfera social y política , pero estas competencias también deben funcionar a nivel personal guiando las decisiones individuales y el estilo de vida (Stoof et al., 2002). Esta doble perspectiva, sistémica y personal, requiere diferentes enfoques para el desarrollo de competencias. Estos enfoques, que implican metodologías cognitivas y no-cognitivas/ afectivas pueden motivar a los estudiantes a ser ciudadanos comprometidos con un futuro sostenible (Delouhá et al., 2019).

Otra de las claves para una implementación exitosa, que se muestra desde el alumnado y profesorado: para lograr la implicación y sensibilización de las personas receptoras del programa se deben realizar actividades activas, que involucren a las personas en la práctica, es decir, una actividad vivencial en contacto directo con la realidad y fundamentalmente con la naturaleza. Existe una relación entre la reconexión de las personas con la naturaleza y el posterior desarrollo de estas hacia una mayor sensibilidad medioambiental (Braun & Dierkes, 2016). Repensar del modelo pedagógico, y comenzar a incorporar herramientas y metodologías activas, es necesario para la transformación. La pedagogía verde nos muestra un modelo interesante para acercar a querer la naturaleza (Freire, 2011); la educación al aire libre (Higgings & Nicol, 2018), la pedagogía viva o activa (De Ochoa, 1993) pueden ser algunas de las herramientas a tener como referencia. Esta manera de pensar en la educación ayuda a realizarlo de manera holística pudiendo incorporar de manera integral y trasversal la sostenibilidad en el proyecto educativo del centro.

Así mismo en los resultados del profesorado se muestra como clave de éxito, abordar la temática desde la sostenibilidad con una visión holística e interdisciplinar, es decir, no como una asignatura aparte entendida como "educación ambiental" o relacionada solo con las ciencias naturales, sino algo integrado en el currículo y en el plan de cada una de las materias. Pese a que en algunos centros ya se está realizando, todavía sigue siendo un reto, aunque se tiene el punto de mira en ello. Se trata de desarrollar una educación donde el concepto de sostenibilidad esté integrado de manera natural, entendiendo la educación como un todo. "Las escuelas deben enseñar a los estudiantes sobre el mundo en el que vivimos, nuestro lugar en él y como mantener y detectar los ecosistemas que nos respaldan a todos" (Saylan & Blumstein, 2011, p.174). La educación para la sostenibilidad necesita un enfoque interdisciplinario que promueva el pensamiento crítico y la resolución de problemas complejos, que deben abordarse más allá de una disciplina concreta (Zoller, 2012). La responsabilidad ambiental se entiende principalmente el reciclaje, consumo sostenible y visitas a espacios naturales, mientras que la sostenibilidad cultural no es bien conocida (Janhonen-Abruquah et al., 2018). En este sentido, la Agenda 2030 de los ODS brinda una oportunidad, considerándola una herramienta accesible para comenzar a trabajar la sostenibilidad de manera integral.

Para futuras investigaciones sería interesante continuar con la misma metodología generando una muestra mayor. También se podría realizar un estudio longitudinal en el tiempo, como complemento a esta investigación, tomándola como referencia y punto de partida. En referencia al proceso de investigación, cabe destacar que es un trabajo conjunto entre los centros Ingurugela y los investigadores, con lo que los resultados aportan tanto en el ámbito académico como práctico, para la mejora de la aplicación del programa local de Educación Ambiental.

Referencias bibliográficas

AGIRREAZKUENAGA, MIREN, CANTERA, ANGEL, GUTIERREZ, JOSE MANUEL, & MARTINEZ, JOSEBA (2017). *Ecobarómetro escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Ingurugela.

ADOMBERT, MAIT, FISCHER, DANIE, GODEMANN, JASMIN, HERZING, CHRISTIAN, OTTE, INSA, RIECKMANN MARCO y TIMM, JANA (2014). Emerging areas in researchc on higher

education for sustainable development. management education, sustainable consumption and perspectives from Central and Easter Europe. *Journal of Cleaner Production. 62(1) 1-7*

ALONSO, LUIS ENRIQUE (1998). *La mirada cualitativa en sociología.* Fundamentos.

BANNON, IAN y COLLIER, PAUL (2003). *Natural resources and violent conflict: Options and actions*. The World Bank.

BERGER, PETER y LUCKMAN, THOMAS (1967). *The sociology construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge.* Penguin.

BETTENCOURT, LUIS M.A. y KAUR, JASLEEN (2011). *Evolution and structure of sustainability science. 108*(49), 19549–19545. https://doi.org/10.1073/pnas.1102712108

BRAUN, TINA y DIERKES, PAUL (2016) Connecting students to nature - how intensity of nature experience and students age influence the success of outdoor education programs. *Environmental Education Research.23(7), 937-946.*

CEBRIÁN, GISELA y JUNYENT, MERCÈ (2015). *Competencies in Education for Sustainable Development: Exploring the Student Teachers' Views. 7(3)*, 2768–2786.

CHAWLA, LOUISE (2008). Participation and the ecology of environmental awareness and action. In *Participation and learning* (pp. 98–110). Springer.

DE OCHOA, GRACIELA AMAYA (1993). La pedagogía activa. Procesos del conocimiento e implicaciones en las tareas del aula. *Pedagogía y Saberes*, *4*, 33–42.

DELOUHÁ, JANA, HERAS, RAQUEL, MULÁ, INGRID, PEREZ SALGADO, FRANCISCA, y HENDERSON, LAURA. (2019). *Competences to Address SDGs in Higher Education–A Reflection on the Equilibrium between Systemic and Personal Approaches to Achieve Transformative Action. 11 (13).* https://www.mdpi.com/2071-1050/11/13/3664

DÍAZ BARRIGA, ÁNGEL (2006). La educación en valores: Avatares del currículum formal, oculto y los temas transversales. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, *8*(1), 1–15.

EUSTAT. (2019). http://www.eustat.eus/elementos/ele0011400/Poblacion_de_la_CA_de_Euskadi_por_ano_de_nacimiento_segun_el_territorio_historico_y_el_sexo/tbl0011424_c.html

FOLKE, CARL, BIGGS, REINETTE, NORSTRÖM, ALBERT V., REYERS, BELINDA, & ROCKSTRÖM, JOHAN (2016). Social-ecological resilience and biosphere-based sustainability science. *Ecology and Society*, *21*(3).

FREIRE, HEIKE (2011). *Educar en verde.: Ideas para acercar a niños y niñas a la naturaleza* (Vol. 21). Grao.

GARSTEN, CHRISTINA (2010). Ethnography at the Interface. Corporate Social Responsibility as an Authropological Field of Enquiry. In M. Melhuus, J. P. Mitchell, & H. Wulff (Eds.), *Ethnographic Practice in the Present* (Berghahm Books, pp. 56–63).

GOBIERNO VASCO (2016). *Estrategia de educación para la sostenibilidad del País Vasco 2030 - Basque strategy 2030 for Education for Sustainability*. Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco.

HARDOON, DEBORAH, FUENTES-NIEVA, RICARDO y AYELE, SOPHIA (2016). *An Economy for the 1%: How privilege and power in the economy drive extreme inequality and how this can be stopped*. Oxfam International.

HERNANDEZ-SALINAS, ALBERTO (2018). *Les relations entre les sciences environnementales et les politiques dans le Programme MAB de l'UNESCO en Amérique Latine et son adaptation au Mexique, au Chili et en Haïti*. Universite Sorbonne Nouvelle - Paris 3.

HIGGINGS, PETE, y NICOL, ROBBIE (2018). Outdoor Learning. In T. G. K. Bryce, W. M. Humes, D. Gillies, & A. Kennedy, *Scottish Education. Fith Edition* (pp. 538–544).

HUGGETT, SARAH (2017). Sustainability science continues to grow, per updated analysis. *Elsevier*. https://www.elsevier.com/connect/sustainability-science-continues-to-grow-per-updated-analysis

IBAÑEZ, JESÚS (2015). Cómo se realiza una investigación mediante grupos de discusión. In M. Garcia Ferrando, F. Alvira, L. E. Alonso & M. Escobar, *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación.* (Alianzas Editorial, pp. 418–434).

JANHONEN-ABRUQUAH, HILLE, TOPP, JENNI, & POSTI-AHOKAS, HANNA (2018). Educating professionals for sustainable futures. *Sustainability*, *10*(3), 592.

KATES, ROBERT W., CLARK, WILLIAM C., CORELL, ROBERT, HALL, J. MICHAEL, JAEGER, CARLO C., LOWE, IAN, MCCARTHY, JAMES J., SCHELLNHUBER, HANS JOACHIM, BOLIN, BERT, y DICKSON, NANCY M. (2001). Sustainability science. *Science*, *292*(5517), 641–642.

KOLLMUSS, ANJA, y AGYEMAN, JULIAN (2010). *Mind the Gap: Why do people act environmentally and what are the barriers to pro-environmental behavior? 8 (3)*, 239–260.

KRIPPENDORFF, KLAUS (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y Práctica*. Paisós Ibérica.Barcelona.Spain

KVALE, STEINAR (1996). *InterViews. An introduction to qualitative*. Sage.Thousan Oaks, CA.

LINDORF, THOMAS R., y TAYLOR, BRYAN C. (2002). *Qualitative communication research methods.* Sage Publications.

LIU, JIANGUO, DIETZ, THOMAS, CARPENTER, STEPHEN R., ALBERTI, MARINA, FOLKE, CARL, MORAN, EMILIO, PELL, ALICE N., DEADMAN, PETER, KRATZ, TIMOTHYK., y LUBCHENCO, JANE (2007). Complexity of coupled human and natural systems. *Science*, *317*(5844), 1513–1516.

ONAINDIA, MIREN (2018). Transformar el mundo: la agenda de Naciones Unidas para el desarrollo sostenible. In K. Sodupe & G. Molina, *Gobernanza para un sistema energético sostenible* (pp. 363–380).

PERELLO-MARÍN, MARIA, RIBES-GINER, GABRIELA, y PANTOJA DÍAZ, ODETTE (2018). Enhancing education for sustainable development in environmental university programmes: a co-creation approach. *Sustainability*, *10*(1), 158.

RANDERS, JORGEN (2012). *2052: A Global Forecast for the Next Forty Years*. Jorgen Randers.

SAYLAN, CHARLES, & BLUMSTEIN, DANIEL T. (2011). *The failure of environmental education (and how we can fix it)*. Univ of California Press.

SINEK, SIMON (2015). The golden circle. *Gumroad. Com, Http://Tinyurl. Com/Golden-Circle-Sinek*.

STEFFEN, WILL, GRINEVALD, JACQUES, CRUTZEN, PAUL, & MCNEILL, JOHN (2011). The Anthropocene: conceptual and historical perspectives. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, *369*(1938), 842–867.

STERN, NICHOLAS. (2007). *The economics of climate change: the Stern review*. Cambridge University press.

STOOF, ANGELA, MARTENS, ROB L., VAN MERRIENBOER, JEROEN J. G., Y BASTIAENS, THEO J. (2002). *The Boundary Approach of Competence: A Constructivist Aid for Understanding and Using the Concept of Competence. 1 (3)*, 345–365.

TAYLOR, STEVEN J., & BOGDAN, ROBERT (1984). *Introducción a los métodos cualitativos.* Ediciones Paidós.

THOMPSON, SUZANNE C. G., & BARTON, MICHAELLE A. (1994). Ecocentric and anthropocentric attitudes toward the environment. *Journal of Environmental Psychology*, *14*(2), 149–157.

TURNER, BILLIE, KASPERSON, ROGER E., MATSON, PAMELA A., MCCARTHY, JAMES J., CORELL, ROBERT W., CHRISTENSEN, LINDSEY, ECKLEY, NOELLE, KASPERSON, J. X., LUERS, AMY, & MARTELLO, ARYBETH. L. (2003). A framework for vulnerability analysis in sustainability science. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, *100*(14), 8074–8079.

VALLES, MIGUEL S. (2007). *Entrevistas cualitativas.* Centro de Investigación Sociológica.

WENGRAF, TOM (2001). *Qualitative Research Interviewing. Biographoc, narrative and semistructured methods.* Sage.

ZOLLER, URI (2012). *Science education for global sustainability: What is necessary for teaching, learning, and assessment strategies?* ACS Publications.

Anexos

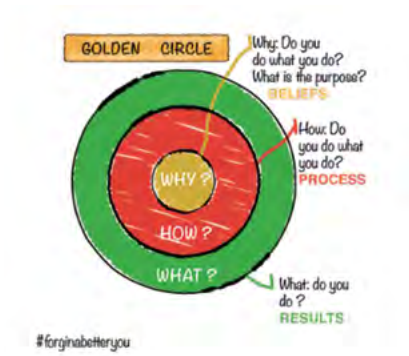
Anexo I. Esquema del diseño de entrevista.

Preguntas Temáticas de Investigación (PTI)	Preguntas dinámicas de entrevista (PDE)
PTI 1: Contexto: ¿influye el recorrido laboral y proveniencia del profesorado para su motivación e implicación en programas de la Agenda 21 escolar?	PDE 1: ¿Cuál ha sido tu recorrido laboral hasta llegar aquí?
	PDE 2: ¿Cuánto tiempo llevas en este instituto? Cuéntame un poco sobre tu trabajo, que asignatura impartes, mediante qué metodologías (juegos, talleres, tarea reflexiva individual…), otras labores…
PTI 2: ¿Cuál es el nivel de conocimiento y percepción del profesorado sobre la educación ambiental?	Cuando hablamos de Educación Ambiental ¿Qué se te viene a la cabeza/con que lo identificas? ¿Qué tipo de proyectos/metodologías?
	¿Cuál ha sido tu contacto/implicación con la Educación Ambiental escolar en este centro?
	(En caso de que trabaje el tema en el aula) ¿Trabajas alguna problemática ambiental en clase? (¿Visión global, local?)
	¿Cómo crees que se percibe estos programas (de EA) desde el profesorado? Y ¿desde el alumnado/las familias? ¿Por qué?
	Específicamente para los familiares ¿cómo se les informa e involucra? ¿Cuál es tu percepción sobre esto?
PTI 3: Desde la visión del profesorado, ¿cuáles son los retos y oportunidades de la A21 escolar?	¿Cuáles crees que son las cosas que funcionan para trabajar el tema de la Educación para la sostenibilidad? Es decir, que tipo de actividades, proyectos, metodologías…
	¿Cuáles crees que son los principales retos?
PTI 4: ¿Qué se conoce sobre el concepto de sostenibilidad? ¿Qué actitudes, motivación y comportamiento se muestra?	¿El concepto de sostenibilidad se te hace familiar? ¿Qué entiendes o conoces de este concepto? Cómo lo definirías en tres palabras (que asocies al concepto)
	En el contexto específico de este instituto, ¿Cómo se trabaja esta temática en el centro? ¿Qué se muestra?
	¿Cómo se trabaja en lo personal? ¿Lo que se trabaja en el centro tal vez se muestre también con ejemplos que se realicen en lo personal?
	¿Qué dirías que es lo que te mueve (motivación) a actuar de ese modo? ¿Lo intentas transmitir de ese modo en clase?
PTI 5: ¿Se relaciona la sostenibilidad con la idea integral y holística que plantean los ODS? ¿qué conocimiento hay sobre los ODS y que puede suponer pasar de la A21 a los ODS?	Siguiendo con este tema de la sostenibilidad, ¿Has escuchado hablar sobre los ODS?
	¿Cómo crees que se podría insertar esta nueva agenda?
	¿Sería positivo pasar de la Agenda 21 escolar a la Agenda 2030 de los OSD? ¿Por qué?

Anexo II. Dinámica participativa – diseño de grupo de discusión

Presentación. Preguntas que guían la primera fase del encuentro:

¿Qué piensan sobre la sostenibilidad? ¿Cómo perciben la educación para la sostenibilidad? ¿La Agenda 21 Escolar? ¿Es suficiente con trabajar la temática en el centro educativo? ¿Qué consideran clave para su eficaz implementación? ¿Cómo se ven en este mundo del Cambio Global?

Dinámica	
	10' Circulo dorado: mapeamos lo que queremos hacer a partir del porque y el cómo. ¿Por qué educación ambiental/acciones pro-ambientales/sociales? ¿Cómo? ¿qué? En un *post-it* cada uno pone su idea breve, y en cada pregunta lo pega en el círculo correspondiente. Ya tendremos algunas ideas, conceptos sobre el tema, siguiente paso, seguir especificando
Objetivo	**Resultados esperados**
El objetivo general es obtener una primera noción sobre que les mueve a este alumnado sobre lo que se trabaja en el marco de educación ambiental. Específicamente, cuál es su motivación, si la hay, para tomar este rol, buscar entre los valores, percepción.	- Motivación - Conceptos - Contexto

Dinámica	
15' Se explica para que hemos hecho las dinámicas anteriores y su papel como investigadores a través de la observación. Para ello es necesario generar una hoja de ruta, para saber en qué tenemos que fijarnos y poder hacer anotaciones, "cuaderno de campo". Para diseñar esa hoja de ruta tendrán que realizarla en conjunto entre todos/as. La moderadora lanza la pregunta "En la práctica en nuestro día a día, mirando los conceptos que hemos mencionado ¿Cuáles son los entornos clave donde hay que actuar o tener en cuenta? La moderadora deja libre la conversación, intentando no guiar o influir. Los participantes toman como base las ideas/conceptos obtenidos en la anterior dinámica.	
Objetivo	**Resultados esperados**
Acordar puntos clave para la observación que tiene como objetivo analizar que valores, actitudes tienen los compañeros de clase en referencia a la sostenibilidad en general, en específico hacia los apartados clave identificados. Generar una hoja de ruta para la observación.	Diseño de la hoja de ruta/planilla de observación.

Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria

Campaign for a Global Curriculum of Social Solidarity Economy

Claudia Álvarez (Red Educación y Economía Social Solidaria), **Ricardo Usategui Uriarte** (Asociación Elkarcredit de Solidaridad - Finantzaz Haratago), **Alicia Cabezudo** (International Peace Bureau), **Madza Ednir** (CECIP-Centro de Criação de Imagem Popular), **Juan Carlos Abdala** (Asociación Familias con Identidad Huertera), **Alejandro Tombesi** (Red Educación y Economía Social Solidaria)

Resumen:

La Campaña por un Currículum Global es una iniciativa educativa, iniciada en octubre de 2016 por colectivos educativos de la economía social solidaria en el Sur global. Actualmente la conforman 23 países, 6 redes internacionales y 61 instituciones entre organizaciones sociales, movimientos sociales, instituciones, universidades y escuelas dedicadas a la educación para la ciudadanía global y la paz.

En el marco de la implementación de la Agenda 2030 y considerando que la base para la realización de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tiene como punto de referencia el Foro Social Mundial, plantea una educación descolonizadora, intercultural, superadora del modo capitalista y el paradigma del desarrollo por el de decrecimiento. Promueve un diálogo de saberes entre el saber científico y humanístico, y los saberes populares tradicionales urbanos campesinos comunitarios que circulan en los territorios.

La campaña tiene metodologías de participación en distintas partes del mundo en articulación con foros y espacios transformadores, realiza consultas populares, un mapa de herramientas pedagógicas y conversatorios internacionales. Es respetuosa con las distintas propuestas que a nivel global también impulsan la construcción de otro mundo posible y espera complementar estas iniciativas mundiales que también tengan por objetivo un desarrollo socioeconómico sustentable.

Palabras clave: currículum, educación, campaña, economía social.

Abstract:

The Campaign for a Global Curriculum is an educational initiative, initiated in October 2016 by educational groups of the Social Solidarity Economy in the global South. It is currently made up of 23 countries, 6 international networks and 61 institutions among social organizations, social movements, institutions, universities and schools dedicated to Education for Global Citizenship and Peace.

In the framework of the implementation of the 2030 Agenda and considering that the basis for the realization of all the Sustainable Development Goals (SDGs) has as a reference point the World Social Forum, it raises a decolonizing, intercultural education, surpassing the capitalist mode and the paradigm of development by that of decrease. It promotes a

dialogue of knowledge between scientific and humanistic knowledge, and the traditional urban community folk folk knowledge that circulate in the territories.

The Campaign has participatory methodologies in different parts of the world in coordination with forums and transformative spaces, carries out popular consultations, a map of international pedagogical tools and conversations. It is respectful of the different proposals that globally also promote the construction of another possible world and hopes to complement these global initiatives that also aim at sustainable socio-economic development.

Keywords: curriculum, education, campaign, social, economy.

Introducción

La Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria (CGESS) es un proyecto global que nació en los colectivos de organizaciones, redes, foros y encuentros del noroeste argentino. Con un equipo de multicoordinación impulsa encuestas populares, mapas interactivos conversatorios y encuentros transformadores con organizaciones de la sociedad civil, espacios de educación alternativa, institutos, escuelas para la paz, universidades y movimientos sociales.

Participar en la construcción de la contra hegemonía, es uno de sus principales objetivos, dando visibilidad a la construcción de espacios de insurgencias o resistencias locales y globales-como los movimientos de la economía solidaria ya existentes y la educación transformadora formal y no formal. Todo esto no sería posible sin el necesario fortalecimiento de las banderas locales y globales, y el desarrollo de una acción global integrada.

Quiere contribuir en la reconstrucción la concepción dominante de mundo por medio de una pedagogía colaborativa y de una educación emancipadora, recuperando construcciones ya existentes y sistematizando el conocimiento y las metodologías existentes en economía solidaria; contribuyendo para la construcción de síntesis a partir de las diferentes concepciones, prácticas, y experiencias (en educación para la economía social solidaria) existentes en los cinco continentes; generando e interrelacionando un "quilombo" de la solidaridad.

Para todo lo citado, hay que crear un entendimiento común respecto a conceptos centrales como currículum / plan de estudios; economía social solidaria; ciudadano global; comunidad global; solidaridad, y promover un currículum que pueda:

a) Construir nuevas relaciones teoría-práctica- práctica –teoría.

b) Promover el diálogo de saberes transdisciplinarios.

c) Impulsar equalversidad –ecoversidad – una diversidad que incluya a los seres no humanos.

d) Construir competencias para la cultura de paz (transformar las relaciones violentas) y para el autoexamen.

e) Desarrollar herramientas para personas con diferentes niveles de lectura/ciegas.

Para poder conseguir todos los objetivos, hay un arduo trabajo de fomento de la reflexión política de las bases, establecimiento de una relación de interdependencia entre movimientos sociales y las instituciones de la educación pública formal y la promoción del dialogo entre estos movimientos y las instancias de poder público en todos los niveles

1. Nacimiento y evolución de la Campaña

Actualmente la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria está conformada por 23 países, 6 redes internacionales y 61 instituciones entre organizaciones sociales, movimientos sociales, instituciones, universidades, y escuelas dedicadas a la Educación para la Ciudadanía Global y la Paz. La Campaña es global ya que tiene metodologías de participación en distintas partes del mundo en articulación con foros y espacios transformadores, además de realizar consultas populares y desarrollar un mapa de herramientas pedagógicas y conversatorios locales, nacionales e internacionales.

La Campaña nació en los colectivos de organizaciones, redes, foros y encuentros del noroeste argentino que desde las organizaciones de la sociedad civil han estado realizando procesos de formación y recuperando los saberes que diseñan otras epistemologías. Un punto de inflexión fue el Congreso Latinoamericano de Educación y Economía Social Solidaria que se realizó los días 17 y 18 de octubre de 2014 en Santiago del Estero-Clodomira, en el predio la Usina, espacio de tierras recuperadas por las familias huerteras, campesinas, de resistencia y lucha de la organización AFIH. Para participar del Congreso se presentaban experiencias reales donde lo educativo y lo económico no están separados. Fue un congreso en el que hubo talleres y no exposiciones, se organizaron según los momentos campesinos: amanecer, la mañana, el sol alto, la siesta, la mateada, el atardecer/la oración, la noche clara. La metodología se organizó mediante diálogos, debates y una actividad realizada colectivamente en construcción ecológica (cocina, horno, baño). Allí es donde, por un a lado, se planteó la necesidad de pedagogizar y sistematizar la heterogeneidad de experiencias, los saberes que se producen, circulan y transmiten en y desde el campo popular, y las formas de economía social y solidaria, más o menos institucionalizadas. Por otro lado, se nombró una experiencia de currículum de un proyecto brasileño, conociendo así el Manual de Currículum escrito por Madza Ednir, y después de una conversación con ella se dio el punto de inicio para comenzar a diseñar un proyecto global pero esta vez de un Currículum para la Economía Social Solidaria.

1.1. Diseño del proyecto

Con organizaciones, redes hermanas y un puñado de voluntades se iniciaron debates para que la Campaña se construyese en el marco del Foro Social Mundial y la implementación de la Agenda 2030, considerando que la base para la realización de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) u Objetivos Mundiales, es una Educación de Calidad (Objetivo 4) que sea capaz de hacer la crítica del actual modelo de economía depredadora y estimular la superación de los patrones insostenibles de producción y consumo (Objetivo 12).

También quedaron definidos los objetivos; articular y complementar un Currículum Global de la Economía Social Solidaria, con la diversidad de planes de estudios, propuestas didácticas, saberes, epistemologías, metodologías, ciencias y prácticas de educación formal, no formal

e informal, desarrolladas en todo el mundo en la construcción de una economía justa, sostenible, no capitalista; explicados en los 17 principios de la Campaña[1].

Se pretendía construir una plataforma digital que:

a) Facilitase la articulación entre los que la practican en el campo formal y no formal que universalizase el acceso a toda la riqueza de herramientas de un currículum que sienta las bases de los procesos solidarios de una economía justa y equitativa capaz de erradicar la pobreza material y espiritual.

b) Garantizase aprendizajes basados en prácticas de consumo ético, en formas de organizar el trabajo por medio de decisiones compartidas y democráticas con distribución igualitaria de los resultados.

c) Promoviera el conocimiento de energías renovables, valorase la igualdad de género en el centro de la economía y el desarrollo de ciudades y comunidades a partir del decrecimiento económico

d) Reconociese que todos los sistemas de conocimientos en el mundo son ciencias y que la sabiduría de las naciones indígenas originarias campesinas es ciencia endógena, con una propia epistemología o marco teórico, lo que implica que la forma en que el conocimiento se organiza, su lógica, componentes teóricos, paradigmas, gnoseología y la ontología son distintos.

La Campaña es implementada por una multicoordinación de educadores-as, investigadores-as activistas de distintos países que pertenecen a organizaciones que asumen la responsabilidad para impulsar y visibilizar procesos de intercambio para la construcción de una plataforma que genere debates de las políticas públicas en educación para una Economía Social y Solidaria.

1.2. Desarrollo

El 30 de noviembre de 2016 se realizó la primera comunicación virtual en plataforma Skype. La segunda reunión virtual fue el 16 de febrero de 2017 en idioma español y participaron organizaciones/instituciones de Ecuador, Colombia, Costa Rica, Canadá, México Brasil y Argentina. Al día siguiente se realizó en inglés con República Checa, Kenya, Ecuador, Brasil, Polonia, Benin, y Austria. La primera reunión presencial fue en Río de Janeiro, en CECIP, Centro de Creación de Imagen Popular, los días 16 y 17 de marzo de 2017 para dar continuidad al proceso de construcción de la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria. Fueron dos intensos días donde la bandera del Quijote y el mandala dieron inicio a las emociones, debates, reflexiones, intercambios, interrogantes y resignificaciones. El segundo fue realizado en México del 21 al 24 de agosto, por ocasión del 1er Congreso Internacional en Cooperativismo y Economía Social Solidaria y el IX Encuentro de la Red Nacional de Investigadores y Educadores en Cooperativismo y Economía Solidaria (Redcoop) en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

En el Foro Social Mundial 2018 de Brasil se presentó la Campaña a modo de lanzamiento. En Barcelona en 2018, hubo un encuentro en compañía de Ripess Intercontinental y la Xarxa d'Economia Solidària (XES) quienes están organizando con otras organizaciones el FSMET,

1 Disponibles en https://curriculumglobaleconomiasolidaria.com/espanol/carta-de-principios/

Foro Social Mundial de las Economías Transformadores para junio de 2020 en Barcelona. También hubo la ocasión de reunión en un encuentro internacional de preparación del Foro con Edualter, FETS, Finantzaz Haratago, la PLEEC y otras organizaciones en la preparación de una jornada sobre recursos y experiencias educativas de la Economía Social y Solidaria. Al igual que se estuvo en el Foro Social de las Resistencias en Porto Alegre, la Campaña tomará parte en el FSMET donde, de hecho, está participando en el Comité Coordinador del Foro Social Mundial de las Economías Transformadoras

En África se organizó el Congreso Vivir la Cooperación y la Ciudadanía Global en colaboración con RIPESS, que se celebró del 9 al 11 de diciembre de 2018 en Kibera, Kenia, con el objetivo de intercambiar buenas prácticas que permitan planificar conjuntamente futuras acciones de cooperación que se llevarán a cabo para una transformación real a nivel local y mundial. Asistieron unos 50 jóvenes de Tanzania, Uganda, Ruanda y Kenia, así como especialistas y expertos de Brasil, Chile, Camerún, Kenia y otros participantes de Europa que participaron por teleconferencia.

En Argentina la Campaña estuvo en el "8° Foro Hacia Otra Economía Por una Economía Social para el Buen Vivir, Sin patriarcado, Sin colonialismo. 10 años de búsqueda y construcción" en Moreno Argentina el 19, 20 y 21 de abril de 2019. Y también en mayo de 2019 en el "1er Festival Latinoamericano de Cultura Viva Comunitaria, Rumbo Foro Social Mundial de las Economías Transformadoras Barcelona". Asimismo, se estuvo presente en las Jornadas de diciembre de la Mesa Nacional (FHOE) en articulación con el 29° Encuentro Nacional de Salud popular Laicrimpo. Actualmente se está trabajando en la conformación de un Movimiento por la Economía Social Solidaria y Diversa con acciones desde el campo popular que comprometan la inclusión de otras formas de economía popular en las agendas Regionales y de Gobierno Nacional, Provinciales y Municipales.

En México la Campaña colabora en la gestión de ecosistemas de economía social y solidaria en Quintana Roo, incentivando el ahorro solidario a través de sociedades cooperativas de ahorro y préstamos con mujeres proveedoras de producción primaria y consolidando proyectos productivos y sociales de las cooperativas de producción y consumo de bienes y servicios.

Se tuvo presencia en Alemania durante el Encuentro de la Jornada Transformadora de Bridge 4.7 en Fhorde, y también en Helsinki, en las dos oficinas de Fingo (Red que reúne las organizaciones de la sociedad civil). En la jornada transformadora estuvieron representantes de 15 organizaciones de la sociedad civil global (todos los continentes) y en las dos oficinas "Paulo Freire Hoy" de 16 a 18 de diciembre en Helsinki, 37 organizaciones de Finlandia, debajo del paraguas de Fingo, muchas de ellas cooperando con el Sur Global.

La Coordinadora Economía Solidaria Uruguay presentó la Campaña en el 2° Encuentro de Economía Solidaria en el Municipio F-Educación y Economía solidaria en el marco de los 30 años de los Derechos de los niños, con el compromiso de sumar al Mapeo mundial de formación en ES y la Consulta popular.

En octubre la Campaña de Currículum se presentó en IV Encuentro Sindical Cooperativo Solidario "Por la dignidad del trabajo" en Bogotá, patrocinado por más de 15 entidades del sector y respaldado en la convocatoria por la CUT, la CGT, Fecode, la Red Intercontinental Para la Economía Social y Solidaria RIPESS LAC y la Alianza Cooperativa Nacional de México ALCONA.

Se realizó un encuentro preparatorio realizado el 16 de noviembre de 2019 en Bogotá la previa del foro preparatorio en Colombia, que se llevó a cabo en el mes de febrero del 2020. Los resultados de este foro preparatorio en Colombia, será llevado al Foro Social Mundial de economías transformadoras a realizarse en Barcelona en junio de 2020.

La Campaña colabora con el Encuentro Internacional Educación Popular y Ciudadanía. El objetivo principal del encuentro es reunir y propiciar el intercambio de experiencias, investigaciones y reflexiones en Educación Popular. del 27 de julio al 31 julio 2020 en Río de Janeiro.

1.3. Herramientas

1. Consulta popular[2] sobre educación a las personas u organizaciones educadoras del mundo sean o no docentes, camino al Foro Social Mundial de las Economías Transformadoras 2020. Se realizaron más de 200 consultas populares educativas, una iniciativa que impulsa la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social y Solidaria, la Mesa Nacional del Foro Hacia Otra Economía y la Red Educación y Economía Social Solidaria.

2. Mapa de herramientas pedagógicas[3]: es una iniciativa entre la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria y el espacio de recursos Socioeco[4]. Consiste en subir producciones educativas de economía social solidaria, puede ser un programa de estudio, plan de formación, capacitaciones, experiencias educativas, propuestas didácticas, talleres, conversatorios o cualquier propuesta de enseñanza aprendizaje desde la socioeconomía. Participan organizaciones sociales, escuelas, institutos, universidades, movimientos sociales…

3. Conversatorios: Se realizó la "Didáctica del Buen Vivir Conversaciones desde el Aula camino al Foro Social Mundial 2020"[5]; fue un espacio de reflexión sobre las enseñanzas y los aprendizajes en clave del buen vivir, es decir descolonizados, interculturales y transdisciplinarios. Las conversaciones sobre la didáctica del Buen Vivir tienen dos objetivos; el primero es mostrar experiencias de educación formal de cualquier nivel respecto al Buen Vivir, y el segundo objetivo es debatir marcos epistemológicos del Buen Vivir desde nuestras prácticas del aula.

   En Santiago del Estero la Campaña de Currículum Global con la Mesa Nacional del Foro Hacia Otra Economía, se reunió rumbo al FSMET donde las y los estudiantes de la Tecnicatura Superior de Economía Social y Desarrollo Local de Santiago del Estero, Instituto IES María Auxiliadora de la materia Prácticas Profesionalizantes a cargo del profesor Juan Carlos Abdala Turco, presentaron trabajos a partir de iconos y en clave con el FSMET 2020.

2 Castellano https://forms.gle/Q92uabCj9LZCpaE28
Portugués https://forms.gle/E5fhnTyax3mkeiof6
Inglés https://forms.gle/qiVrgqumApmgzhRM7

3 Enviar herramientas https://curriculumglobaleconomiasolidaria.com/herramientas-tools/enviar-herramientas/ Mapa https://curriculumglobaleconomiasolidaria.com/herramientas-tools/mapeo-herramienta-pedagogicas-de-socioeco-campana-cgecosol/

4 Espacio Socioeco http://www.socioeco.org/cartos_es.html

5 ttps://curriculumglobaleconomiasolidaria.com/herramientas-tools/didactica-del-buen-vivir-conversaciones-desde-el-aula-camino-al-foro-social-mundial-2020/

También el Conversatorio sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo, Sostenible de la ONU realizado el 18 de diciembre en la Mutual AMEPORT, en el que participaron diversas mutuales y cooperativas de primer, segundo y tercer grado, el INAES, universidades nacionales y privadas, organizaciones de la sociedad civil y profesionales especializados.

4. Publicaciones: Campañas Globales hacia la Sostenibilidad y Alfabetizaciones Ecopedagógicas en cuatro idiomas.

Se abrió la convocatoria camino al FSMET para presentación de trabajos en REVISTA (ES) Economía Social Año 10 Número 14 // Call presentation works Social Economy Magazine (SE) Year 10 Number 14 construyendo la Revista número 14 camino al FSMET 2020 que será publicada en abril de 2020.

En colaboración con la Red de Educación en Finanzas Éticas y Solidarias (RedEFES)[6] se está haciendo un llamado a nivel internacional para mapear las experiencias educativas en finanzas éticas a través de un formulario, cuyos resultados se visualizarán en el portal de la RedEFES. Con todos los resultados que se obtengan se organizará un espacio/encuentro durante el FSMET desde la RedEFES y la Campaña Currículum Global sobre educación en las finanzas éticas en el que se podrán presentar algunas de las experiencias.

2. Educación para la transformación de la ciudadanía mundial

La Campaña CGESS propone una educación decolonial, para la ciudadanía mundial hacia un nuevo proyecto de sociedad planetaria, que se guíe por los principios de economía social solidaria, la pedagogía del oprimido/de la esperanza propuestos por Paulo Freire y la educación para la paz.

La Declaración de Maastricht de 1992 define la Educación Mundial como "una Educación que abre los ojos y las mentes de las personas a las realidades del mundo globalizado y las despierta para crear un mundo de mayor justicia, equidad y Derechos Humanos para todas y todos" (SUSA, 2014, 5). Personas despiertas, capaces de pensamiento crítico y de sentimientos de empatía, compasión y solidaridad, son capaces de percibirse a sí mismas no sólo como ciudadanos de un país, sino también como ciudadanos mundiales o ciudadanos de la Tierra, parte de la gran red de vida, que incluye y sostiene a las criaturas humanas y no humanas.

El CECIP- Centro de Criação de Imagem Popular, una organización brasileña que ha apoyado la Campaña CGESS desde su inicio, considera que la ciudadanía mundial es "la capacidad de percibir las interdependencias globales, valorar la diversidad, comprender que todos los seres vivos están interconectados y reconocer que las personas de todo el mundo pertenecen a la misma raza, la raza humana; a la misma familia, la familia humana" (EDNIR, 2015, 1). Podríamos agregar la capacidad de superar no solo el patriarcalismo y el colonialismo, sino también el antropocentrismo. La ciudadanía global implica demostrar, a través de acciones, que cada cual ha aprendido a convivir con sus semejantes y también a amar y respetar a los

6 www.redefes.org.

otros miles de especies con las cuales comparte el planeta. Y más; la ciudadana o ciudadano mundial coopera local y globalmente, con el objetivo de superar la ilusión de separación que es la base de violencia, racismo e injusticias socioeconómicas ambientales (ANDREOTTI et al, 2019).

La Campaña GGESS educa para la ciudadanía mundial llamando, movilizando y articulando organizaciones y educadores en espacios formales, no formales e informales, de países de todos los continentes, para que puedan superar las divisiones generadas por el individualismo, el sectarismo, el nacionalismo, el antropocentrismo. La Campaña los invita a cruzar lo que Boaventura Santos llama las líneas abisales entre el conocimiento científico considerado legítimo y otros conocimientos tan importante como el científico, pero ignorado, porque son producidos por culturas consideradas inferiores por la cultura dominante, blanca, occidental y cristiana. (MENESES et al., 2019)

Muchos de los participantes de la Campaña se perciben a sí mismos en cuanto ciudadanas y ciudadanos mundiales, agentes de transformación hacia otros mundos y otras economías posibles, solidarias y no depredadoras de los recursos finitos de la Madre Tierra. La definen, al mismo tiempo, como una invención democrática (CALDERONI y SINGER, 2010), es decir, una iniciativa, en cualquier campo de la experiencia humana, que requiere y educa para la autonomía, la horizontalidad y la solidaridad entre los involucrados y como una ecopedagogía (MISIASEK, 2018) que aumenta la capacidad de leer críticamente las injusticias ambientales , tomar conciencia de sus causas político económicas y explorar las posibilidades de superar las opresiones actuando de manera colectiva.

La Campaña CGESS propone a sus miembros, al educar para la ciudadanía mundial hacia un nuevo proyecto de sociedad planetaria, que se guíen por los principios de economía social solidaria y también por los principios de la pedagogía del oprimido / de la esperanza propuestos por Paulo Freire. que sugieren que "la conciencia crítica se desarrolla a través del diálogo horizontal y por la reflexión y acción continua sobre la realidad, en comunidades de personas que aprenden y actúan juntas de manera intencional hacia un proyecto común, que siempre es político, ya que contribuye a transformar el estatus quo. Además, que el movimiento continuo entre la reflexión y la acción, que genera conciencia crítica, debe superar las divisiones artificiales entre objetividad y subjetividad, entre emoción y razón. Y la forma de superar estas divisiones es un verdadero diálogo, que Freire define como una relación horizontal, alimentada por el amor, la humildad, la fe y la confianza" (EDNIR, 2020,2).

El diálogo entre diferentes movimientos transformadores sociales, entre seres humanos en diferentes contextos y con diferentes puntos de vista, entre diferentes epistemologías y entre seres humanos y otros seres vivos, es lo que defiende la Campaña por un GCSSE. Con otras articulaciones similares, la mayoría de ellas tornadas visibles y convergiendo en los Foros Sociales Mundiales, la Campaña estimula iniciativas de ciudadanía global que, como afirman miembros del Colectivo Futuros Decoloniales[7], harán emerger el nuevo mundo sostenible que ya existe, atrapado dentro de las ruinas del antiguo capitalismo.

Es así que ciudadanas y ciudadanos mundiales, involucrados o no en la Campaña, se esfuerzan por contribuir a la transición de la insostenibilidad actual al Buen Vivir, fortaleciendo una revolución global en las formas de sentir, pensar y actuar en el mundo que ya está en marcha: la Revolución de la Solidaridad y del Altruismo. (EDNIR, 2019). Lo hacen al dar visibilidad y

7 https://decolonialfutures.net

conectar formas solidarias / altruistas de pensar, hacer justicia, producir, consumir e interactuar que promueven el diálogo horizontal, la interdependencia, la sostenibilidad ambiental, económica y social.

2.1. Educación

Tal y como señala Edgardo Lander, la búsqueda de alternativas a la conformación profundamente excluyente y desigual del mundo moderno exige, por un lado, un esfuerzo de deconstrucción del carácter universal y natural de la sociedad capitalista-liberal. Esto, entre otras cuestiones, requiere desnaturalizar y cuestionar las pretensiones de objetividad y neutralidad de los principales instrumentos de legitimación de este orden social, como ser el conjunto de saberes denominados ciencias sociales (LANDER, 1993).

En este marco, el saber en general puede desagregarse en al menos tres dimensiones: el saber, el saber hacer y el saber ser. De acuerdo con Martinic, partimos de considerar que en la sociedad no existe una única forma de producción, circulación, trasmisión y apropiación de saberes, sino que estos coexisten y varían según los grupos y clases sociales (MARTINIC, 1987). Por ello, el conocimiento debe ser analizado en el marco de relaciones de fuerza (relaciones de saber/poder), que pujan en la definición de la realidad. Es a través de estos distintos y heterogéneos modos de conocimiento, que los sujetos, grupos y clases sociales organizan, explican, e interpretan la realidad, otorgándole sentido a sus prácticas en contextos socioculturales concretos.

La educación que plantea la Campaña es decolonial porque interpela la matriz que mercantilizó las esferas de la tierra, los-as cuerpos-as, el trabajo, el dinero y la forma de pensamiento, en términos de Polanyi. Está centrada en la desobediencia epistémica, es una educación que crítica al eurocentrismo, al capitalismo, racismo epistémico y patriarcal. La educación decolonial parte de los aprendizajes de carácter comunal, no capitalista, y de modos de reproducción no coloniales de la vida. Nace desde los territorios epistemológicos del sur, es decir un sur epistemológico, no geográfico, compuesto por muchos sures epistemológicos que tienen en común el hecho de que son saberes nacidos en las luchas contra el capitalismo.

La educación de la Campaña se encuentra en los microrrelatos de los saberes campesinos-as, en los testimonios autogestivos-as de plurigéneros, en la pedagogía del agua, el monte, la montaña, las semillas, en el entramado material, social y espiritual de lo local, en las distintas formas de conocer y saber, los modos de aprender y enseñar las economías Otras que están en marcha entre tantas otras.

La Campaña desde su marco educativo revaloriza aquello que la ciencia convencional descartó que son los saberes de los territorios, de las comunidades desde sus propias cosmovisiones y múltiples otras formas de pensamiento y de conocimientos existentes. Como también generar la confluencia de modelos interculturales y transdisciplinarios, por medio del diálogo de saberes, orientados en la complejidad real de cada contexto, superando los límites del conocimiento disciplinario, de modo que la investigación y la recreación de alternativas y soluciones sean definidas indistintamente de su conocimiento específico y metodológico.

La educación decolonial es transformadora porque parte de las experiencias socioeconómicas como constructo ignorado por la racionalidad y el conocimiento hegemónico (SANTOS, 2017) con las prácticas y los saberes que construyen las experiencias que tienen su origen en

supuestos epistemológicos (qué se toma en cuenta como conocimiento) y ontológicos (qué significa ser humano) muy distintos. Una educación transformadora decolonial que continúa las propuestas del constructivismo educativo, de la educación popular, ecoeducativas, transfronterizas de la pluriversidad. Que conversa con los dispositivos institucionales de enseñanza aprendizaje y también con foros, movimientos hacia otras economías y campañas globales para el reconocimiento de los múltiples currículums que existen en los territorios solidarios, saberes socioeconómicos, aprendizajes y múltiples ciencias.

La Campaña parte del reconocimiento que todos los sistemas de conocimientos en el mundo son ciencias y que la sabiduría de las naciones indígenas originarias campesinas son ciencia endógena, con una propia epistemología o marco teórico, lo que implica que la forma en que el conocimiento se organiza, su lógica, componentes teóricos, paradigmas, gnoseología y la ontología son distintos (HAVERKORT B., DELGADO F., SHANKAR D. Y MILLAR D., 2013).

En este marco se deja planteada la necesidad de conocer y aprender los saberes de la economía solidaria o de la otra economía, desde un paradigma no occidental, en una propuesta de transdisciplinariedad que según Rist y Delgado (RIST y DELGADO, 2011) definen como la etapa superior de la interdisciplinariedad y puede ser entendida como un proceso de autoformación e investigación acción que se orienta en la complejidad real de cada contexto.

La transdisciplinariedad, por tanto, asume la prioridad de trascender a las disciplinas dando origen a una macrodisciplina, pero fundamentalmente da la apertura a otras formas de conocimientos y a otras culturas, a lo que hemos denominado como diálogo intercultural e intercientífico, donde se reconoce a cada cultura y cada conocimiento como parte de un todo que interactúa entre sí.

Las vertientes del corpus de conocimiento de la economía solidaria provienen de las prácticas y procesos de distintos movimientos sociales como el movimiento obrero, movimiento cooperativista, movimiento de mujeres, movimiento eclesial de base, movimiento indigenista. En éste los saberes de la economía solidaria parten de una cosmovisión andina donde convergen lo social, material y espiritual a diferencia de la visión reduccionista de occidente, que se manifiesta en las ciencias naturales y sociales. La visión indígena campesina tiene una dimensión histórica, el tiempo cíclico y el conocimiento no es producto de la transmisión de conceptos abstractos de una persona a otra sino un proceso comunitario compartido para aprender a manejar las energías propias y las del colectivo, para participar en la recreación de la totalidad, la Pacha.

Siendo que el ser, el hacer, el sentir y el saber del ser humano, está supeditado a cierta representación ontológica de la realidad y mantiene correlato con cierto modo de vida y conocimiento. Los saberes de la economía solidaria requieren nuevos marcos interpretativos para resignificar la realidad social para trascender intelectivamente la realidad dada y ser abordada desde la perspectiva de los nuevos paradigmas científicos y políticos.

Bautista Rafael plantea la utilización de un enfoque sistémico y holístico de otras formas de conocimiento que puede ofrecer puntos de vista complementarios (BAUTISTA, 2011). Se requieren formas endógenas de conocer producto de un diálogo intercientífico, donde la sinergia y la complementariedad, son las principales características de las relaciones entre las ciencias. Estas formas endógenas de conocimiento van en contra de algunas de las nociones de lo que la ciencia occidental moderna es. Las formas de conocer deben tener una actitud

de apertura y olvidar la búsqueda de "la verdad", ésta no es más que un punto de vista inter-subjetivamente acordado respecto a ciertos fenómenos. Es lo opuesto a nuestro proceso de formación, debemos aprender a desaprender.

2.2. Economías transformadoras

Son economías transformadoras aquellas que logran un desarrollo endógeno sustentable, es decir que fortalecen potencialidades y capacidades internas de una región o comunidad local con todos sus recursos; sociales, materiales y culturales y promueven la complementariedad de las potencialidades y capacidades internas con recursos exógenos de manera selectiva y que no alteren, sino más bien fortalezcan la integralidad y equilibrio locales.

Para este artículo y dentro de las economías transformadoras vamos a definir a la Economía Social Solidaria, como aquella economía centrada en valores humanos, una economía que se organiza de manera asociada, cooperativa y solidaria tanto en el proceso productivo, en las relaciones entre las personas y sus comunidades y la relación con la naturaleza. Dicho de otra manera una economía donde la producción, distribución, circulación, cambio y consumo de bienes y servicios no se realiza en base a fines privados sino comunitarios, encaminada a resolver necesidades materiales y simbólicas, estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, sin explotación del trabajo ajeno, lo que se manifiesta en la definición de satisfactores adecuados al proceso de cambio con responsabilidad social.

Avanzar en una perspectiva socioeconómica, nos obliga a definir Economía, ya que depende del marco teórico de lo que entendemos por economía, también estará definido nuestro corpus de conocimiento socioeconómico. Por un lado, la perspectiva central utiliza el concepto de economía tradicional, más conocido como neoclásico, en donde se estudia la asignación eficiente de recursos limitados para fines múltiples. Por otro lado, la perspectiva periférica retoma la noción de "economía" o elementos desarrollados por la antropología económica, mejor conocida como "visión sustantivista".

Desde una visión sustantivista de lo económico (LAVILLE, 2004), definimos una economía plural, que combina al principio de mercado otros principios como el de autarquía, es decir, asegurar el autocontrol y gestión racional de las condiciones básicas de la vida en comunidad; el de reciprocidad, puede tener bases "interesadas": doy al que necesita o simplemente, regalo porque alguien de la comunidad me va a regalar o a dar cuando necesite, o "desinteresadas": doy porque es la costumbre o porque apuesto al tejido de lazos sociales simétricos per se, sin esperar nada a cambio; el de redistribución, que concentra excedentes materiales o simbólicos (saberes y conocimientos) y los redistribuye de modo que se preserve la cohesión social con diversidad, pero sin desigualdades ni discriminaciones injustificables que fragmentan y erosionan los lazos sociales; el de plan o coordinación de procesos complejos, interdependientes, con una perspectiva de sostenibilidad social y sustentabilidad ecológica, pero también de eficiencia social en la definición y uso de los recursos, limitando los efectos no previstos de las acciones individuales o de masa.

También se toman como referencia los postulados de Manfred Max-Neef donde el autor afirma que la economía debe estar para servir a las personas y no las personas para servir a la economía. (MANFRED MAX-NEEF, 2009) Bautista postula construir otra economía dado que ni el propio capitalismo puede sobrevivir si realiza su proyecto de mercantilizar el mundo todo (BAUTISTA, 2011), término utilizado por autores como Melo Lisboa (MELO LISBOA, 2004)

Polanyi (POLANYI, 1944), cuando se refieren al trabajo y la tierra que fueron transformados en mercancías, es decir, fueron tratados como si hubiesen sido producidos para ser vendidos, dado que la ciencia occidental mercantiliza la tierra, la concibe como un recurso, extirpando el carácter sagrado de la espiritualidad que hace posible la vida y al ser humano.

3. Experiencias transformadoras

Las experiencias en general son un constructo ignorado por la racionalidad y el conocimiento hegemónico las prácticas y los saberes que construyen las experiencias tienen su origen en supuestos epistemológicos y ontológicos muy distintos. Las experiencias de economía social y solidaria en el marco de los derechos humanos, la soberanía alimentaria y justicia climática y las experiencias educativas de llevar el feminismo a las aulas nos parece centrales en el camino de la transformación de los territorios.

3.1. Economía social y solidaria y los derechos humanos

En la historia de América Latina podemos reconocer una línea histórica en la que aparece la reivindicación sistemática de derechos políticos, sociales y económicos, así como de identidades vinculada a la región geográfica en la que se habita y a la dimensión cultural con la que nos representamos, tanto desde el punto de vista continental como nacional y comunitario.

En el continente se comparte, además - entre muchas otras cosas, un estado de "reivindicación permanente" desde el momento en que el territorio en su totalidad y por ende los actuales estados-nación fueran conquistados por los imperios español y portugués poniendo fin a las dinastías autóctonas y a las comunidades nativas organizadas.

Estado reivindicativo que busca en primer lugar el conocimiento y respeto al profundo y milenario desarrollo cultural pre-existente a la conquista europea. Que reclama el reconocimiento de libertades individuales y colectivas con la práctica de procesos democráticos participativos y sustentables y que exige, sobre todo, justicia social y económica para la población en su conjunto sin diferencias de ningún tipo.

Esta línea de reivindicaciones que aparece atravesada por avances y retrocesos marca la historia de América Latina y siendo una impronta de indudable importancia, debería reflejarse como consecuencia de ello en los objetivos, los contenidos y la planificación pedagógica de los diversos países que constituyen esta extensa región - tanto a nivel nacional como local.

Planificación que ha soslayado abarcar temas cruciales sin solución a lo largo de más de quinientos años, tales como la desigualdad en todas sus manifestaciones, la explotación económica de la ruralidad y la clase trabajadora, la vulnerabilidad de los sectores sociales desprovistos de derechos y la indiferencia gubernamental para solucionarlos - favoreciendo a grupos sociales que detentan el poder político, económico, cultural y social en todos sus matices.

Sin duda no han sido éstas las metas educativas prioritarias en el continente, permaneciendo desligado el sistema formal escolar de estas realidades, así como de las demandas de las comunidades, de las regiones y de amplios sectores y grupos de la sociedad civil.

En contraposición a ello, las experiencias educativas *en el campo no formal* aplicadas en áreas específicas de las necesidades humanas, tal como la economía, asumieron las problemáticas de la realidad circundante, así como la necesidad de nuevos (¿viejos?) aprendizajes y el desarrollo de prácticas alternativas al modelo hegemónico imperante.

Desde la primera etapa de la conquista europea y a partir de los saberes ancestrales de los grupos indígenas originarios se han desarrollado prácticas en economía solidaria y cooperativa con un marcado contenido social cuyo objetivo era posibilitar la producción y distribución equitativa de los productos de la tierra para asegurar sustento, así como la obtención y compraventa adecuada y justa de productos en sectores significativos de la población.

A su vez, en el mundo contemporáneo y a la luz de necesidades no satisfechas y una flagrante violación al derecho a la alimentación y por ende a la vida, se conformaron grupos y cooperativas; organizaciones; asociaciones civiles y sindicatos rurales; escuelas de aprendizaje e intercambio de prácticas, así como capacitación en modos y técnicas de economía social y solidaria - convocándose a gran cantidad de actores de la vida económica a participar de las mismas.

Desde una perspectiva pedagógica estos procesos pueden interpretarse también como prácticas de democracia participativa, construcción de una conciencia ciudadana responsable y aplicación de principios vinculantes a los Derechos Humanos.

Demuestran también claros intentos de construir una realidad menos violenta desde una perspectiva económico-social - abordando la resolución pacífica y mediada de los conflictos originados en tensiones existentes mediante recursos innovadores y promoviendo el aprendizaje de mecanismos que conllevan la construcción de una cultura de paz duradera y sustentable.

Por ello las iniciativas emprendedoras de la Economía Social y Solidaria son en realidad alternativas efectivas para el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Y estos derechos son Derechos Humanos, tal como los señala la Declaración Universal de 1948. "La efectiva satisfacción de los DDHH especialmente los Derechos Económicos, Sociales y Culturales está estrechamente ligada al Desarrollo Humano puesto que ambos comparten como visión y propósito común garantizar la libertad, el bienestar y la dignidad de cada ser humano" (BASTOS y WONG, 2017).

La Economía Social y Solidaria puede asumir un rol principal en determinadas áreas permitiendo encontrar alternativas de crecimiento económico que no impliquen el recorte de los DESC. Podría favorecer la transición de la economía informal a otra más estable y duradera puesto que da un marco legal al cumplimiento efectivo de los derechos laborales y puede facilitar el acceso a financiación, tecnología y mercados.

También podría vincular en forma activa los principios asociados a la ecología con la economía y la sociedad, así como al desarrollo económico local. Por otra parte, la economía social y solidaria promueve el bienestar y el empoderamiento de la mujer, en la medida en que facilita su acceso al mercado laboral en condiciones justas, en contra de la discriminación y a favor de la conciliación familiar, permitiendo renegociar las relaciones tradicionales de género.

El apoyo y acompañamiento de la economía social y solidaria a millones de pequeños agricultores colabora en el empoderamiento del minifundista, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

Son claras, además, las posibilidades que ofrece para facilitar acceso local al desarrollo de finanzas solidarias (Finanzas Éticas) proponiendo crear un sistema monetario estable y centrado en las personas como individuos. Como principio fundamental de las finanzas éticas y alternativas, la persona u organización sabe dónde se está invirtiendo su dinero y con qué objetivo, consiguiendo que se dejen de financiar actividades moralmente rechazables o sólo especulativas para apoyar así proyectos sociales y medioambientales, facilitando el acceso al crédito a personas y colectivos históricamente excluidos de la banca formal (FINANTZAZ HARATAGO, 2017).

Pese a todas estas posibilidades demostradas por parte de la Economía Social y Solidaria es *evidente que su rol transformador y pedagógico no ha sido suficientemente destacado* ya que se coloca *la dignidad de la persona y a su esencia como sujeto político en el centro de las prácticas económicas* de muy diverso tipo donde confluyen los saberes tradicionales con las nuevas tecnologías.

Este rol transformador de la Economía Social y Solidaria promueve también un pensamiento independiente, juicio crítico y metodologías participativas en el proceso de prácticas y aprendizajes en el quehacer del campo económico, así como una paulatina concientización acerca de los contextos ideológicos, culturales, sociales y económicos en que nos desarrollamos como personas, como sujetos políticos y como sujetos de derechos (CABEZUDO, 2015; HAAVELSRUD, 2010; MONTEIRO & TAVARES, 2010).

Se adquieren así capacidades, habilidades y aptitudes que claramente promueven un abordaje colectivo a nuevos conocimientos, a una nueva perspectiva en construcción de ciudadanía, reconocimiento de derechos y participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en temas tan esenciales a la vida humana como el de su sustento, formas de producción, distribución y seguridad alimentaria.

Es por ello que vemos a la Economía Social y Solidaria mucho más allá que un mero aporte a las teorías económicas de diverso origen.

Es una alternativa a la lógica del capital y a la búsqueda del máximo beneficio. Coloca a las personas y a su trabajo en el centro del sistema económico, respetando su dignidad e identidad como ser individual y como parte de un colectivo social en el que se halla inmerso.

En realidad, se trata de un cambio social en marcha donde las prácticas pedagógicas y el inalienable respeto a los Derechos Humanos ocupan un lugar central. [8]

3.2. Soberanía alimentaria y justicia climática

Con la soberanía alimentaria se propone que sean los propios pueblos los que puedan decidir su manera de producir y consumir los alimentos, basándose en la pequeña y mediana producción frente a las grandes multinacionales, por lo que la tarea didáctica comprende realizar actividades fuera del aula respecto a la manera de producir y consumir alimentos, para luego volver al aula y que las lecturas estén en clave con la realidad.

8 Para más información ver principios, objetivos, contenidos y metodología de la Campaña del Currículum Global en Economía Solidaria.

Para los currículums que transcurren por territorios latinos se realizan actividades en el marco de la Campaña de la Semana Continental de las Semillas Nativas y Criollas con la propuesta del Movimiento Agroecológico de Latinoamérica y el Caribe. Es un gran aporte a la Campaña en el que no se ponen en discusión esas verdades de entender la vida que humilde y solidariamente se comparten.

La Campaña flamea en Argentina con su bandera en el predio la Usina y en la carpa de la economía social y solidaria en el marco de la Feria Artesanal en el Parque Aguirre en donde se festeja el 466° aniversario de la ciudad de Santiago del Estero. En la carpa están las producciones de casi toda la provincia con los mismos productores de cara a los consumidores con verduras frutas artesanías servicios dulces tejidos tecnologías plantas confituras productos del monte arropes y otras que expresan riquezas del sector de la economía social y solidaria acompañado por el INTA.

También la Soberanía Alimentaria es llevada al programa virtual Didáctica del Buen Vivir Conversaciones desde el Aula camino al Foro Social Mundial de Economías Transformadoras. Allí se propone que el clima no cambió solo, sino que fueron las formas de habitar el planeta y las lógicas depredatorias del capitalismo quienes cambiaron, modificaron el clima. Conocer las prácticas y saberes de espacios locales y globales es primordial en estos tiempos y el mayor reto a enfrentar es denunciar los avasallamientos y debatir-reflexionar sobre qué estrategias se da la sociedad para dar respuestas colectivas a la catástrofe climática.

Como se señala en *Movimientos sociales en el siglo XXI* "asistimos, por ejemplo, a un fuerte crecimiento del movimiento para una alimentación local. Decenas de miles de familias reciben cada semana su canasta de verdura directamente de un campesino local. La Vía Campesina nos recuerda que los pequeños agricultores, los campesinos e indígenas tienen en sus manos miles de soluciones para el cambio climático. (…) Hoy en día, el movimiento más global y con mayor cantidad de miembros alrededor del planeta es la Vía Campesina, movimiento que alberga 200 millones de miembros de pequeños campesinos, el cual nos muestra cómo los campesinos tienen miles de soluciones frente al cambio climático, es decir, al desafío más global que estamos enfrentando actualmente." (PLEYERS, 2019, 124 y 137).

3.3. Feminismos

Desde el conversatorio realizado por la Campaña, Mujeres y Didáctica del Buen Vivir 2019, en el marco del programa virtual Didáctica del Buen Vivir Conversaciones desde el Aula[9] camino al Foro Social Mundial de Economías Transformadoras se entiende el término Mujeres y Didáctica del Buen Vivir como parte de una economía de las mujeres, feminista, del cuidado, social solidaria, La perspectiva incluye género como una cosmovisión hombre y mujer tomado de Teresita Antazú[10] de la organización UNAY (Unión de Nacionalidades Ashaninkas y Yaneshas) en la Selva Central de Perú, que comparte su visión de dualidad entre la mujer y la madre tierra, y nos invita a reflexionar sobre la importancia de la participación de las mujeres en las organizaciones (Alforja-Extraído de Saberes y procesos de Educación Popular en Abya Yala).

9 Certifica RESS (Red Educación y Economía Social Solidaria) Familia Kolping María Peregrina Bs.As y la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria.

10 Teresita Antazú - Feminismo desde las organizaciones indígenas http://www.youtube.com/watch?-v=x0fIBq4z4jc

Con la organización Edualter, la Campaña colabora en el Taller de definición de criterios para la selección y adecuación de recursos y experiencias educativas en el aula sobre Economía Feminista[11].Con el objetivo de conocer y reflexionar conjuntamente sobre algunos referentes teóricos de economía feminista y otras experiencias transformadoras, a partir de los cuales[12] poder identificar conceptos y prácticas concretas, debatir sobre los mecanismos para incorporar esta reflexión acciones educativas en escuelas e institutos e identificar y extraer criterios comunes, útiles para la selección y adecuación de recursos y experiencias educativas de economía transformadora a la educación obligatoria.

En la reflexión epistemológica de Mujeres y didáctica para otra economía se entiende didáctica como parte de la fenomenología de la complejidad según plantea Edgar Morín, lo que implica aprender a pensar crítica y complejamente una didáctica que no separa, como tradicionalmente se hace: el conocimiento, la habilidad, la destreza y la actitud, sino que articula todo esto en un desempeño que se realiza en un contexto sobre el cual se actúa articulando así la teoría con la praxis en la investigación.

El conversatorio mujeres tuvo cuatro escenarios de intercambio y diálogo, el primero ¿Qué tenemos para conversar? el segundo un listado de materiales educativos para trabajar en el aula, nivel superior, medio, primario, inicial. El tercer momento de chat para conversar online por la plataforma de la Red y un cuarto momento de conversatorio online.

Con el equipo de Edualter[13] la Campaña convoca a Jornadas sobre Economías feministas en el aula. Transformar la escuela para poner la vida en el centro[14], se entiende que, para el cambio de paradigma, la transición justa, hay que incorporar la visión del #EconomiaFeminista en las escuelas e institutos, responsabilidad intergeneracional para # TransformarElMón.

Las mujeres son las que mayoritariamente impulsan nuevas formas de economía, alternativas al modelo hegemónico de la economía neoliberal. A partir del trabajo de los movimientos feministas se podrán construir nuevos modelos socioeconómicos. Como señalaba Marian Díez, presidenta de la Red de Economía Alternativa y Solidaria (REAS) en el discurso final de la reunión de convergencia del FSMET en abril de 2019 "en los últimos años, hemos tratado de asimilar las valiosas lecciones aprendidas de la economía feminista y ecológica como parte integral de nuestra identidad como economía social solidaria, y como parte de ese otro mundo que es posible. Ya nos estamos juntando con otras economías transformadoras y hemos comenzado un proceso de alineación con sus movimientos. Hasta ahora, esto nos ha llevado a abrazar la sostenibilidad de la vida como el principio fundamental de nuestro discurso y de las prácticas organizativas. Debemos reconocer que nuestras vidas son eco- e interdependientes, y que estos dos tipos de dependencias materiales, tangibles a través del ecofeminismo, son la base de todas las economías solidarias. Esta es la única manera de avanzar hacia la construcción de modos de producción, distribución y consumo que sitúen la vida humana y natural en el corazón de nuestros sistemas económicos y sociales; Una

11 http://competenciesiepd.blog.pangea.org/3d-taller-de-definicio-de-criteris-per-a-la-seleccio-i-adequacio-de-recursos-i-experiencies-educatives-a-laula/
12 http://www.edualter.org/
13 www.edualter.org @edualter
14 http://competenciesiepd.blog.pangea.org/economies-feministes-a-laula-transformar-lescola-per-a-posar-la-vida-al-centre/

economía alternativa al servicio de las personas y del planeta. Esto nos ha hecho afirmar que la economía solidaria también debe ser una economía feminista"[15].

Conclusiones

La reflexión epistemológica, concepto que tiene origen en la filosofía moderna, parte de entender que la humanidad ha producido dos epistemologías, la sabiduría que suele generarse a través de la experiencia vivida, racionalizada y sentida, y el conocimiento que se produce a través de la experimentación científica, que precisa de una institucionalidad y también de una comunidad científica que la valide. En este marco se parte del reconocimiento que todos los sistemas de conocimientos en el mundo son ciencias y que la sabiduría de las naciones indígenas originarias campesinas son ciencia endógena, con una propia epistemología o marco teórico, lo que implica que la forma en que el conocimiento se organiza, su lógica, componentes teóricos, paradigmas, gnoseología y la ontología son distintos (Haverkort B., Delgado F., Shankar D. y Millar D., 2013).

Entonces, nuestra tarea didáctica comprende articular y complementar iniciativas y procesos sociales que ya estén realizando acciones en el mismo sentido, puede ser desde lo local, provincial, nacional o internacional. Una didáctica que parte desde lo que hacemos, que articula y complementa lo que ya se está realizando, una didáctica decolonial que construye puentes, diálogos con las distintas metodologías, las distintas formas, los distintos conocimientos y las propuestas del diseño curricular.

a) Participación y acción colectiva, en grupos, en asamblea, en reuniones de a dos lxs estudiantes deben debatir ideas, emociones y prácticas, poder analizarlas e incorporarlas en un proceso de sistematización. ¿Qué cambió en nuestra práctica?

b) Incorporar distintos conocimientos, barriales, ancestrales, provincianos que son justamente aquellos considerados residuales por no estar dentro de los cánones convencionales, son aprendidos de la práctica, nacen con la experiencia,

c) De los métodos disciplinarios a metodologías participativas y transdisciplinarias, es decir reconocer la importancia de la transdisciplinariedad como una nueva forma de aprendizaje y resolución de problemas que involucra la cooperación entre distintos grupos de la sociedad y la academia para enfrentar los desafíos complejos de la relación con la naturaleza. Un enfoque transdisciplinario requiere que los fenómenos investigados sean considerados desde una perspectiva que (a) vaya más allá de las disciplinas específicas y (b) se base en una participación de amplio espectro caracterizado por la cooperación sistemática con los involucrados.

La Campaña Currículum Global de la Economía Social Solidaria quiere movilizar voluntades y recursos para la construcción de un mapa global de iniciativas en educación para una economía social y solidaria realizadas en contexto formales y no formales en todo el mundo; de un portal que posibilite acceso a planes y programas de formación en economía social y

15 https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/biblioteca/el-feminismo-y-la-economia-social-solidaria-un-breve-llamado-la-accion

solidaria, materiales educativos y herramientas pedagógicas producidas en todos los países por movimientos sociales, comunidades y organizaciones de la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, universidades y escuelas. Al fin y al cabo, promover políticas públicas en educación para una Economía Social y Solidaria.

Referencias bibliográficas

ANDREOTTI, VANESSA ET AL (2019): D*ecolonial Futures Collective* https://decolonialfutures.net

BASTOS LEÓN, CAROLINA Y WONG MERAZ, ALEJANDRO (2017): "Derechos Humanos: Realidades y Desafíos", Ed.Vlex, México.

CABEZUDO, A (2015): *Educación de las comunidades en el espacio de la Ciudad Educadora.* Revista Tarea 90, 28-33, Lima.

CALDERONI, DAVID (2010): "Carta de Princípios do Nupsi-USP" in Justo, M. G. (org.) *Invenções Democráticas: a dimensão social da saúde,* Autêntica Editora/Nupsi-USP, 2010, BH (Coleção Invenções Democráticas, Vol. II).

EDNIR, MAZDA (2015): "Global Citizenship Education, a Brazilian Perspective", *Global Education Magazine,* http://www.globaleducationmagazine.com/brazilian-view-global-citizenship-education

EDNIR, MAZDA (2019): *Um Currículo Global para a solidariedade e a sustentabilidade*, in Diálogos Educacionais- Carta de Princípios da Rede Nacional de Educadores Românticos Conspiradores.

EDNIR, MAZDA (2020): *Paulo Freire's Pedagogy today: tackling the root causes of global systemic crisis*, FINGO, Helsinki.

FAURE, E., HERRERA, F., KADDOURA, A.R., LOPES, H., PETROVSKI, A, RAHNEMA, M., CHAMPION WARD, F. (2005): *Aprender a Ser,* Ediciones UNESCO, Editorial Alianza, Madrid.

FINANTZAZ HARATAGO (2017): *Finantzaz Haratago. Repensando la educación financiera desde una perspectiva ética y parabancaria*, Donostia.

FREIRE, P. (1970): *Pedagogía del oprimido*, Siglo XXI Editores, México.

HAAVELSRUD, M. (2010): *El poder de la Educación. Aprendizajes para vivir en libertad,* Ed. Arena, Tromso, Noruega.

JARAMILLO, S. (2014*): La Paz Territorial*, Conferencia en la Universidad de Harvard, Reino Unido.

LANDER, EDGARDO (1993): "La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales, perspectivas latinoamericanas", *Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos.* CLACSO, Buenos.Aires.

MARTINIC, SERGIO (1987): *Saber popular: notas sobre conocimientos y sectores populares,* Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), Santiago de Chile.

MENESES, MARÍA PAULA; ARRISCADO NUNES, JOÃO; LEMA AÑÓN, CARLOS; AGUILÓ BONET, ANTONI y LINO GOMES, NILMA (2019): *Boaventura de Sousa Santos: Construyendo las Epistemologías del Sur Para un pensamiento alternativo de alternativas, Volumen I*, Clacso, Buenos Aires.

MISIASZEK, G (2018): *Educating the global environmental citizen*, Routledge, New York.

MONTEIRO, A. & TAVARES, C. (2010): *El papel de la Educación en Derechos Humanos en la formación de la Ciudadanía Activa.*,Editorial Cortez, Pernambuco.

NACIONES UNIDAS (1999): Resolución A/RES/53/243 - *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz.*

PLEYERS, GEOFFREY (2019): *Movimientos sociales en el siglo XXI*, Icaria, Barcelona.

SUSA, R. (2014): *The stories we tell ourselves*, DEEEP, Brussels.

TRANSFORMATIVE LEARNING JOURNEY, DOCUMENTATION, Bridge 4.7 Network- https://www.bridge47.org/tags/transformative-learning-journey

Aprendizaje-servicio y justicia global: dos enfoques que se enriquecen para una educación orientada a la transformación social

Service-learning and global justice: two approaches that enrich each other for an education towards social transformation

Brenda Bär Kwast (Universitat de Barcelona), **Laura Campo Cano** (Centre Promotor d'Aprenentatge Servei), **María Monzó Tatjé**, **Judit Rifà i Dachs** (Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional - Ayuntamiento de Barcelona), **Blanca Romañá** (BRG atelier), **Laura Rubio Serrano** (Grup de Recerca en Educació Moral - Universitat de Barcelona)

Resumen:

Desde el año 2013 el área de justicia global y cooperación internacional de una administración local, una entidad educativa sin ánimo de lucro y un grupo de investigación en educación para la ciudadanía vinculado a la universidad colaboran para impulsar el diseño y la implementación de proyectos de aprendizaje-servicio en las entidades que trabajan en educación para la justicia global (EpJG). Para este impulso se llevan a cabo diversas acciones de formación, acompañamiento, apoyo económico y arraigo territorial. Después de siete años de proceso, se recogen las diversas acciones del proceso, se analizan datos sobre los proyectos surgidos y se suman los aprendizajes generados en un espacio de seminario participativo. Todo esto con la finalidad de reflexionar sobre el proceso y sobre los puntos de encuentro entre la propuesta del aprendizaje-servicio y el enfoque que se extiende en el ámbito de educación para la justicia global. Este proceso ha permitido seguir avanzando en la construcción del paradigma de las diferentes justicias globales; a la vez que recoger aprendizajes que aportan las entidades desde la práctica sobre aspectos metodológicos y organizativos a tener en cuenta para hacer del aprendizaje-servicio una herramienta más potente y transformadora para la construcción de las diferentes justicias.

A través del espacio de encuentro se observa cómo el aprendizaje-servicio se enriquece en herramientas de reflexión y adquiere mayor visión política global, haciendo de este una herramienta más potente de transformación, con más poder reflexivo en una visión global, menos asistencialista y más crítica de las problemáticas que se trabajan. Asimismo, la justicia global encuentra en el aprendizaje-servicio lo que hace años se va observando: una metodología transformadora para aterrizar sus prácticas.

Palabras clave: educación para la justicia global, aprendizaje-servicio, ciudadanía global, educación en valores éticos.

Abstract:

Since 2013, the Global Justice and International Cooperation area of a local administration, a non-profit educational entity and a research group in Citizenship Education linked to the university, collaborate to promote the design and implementation of learning projects service in the entities that work for Education for Global Justice. Various actions are carried out for this impulse, including training, accompaniment, economic support, and territorial rooting

processes. After a seven-year process, the different activities of the process are collected, data on the projects arisen are analyzed and the lessons learned are added to a participatory seminar space. All this to reflect the meeting points between the service-learning proposal and the approach that is extended in the field of Education for Global Justice. This process has allowed us to further advance in the construction of the paradigm of the different global justice; and, at the same time, collect lessons from entity's practice on methodological and organizational aspects to take into account to make service learning a more powerful and transformative tool for the construction of the different justices.

Throughout the analysis it is observed, how service-learning is enriched with reflection tools and acquires greater global political vision, making it a more powerful transformation tool, with more reflective power in a global vision, less assistentialist and more critical with the problems that are being tackled. At the same time, global justice finds in service-learning what has already been observed for years: a transformative methodology to land its practices.

Keywords: education for global justice, service-learning, global citizenship, education in ethical values.

1. Introducción

Vivimos en un mundo de supuesto progreso social, pero un "progreso" que deja atrás a muchas. Un mundo que no prioriza lo finito de los recursos naturales y donde la globalización genera exclusión y grandes desigualdades estructurales entre personas. Por eso, perseguir la construcción de un mundo más justo y solidario cada vez más prioritario. Un mundo en que, como nos explica Martha Nussbaum (2010), la economía global nos vincula a todas las personas y nadie queda fuera la interdependencia, aunque vivamos a grandes distancias. Donde "*nuestras decisiones más básicas como consumidores afectan el estándar de vida de otras personas que habitan en países lejanos y que producen los artículos que usamos. Nuestra vida cotidiana presiona sobre el medio ambiente global. Por lo tanto, sería irresponsable esconder la cabeza bajo la tierra y hacer caso omiso de que todos los días nuestros actos inciden en la vida de esas otras personas*" (Nussbaum, 2010, p 114).

Ante esta realidad, y ya con la experiencia de años de trabajo, las agendas globales de cooperación y desarrollo se encuentran en un proceso de revisión y reconstrucción de sus acciones y discursos. Nos situamos en un escenario mundial que reclama nuevas soluciones basadas en la consciencia de un planeta con recursos naturales finitos, la justicia entendida de manera global y la profunda convicción de eliminar las desigualdades y formas de opresión. Para ello, los agentes han visto necesario replantear un modelo con nuevas soluciones y con colaboraciones mucho más intensas entre actores, con mayor capacidad de generar redes de relación que actúen de manera coordinada y conjunta.

Como se ha comentado, para asumir este ambicioso objetivo no hay un solo agente que se vea interpelado, sino que se trata de una motivación que diversos agentes sociales comparten y en el contexto actual se vuelve indispensable asumirlo de manera conjunta. Para ello a las entidades de cooperación su suman las administraciones, los agentes educativos y de otras áreas. Porque en este nuevo paradigma es importante la coherencia entre acciones y que todos ellos se ubiquen en un paradigma de justicia global. Por eso, hoy en día la Educación para la Justicia Global (EpJG) es una pieza importante de las acciones de los actores de la

cooperación internacional por su capacidad transformadora de las actitudes de las personas y de generar acciones para el cambio necesario. Para esta intencionalidad educativa es necesario activar prácticas de educación transformadora como el aprendizaje-servicio, como práctica que promueve una gran profundidad reflexiva sobre la realidad actual y son capaces de movilizar hacia la acción.

Para llegar a la vinculación de estos dos enfoques, ha habido un camino de encuentro y construcción conjunta que se inicia en el año 2013. En ese momento, conscientes de esta realidad en construcción, la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional de una administración local, una entidad educativa que promociona la metodología aprendizaje-servicio y un grupo de investigación en Educación Moral y Ciudadanía de la universidad deciden comenzar a colaborar para impulsar el diseño y la implementación de proyectos de aprendizaje servicio (ApS) en las entidades que trabajan en la Educación para la Justicia Global (EpJG). Para ello también colaboran con la administración educativa de la ciudad y la federación de organizaciones para la Justicia Global que agrupa una gran diversidad de entidades con este fin compartido.

Este objetivo se ha perseguido desde diversas acciones de impulso de proyectos y para el arraigo de metodología y reflexión sobre el enfoque con las entidades. Estas han englobado formaciones, espacios de seminario de construcción conjunta, proyectos piloto, subvenciones específicas, entre otras. Estas se encuentran recogidas en su globalidad en el programa específico "Programa de Educación para la Justicia Global y aprendizaje servicio" (Bär, Campo, Monzó, Rifà y Rubio, 2018) que se ha ido construyendo y llevando a cabo los últimos siete años y que continúa en marcha en la actualidad. En el marco de estas actuaciones han sido diversos los espacios que han posibilitado la generación de reflexión y creación de conocimiento conjunto con entidades que estaban llevando a la práctica este giro hacia trabajar mediante propuestas de aprendizaje servicio. El enfoque que se le quiso dar a las acciones no solo consistía en generar proyectos de aprendizaje-servicio en la temática, sino que siempre incorporó aspectos más típicos de la investigación creando espacios para la reflexión y análisis de lo que se estaba generando. Por ello, en el marco de esta colaboración, se ha querido explorar los puntos de encuentro de estos dos enfoques, el del aprendizaje servicio y el creciente de Justicia Global, para ver cómo el aprendizaje servicio podía convertirse en una propuesta interesante para la construcción de prácticas que construyen este mundo más justo e igualitario que es foco de la lucha para la Justicia Global.

Son diversas las acciones que durante el transcurso del proceso han perseguido de manera más concreta este objetivo. Principalmente se han tratado de espacios conjuntos de seminarios guiados de manera participativa para posibilitar la creación conjunta de reflexiones entre entidades a partir de su práctica. Para conocer el impacto en las entidades, después de los primeros proyectos, acompañamientos y seminarios se llevó a cabo una evaluación (Lucchetti, 2016) basada en entrevistas sobre la implementación del aprendizaje servicio a las entidades y administraciones para ver qué acciones se emprendían y qué cambios había tenido este proceso en ellas. También fruto de estos espacios, coordinados por el grupo de investigación con la entidad promotora del aprendizaje-servicio se editó la guía "ApS, paz, derechos humanos y solidaridad. Nuevas propuestas de educación para la Justicia Global "(Rubio y Lucchetti, 2016) que recogía diversos aprendizajes sobre las posibilidades y maneras de aplicar esta metodología en los proyectos de EpJG.

Durante el último curso (2018-2019) y considerando el recorrido realizado, se planteó poner en marcha un nuevo seminario de reflexión conjunta y recogida de información más centrado en

los puntos de encuentro entre el aprendizaje servicio y las diferentes justicias que componen el concepto de Justicia Global. Existía interés dado que en los diferentes espacios de evaluación de los seminarios realizados se evidenciaba la necesidad de generar un nuevo proceso de reflexión y búsqueda específico para hacer emerger y sistematizar los aprendizajes que se comentaban informalmente. Había puntos de aportación nuevos que parecían interesantes en relación con la evolución de las entidades y del enfoque de justicia global que no se estaban pudiendo recoger y por ello se decidió iniciar un proceso específico para hacer emerger estos puntos de encuentro con la voz de las personas de las entidades. En esta comunicación podemos incorporar algunas de las ideas y reflexiones extraídas hasta el momento, aunque este es un proceso que en la actualidad está en marcha y que tiene la voluntad de generar una nueva guía sobre la temática que esperamos poder compartir próximamente.

Además, a estos espacios específicos, podemos sumar reflexiones y datos vinculados a los proyectos de aprendizaje-servicio que han sido extraídos del proceso de diagnosis cuantitativa a partir de las subvenciones del área y aspectos cualitativos recogidos en diferentes espacios participativos con agentes clave y entidades del sector (Garcia-Alba, Castejón y Rubio, 2019). En esta investigación se ha destacado que las entidades valoran positivamente la metodología del aprendizaje-servicio y ha habido un avance en la construcción del nuevo paradigma de Justicia Global. Existía una inquietud de las propias entidades sobre superar la concepción de educación para el desarrollo y trabajar con metodologías más participativas, transformadoras y de mayor impacto para educar de forma crítica, con visión global y potenciar las capacidades y autonomía de las personas y los colectivos. En esta experiencia buscamos reflexionar sobre qué ha supuesto este proceso de encuentro entre los enfoques.

2. Fundamentación teórica

Como ya hemos mencionado, el mundo de la cooperación internacional, con su vertiente educativa, hace años que camina desde modelos más asistencialistas hacia el nuevo paradigma de la justicia global, un término complejo y con una trayectoria relativamente corta. Garcia-Alba, Castejón y Rubio (2019) recuperan ideas de Young (2011) y Nussbaum (2010) para entender la necesidad de trabajar desde esta nueva concepción, ya que actualmente, el análisis moral supera los Estados y obliga a cuestionarnos nuestras propias formas de vida en este mundo global y globalizado de interdependencias constantes. Nos movemos con nuevas intenciones que buscan superar las acciones más paternalistas y rehúyen de dejar nuestras acciones relegadas a la ayuda humanitaria en momentos de emergencia. En este camino, algunos autores (Ortega, 1994; Mesa, 2000; Boni, 2011) reconocen hasta cinco generaciones por las cuales ha ido caminando la educación para el desarrollo: desde enfoques caritativos y asistencialistas, pasando por los desarrollistas, de educación crítica y solidaria, de educación para el desarrollo humano sostenible, hasta llegar al quinto modelo que se está generando actualmente de educación para la Justicia Global (EpJG).

Andreotti (2016) plantea esta concepción de Justicia Global como una necesidad para superar el imaginario del desarrollo y que nos permite caminar hacia modelos alternativos para deconstruir las reglas del juego que hace que haya un primer o tercer mundo, un norte y un sur, asumiendo una posibilidad de coexistencia en un planeta finito. De esta manera no es casual que se apueste por un concepto como este que destaque una aspiración a conseguir dejando entre ver en su misma palabra que no vivimos en un mundo justo y el término se vuelve objetivo a conseguir.

En apostar por un concepto complejo y en construcción, fue interesante durante el proceso ofrecer la posibilidad a las entidades de compartir y crear qué entendían por EpJG. Durante el seminario del curso 2015-2016 Rubio y Lucchetti (2016), trabajaron con las entidades en base a documentos existentes sobre Justicia Global y construyeron junto a ellas una definición de EpJG compartida. La entendieron como un proceso de conocimiento y análisis crítico de la realidad que vincula la acción local con su dimensión global, la finalidad de la cual es promover la conciencia crítica hacia las causas que generan desigualdades y conflictos. También destacaron que contribuye al cambio de actitudes y prácticas que hacen posible una ciudadanía responsable, respetuosa y comprometida.

La idea de justicia global pretende romper con la dicotomía entre norte y sur y centrarse en las causas estructurales de las injusticias y en vincular las problemáticas globales con sus impactos locales. También se centra en, como las acciones locales o de la esfera personal, afectan a nivel global o en otros espacios. Aprovechando esta interdependencia no sólo para entender las injusticias sino para generar cambios que sean capaces de transformarlas. Como definen las mismas entidades en el manifiesto del aniversario de los 30 años de la constitución de la federación de la que muchas forman parte: "*Después de 30 años ya no es responsable hablar de un norte y un sur, de un ellos y de un nosotros. La justicia global apela a un todo interconectado, a un compromiso real y profundo con la humanidad. Trabajar por la justicia global significa trabajar para erradicar la pobreza y la desigualdad en todo, apostando de verdad por otro modelo económico que, como reivindica la lucha feminista, ponga la vida en el centro.*" (LaFede.cat, 2019).

Solo poniendo el acento en estos elementos estructurales que generan injusticias se conseguirá transformar las relaciones de poder que sostienen las desigualdades y que todas las personas asuman sus responsabilidades vinculadas a las interdependencias. La diferenciación que hace el Plan Director de Justicia Global (Ajuntament de Barcelona, 2018) nos ayuda a entender los objetivos que persigue este enfoque:

- La justicia económica, fundamentada sobre una economía ecológica, democrática, feminista y más justa. Pensada al servicio de las necesidades de las personas por encima del lucro y de la responsabilidad social y ambiental.

- La justicia ambiental, que favorezca un acceso justo y equitativo a bienes o servicios ambientales, que promueva que toda persona tenga derecho a una calidad de vida ambiental (agua y aire limpios, gestión eficiente de residuos, etc.) y asuma sus responsabilidades para con los impactos ambientales.

- La justicia de género, que promueva la equidad, que cuestione el sistema heteropatriarcal y las relaciones de poder, la división sexual del trabajo y que promueva la aplicación de la ética del cuidado construyendo sociedades libres de violencias.

- El derecho de las personas en el refugio, a desplazarse y a migrar, respetando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, valorando la diversidad que aporta y la importancia de combatir las causas que motivan las migraciones forzadas.

Entender la Justicia Global de esta manera hace que las entidades cuestionen su propia práctica educativa y el impacto de sus acciones en los países de este mal llamado "norte" y busquen metodologías más participativas y transformadoras que las ayuden a educar de una manera más crítica y enfocadas a un cambio de actitudes y responsabilidades. En esta exploración de metodologías es donde encuentran en el aprendizaje-servicio, una

herramienta que las acompaña en este proceso y que apoya prácticas que coinciden con sus objetivos.

El aprendizaje servicio es una propuesta educativa que combina procesos de aprendizaje y de servicio a la comunidad en una sola actividad bien articulada, donde los participantes se forman trabajando sobre necesidades reales del entorno con el objetivo de mejorarlo (Puig, Batlle, Bosch y Palos, 2006). En un momento en que las entidades ya no sólo buscan explicar qué pasa en el Sur en los países del Norte, el aprendizaje-servicio es una gran herramienta que ayuda a ver cómo todas estamos conectadas: porque lo que hacemos de un lado afecta a otro y porque también hay sures en nuestros nortes. Pero esta metodología no lo hace solamente desde la reflexión y la toma de consciencia, sino que nos invita a la acción y a realizar acciones colectivas de cambio. De ahí la potencia de la propuesta: la justicia global y la el ApS confluyen en entender la acción pedagógica como una práctica transformadora con dimensión política, orientada hacia la justicia global y la igualdad de oportunidades, que tiene como objetivo dar poder a las personas para ejercer una ciudadanía activa y responsable (Rubio y Lucchetti, 2016).

De esta manera, entidades expertas en desigualdades globales, defensa de los derechos humanos y paz, entre otros temas, se dotan de una herramienta para incidir en la educación y repensarla desde la globalidad heterogénea y compleja del mundo donde vivimos con sus interdependencias (Monzó, Rifà y Rubio, 2018). Las entidades refuerzan su parte educativa y su rol para la formación de una ciudadanía activa como agentes de cambio social. El cambio social es un objetivo compartido por otros agentes educativos y se potencian al compartir una práctica con el enfoque pedagógico activo del Aprendizaje Servicio (Tapia, 2001). De esta manera se suman los objetivos de esta metodología educativa con los de las entidades: potencian promover experiencias reales de altruismo que construyen comunidad y posibilitan implicación en el entorno y contribución al bien común (Argibay, M., Celorio, G. y Celorio; 2009). Con esta comunicación pretendemos indagar y ampliar estos puntos comunes que han permitido a las entidades mejorar cualitativamente los proyectos -permitiendo continuidad y crecimiento de los mismos, impactos más profundos en el ámbito social y comunitario y en el conocimiento de las causas que generan injusticias y maneras de abordarlas- y que el aprendizaje-servicio sea a su vez una herramienta pedagógica que desarrolle más ampliamente su potencia transformadora.

3. Metodología

El proceso que se ha llevado a cabo ha incorporado diversas acciones para la implementación y arraigo de prácticas de aprendizaje-servicio en las entidades del ámbito de la educación para la justicia global. Estas se recogen en el programa específico antes mencionado y en el cual podemos encontrarlas resumidas en la siguiente imagen:

Figura 1. Acciones realizadas en programa Aprendizaje-Servicio y Educación para la Justicia Global	
Estrategias	Acciones
Apoyo económico	• Línea de subvenciones piloto para el desarrollo de proyectos. • Apertura de una convocatoria de subvenciones específicas para proyectos de aprendizaje-servicio. • Aportación en formato de subvenciones a entidades que despliegan su actuación en los distritos.
Formación y acompañamiento	• Realización de un curso de introducción al aprendizaje-servicio para entidades. • Realización de seminarios para entidades y personas expertas. • Asesoramiento a entidades y proyectos.
Creación de redes y arraigo al territorio	• Creación de red a t ravés de los proyectos de aprendizaje-servicio. • Trabajo conjunto como procedimiento para desarrollar el programa. • Participación y formación de redes para la extensión de la propuesta.
Reconocimiento y comunicación	• Elaboración deuna guía de traba jo. • Grabación de vídeos de experiencias. • Elaboración deun espacio web y mapa de buenas prácticas. • Jornada «Educación para la justicia global». • Realización de jornadas de reconocimiento e intercambio de buenas prácticas en los distritos. • Evaluación del impacto del proceso. • Redacción de artículos de difusión y presentación en congresos.

Fuente: Bär, Campo, Monzó, Rifà y Rubio (2018).

Durante este proceso se han producido diferentes espacios de reflexión y construcción conjunta que nos han permitido la conexión entre aprendizaje-servicio y Educación para la Justicia Global que queremos destacar. Para poder estudiar de manera más concreta los avances en los diferentes puntos de encuentro, hemos aprovechado diferentes acciones que han formado parte de este proceso y que nos han permitido obtener diferentes tipos de información des de las voces de diversos agentes. De esta manera nos hemos decantado por una metodología mixta que incorpora la complementación entre elementos de tipo cuantitativo y elementos cualitativos.

Se han analizado los datos provenientes de dos elementos principales: el proceso para la elaboración del Informe del diagnóstico sobre los proyectos de educación para la justicia global 2012-2017 (Garcia-Alba, Castejón y Rubio, 2019) y el del seminario 2018-2019 para la elaboración de una futura guía del encuentro entre aprendizaje-servicio y las diferentes Justicias Globales (todavía en fase de redacción).

Tabla 1. Elementos analizados y participantes		
Elementos analizados y participantes		
	Datos cuantitativos	*Datos cualitativos*
A partir del proceso de diagnóstico	Análisis cuantitativo de los proyectos, con metodología aprendizaje-servicio, presentados a las convocatorias de subvención de EpJG entre 2012 y 2017. Se analizaron 224 proyectos de 89 entidades diferentes, de los cuales 47 correspondían a la tipología de aprendizaje-servicio.	Análisis de 3 sesiones de talleres participativos realizados durante la diagnosis con entidades e instituciones que forman parte del grupo de trabajo de Estrategia EpJG del Consejo de Cooperación de la ciudad.
A partir del proceso de seminario 2018-2019 "Aprendizaje-Servicio y las diferentes justicias globales"		Análisis de 5 sesiones de grupos de discusión en forma de talleres participativos con 28 entidades (30 personas) divididas en 3 grupos según las diferentes justicias: de género, económica y ambiental juntas y derechos humanos y a migrar.

Fuente: Elaboración propia.

A partir de las informaciones extraídas de estos tres elementos se ha podido llegar a las reflexiones que presentamos en esta comunicación sobre el proceso. A continuación, destacamos los aspectos metodológicos más relevantes según las diferentes herramientas empleadas:

Análisis de los datos de las convocatorias 2012-2017

En este proceso se analizaron en profundidad los proyectos de aprendizaje-servicio presentados a la convocatoria a partir de la documentación que las entidades elaboran (formularios de solicitud e informes de justificación). Para esta finalidad se utilizó una herramienta de vaciado que permitía identificar las características de los proyectos en base a diferentes variables e indicadores seleccionados con finalidades descriptivas y valorativas. Recuperamos estas matrices de datos para obtener de ellas los datos más relevantes de cara a entender los puntos de encuentro entre los enfoques y los cambios que surgían en los proyectos que presentaban las entidades.

Sobre estos datos vale la pena comentar las limitaciones que las mismas autoras del informe de diagnóstico destacan. Se trata de datos descriptivos que no llegan a las razones de los comportamientos, la muestra era restringida solo a los proyectos que tenían subvenciones y la fuente de información es lo decide la entidad explicar y puede haber distancias entre esto y lo que realmente se ejecuta.

Talleres participativos realizados durante la elaboración de la diagnosis

Se organizó una sesión de presentación y luego 3 sesiones participativas (duplicadas en sesiones de mañana y tarde para facilitar la asistencia) con los diferentes actores mencionados

para contrastar los datos cuantitativos y recoger sus perspectivas. Se consideraba interesante el enfoque participativo para favorecer el proceso de reflexión colectiva en contrastar las visiones y generar conocimiento compartido. Las sesiones planteaban una dinámica de trabajo concreta para conseguir los objetivos deseados que se puede consultar al detalle en el informe de la diagnosis ya antes mencionado. Principalmente, para nuestra finalidad, hemos recuperado las informaciones vinculadas a la segunda sesión provenientes de los tres espacios de trabajo sobre: Territorio y agentes, paradigma de la justicia global y educación formal y aprendizaje-servicio.

Talleres participativos del seminario aprendizaje-servicio y justicias globales 2018-2019

En ellos se ha vuelto a emplear un enfoque cualitativo mediante el uso de grupos de discusión a partir de talleres participativos. Esta herramienta nos permitió recoger las percepciones, opiniones, conductas y actitudes de los participantes hacia un determinado tema o realidad, en este caso, las vinculaciones entre aprendizaje servicio y las diferentes justicias. El seminario había sido una herramienta valorada positivamente en ediciones anteriores y que nos permite trabajar un equilibrio entre teoría y práctica potenciando la construcción conjunta. Mirar a través de la experiencia, pero en un espacio pensado para hacer emerger el discurso y llegar a un análisis más rica.

Se organizaron cinco sesiones participativas a lo largo de un año con entidades que trabajan en el ámbito de la justicia global y han trabajado a través del aprendizaje servicio. La mayoría ya habían sido participantes en seminarios anteriores o en convocatorias de subvenciones a proyectos, y por tanto con una cierta trayectoria en la apuesta que hace años que se hace desde la administración local.

Estas sesiones han sido planteadas con el objetivo de recoger las perspectivas de los principales actores en el campo de la EpJG a la hora de trabajar desde esta metodología. En este sentido, se ha considerado el enfoque participativo como el más adecuado para facilitar un proceso de reflexión colectiva donde poner en común las diversas visiones y generar conocimiento compartido. Cada sesión ha tratado una temática diferente, que más adelante detallaremos, y ha tenido alguna dinámica participativa para hacer emerger el debate y la reflexión (fichas, cuadros a llenar de manera conjunta, preguntas iniciales, entre otros). Este debate se ha recogido por parte de las dinamizadoras en un soporte de papel conjunto visible para todo el grupo y a partir de notas personales.

Se pudo contar con 3 personas dinamizadoras del proceso, una por cada grupo temático según la justicia trabajar. De esta manera, hemos podido acompañar más los grupos y recoger mejor la información. Aunque la revisión de la información y análisis se ha hecho de manera conjunta para poder contar con más perspectivas de análisis.

La intención era generar un grupo pequeño que permitiera el debate y enriquecimiento colectivo por cada justicia, aunque conociendo el número de entidades participantes y las temáticas que trabajan se hicieron cambios para facilitar la participación. Se decidió juntar los grupos de justicia ambiental y económica, por coincidencias en las temáticas y ampliar el de Derecho a migrar también a Derechos Humanos para incorporar otras voces con proyectos muy vinculados sobre racismo, respeto a la diversidad, etc.

4. Resultados

4.1. Cambios observados en los proyectos y en las entidades

Como se ha comentado anteriormente, durante el pasado año 2018, se tuvo la oportunidad de aprovechar que la DJGCI realizaba una investigación cuantitativa y cualitativa sobre los proyectos subvencionados en la convocatoria de subvenciones durante el periodo 2012-2017 para focalizar una parte de la investigación en los proyectos subvencionados en la modalidad de Aprendizaje Servicio.

En esta investigación, además de los datos de carácter cuantitativo (que han permitido obtener el estudio de las diferentes variables de los proyectos), ha habido un proceso participativo dónde se ha podido profundizar en el significado y sentido de las diferentes dimensiones analizadas.

La modalidad de aprendizaje servicio se publicó por primera vez en 2014 y desde ese año hasta 2017 se han financiado 47 proyectos de aprendizaje servicio, por un total 544.116,38 euros. A raíz de la incorporación de esta modalidad en 2014 se constata un aumento pronunciado de propuestas en el ámbito formal dentro de la globalidad de la convocatoria de subvenciones, posiblemente porqué los proyectos de aprendizaje servicio son desarrollados mayoritariamente en el ámbito formal, hecho que explicaría este aumento.

En relación con las dimensiones de la EpJG (sensibilización, educación y formación, investigación, e incidencia y movilización), las dimensiones de sensibilización y de educación y formación son las más destacadas en los proyectos de aprendizaje servicio, ya sea por el tipo de acción prevista, como por el ámbito de trabajo principal, respectivamente. En cambio, aparece un menor número de proyectos destinados a la investigación, la incidencia y la movilización.

La investigación analiza también los ámbitos temáticos trabajados por las entidades. Los ámbitos temáticos analizados son los siguientes: género; derechos humanos, ciudadanía y gobernanza; cultura de paz; sostenibilidad económica y social; medio ambiente; e interculturalidad, en base a los ejes propuestos por Edualter[1]. En este caso, en la modalidad de proyectos de ApS, se visibiliza como el gran grosor de proyectos trabajan en el ámbito de la sostenibilidad económica y social, además del ámbito de derechos humanos, ciudadanía y gobernanza.

Tal y como ya se ha comentado anteriormente, el periodo comprendido entre 2014 y 2017 se ha caracterizado por un aumento de los proyectos en centros de educación formal, sobre todo con la introducción de la modalidad de aprendizaje servicio.

Cuando se analiza cuál es la titularidad de los centros educativos en los cuales se llevan a cabo los proyectos, se observa que en la modalidad de proyectos ApS no se ha trabajado con centros privados y casi un 80% de los proyectos se han llevado a cabo en centros públicos.

Según las aportaciones hechas en los talleres participativos, se ha visto un cambio en este sentido: a pesar de que las ONG tradicionalmente han trabajado mayoritariamente en la escuela concertada, en los últimos años se ha entrado más en los centros de titularidad pública. Además, cuando las entidades han tenido una demanda de proyectos superior a

1 Para mayor información se puede consultar: http://competenciasyepd.edualter.org/ca/la-guia/eixos-competencials. Su contenido también está desarrollado en Massip, *et. al.* (2018).

sus capacidades y han tenido que elegir la tipología de centros donde trabajar, estas se han decantado por los públicos.

Las entidades apuntan que en los centros de titularidad pública es donde actualmente encuentran mayor apertura por parte del profesorado que trabaja en los distritos más desiguales y con alumnado que vive las injusticias más de cerca. El trabajo conjunto con el Consorcio de Educación de Barcelona, así como también la progresiva extensión del Decreto de Servicio Comunitario, pueden ser algunos de los principales argumentos explicativos de este cambio. Por otro lado, se valora positivamente la sensibilidad con la cual algunos centros y equipos de profesorado reciben este tipo de propuestas, aun así, también se detecta cierta concentración –incluso saturación– de proyectos en algunos centros concretos de la ciudad que responden bien a las propuestas de las entidades.

Si analizamos los proyectos respecto a la etapa educativa, destacan de manera significativa los que se encuentran ubicados en la etapa de educación secundaria. Este hecho se explica, en parte, por la consideración que esta es una etapa en la cual se puede conseguir un mayor nivel de comprensión y sensibilización hacia algunos temas, tal y como destacan las personas participantes a los talleres.

Concretamente, en los proyectos de aprendizaje servicio, el 66% de las acciones están en la educación secundaria (teniendo en cuenta el Decreto de Servicio Comunitario). Esta etapa, seguida de la etapa universitaria (aunque a mucha distancia), concentra la mayoría de los proyectos realizados desde 2014, año en que se inicia la convocatoria de proyectos APS.

Tal y como ha emergido en las sesiones participativas, las entidades y los diferentes agentes valoran de manera muy positiva la incorporación de este tipo de proyectos en el marco del EpJG. Se valora que el ApS da respuesta a algunas de las inquietudes del sector y ayuda a mejorar cualitativamente los proyectos, los hace más largos, estables y favorece pasar del taller puntual al trabajo de proceso a medio o largo plazo. En este marco, en el cual el aprendizaje servicio vive un momento de reconocimiento y extensión, se pone énfasis en la necesidad de velar por la calidad de los proyectos y mantener la apertura a otras metodologías o formatos de proyectos.

Así mismo, algunos de los elementos que se apuntan a la hora de desarrollar proyectos de mayor calidad hacen referencia a implicar los jóvenes en propuestas de servicio que vayan más allá de la sensibilización y que sean más transformadoras. Por otro lado, también se considera la relación que hay entre la mejora de la calidad de los proyectos y pasar de propuestas concretas a otras más transversales que arraiguen en los centros y queden incorporadas en sus Proyectos Educativos de Centro.

Cuando se han analizado los proyectos de aprendizaje servicio en relación con el tipo de servicio que realizan las personas participantes, se ha observado que más del 50% de tareas de servicio tienen un claro sentido de sensibilización, es decir, suponen acciones para informar y sensibilizar diferentes sectores de la ciudadanía sobre la temática central del proyecto. En menor medida, también aparecen proyectos en los cuales las tareas de servicio suponen acciones directas sobre el ámbito y las tareas de investigación. Por tanto, los servicios más comunes son las campañas de sensibilización y la creación de piezas audiovisuales. Cuando se analiza este hecho, las entidades comparten que esto puede estar relacionado con el tiempo para la reflexión y sistematización de experiencias que las entidades necesitan para avanzar hacia proyectos en los cuales la acción directa salga del propio el alumnado.

En este sentido, el estudio permite poner al descubierto (y de manera coherente) el peso de la dimensión de sensibilización en el trabajo habitual de las entidades. Por otro lado, también muestra el campo aún por recorrer hacia las posibilidades de servicio en este tipo de proyectos. Así pues, las entidades apuntan la necesidad de explorar posibilidades de servicio en términos de investigación, movilización y denuncia, que no son las más habituales en los proyectos de ApS y que requieren un plus de creatividad a la hora de pensar los proyectos. En cuanto a la investigación, de manera específica, puede ser clave el fortalecimiento de la relación entre las entidades y las universidades, y la ubicación de los proyectos de aprendizaje servicio en espacios como los trabajos de investigación o los trabajos de finales de grado o trabajos finales de máster.

Los proyectos desarrollados también se han analizado según el público a quién van dirigidos. En el caso de los proyectos de aprendizaje servicio el 69% de las acciones se destinan al alumnado, puesto que en esta modalidad es un grupo que se implica en acciones de servicio dirigidas a la ciudadanía en general. Si se pone el foco en la población destinataria del servicio, el 29% de los servicios contemplados en los proyectos van dirigidos a la población en general.

Aun así, los datos reflejan que en este tipo de proyectos han aumentado las tareas dirigidas al profesorado (un 24% de los proyectos van dirigidos a este colectivo). Su creciente incorporación tiene que ver, según las entidades, con un planteamiento sobre el sentido, la sostenibilidad y la continuidad del proyecto. En todo caso, pero, existe un cuestionamiento sobre qué tiene que ser el enfoque de esta tarea: ¿basta con la formación? ¿Qué uso se hace de los materiales? ¿Cómo se pueden generar cambios reales sobre cómo piensa el profesorado (alrededor del género, por ejemplo)?

Finalmente, el grupo de las familias continúa siendo un agente que cuesta implicar en este tipo de propuestas. A pesar de que existe una necesidad sentida y querida de incluir acciones destinadas en este colectivo, a estas alturas todavía no se ha construido una idea clara sobre cómo hacerlo.

Otro aspecto analizado en la investigación tiene que ver con la localización territorial de los proyectos, es decir que estén ubicados en distritos o barrios concretos de la ciudad de Barcelona. Los datos muestran un crecimiento sustancial y progresivo de los proyectos de EpJG que tienen una localización territorial concreta. Esta evolución de la localización de los proyectos está directamente vinculada con el cambio de paradigma que ha permitido avanzar desde una EpD más clásica a un concepto de EpJG que apuesta por conectar las acciones locales con las causas de carácter global, tal y como se ha señalado durante los talleres participativos

Las entidades reconocen la necesidad de territorializar las acciones para conseguir mayor implicación e impacto a nivel local. Con esto, las entidades se sienten cada vez más interpeladas a abrirse y colaborar con nuevos agentes del territorio.

La mayoría de los proyectos localizados territorialmente son de ámbito formal. Esta tendencia se relaciona con la incorporación de la modalidad de proyectos de aprendizaje servicio en la convocatoria, teniendo en cuenta que, al menos hasta el momento, los proyectos de aprendizaje servicio se han realizado fundamentalmente en centros de educación formal.

Este proceso sobre la progresiva territorialización de los proyectos de ApS hay que entenderlo también a partir de las acciones desarrolladas en los diferentes distritos de la ciudad. Cuando la DJGCI empezó el proceso de acompañamiento al sector en relación con la

metodología de Aprendizaje servicio, también se inició un proceso con las personas técnicas de los diferentes distritos de la ciudad (2016-2018). Su objetivo fundamental fue dinamizar la implementación del aprendizaje servicio a nivel de territorio, apoderar las técnicas en esta tarea; y visibilizar aquellas entidades más pequeñas que trabajan y son reconocidas en los distritos de Barcelona. Esta tarea supuso un claro adelanto en algunas líneas de trabajo clave por el fortalecimiento del trabajo de EpJG a nivel territorial. En este sentido, hay que destacar el reconocimiento del aprendizaje servicio como oportunidad estratégica por el distrito; la apertura y el trabajo conjunto entre diferentes agentes, entidades, actores y movimientos que conforman el verdadero tejido asociativo del distrito; y la tranquila pero también progresiva transición de las entidades hacia un paradigma de la justicia global.

Además del análisis territorial, la investigación también ha permitido hacer un estudio sobre la diversificación de los agentes educativos y las colaboraciones que se dan en los proyectos de EpJG. De este modo, los datos a nivel general han permitido desvelar como en el 2017 se ha superado el doble de proyectos hechos en colaboración respeto los que se hicieron al inicio del periodo analizado. En este caso, se hace referencia tanto a proyectos presentados en agrupación como los que suponen otros tipos de colaboraciones. Este cambio se da, de manera sustancial, a partir del 2014, momento en que se introduce la modalidad de proyectos de aprendizaje servicio.

Los proyectos presentados en esta modalidad de aprendizaje servicio son los que destacan en otros tipos de colaboraciones. Este hecho puede estar relacionado con la propia definición de aprendizaje servicio y su necesidad de trabajar en red.

Las entidades valoran que este es un camino que se ha dado de manera natural y apoyado por los actores implicados. Son muchas las que han ido avanzando hacia trabajar con otros agentes y esto también les ha supuesto priorizar una temática o un territorio. Las entidades valoran positivamente las colaboraciones con otros tipos de entidades o agentes, por la oportunidad de conocer diferentes maneras de trabajar, ver cómo estas enriquecen las acciones, las aterrizan y aportan beneficios. Si bien el trabajo en colaboración puede representar reducir el número de acciones o retardar el ritmo de trabajo en algunos momentos, también se considera que trabajar conjuntamente puede mejora la calidad y el impacto de las acciones, pues resultan más afinadas y se convierten en oportunidades de colaboraciones futuras.

Las entidades también apuntan que este proceso ha favorecido que sean reconocidas fuera de los sectores tradicionales de la cooperación para aterrizar en problemas y acciones locales y, con esto, han tenido que traducir el propio discurso hacia otros agentes y ser más transparentes. Así mismo, estas también consideran que la ciudadanía y los diferentes agentes (que no trabajan directamente en el ámbito del EpJG) también están incorporando, ampliando o consolidando una mirada internacionalista y global a través de la apertura que ha supuesto el paradigma. Los proyectos de aprendizaje servicio han ayudado a impulsar estas relaciones y abrir a nuevos ámbitos todo lo relacionado con la justicia global.

4.2. Ejemplos de experiencias de aprendizaje-servicio en la EpJG

A continuación, presentamos un ejemplo de proyecto de aprendizaje-servicio por cada justicia global antes mencionada. Pretendemos que el lector pueda hacerse a la idea del tipo de proyectos que se han generado en esta experiencia y que llevan a estas reflexiones sobre el punto de encuentro entre los dos enfoques.

Tabla 2. Somos parte de la solución al desperdicio alimentario	
Destacado Generación de red entre múltiples actores del barrio: profesorado, alumnos y alumnas, panaderías del barrio, bares. Fomento de la cohesión del territorio y la concienciación de sus habitantes.	Justicia Medio Ambiental Nombre del proyecto: Som part de la solució al malbaratament alimentari (Somos parte de la solución al desperdicio alimentario) Entidad: Fundació Espigoladors Centro escolar en donde se ha implementado: Instituto Vila de Gràcia (2018-2019)
Breve resumen	El proyecto introduce la problemática del derroche alimentario a través de un taller con un juego de rol, que permite iniciar la reflexión sobre el tema a partir de las propias vivencias. Una vez se ha profundizado en el conocimiento del tema, son los jóvenes los que tienen que pensar cómo pueden contribuir en la lucha contra el despilfarro alimentario (necesidad). De todas las ideas que se presenten, el grupo clase escogerá unas cuantas para llevarlas a cabo (servicio), siempre con el asesoramiento de Espigoladors.
Necesidad	Buscar soluciones a la problemática mundial del derroche de alimentos
Servicio	En base a un estudio del barrio en donde se ubica el centro escolar, y a través de un proceso de lluvia de ideas, los y las alumnas deciden trabajar sobre dos ejes para sensibilizar a la comunidad local sobre la temática: por un lado, diseñan material que brinda una serie de recetas para reutilizar el pan seco, que posteriormente se distribuyen entre las panaderías de la zona. Por otro lado, se diseñan posas vasos con mensajes en contra del desperdicio alimentario, que se distribuyen a su vez en algunas de las cafeterías del barrio.
Aprendizajes	Los aprendizajes curriculares que se desarrollan a través del proyecto son del ámbito de cultura y valores, del comunicativo, el digital, el social, el matemático y el científico técnico. Además, el personal docente recibe una formación específica y hace un seguimiento de la preparación, realización y evaluación de las ideas. El resultado, personas más informadas, imaginativas y emprendedoras. Y a nivel colectivo, un centro que ha conseguido un impacto real contra el despilfarro alimentario y más impactos sociales positivos que se pueden crear con el trabajo en red.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. En el Dr. Puivert hacemos la REC, investigación sobre economías comunitarias	
Destacado Puesta en marcha por los y las alumnas de un sistema de moneda complementaria que trasciende el espacio escolar	Justicia Económica Nombre del proyecto: Al Doctor Puigvert fem la REC!: Recerca d'Economies Comunitàries (En el Dr. Puivert hacemos la REC, investigación sobre economías comunitarias) Entidad: Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP) Centro escolar en donde se ha implementado: IES Dr. Puigvert (2019-2020)
Breve resumen	"Al Doctor Puigvert fem la REC!" es una nueva apuesta de APS propuesta desde ACPP con el objetivo de promover la Justicia Económica en el Distrito de San Andréu y, concretamente, a la comunidad educativa del INS Doctor Puigvert. El alumnado de las asignaturas de economía y emprendimiento del segundo ciclo de secundaria y 1° de bachillerato del instituto se formará alrededor de la ESS y las monedas complementarias para realizar, después, una búsqueda de las monedas complementarias más interesantes en la actualidad y como éstas dan respuestas a las necesidades de las personas y los territorios. Después, el grupo de jóvenes más motivados del alumnado sistematizará su propia iniciativa de moneda complementaria del INS Doctor Puigvert y la promoverá en otros espacios educativos del distrito ofreciendo su acompañamiento y asesoramiento, a la vez que promueve el uso del REC.
Necesidad	La propuesta de proyecto quiere promover la Justicia Económica en Barcelona. En este sentido, el proyecto se dirigirá a una de las necesidades detectadas en el territorio de San Andrés: la necesidad de una distribución de la riqueza más justa y equitativa.
Servicio	Generar su propia iniciativa de moneda complementaria del INS Doctor Puigvert y promoverla en otros espacios educativos del distrito ofreciendo su acompañamiento y asesoramiento.
Aprendizajes	Además de los aprendizajes específicos sobre la economía social i solidaria que se realizan a lo largo de seis sesiones, las competencias que se desarrollan a través del proyecto son: competencias sociales i cívicas, espíritu emprendedor, comunicación lingüística y competencia de "aprender a aprender".

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. (Rec)Fugiades	
Destacado Partenariado entre entidades para la ejecución del proyecto; contactos exhaustivos con las organizaciones del distrito que trabajan con personas migrantes o refugiadas; repercusión de los resultados más allá del final de curso gracias a la implicación de todos los y las participantes y al liderazgo del profesorado.	Derechos Humanos Nombre del proyecto: (REC) fugiades Entidades: Justícia i Pau + La Bretxa Centro escolar en donde se ha implementado: Instituto Mare de Déu Dels Àngels (2018-2019)
Breve resumen	(Rec)Fugiades busca implicar a jóvenes en acciones para mejorar el conocimiento y la información entre la ciudadanía, especialmente otros jóvenes, sobre la situación y el derecho de las personas migrantes, migrantes, desplazadas y refugiadas, para ayudar a cambiar percepciones y actitudes. Esta es una propuesta basada en la participación activa de los estudiantes que quiere dar un papel protagonista a los chicos y chicas, fundamentar los aprendizajes en procesos vitales y experienciales, propiciar la reflexión y la formación de criterio propio, acompañando los procesos e impulsando la acción procurando que lo disfruten.
Necesidad	El proyecto responde a la necesidad social de aumentar el conocimiento de la situación y los derechos de las personas migrantes, desplazadas y refugiadas.
Servicio	Se propone al alumnado realizar o llevar a cabo una campaña de sensibilización dirigida a la juventud de la comunidad, formada por acciones diversas (expresión artística, escrita, audiovisual, etc.)
Aprendizajes	Además de fomentar la adquisición de conocimientos en relación a Derechos Humanos, desarrollo humano sostenible, migraciones, interculturalidad, cultura de paz y cooperación, y métodos audiovisuales el proyecto ha contribuido a desarrollar diversas competencias. Las siguientes son las principales: competencias en el ámbito social, de cultura y valores como son el pensamiento crítico, diálogo, trabajo en equipo, participación activa, actitudes éticas y democráticas, compromiso en la defensa de la justicia, la libertad y la igualdad entre hombres y mujeres.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5. Derechos en Acción	
Destacado El uso de metodologías creativas (en este caso teatro del oprimido) como eje central para trabajar temas de justicia global en el marco de proyectos de Aprendizaje Servicio.	Justicia de género Nombre del proyecto: Drets en Acció (Derechos en Acción) Entidad: Institut Diversitas Centro escolar en donde se ha implementado: Centro escolar San Francisco (2018-2019)
Breve resumen	El proyecto «Derechos en Acción» consiste en la creación colectiva de una pieza de teatro que ponga en evidencia una vulneración de derechos /o situación de discriminación de género de la que los y las adolescentes sean conscientes de que existe en su entorno como la violencia machista o la discriminación de las personas con identidades y / o expresiones de género no normativas, entre otros.
Necesidad	La entidad detecta la necesidad de luchar contra las violencias y las discriminaciones de género, como problema fundamentado en las creencias patriarcales y machistas respecto de los géneros y sus roles sociales.
Servicio	El servicio consiste en representar la pieza de teatro creada (al menos en 3 ocasiones) ante otros miembros de la comunidad escolar (alumnado, profesorado, padres y madres, barrio) acompañada de un debate sobre el tema en cuestión que -por una parte- denuncie la vulneración de derechos, -y por otra- ofrezca criterios que permitan encontrar diferentes vías de resolución.
Aprendizajes	Uno de los objetivos de aprendizaje del proyecto es que sean los propios participantes quienes identifiquen esta problemática a través de diversas metodologías de diagnóstico y / o observación de su entorno. Además, a nivel contenido curricular y de competencias se trabaja: por un lado, las competencias sociales i ciudadanas; de autonomía e iniciativa personal. Por otro lado, se trabajan contenidos de las asignaturas de cultura y valores éticos, lengua catalana y literatura y educación visual y plástica.

Fuente: elaboración propia.

5. Sinergias entre aprendizaje-servicio y educación para la justicia global

La aplicación de los proyectos de aprendizaje-servicio en el ámbito de la educación para la justicia global supone un encuentro con sentido que, a continuación, se pretende sistematizar, tanto en relación con los aspectos compartidos como con aquellos aspectos complementarios en los que ambas propuestas se refuerzan mutuamente.

La educación para la justicia global y el aprendizaje-servicio confluyen en entender la acción pedagógica como una práctica transformadora con dimensión política, orientada hacia la justicia global y la igualdad de oportunidades, que tiene como objetivo empoderar a las

personas para ejercer una ciudadanía activa y responsable (Rubio y Lucchetti, 2016). Es por todo lo que comparten que, al unirse, educación para la justicia global y aprendizaje-servicio, se enriquecen y potencian mutuamente. Los principales puntos de encuentro entre las dos propuestas son: la necesidad de trabajo conjunto entre centros educativos y entidades sociales; el análisis crítico de la realidad como dinamismo transversal; la búsqueda del bien común como finalidad educativa; la apuesta por una educación transformadora; y el hecho de subrayar la dimensión política de la educación.

Tanto el aprendizaje-servicio como la educación para la justicia global subrayan la necesidad de *trabajo conjunto entre centros educativos y entidades sociales*. En el aprendizaje-servicio es necesario que los centros se abran a la comunidad, interactúen con otros agentes y construyan proyectos con entidades que trabajan diariamente a partir de necesidades sociales del entorno. Este partenariado permite generar espacios de servicio reales y con sentido en los que concretar los proyectos y las tareas en las que las y los jóvenes se pueden implicar. Por otro lado, para hacer efectiva la educación para la justicia global dirigida a los más jóvenes y de manera extendida, las entidades también reconocen la necesidad de coordinarse con los centros educativos. Como expertas en este tipo de temáticas, las entidades pueden aportar conocimiento muy relevante para contextualizar y dotar de sentido interdisciplinar el currículum escolar (Egea, et. al, 2012 y Massip, et. al., 2018). Es de esta manera que se potencian espacios de construcción de proyectos compartidos en los que se complementa la acción formativa de los diferentes agentes sociales y educativos.

El *análisis crítico de la realidad* representa un dinamismo transversal tanto en los proyectos de aprendizaje-servicio como en las propuestas de educación para la justicia global. En el primer caso, el proceso de análisis sirve para delimitar la necesidad social a la que se atiende, profundizar en sus condicionantes y comprender todos los elementos que están en juego en el momento de llevar a cabo un servicio de calidad. A su vez, en los programas y proyectos de educación para la justicia global, el análisis crítico de la realidad permite situar la problemática a estudiar, así como también entender la vinculación que existe entre lo local y lo global. De esta manera, nuevamente se aprecia un punto de encuentro, analizar críticamente la realidad se convierte en una oportunidad de aprendizaje reflexivo para las y los participantes que permite superar prejuicios, profundizar en causas y consecuencias y dotar de sentido las dos propuestas de trabajo.

Podría decirse, además, que uno de los principios educativos que comparten es la *búsqueda del bien común* ante el reconocimiento del mundo común en el que vivimos (Garcés, 2013). Por un lado, el aprendizaje-servicio ofrece espacios de trabajo cooperativo en los que velar juntos por causas que van más allá de uno mismo, que subrayan el sentido de alteridad y que recuerdan la necesidad y la importancia del bien común. En la misma dirección, la educación para la justicia global trabaja en pro de la paz, los derechos humanos y la solidaridad. De esta manera, ambos comparten la voluntad de potenciar ciertos valores de base que se contraponen con algunas de las características sociales contra las que actualmente se pretende luchar, como puede ser el individualismo, la competitividad o incluso la indiferencia.

Avanzar hacia esta idea de bien común, supone apostar por una *educación transformadora*, que suponga cambios reales, tanto para las y los participantes como para el propio entorno (Steven, 2009). El cambio y la mejora de la comunidad, el entorno o la realidad en general, están en la base de cualquier proyecto de aprendizaje-servicio que encuentra en este vector la motivación y el sentido último del proyecto. En la misma línea, la educación para la justicia

global pretende concienciar y empoderar a las y los jóvenes como agentes de denuncia y cambio ante las diferentes situaciones de injusticia. Por lo tanto, también en este caso, aprendizaje-servicio y educación para la justicia global vuelven a aproximarse reivindicando una educación capaz de generar cambios reales en el entorno, tanto inmediato como global.

Y, con todo ello, se subraya la *dimensión política de la educación*, en la que cada sujeto tiene un papel clave, una responsabilidad en el conjunto y es la unión de estos esfuerzos en un proyecto común, lo que le otorga agencia ciudadana. Desde este punto de vista, el aprendizaje-servicio puede ser considerado en sí misma una práctica de ciudadanía que invita a sus participantes a afrontar un reto social, dialogar, tomar decisiones e implicarse de manera activa en su abordaje. En la misma dirección, la educación para la justicia global reconoce claramente el valor de la conciencia colectiva y de la incidencia para trabajar por un cambio real en las injusticias de este mundo. En ambos casos, de esta manera, se apunta hacia prácticas que fortalecen la autonomía, la libertad y el compromiso (Freire, 1974), invitando a sus participantes no sólo a reconocerse como sujetos capaces de reclamar los derechos que les corresponden como ciudadanos, sino también a movilizarse y cooperar para transformar estas situaciones en las que los derechos son vulnerados. En definitiva, compartir una responsabilidad conjunta y unir esfuerzos en un proyecto común de mejora.

Si hasta aquí se han apuntado los aspectos compartidos, ahora se destacan algunas cuestiones singulares del aprendizaje-servicio y la educación para la justicia global que las puede hacer complementarias. En primer lugar, cabe referirse a la concreción práctica en tareas de servicio que propone el aprendizaje-servicio. En segundo lugar, también destaca la reflexión en clave de sentido social de las experiencias como aportación desde la educación para la justicia global.

El diseño de proyectos de aprendizaje-servicio supone *concretar tareas de servicio reales*, realistas y significativas en las que implicar a las y los participantes. En este sentido, se exige una implicación práctica, que no puede quedarse en la activación del cerebro y el corazón, (haciendo referencia a las dimensiones cognitivas y emocionales del aprendizaje) sino que también debe poner en marcha las manos, actuando sobre el medio con voluntad de mejorarlo. Este nivel de concreción puede aportar a la educación para la justicia global una mirada que va más allá de la indignación frente a las injusticias sociales y que obliga a la movilización real e inmediata, a la vez que consciente y reflexionada. De esta manera, el aprendizaje-servicio puede sumarles activos interesantes a las tradicionales tareas de sensibilización de las entidades de este ámbito, motivar a los jóvenes a pasar a la acción y hacerlo en un marco en el que este activismo tiene sentido y se reconoce también desde lo educativo.

Por otro lado, la Educación para la justicia global ofrece *perspectivas y elementos de reflexión* que toman cada vez mayor valor para los proyectos de aprendizaje-servicio. Si se trata de ahondar en las necesidades e injusticias sociales, poner de relieve las interdependencias a nivel local y global y aportar marcos de pensamiento crítico, la educación para la justicia global es sin duda una buena aliada. Todos estos contenidos pueden contribuir de manera clara y directa a fortalecer la reflexión como eje transversal en los proyectos de aprendizaje-servicio. Su aportación permite que las experiencias estén mayormente contextualizadas, se fortalezcan los procesos de toma de conciencia y de comprensión de las situaciones de necesidad social, y sea posible vincular el cambio de actitudes y las acciones concretas a nivel local con los cambios necesarios a nivel global.

Para terminar, simplemente advertir algo que se ha ido poniendo de manifiesto durante estos años previos a través del Programa de educación para la justicia global y aprendizaje-

servicio y que supone una clara aportación en ambos sentidos. La puesta en marcha de los proyectos subraya el valor educativo de instituciones que desde su experiencia no sólo son capaces de ofrecer espacios de servicio o conocimientos específicos a petición de los centros educativos. Las entidades asumen nuevas tareas en su intervención educativa, toman un papel más proactivo en el diseño de proyectos y se construyen vínculos más intensos y duraderos con los centros educativos. De esta manera, este tipo de propuestas contribuyen a un momento de redefinición del concepto de ciudad educadora (Trilla, 2005; del Pozo, J.M., 2008). Éste ya no puede conformarse con la identificación de los diferentes agentes que operan educativamente en un territorio; tampoco en un espacio de oferta y demanda de actividades formativas; sino que permite avanzar a nivel práctico en nuevas formas de relaciones en las que los diferentes actores sociales y educativos del territorio se reconocen mutuamente como agentes educativos legítimos y construyen juntos proyectos para transformar su propio entorno. Proyectos que, en el caso de las entidades de educación para la justicia global exigen redimensionar las propuestas basadas en conferencias, talleres puntuales o maletas pedagógicas.

6. Conclusiones

A modo de conclusión podemos afirmar que se han evidenciado diversos puntos de encuentro y enriquecimiento interesantes entre el enfoque del aprendizaje-servicio y la educación para la justicia global. Entre ellos destacamos que el aprendizaje servicio, que considera la educación una herramienta capaz de transformar la sociedad y trabajar por la justicia social y el bienestar, en acercarse al mundo de la Justicia Global consigue acciones más efectivas para su objetivo. De manera que el enfoque de justicia global hace del aprendizaje servicio una herramienta más potente de transformación, con más poder reflexivo y le ofrece un marco político coherente para las acciones de los proyectos. Todos ellos son aprendizajes que se podrían trasladar a proyectos de otras temáticas no vinculadas a la justicia global pero que podrían (o incluso deberían) poder incorporar esta mirada. Les supondría un beneficio a muchos proyectos incorporar la perspectiva de justicia global para la conexión desde los servicios que se hacen desde los proyectos con marcos de reflexión y acción más amplios. Aspecto que se convierte en un reto de trabajo futuro para sumar agentes para la transformación social en clave de justicia global.

A la vez, confirmarnos como la justicia global encuentra en el aprendizaje servicio lo que hace años que se va observando, una metodología transformadora que convierte herramienta para aterrizar sus prácticas. Una propuesta que invita a cambios y reflexiones en la manera de trabajar de las entidades que consiguen vincular su práctica a más agentes del entorno, construir colaboraciones conjuntas más fuertes, dotar al aprendizaje de mayor potencia transformadora y caminar hacia proyectos que se vuelven apuestas de centro y movilizan hacia la acción ante las injusticias.

Esperamos en un futuro poder acabar el proceso de elaboración de la guía en marcha y poder contar con más elementos para la construcción de mejores colaboraciones de aprendizaje-servicio en las diferentes justicias globales. Así poder observar cómo impactan estos enfoques en los diferentes dinamismos pedagógicos del aprendizaje-servicio y poder tener elementos concretos a considerar para profundizar en estas prácticas transformadoras que son cada día más necesarias.

Referencias bibliográficas

AJUNTAMENT DE BARCELONA. (2018). *Pla Director Cooperació per a la Justícia Global 2018-2021 de l'Ajuntament de Barcelona*. Barcelona, Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional. Disponible en línea: https://ajuntament.barcelona.cat/economiatreball/sites/default/files/documents/pla_director_cooperacio_2018-2021_cat_v.web__0_0.pdf

ANDREOTTI, V. (2016). *El repte educatiu d'imaginar Altrament: Mapeig d'imaginaris de Justícia Global*. Barcelona, Lafede.cat

ARGIBAY, M .; CELORIO, G. y CELORIO J. (2009). *Educació per a la ciutadania global. Debats i reptes*. Bilbao, Hegoa

BÄR, B.; CAMPO, L., MONZÓ, M.; RIFÀ, J. y RUBIO, L. (2018). *Educació per a la Justícia Global i aprenentatge servei. Una proposta de l'Ajuntament de Barcelona*. Barcelona, Ajuntament de Barcelona. Disponible en línea: http://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/programa_educaciojusticia_aps_cat_def.pdf

BONI, A. (2011). Educación para la ciudadanía global. Significados para un cosmopolitismo transformador. *Revista Española de Educación Comparada*, 17, pp. 65-86.

DEL POZO, J.M. (2008). El concepto de ciudad educadora, hoy. En Bosch, E. (Coord.). Educación *y vida urbana: 20 años de ciudades educadoras (pp.23-33). Madrid: Santillana.*

EGEA, A.; BARBEITO, C.; MATAMOROS, M.; MASSIP, C. (2012). *Competencias y EpD. La educación para el desarrollo en el currículum escolar desde la perspectiva de las competencias básicas.* Barcelona: Edualter. Recuperado de https://www.uhu.es/IICIED/pdf/3_7_compete.pdf

FREIRE, P. (1974). *La educación como práctica de la libertad*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

GARCÉS, M. (2003). *El compromís/ The Commitment*. Barcelona: Col·lecció Breus, CCCB.

GARCIA-ALBA, CASTEJÓN I RUBIO (2019). *Informe de la Diagnosi dels projectes d'educació per a la justícia global 2012-2017*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

LAFEDE.CAT (2019). Manifiesto 30 anys construint Justícia Global. Disponible en línea: https://justiciaglobal.cat/

LUCCHETTI, L. (2016). *Informe d'avaluació sobre la implementació de l'aprenentatge servei a les entitats de cooperació internacional i educació pel desenvolupament.* Barcelona, Ajuntament de Barcelona. Disponible en línia: http://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/avaluacio_sobre_la_implementacio_de_laprenentatge_servei_a_les_entitats_de_cooperacio.pdf

MASSIP, C. (COORD.); EGEA, A.; BARBEITO, C. y FLORES, M. (2018). *Competències per transformar el món. Cap a una educació crítica i per a la justícia global a l'escola*. Barcelona: Graó.

MESA, M. (2004). La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 70, pp. 11-26.

MONZÓ, M.; RIFÀ, J. y RUBIO, L. (2018). Implementación y extensión del aprendizaje-servicio en las entidades de justicia global y cooperación internacional en la ciudad de Barcelona. *RIDAS, Revista Iberoamericana de Aprendizaje Servicio*, 6, pp. 127-140. DOI10.1344/RIDAS2018.6.12

NUSSBAUM, M. C. (2010). *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades.* Buenos Aires/Madrid, Katz Editores.

Ortega, M. L. (1994). *Las ONGD y la crisis del desarrollo*. Madrid, Iepala/Etea.

POGGE, T. (2007). ¿Qué es la justicia global? *Revista Latinoamericana de Filosofía*. XXXIII, 2, primavera, pp. 181-203.

PUIG, J. M.; BATLLE, R; BOSCH, C. y PALOS, J. (2006). *Aprenentatge Servei. Educar per a la ciutadania*. Octaedro, Barcelona.

RUBIO, L.y LUCCHETTI, L. (2016). *APS, Pau, Drets Humans i Solidaritat. Barcelona: Centre Promotor d'Aprenentatge Servei*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.

STEVEN A. (2009). Service Learning as an Opportunity for Personal and Social Transformation. *International Journal of Teaching and Learning in Higher Education,* 21, 3, 373-381.

TAPIA, M.N. (2001). *La solidaritat com a pedagogia. L'aprenentatge servei a l'escola*. Buenos Aires, Ciutat Nova.

TRILLA, J. (2005). La Ciudad educadora: Municipio y educación. En Peiró, S. (coord.*). Nuevos espacios y nuevos entornos de educación.* Alicante: Club Universitario.

YOUNG, M. (2011). *La responsabilidad por la justicia.* Madrid, Morata.

Avancemos hacia la formación de egresados universitarios que trabajen por el bien común

Let's move towards the formation of university graduates who work for common Good

Marta Barandiaran Galdos, Miren Barrenetxea Ayesta, Antonio Cardona Rodríguez, Xabier González Laskibar, Juan José Mijangos del Campo
(Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea)

Resumen:

La Agenda 2030 brinda una oportunidad a la educación para la transformación, y así ha de entenderlo la universidad. Se comienza analizando las ideas y conceptos del desarrollo sostenible y de la educación para el desarrollo.

La experiencia que se presenta se enmarca en el Sistema Universitario Vasco, y concretamente en la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Se comienza analizando qué establece la legislación universitaria, el plan universitario, el plan estratégico de la universidad y la agenda propia de la universidad respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y qué conoce el alumnado sobre los mismos.

La experiencia se ha llevado a cabo durante los últimos tres cursos académicos dentro del programa Campus Bizia Lab de la UPV/EHU que tiene como objetivo impulsar los ODS mediante la realización de trabajos fin de grado y fin de máster. La investigación se ha llevado a cabo dentro del proyecto titulado La Universidad como Agente de Transformación Social. Acciones para Implicar al Alumnado, Profesorado y Personal de Administración y Servicios en la Consecución de los ODS, que se continúa desarrollando en la Facultad de Economía y Empresa-Elcano. El programa se entiende como una oportunidad para el desarrollo de competencias transversales para la sostenibilidad dentro del currículum formal de grados y postgrados.

La valoración de la experiencia confirma la necesidad de indagar el papel que han de jugar las competencias transversales, en el currículum formal universitario, para la educación para la transformación, en la línea de la Unesco (2017); y tomando como referencia el catálogo de competencias transversales y la EHUagenda2030 con la finalidad de priorizar algunas de ellas dentro del marco institucional.

Palabras clave: educación transformadora, competencias transversales, Objetivos de Desarrollo Sostenible, trabajos fin de grado.

Abstract:

The 2030 Agenda provides an opportunity for education for transformation, and this is how the university must understand it. We begin by analyzing the ideas and concepts of Sustainable Development and Education for Development.

The experience presented is framed in the Basque University System, in the University of the Basque Country (UPV/EHU). It begins by analyzing what is established by the university legislation, the university plan, the strategic plan of the university and the university's own agenda regarding the Sustainable Development Goals (SDGs) and what the students know about them.

The experience has been carried out over the last three academic years as part of the Campus Bizia Lab program of the UPV/EHU, which aims to boost the SDGs through carrying out of End of degree and Master's Thesis. The research has been carried out within the project entitled *The University as an agent of social transformation. Actions to involve students, teachers and administration and services staff in the achievement of the SDGs,* which is still being developed at the Faculty of Economics and Business-Elcano. The program is understood as an opportunity for the development of transversal competences for sustainability within the formal curriculum of undergraduate and postgraduate degree.

The evaluation of the experience confirms the need to investigate the role that transversal competencies have to play in the formal university curriculum for education for transformation, in the line of UNESCO (2017); and taking as a reference the catalogue of transversal competences and the EHUagenda 2030 in order to prioritise some of them within the institutional framework.

Keywords: transformative education, transversal competences, Sustainable Development Goals, end of degree projects.

1. El estado de la cuestión: el concepto de desarrollo y la Agenda 2030

Las universidades se encuentran en un proceso de reflexión sobre cómo integrar la Agenda 2030 en sus políticas y sobre cuál es el papel que han de jugar para colaborar en la consecución de los ODS. Aunque existe un claro consenso en la comunidad internacional de la oportunidad de transformación del modelo de desarrollo que representa la aprobación de la Agenda 2030, no se han de evitar las miradas más críticas de algunos autores (Unceta, 2013; Sanahuja, 2015; Martínez Oses, 2016; Sanahuja Perales y Tezanos Vazquez, 2019) sobre el tema.

La conceptualización amplia del término del desarrollo sostenible que ofrece la Agenda 2030 con los 17 ODS, brinda una oportunidad a las universidades, puesto que proporciona un marco de actuación amplio en el que las universidades son libres de explorar el tema desde diferentes perspectivas. Ahora, bien, esta flexibilidad, también implica un riesgo, el de seleccionar los ODS *más convenientes*, olvidando la naturaleza transversal por todos los ODS de la Agenda, con lo que puede quedar falseado el carácter transformador de la misma.

El término desarrollo sostenible surge, a nivel mundial, en la década de los 80, en el informe Brundtland de 1987, y es aprobado por Naciones Unidas (NNUU, 1987) como "el aseguramiento de las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer las propias" (p. 59). Hoy en día sigue sin existir una definición consensuada de desarrollo sostenible (UNESCO, 2016), la definición ampliamente

aceptada hasta la aprobación de la Agenda 2030, se basaba en tres pilares que ponían el acento en el planeta, la prosperidad y las personas" (UNESCO, 2014, 20).

En la actualidad, con la aprobación de la Agenda 2030, se ha dado un cambio gradual en el concepto, al añadir dos pilares más: la paz y las alianzas (UNESCO, 2016; NNUU, 2015). El concepto de desarrollo sostenible no es simple, y muchas veces no es bien entendido. A pesar de que se puede interpretar como una oportunidad para garantizar la satisfacción de necesidades presentes y futuras de las personas, se dan contradicciones respecto al desarrollo sostenible y los ODS recientemente vinculados a él. Por otro lado, en el informe de Desarrollo Humano de 2019, se alerta de cómo las desigualdades del Desarrollo Humano (DH) constituyen un obstáculo para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (PNUD, 2019, 2); desde el informe se acepta como fundamental para el DH el cumplimiento de la Agenda 2030 y de los ODS. En definitiva, la agenda actual une el desarrollo global y la sostenibilidad ambiental en un marco único con la aceptación de que un planeta saludable es parte integral del desarrollo humano (UNESCO, 2016). Para no enredar más el debate, a partir de estas líneas hablaremos de Desarrollo Humano Sostenible (DHS).

Otra de las características de la Agenda 2030 es el reconocimiento de que el DHS exige que todas las organizaciones y las personas sean agentes de cambio, puesto que para que el cambio se dé, son las personas las que han de tener voluntad política y motivos éticos para poder cambiar el mundo (Lotz-Sisitka, 2018), con lo que el DHS, por la relevancia que tiene en la actualidad, se convierte en un elemento fundamental para definir políticas que aborden los desafíos mundiales.

La importancia del papel de las personas para conseguir el cambio es lo que convierte a la educación en una de las partes fundamentales de la Agenda 2030 y de los ODS. De manera general, la educación y la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) han proporcionado y proporcionan a las personas los mecanismos necesarios para que sean agentes del cambio e intervengan en las instituciones y organizaciones que participen.

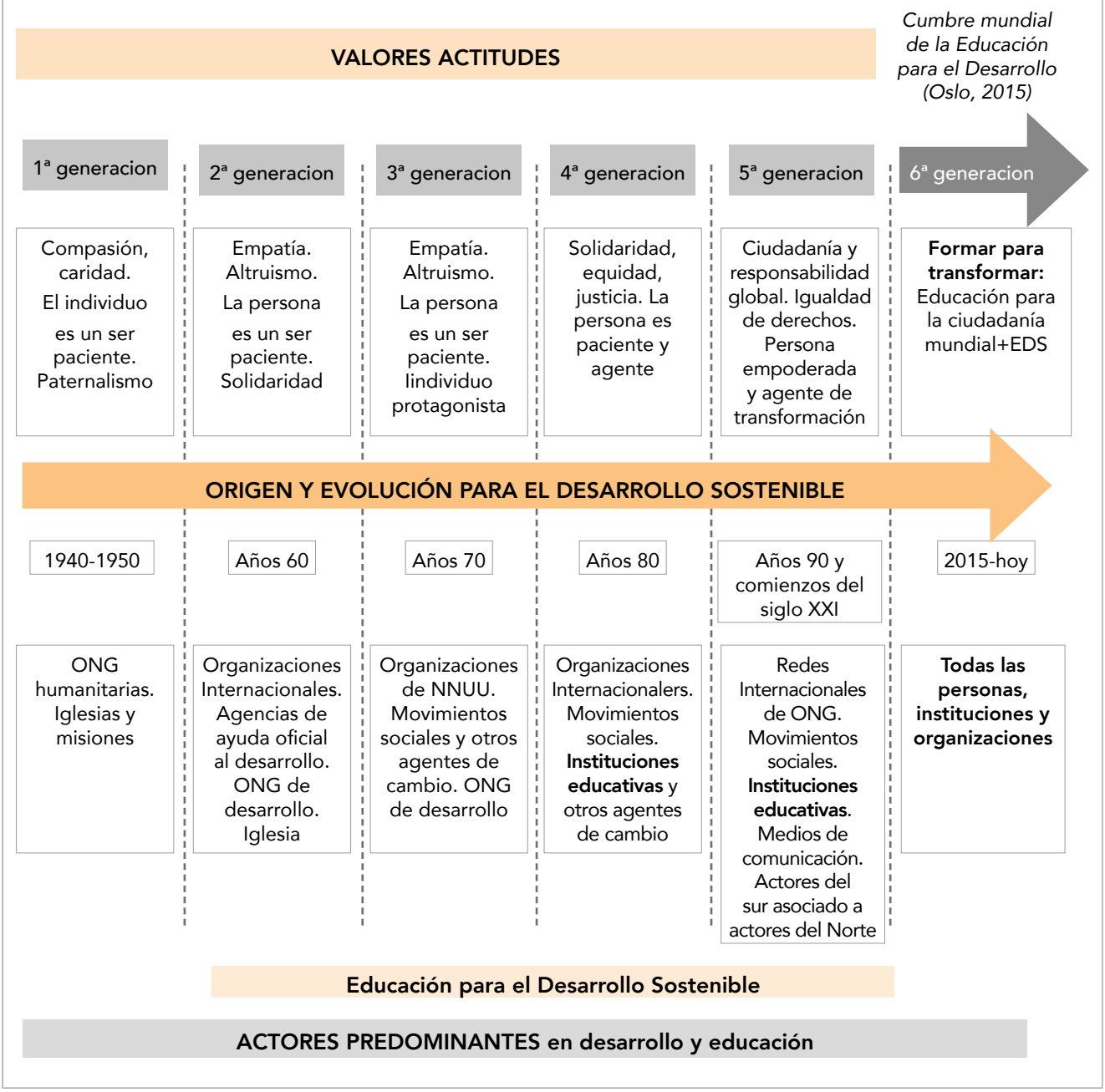
2. La Educación para el Desarrollo Sostenible motor de la Agenda 2030

Una de las maneras, para que las personas de todas las edades incorporen una visión del mundo que les haga asumir una responsabilidad de crear un futuro sostenible, es a través de la EDS (UNESCO, 2005; 2014a; 2017; 2018). El paradigma de la EDS prepara a las personas para buscar soluciones a los problemas que amenazan su seguridad y la de los demás; como consecuencia de ello, la EDS promueve competencias para el pensamiento crítico, para la comprensión de las diferencias o para ponerse en el lugar del otro (Boni et al., 2012), y requiere cambios en las metodologías docentes.

La EDS tiene sus raíces en la convergencia del interés por el paradigma del DHS y la creencia en la importancia de la educación en procesos de transformación de las personas. Así, en la actualidad, la EDS se basa en los principios y valores que subyacen del concepto de DHS, es decir, en garantizar los cinco pilares del concepto: planeta, prosperidad, personas, paz y alianzas. Aunque el proceso educativo es parte plena de la EDS, no tiene sus orígenes en el sistema educativo, sino en las actividades de cooperación al desarrollo realizadas desde las

organizaciones no gubernamentales (ONG). En la Figura 1 se muestran las diferentes fases de la EDS, siguiendo la clasificación de Korten (Korten, 1990; Ortega, 1994; Mesa, 2014).

Figura 1. Evolución de la Educación para el Desarrollo Sostenible



Fuente: adaptada de Korten (1990), Ortega (1994), Mesa (2014), Saiz de Murieta (2016).

Se puede afirmar que en este momento la EDS se dirige hacia una llamada sexta generación: la Educación para la Transformación Social (Sainz de Murieta, 2016). Esta nueva visión, pretende desde los procesos educativos, a lo largo de la vida, que las personas identifiquen y se cuestionen las relaciones de dominación en cualquier ámbito y las combatan, y a la vez reconozcan que no existe una única realidad, sino tantas como culturas existen en el

wmundo, aprendiendo a respetarlas y ayudando a que cada una de ellas sea protagonista de su evolución. De este modo la EDS logrará su propósito transformando la sociedad (UNESCO, 2014b; 2017; 2018).

En la Educación para la Transformación convergen diferentes paradigmas educativos que han tenido como objetivo, desde diferentes perspectivas, un DHS: educación para el desarrollo, educación para la paz, educación para la ciudadanía global, educación en derechos humanos o educación para el medioambiente, entre otros; se puede decir que es un intento de respetar adecuadamente las dimensiones sociales y económicas de una educación inclusiva. La propuesta del término EDS se fundamente en el argumento de aclarar la falta de claridad conceptual, que en demasiadas ocasiones ha dificultado la implementación de políticas, y como consecuencia se han dado ineficiencias en el logro de objetivos y en el desarrollo de iniciativas (Pavlova, 2011).

Con el Programa de Acción Mundial (GAP, por sus siglas en inglés) para la EDS (UNESCO, 2014b), definitivamente se acuerda la necesidad de que la EDS sea un propósito de la educación formal en todos los niveles y en todas las áreas de aprendizaje; el objetivo de esta nueva etapa sería integrar el DHS en la educación y la educación en el DHS. En concreto el GAP se plantea como objetivos para la EDS, respecto al cumplimiento de la Agenda 2030:

- Reorientar la educación y el aprendizaje para que todos puedan adquirir conocimientos, habilidades, valores y actitudes que los empoderen y les permitan contribuir a un futuro sostenible.

- Fortalecer la educación y el aprendizaje en todas las agendas, programas y actividades que promuevan el desarrollo sostenible.

En los Resultados del Foro Mundial sobre la Educación de 2015 queda claro que la educación es el motor para lograr los ODS; la visión que se plantea en el Foro Mundial está estrechamente vinculada al ODS 4, y cuando se habla de una educación de calidad se apela a hacer "hincapié en la educación para el desarrollo sostenible" (UNESCO, 2015, 3). Del mismo modo, en la Meta 4.7 de la Agenda 2030, se reconoce que la EDS promueve de manera particular el DHS y que, a través de la EDS el alumnado puede adquirir el conocimiento y las habilidades necesarias para la transformación; también se ha de señalar que en los dos documentos solo se cita una vez la EDS, con lo que se reconoce que no es la única manera, sino una buena manera de conseguir los ODS. En el documento *Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivos de aprendizaje* (UNESCO, 2017), se reconoce la EDS como un instrumento clave para el logro de los ODS, y cómo la EDS es el medio transversal para el éxito de la Agenda 2030; y ya en el 2018, se publica el documento *Issues and trends in Education for Sustainable Development* (UNESCO, 2018), en el que se presentan temas claves de la EDS.

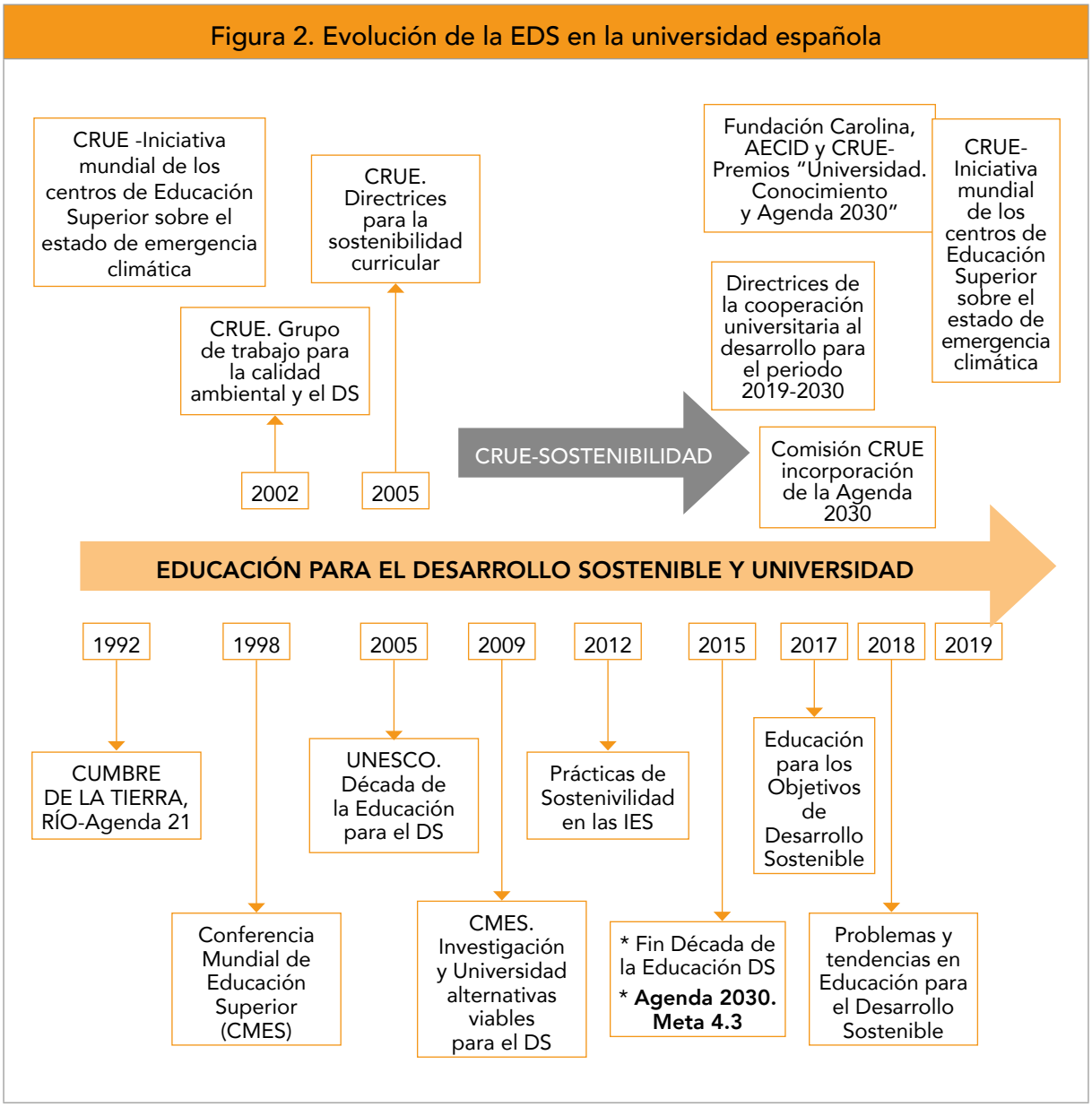
A lo largo del apartado se ha explorado la importancia de la EDS como fuerza transformadora, y ésta se sitúa en el centro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y es sobradamente reconocida como un instrumento clave del DHS y un elemento integral de la educación de calidad (UNESCO, 2018). En este sentido ya se han hecho y se hacen esfuerzos para integrar la EDS en los currículums de todos los niveles educativos, lo que ha provocado debates, en los últimos tiempos, sobre el concepto y el rol actual de educación; pero, aun así, se necesita más discusión y práctica sobre la implantación de la EDS para el logro de los ODS.

3. El desempeño de la universidad en la Educación para el Desarrollo

Las universidades como instituciones educativas no pueden quedarse al margen de los retos que se plantean en el contexto perfilado en los apartados anteriores; han de ir más allá de generar capital humano y formar ciudadanos comprometidos con las problemáticas planteadas en la Agenda 2030.

En el último decenio de siglo XX y primero del siglo XXI, surgen declaraciones, conferencias y compromisos de organizaciones y universidades que definen el punto de salida de la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) en las universidades (Figura 2); en la línea que señala Walker (2007; 2012), la universidad toma conciencia de la importancia de su labor docente para capacitar a las personas en la resolución de problemas desde sus áreas de conocimiento y comprometerse con la justicia social.

Figura 2. Evolución de la EDS en la universidad española



Fuente: elaboración propia.

En la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (CMES), se señala en el Artículo 1 "… la necesidad de preservar, reforzar y fomentar aún más las misiones y valores fundamentales de la educación superior, en particular la misión de contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad" (UNESCO, 1998). Se apela a la necesidad de que la universidad genere conocimiento para buscar soluciones a los problemas que genera un desarrollo sostenible y, además, promueva actitudes y comportamientos que favorezcan ese modelo de desarrollo; así la universidad se convierte en uno de los mejores escenarios para abordar el reto de la transformación del modelo.

En este periodo, son muchas las declaraciones y compromisos universitarios en apoyo al DS[1], y es en la Segunda Cumbre de la Tierra-Johannesburgo, (NNUU, 2002) donde se confirma la necesidad de promover a lo largo del tiempo, y para todos los niveles educativos la EDS, dando lugar a la Década de la EDS, 2005-2014.

Como consecuencia de estos acuerdos, las universidades españolas comienzan a sensibilizarse sobre la necesidad de trabajar a favor del desarrollo sostenible; así en 2002 la CRUE aprueba el grupo de trabajo para la Calidad Ambiental y el Desarrollo Sostenible; "los propósitos de este grupo de trabajo son fomentar las iniciativas relacionadas con la prevención de riesgos, la gestión, participación y sensibilización ambiental en las Universidades, así como la cooperación interuniversitaria en estas materias" (CRUE, 2005, 1). Es en 2005 cuando la CRUE aprueba el documento *Directrices para la sostenibilidad curricular*, en el que se señala que el currículum habrá de asegurar la inclusión de contenidos transversales básicos sobre sostenibilidad.

En el 2009, en la Conferencia Mundial de Educación Superior se reconoce a la investigación y a la universidad como opciones fundamentales en el impulso del DS. Unos años más tarde, en el compromiso de Prácticas de Sostenibilidad en las Instituciones de Educación Superior (IES), con ocasión de Rio+20, entre los responsables de las IES, se firma el compromiso de: enseñar los conceptos de desarrollo sostenible (docencia), fomentar la investigación sobre temas de desarrollo sostenible (investigación), transformar nuestro campus hacia la sostenibilidad (gestión ambiental), apoyar los esfuerzos para la sostenibilidad en la comunidad a la que pertenecemos (alianzas) y comprometernos y compartir los resultados con los marcos de trabajo internacionales (responsabilidad social), la objeción es que en ningún caso se plantea trabajar de manera coordinada, desde cada una de las acciones (UNESCO, 2012).

A lo largo de 2015, NNUU aprueba la Agenda 2030, a la vez que finaliza la década de la EDS. La implantación de la Agenda 2030 llega con el desafío de implementar una nueva tendencia pedagógica en las instituciones educativas de todos los niveles, en la que se diseñen currículums que ayuden a las personas a tener una comprensión crítica del desarrollo sostenible (Sousa y Uceda-Maza, 2017).

El concepto de DHS en todas sus dimensiones, tal como se ha de entender, tras la aprobación de la Agenda 2030, representa para las universidades un campo de trabajo indiscutible que les obliga a comenzar un proceso en el que se han de replantear sus funciones desde la mirada de la transformación; la universidad posee un compromiso con la sociedad y con los futuros profesionales para que desarrollen su trabajo en el marco del DHS.

1 Carta Universitaria para el Desarrollo Sostenible, por la Red europea de Universidades para la sostenibilidad, 1993, o la Declaración de Kyoto sobre DS firmada por la Asociación Internacional de Universidades, 1993.

En este contexto las universidades españolas asumen su compromiso institucional para abordar políticas que respondan a los retos planteados por la Agenda 2030. En el 2015, la CRUE desde la Comisión Sectorial CRUE-Sostenibilidad en 2015 se adhiere a la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS) y elabora un documento con recomendaciones para implantar desde los currículums universitarios la metodología de aprendizaje-servicios para la implantación de la EDS en las aulas universitarias (CRUE-Sostenibilidad, 2015).

A partir del 2015 hasta nuestros días, con la aprobación de la Agenda 2030, la CRUE muestra y refuerza su compromiso con el DHS; son muchas las reuniones, acuerdos y compromisos llevados a cabo con el objeto de que las universidades ofrezcan condiciones para que los procesos de enseñanza aprendizaje converjan hacia la EDS. Entre las acciones más reciente se encuentran la Directrices de las Cooperación Universitaria al Desarrollo para el periodo 2019-2030 (CRUE, 2019), en el documento se reconoce como principio general que rige la Cooperación Universitaria al Desarrollo (CUD) el Desarrollo Humano Sostenible, y se recomienda, en el ámbito de la educación formal, la introducción de competencias vinculadas al DS y a una ciudadanía global, en todas las titulaciones universitarias.

Entre las últimas iniciativas de 2019, se encuentra el acuerdo con La Fundación Carolina y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para la convocatoria de los *Premios "Universidad, Conocimiento y Agenda 2030"*, con el objetivo de distinguir los mejores Trabajos de Fin de Grado (TFG) o Trabajos de Fin de Máster (TFM) realizados sobre cualquier área de conocimiento y, necesariamente, bajo una o varias de las temáticas cubiertas por los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

En este mismo periodo, la CRUE firma la *Iniciativa Mundial de los Centros de Educación Superior sobre el estado de emergencia climática.* Dentro de las acciones que se deberán llevar a cabo para cumplir el compromiso, se señala la creación de programas de educación ambiental y sostenibilidad en los campus.

Las líneas anteriores muestran la voluntad de las universidades españolas para alinearse con los retos que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero a pesar de ello, sigue siendo un desafío integrar en los currículums universitarios el paradigma de la EDS. Las investigaciones realizadas por Holdsworth et al. (2008) y Tilbury (2016), este último en relación con el programa europeo *Educadores Universitarios para el Desarrollo Sostenible* (UE4SD), han revelado que aún no está claro cuáles son las mejores formas de integrar el DHS en los procesos de enseñanza y aprendizaje, y cuáles son los cambios necesarios en la función docente de las universidades.

Uno de los motivos que entorpecen el potencial transformador de la universidad, desde su función docente lo señalan Trowler et al. (2013), y son las propias estructuras organizacionales que no permiten el cambio para la transformación, con facilidad; en la mayoría de las universidades, las estructuras internas ralentizan la toma de decisiones, porque se tienen que dar en diferentes niveles y no existe, en muchos casos, coordinación entre ellos.

A lo anterior, se debe añadir la influencia de las agencias de calidad que, en muchas ocasiones, con el concepto de calidad que manejan ayudan a que las universidades se conviertan en contrarias a los cambios, "el concepto de calidad en las universidades tiene que seguir en construcción y en ese proceso surgir nociones asociadas a: individuo, equidad, libertad, justicia" (Barandiaran, 2013, 179). Son cuestiones, que nos llevan a pensar que el camino que recorren las universidades hacia el DHS no está avanzando de la mejor manera.

En los últimos años se han desarrollados herramientas que sirven a las universidades para evaluar su contribución a la sostenibilidad; entre ellas destacamos: el *STARS: Sustainability Tracking, Assessment & Rating System,* para EEUU y Canadá, que se define como un estándar de sostenibilidad global creado por y para la educación superior; el *Green Gowns Awards* promovido inicialmente por la Environmental Association of Universities and Colleges (EAUC) para Reino Unido y este año ha lanzado una convocatoria internacional, desde el que sólo se evalúa la dimensión planeta; el *UI Green Metric*, ranking internacional, en la edición de 2019 participaron 780 universidades de 82 países de todo el mundo. En España, participaron 27, de las cuales 8 se han situado entre las 100 primeras: Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad de Alcalá, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad de la Coruña, Universidad de Oviedo, Universidad Rey Juan Carlos, Universidad de Girona y Universidad de Navarra. Se valoran áreas como: infraestructuras, cambio climático, gestión de residuos, uso del agua, movilidad, educación e investigación. Y, por último, el *Times Higher Education University Impact Ranking*, que se puso en marcha durante el 2018, y está orientado específicamente a la evaluación de 11 ODS de los 17. España tiene 45 universidades incluidas en el Ranking Mundial de Universidades 2020 de Times Higher Education. Este ranking incluye alrededor de 1.400 universidades en 92 países, situándose como el ranking universitario más grande y diverso hasta la fecha.

En nuestro contexto, la CRUE publicó en 2017 el *Sistema de evaluación ambiental de la Universidad Española- GESU-CRUE v3,* y con la utilización de dicho sistema se ha publicado el *Diagnóstico de la Sostenibilidad ambiental en las Universidades españolas. Informe 2018* (CRUE, 2019b).

Por último, señalar la iniciativa de la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón (APCUA) que está trabajando en su nuevo programa ALCAEUS para la certificación 2030 de universidades, centros docentes e institutos de investigación. En dicho programa se menciona un compromiso con la dimensión social de la calidad y los ODS. Es el primer protocolo que se está impulsando por una agencia de calidad española que presenta un marco para evaluar el grado de implantación de los ODS.

Todo esto muestra el interés por integrar las acciones por la sostenibilidad como un elemento de calidad de las universidades españolas; podría ser una oportunidad, pero surgen dudas cuando se observa que fundamentalmente se identifica la sostenibilidad con el medioambiente; es decir, mayoritariamente, de las cinco dimensiones del DHS se trabaja la dimensión planeta. Asimismo, en las evaluaciones y en los rankings se tiende a primar las dimensiones de investigación y de transferencia e innovación, en detrimento de la docente. Además, cuando hablamos de transformación a través de la docencia nos enfrentamos a las rigideces que se imponen desde las agencias de calidad para la modificación de las memorias de las titulaciones, por todo ello nuestra mirada pesimista para el encaje de la EDS en los currículums formales universitarios.

Dicho lo anterior, cabe preguntar ¿se puede acelerar el ritmo de la intención de transformación del modelo desarrollo desde las universidades? No cabe duda de que la dimensión docente, por su impacto social, toma una singular transcendencia para la respuesta optimista: es el alumnado actual, desde sus convicciones, el que liderará las soluciones a los problemas mundiales. Como una contribución al intento de dar respuesta a lo que se acaba de plantear, en el siguiente apartado se presentará una valoración y reflexión sobre el sistema universitario vasco dentro del contexto descrito y, de manera concreta, sobre el proyecto Campus Bizia Lab, desarrollado en la UPV/EHU, un caso específico para aprovechar el currículum formal de las titulaciones por la sostenibilidad.

4. Valoración de un proyecto concreto: Programa Campus Bizia Lab de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Dentro del contexto descrito en los apartados anteriores, en las líneas siguientes se intentará indagar cómo y qué concepto de desarrollo sostenible se impulsa desde el Sistema Universitario Vasco, con la revisión del *Plan del Sistema Universitario Vasco 2019-2022* (PSUV); y en concreto, desde la UPV/EHU con la lectura de su *Plan Estratégico 2018-2021*(UPV/EHU, 2017) y la *EHUagenda 2030* (UPV/EHU, 2019a). Por último, se valorará el programa CBL de la UPV/EHU como muestra de una posibilidad por sensibilizar al alumnado por el desarrollo sostenible desde la realización de su TFG/TFM. En la última convocatoria del programa se señala que: "surge con vocación de promover proyectos que permitan mostrar a la UPV/EHU como agente activo de cambio para un desarrollo humano sostenible, y con un enfoque educativo que no se limite a la transmisión de conocimientos, sino que desarrolle la capacidad de las personas para saber investigar, indagar e innovar y contribuir a un cambio transformador hacia la sostenibilidad económica, ambiental y social"[2].

En el PSUV se establecen las bases estratégicas de evolución del sistema universitario del País Vasco para los próximos años. El sistema universitario vasco está configurado por una universidad pública: la UPV/EHU, y dos universidades privadas: la Universidad de Deusto y Mondragon Unibertsitatea. Con la aprobación de este plan se pretende definir una estrategia y objetivos comunes para las tres universidades. Respecto a lo que nos ocupa, el plan, asume La Agenda 2030 fundamentalmente desde seis ODS: 4. Educación inclusiva, 5. Igualdad de género, 8. Crecimiento económico y empleo, 9. Infraestructura e innovación, 10. Reducción de la desigualdad y 17. Alianzas y cooperación al desarrollo (Eusko Jaurlaritza/Gobierno Vasco, 2019, 34); es decir, mira a las dimensiones Personas, Planeta y Alianzas

Centrándonos en la UPV/EHU, en el PSUV dentro del presupuesto para contrato-programas se dota un 37% que se podría vincular al apoyo a la Agenda 2030. La aportación que realiza el GV al eje Formación y metodologías docentes resulta ser el 26%, y dentro de dicha aportación el 6'5% a afianzar el modelo educativo de la UPV/EHU: IKD. En el Plan Estratégico 2018-2021 (PE) se señala como debilidad de la universidad *la falta de estrategias concretas para incluir de forma transversal el tema de la sostenibilidad y la responsabilidad social dentro de la formación y de la investigación*, y como fortaleza *la Responsabilidad institucional con la transparencia, la sostenibilidad y el compromiso social*. Por último, la Agenda 2030 se observa como una oportunidad para políticas internacionales. Se menciona la Agenda 2030 como referente para la UPV/EHU en el ámbito de la implicación social, como así se observa en la lectura del objetivo del Eje III del plan: "Convertir a la universidad en una institución que promueva el desarrollo sostenible, la inclusión y el compromiso social, y entre las acciones se apunta: Impulsar el trabajo colaborativo entre los distintos colectivos universitarios (PAS, PDI y alumnado), en torno al Desarrollo Sostenible en la UPV/EHU. (consumo de agua, energía, gestión de residuos, transporte, etc.); por la aclaración del paréntesis se observa una manera de entender el DHS que encaja con una dimensión de la Agenda 2030: planeta.

2 Convocatoria 19/20: CBL: https://www.ehu.eus/documents/4736101/12319151/Convocatoria-CAMPUS-BIZIA-LAB-2019.pdf/e3b705bb-715d-3142-2976-82081fa5f904

Con lo descrito en los dos párrafos anteriores, no se puede negar la intención de la UPV/EHU en trabajar por La Agenda 2030, pero la cuestión es descifrar qué entiende por DHS, es decir, cómo aterriza la UPV/EHU en la Agenda 2030.

En esta línea, la UPV/EHU aprueba en 2019 la EHUagenda 2030 para la sostenibilidad, con la intención de crear estructuras transversales que faciliten la incorporación del paradigma del DHS en la universidad. Una de estas estructuras es el modelo pedagógico de la universidad IKD i[3] (intenta combinar docencia, investigación y sostenibilidad) y se vincula a los ODS 4, 8, 16 y 17. Junto a lo anterior se definen tres planes sectoriales: Campus Igualdad, Campus Inclusión y Campus Planeta. En un intento de aclarar el concepto de DHS que maneja la universidad, en la Figura 3, tomando como referencia las dimensiones de La Agenda 2030, se ofrece, de manera esquemática, una comparativa de las declaraciones de intenciones sobre los ODS en el PSUV, en el Times Higher Education University Impact Ranking y en la EHUagenda 2030.

A primera vista, se puede observar que la UPV/EHU de manera general se presenta más ambiciosa que el PSUV al responder a las cinco dimensiones que hoy en día definen el DHS, mientras que en el PSUV las dimensiones planeta y paz, se obvian. Por otro lado, a pesar de que la UPV/EHU no forma parte de las 20 universidades españolas en el ranking, da la sensación de que la elección de los ODS a trabajar sí está condicionada por los once ODS que mide el ranking internacional, puesto que en la elección ha asumido los once más el ODS 7, renunciando a trabajar, en la dimensión personas por los ODS 1 y 2 (fin de la pobreza y hambre cero) y en la dimensión planeta por los ODS 6, 14 y 15 (agua limpia, vida submarina y ecosistemas). A lo anterior se ha de añadir que en el documento *Panel de Indicadores de Desarrollo Sostenible de la UPV/EHU. Seguimiento EHUagenda 2030*[3] se justifica la elección de ODS por lo que se está haciendo, sin quedar claro el posicionamiento de la institución respecto al modelo de desarrollo. En la Figura 4 se muestra la distribución de las 35 metas elegida por la universidad, respecto a los ODS, así como del número de indicadores: 56, para la valoración de la aportación de la universidad a los ODS.

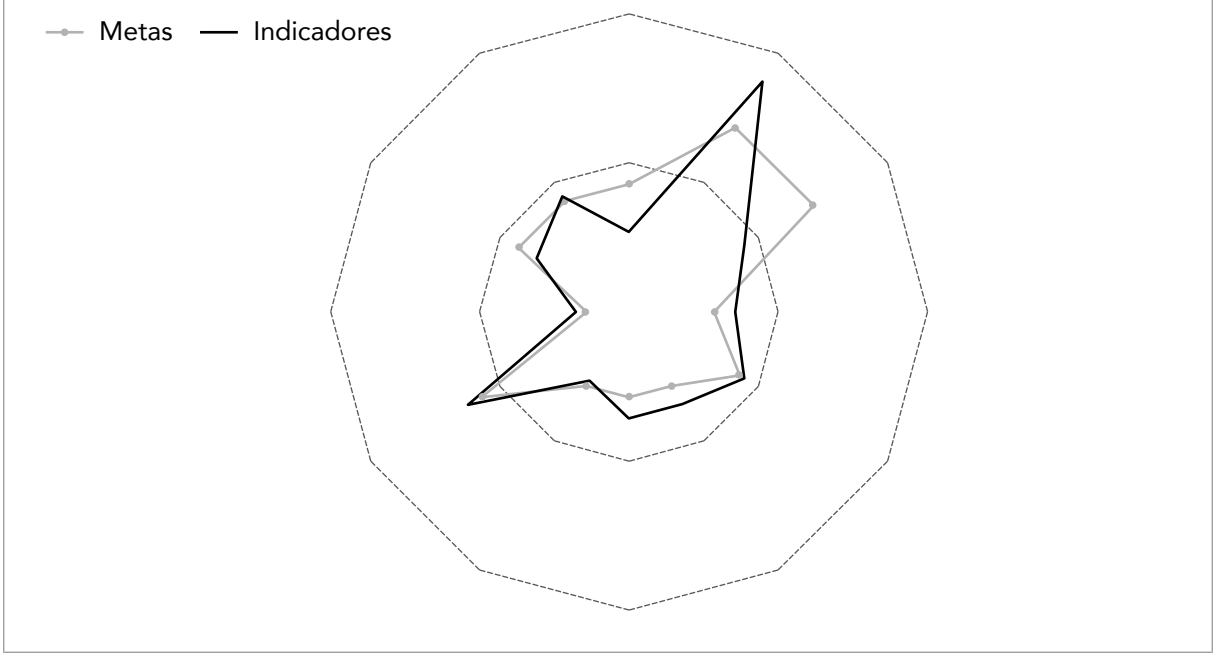
3 Para más información: https://www.ehu.eus/documents/4736101/11938005/EHUagenda2030-Panel-Indicadores.pdf/cd1e90df-521d-504a-295f-ea5e3a196759

Figura 3. Aportaciones a los ODS desde las universidades

AGENDA 2030 Dimensiones del DHS	Plan Sistema Universitario Vasco	Times Higher Education University Impact Ranking	EHU agenda 2030	
Personas ODS: 1, 2, 3, 4, 5	Personas ODS: 4, 5	Personas ODS: 3, 4, 5	Personas ODS: 3, 4, 5	Campus Igualdad
Planeta ODS: 6, 12, 13, 14, 15		Planeta ODS: 12, 13	Planeta ODS: 12, 13	
Prosperidad ODS: 7, 8, 9, 10, 11	Prosperidad ODS: 9, 10, 11	Prosperidad ODS: 8, 9, 10, 11	Prosperidad ODS: 7, 9, 11, 8, 10	Campus Inclusión
Paz ODS: 16		Paz ODS: 16	Paz ODS: 16	Campus Planeta
Alianzas ODS: 17	Alianzas ODS: 17	Alianzas ODS: 17	Alianzas ODS: 17	
			IKD i3	

Fuente: elaboración propia.

Figura 4. Metas e indicadores de seguimiento de los ODS en la UPV/EHU



Fuente: Elaboración propia.

Se observa en la gráfica que son los ODS 4 y 5 para los que se han definido más metas; no sucede lo mismo con el número de indicadores, que son el 4 y 12. Se ha de señalar que la lectura de los indicadores del ODS 4, no muestra una estrategia de educación transformadora del modelo de desarrollo (Alumnado matriculado, Alumnado graduado...), por ello consideramos que no todos ellos describen una contribución clara a la Agenda 2030. Pero, en concreto, el indicador Número de TFGs que contribuyen a los ODS sí se puede valorar como un indicador válido.

A este indicador responde el programa *Campus Bizia Lab* (CBL)[4], que en la última convocatoria se señala que el programa "promueve el desarrollo de una práctica de alto impacto sobre el alumnado, con reconocimiento curricular y se materializa a través de los TFG y TFM. Ayudará a alcanzar los objetivos de los tres planes sectoriales (C. Igualdad, C. Inclusión, C. Planeta) y, especialmente, a la actualización del modelo educativo propio IKD i[3]: proyectos de investigación educativa que se proponen integrar en el currículum los principios del DHS de manera transversal. Desde el programa se intenta favorecer un cambio hacia una universidad más sostenible y que a su vez provoque efectos positivos y constatables en el aprendizaje del alumnado, de la comunidad universitaria y de la sociedad en general.

Dentro del reconocimiento de la UPV/EHU a la importancia de la dimensión docente en la transformación, en el 2019 aprueba el *Catálogo de Competencias transversales de la UPV/EHU* (UPV/EHU, 2019b), que toma como guías de orientación tanto *La Agenda 2030* como el *Plan Estratégico de la propia universidad*; es un intento de no quedarse al margen del reto de formar ciudadanos comprometidos con el DHS. En este sentido, se ha de reconocer el paso dado por la UPV/EHU en comparación con las otras universidades del SUV (Arbide, 2019).

Desde el programa CBL se da la oportunidad a diferentes agentes, a través del desarrollo de proyectos de investigación/acción trabajar a favor del DHS, dando lugar a la realización de TFM/TFG. El análisis de los tipos de proyectos (Figura 5) que se están llevando a cabo desde 2017-2018 (24 proyectos activos 16) hasta la actualidad y sus aportaciones a la EHUagenda 2030 puede reflejar cómo entiende la comunidad universitaria el DHS.

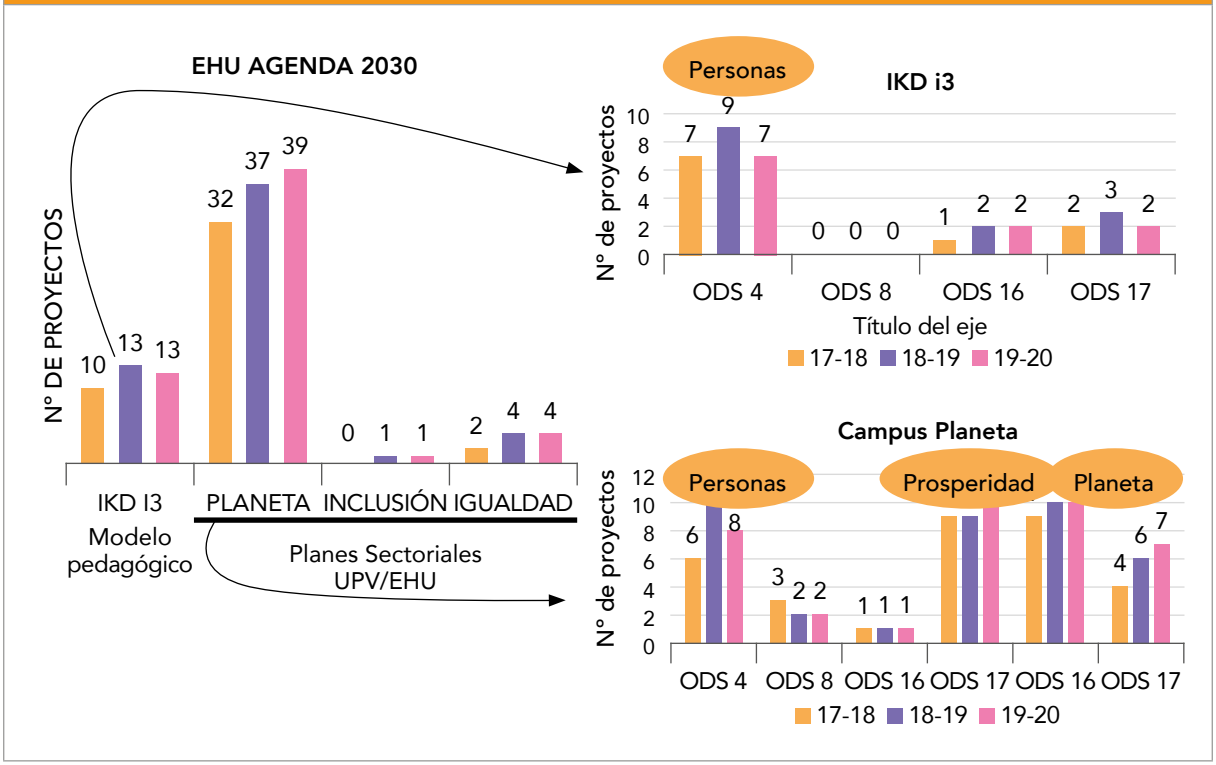
El programa CBL tiene su origen en el proyecto University Educators for Sustainable (UE4SD)[5] que se impulsó en el 2014 hasta el 2016, con el objeto de promover cambios a nivel institucional para mejorar la formación en educación para el desarrollo sostenible del profesorado. El programa no ha continuado, reduciendo el impacto que podría tener, seguramente por la dificultad de transformar los currículums universitarios. Quizá este sea el motivo por el que la UPV/EHU, a partir de 2017, intenta buscar la fórmula para poder dar carácter curricular a la sostenibilidad.

Dentro del marco que ha decidido la UPV/EHU la EHUagenda 2030 intenta responder a los retos de la Agenda 2030: los proyectos que se trabajan en el programa CBL, mayoritariamente, dirigen sus esfuerzos al plan sectorial Planeta desde los ODS: salud y bienestar (personas), ciudades y comunidades sostenibles (prosperidad), producción y consumo responsable y acción por el clima (planeta), y aunque son proyectos que encajan con algunas de las dimensiones de la Agenda 2030 no se intuyen acciones que le faciliten al alumnado la concepción holística de los problemas mundiales. Los otros dos Planes Sectoriales: inclusión e igualdad, reciben una escasa atención por parte de los proyectos. Desde los proyectos, también, se intenta

4 Para más información: https://www.ehu.eus/es/web/iraunkortasuna/campus-bizia-lab-2019-2020
5 Para mayor información: https://www.ue4sd.eu/project/news-archive

aportar al modelo pedagógico propio de la universidad, fundamentalmente pensando en la calidad de la educación; sí se hacen referencias al ODS 4, pero muestran una estrategia de educación transformadora del modelo débil; aunque se señala la participación del alumnado, no queda claro cuál es la incidencia en el mismo para que se pueda considerar una práctica de EDS. Son minoría los proyectos que muestran una intención transformadora clara. Vemos que desde el programa CBL se entiende la sostenibilidad muy vinculada a problemas ambientales, quedando las personas algo olvidadas. De manera general, tampoco se ha de perder de vista que como mucho la media de trabajos realizados por el alumnado por proyecto se aproxima a dos.

Figura 5. Naturaleza de los Proyectos Campus Bizia Lab



Fuente: Elaboración propia.

4.1. Nuestra participación

La experiencia se ha llevado a cabo durante los últimos tres cursos académicos (2017-18; 2018-19 y 2019-20) dentro del programa Campus Bizia Lab con el proyecto: *La universidad como agente de transformación social. Acciones para implicar al alumnado, profesorado y personal de administración y servicios en la consecución de los ODS*, en la Facultad de Economía y Empresa-Elcano. El programa se entiende como una oportunidad para el desarrollo de competencias transversales para la sostenibilidad dentro del currículum formal de grados y postgrados.

En el primer curso académico, se partió de la premisa de que los ODS pueden ser una declaración consensuada de buenas intenciones para definir competencias transversales en los currículos universitarios; con lo que se planteó un estudio que diese una imagen de la percepción del alumnado sobre la importancia de aspectos centrales de la Agenda

2030, y su relación con la formación universitaria que reciben; esta información se nos antojaba relevante para el diseño de políticas en una universidad que se quiera comprometer, en estos momentos, con un modelo de desarrollo sostenible. Al análisis y valoración de esta información dedicó sus esfuerzos el alumnado con la realización del TFG. Se llegó a la conclusión general de que la universidad ha de aprovechar la oportunidad que le brindan los intereses de los estudiantes para impulsar una docencia contextualizada por los problemas del mundo actual; dicha contextualización deberá abordarse teniendo en cuenta las áreas de conocimiento de los grados; da la sensación de que el área de conocimiento puede determinar la manera y la intensidad de cómo abordar determinados contenidos.

En los dos siguientes cursos, se ha perseguido el objetivo de sensibilizar y formar, de manera específica, al alumnado del grado en Gestión de Negocios y del máster en Desarrollo y Cooperación Internacional sobre el modelo de desarrollo que propone la Agenda 2030. Para ello se intentó trabajar de manera grupal con el alumnado brindándoles la oportunidad de contrastar con los y las tutoras y sus iguales la recopilación de información y las reflexiones que fuesen obteniendo de sus trabajos. En la siguiente gráfica (Figura 6) se muestran las diferentes temáticas exploradas desde los TFG/TFM, y el número de alumnos participantes con la elaboración de sus trabajos.

Figura 6. Naturaleza de los TFG/TFM



Fuente: Elaboración propia.

El proyecto en su totalidad impacta de manera concreta en los ODS 4, 5, 8, 9, 10 y 12, en un intento de colaborar en los tres planes sectoriales de la universidad. El primer bloque pone el foco en el estudio del papel de la universidad en el DHS; el segundo bloque en la labor de las empresas y de la sociedad, por último, el tercer bloque se centra en indagar la necesidad de la educación para la transformación como un proceso necesario para lograr los retos planteados por la Agenda 2030. A lo largo de los tres cursos han participado o están participando en el proyecto 9 alumnas y 11 alumnos. La temática con más presencia de alumnado ha sido la vinculada a la empresa, algo que se valora como normal puesto que la mayoría del alumnado participante es del grado en Gestión de Negocios, así como la participación de las alumnas del máster en Cooperación y Desarrollo, desde la Educación para la Transformación.

Aunque desde nuestro proyecto, el número de trabajos defendidos es alto, en comparación con la media de TFG/TFM de los grupos participantes en el programa CBL, y lo valoramos como positivo, de manera general, no lo podemos considerar una práctica educativa transformadora dentro del currículum universitario formal. Sí aceptamos que el alumnado que participa en el proyecto sí consigue concienciarse y formarse respecto a las problemáticas a abordar por

la Agenda 2030, etapas fundamentales para su propia transformación, pero dudamos del efecto que pueda tener para convertirse en agente transformador. Junto a lo anterior, queda claro que aun siendo una posibilidad para trabajar determinadas competencias transversales en la línea de la Educación para los ODS (UNESCO, 2017), dentro del currículum formal su incidencia en el alumnado es muy escasa como para poder valorarla como una práctica transformadora desde la dimensión de docencia universitaria.

Conclusiones

Las universidades españolas, influenciadas por la dinámica mundial, muestran la intención de avanzar en dinámicas que favorezcan el compromiso de diferentes agentes universitarios por el DHS. Ahora bien, dichas dinámicas se llevan a cabo fundamentalmente desde las dimensiones de investigación y de transferencia e innovación; en la dimensión docente, a pesar de las recomendaciones de la CRUE por fomentar determinadas metodologías de la EDS, el impacto de las mismas sigue siendo débil a nivel institucional.

En la UPV/EHU, son muchas las trabas en la institución (normativas, requisitos) para poder incorporar en los currículos formales, desde los primeros cursos, el paradigma de la EDS y las metodologías necesarias para que tengan un impacto en el alumnado; las propias estructuras universitarias no permiten el cambio para esa transformación. Otro obstáculo que se ha de abordar es la idea, demasiado generalizada, de que en las universidades el objetivo es transmitir conocimientos y habilidades, y no desarrollar competencias en las personas para favorecer la transformación del modelo. Como consecuencia, las acciones de EDS que se llevan a cabo se deben al entusiasmo de una minoría del profesorado, con lo que la incorporación en el currículum se hace de manera excesivamente fragmentada y poco anclada en las propias titulaciones. Parece que el compromiso institucional existe, pero da la sensación de que no permea en toda la comunidad universitaria, condición necesaria para que la EDS sea una realidad en la universidad.

En este sentido la UPV/EHU va desarrollando una estrategia para responder a la Agenda 2030, pero falta impulsar otras para motivar y formar al profesorado, y ayudarle a reflexionar y consensuar en los equipos docentes las prioridades curriculares. Como consecuencia es difícil tener la oportunidad de trabajar en proyectos transversales y coordinados que ayuden a asegurar valores y actitudes, elementos incuestionables de la EDS.

Por último, el programa CBL de la UPV/EHU, es de las pocas herramientas con las que contamos los docentes para poder trabajar dentro del currículum formal, con el alumnado la sostenibilidad; pero es de corto recorrido y al final de su formación universitaria, con lo que la capacidad de avanzar en la construcción de una ciudadanía comprometida con el cambio queda mermada.

El marco conceptual de la EDS permite abordar un tipo de formación en la que se considere prioritario educar para el cambio; tendrá que ser la universidad la que ponga los andamios necesarios para, de manera ordenada, poder implantar metodologías docentes que aceleren el ritmo de transformación que exigen las soluciones a los problemas mundiales que se han de resolver.

Referencias bibliográficas

ALBA, DAVID. (2017): "Hacia una fundamentación de la sostenibilidad en la educación superior". *Revista Iberoamericana de Educación*, 73, 15-34. https://doi.org/10.35362/rie730197

ARBIDE BENGOETXEA, IMANOL: (2019): *Garapen Jasangarrirako Helburuak unibertsitate munduan*. 2018-2019 ikasturteko Gradu bukaerako lana Negozio Kudeaketako graduan. Ekonomia eta Enpresa Fakultatea (UPV/EHU).

BARANDIARAN, MARTA: (2013): *El concepto de calidad en la educación superior, una estrategia de apoyo desde las universidades a la generación de desarrollo humano* (Tesis Doctoral). http://biblioteca2012.hegoa.efaber.net/registros/19517

BONI, ALEJANDRA; PERIS, JORDI; HUESO, ANDRÉS Y RODILLA, JUAN MANUEL: (2012): "Cómo cultivar la ciudadanía cosmopolita en la educación superior. El caso de la Universidad Politécnica de Valencia". *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado (2012),* 15(2), 131-139.

CRUE (2005): *Directrices para la introducción de la Sostenibilidad en el Currículum*. https://www.crue.org/Documentos%20compartidos/Declaraciones/Directrices_Sosteniblidad_Crue2012.pdf

CRUE-SOSTENIBILIDAD (2015): *Institucionalización del Aprendizaje-Servicio como estrategia docente en el marco de la Responsabilidad Social Universitaria para la promoción de la Sostenibilidad.* https://www.crue.org/Documentos%20compartidos/Recomendaciones%20y%20criterios%20tecnicos/2.%20APROBADA%20INSTITUCIONALIZACION%20ApS.pdf

CRUE (2019a): *Directrices de la Cooperación Universitaria al Desarrollo para el periodo 2019-2030.* https://internacional.umh.es/files/2019/03/DIRECTRICES_estrategia-CUD-aprobada-sectorial-CRUE.pdf

CRUE (2019b): *Diagnóstico de la Sostenibilidad ambiental en las Universidades españolas. Informe2018.*https://oficinasostenibilidad.uca.es/wp-content/uploads/2019/07/20190409_InfSostUni2018.pdf

EUSKO JAURLARITZA/GOBIERNO VASCO (2019): *Plan del Sistema Universitario Vasco 2019-2022.* http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/uni_planes_universitarios/es_def/adjuntos/Plan_del_Sistema_Universitario_2019-2022_c.pdf

GELI, ANA MARÍA; COLLAZO, LESLIE; MAHE Y MULÀ, INGRID: (2019): "Contexto y evolución de la sostenibilidad en el currículum de la universidad española". *Revista de Educación Ambiental y Sostenibilidad,* 1 (1), 1102. doi: 10.25267/Rev_educ_ambient_sostenibilidad.2019.v1.i1.1102

HOLDSWORTH, SARAH; WYBORN, CARINA; BEKESSY, SARAH Y THOMAS, IAN. (2008): "Professional development for education for sustainability: How advanced are Australian universities?" *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 9 (2), 131–146.

KORTEN, DAVID C.: (1990). *Getting to the 21th century: Voluntary action and the global agenda, West Hartford (CO),* Kumarian Press. https://doi.org/10.1002/pad.4230110609

LOTZ-SISITKA, HEILA (2018, May 9): *Tensions and contradictions in the SDGs in Africa*. Port Elizabeth, Eastern Cape, South Africa: Future Earth https:// www.facebook.com/futureearth.org/videos/1779126972110844/

MESA, MANUELA (2014): "Precedentes y Evolución de la Educación para el desarrollo: un modelo de cinco generaciones". *Sinergias- diálogos educativos para a transformação social. Dezembro 2014*, 1, 24-56.

MARTINEZ OSES, PABLO JOSÉ (2016): "La agenda 2030: Contradicciones, transformaciones y resistencias". *Boletín de recursos de información*, 49; diciembre, 2016.

MULÀ, INGRID; TILBURY, DANIELLA; RYAN, ALEXANDRA; MADER, MARLENE; BENAYAS, JAVIER; DLOUHÝ, JIRÍ Y ALBA, DLOUHÝ (2017): "Catalysing change in higher education for sustainable development. A review of professional development initiatives for university educators". *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 18 (5), 798-820. http://doi.org/10.1108/IJSHE-03-2017-0043

NNUU (1987): *Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future. www.un-documents.net/ourcommon-future.pdf: United Nations-WCED-World Commission on Environment and Development*. http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

NNUU (2002): *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. NNUU. Nueva York. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement

NNUU (2015): *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development* A/RES/70/1. New York: United Nations.

ORTEGA, MARÍA LUZ (1994): *Las ONGD y las crisis del desarrollo.* Madrid, IEPALA/ETEA.

PAVLOVA, MARGARITA (2011): Environmental education and/or Education for Sustainble Development: What role for technology education? Griffith: Griffith University, Australia. https://research-repository.griffith.edu.au/bitstream/handle/10072/46566/74769_1.pdf?sequence=1

PNUD 2019: *Global Multidimensional Poverty Index 2019: Illuminating Inequalities*. Nueva York.

SAINZ DE MURIETA, JOSEBA (2016): "El papel de las Enseñanzas Técnicas Universitarias en la Cooperación Universitaria al Desarrollo y en la formación de ciudadanía global y transformadora". *IKASTORRATZA. E-Revista de Didáctica*, 17, pp. 1-7. Retrieved from http:// www.ehu.es/ikastorratza/17_alea/1.pdf

SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO (2015): "La Agenda 2030 y los objetivos de Desarrollo Sostenible: hacia una ética universalista del desarrollo global". *Razón y Fe*, 272, 1405, 367-381

SANAHUJA PERALES, JOSÉ ANTONIO Y TEZANOS VAZQUEZ, SERGIO (2019): "Futuro de la cooperación internacional para el desarrollo. ¿Cooperación o competencia?" *Temas para el debate*, 300, 80-82

SOUSA, ALEXANDRA CARVALHO Y UCEDA-MAZA, FRANCES XAVIER (2017): "Más allá de los desafíos del Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible: Una reflexión necesaria". *HOLOS*, 5, 136-150. https://doi.org/10.15628/holos.2017.6107

TILBURY, DANIELLA (2016): *Student Engagement and Leadership in Higher Education for Sustainability*, in M. Barth, G. Michelsen, M. Rieckmann and I. Thomas (eds.) Routledge Handbook of Higher Education for Sustainable Development, London: Routledge, 273-286.

TROWLER, PAUL; HOPKINSON, PETER Y COMERFORD BOYES, LOUISE (2013): "Institutional change towards a sustainability agenda: How far can theory assist?" *Tertiary Education and Management,* 19 (3), 267-279. https://doi.org/10.1080/13583883.2013.798349

UNCETA, KOLDO (2013): "Más allá de 2015: el debate sobre la agenda de desarrollo y la cooperación internacional", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 33, 125-136.

UNESCO (1998): *La educación superior y el desarrollo humano sostenible. La educación superior en el siglo XXI. Visión y Acción*. Conferencia Mundial sobre Educación Superior. París: UNESCO.

UNESCO (2005, October): *United Nations Decade of Education for Sustainable Development (2005–2014): International implementation scheme*. Retrieved January 12, 2012, from http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001486/148654e.pdf

UNESCO (2012): *Compromiso de Prácticas de Sostenibilidad en Instituciones de Educación Superior con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible 20-22 de junio de 2012, Río de Janeiro*. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1890HEI%20Declaration%20Spanish%20version.pdf

UNESCO (2014a): *Shaping the future we want: UN Decade of Education for Sustainable Development (2005–2014) final report*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2014b): *Hoja de ruta para la ejecución del programa de acción mundial de Educación para el Desarrollo Sostenible*. París: UNESCO

UNESCO (2015): *Resultados del Foro Mundial sobre la Educación de 2015*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234002_spa

UNESCO (2016): *Global education monitoring report-place: Inclusive and sustainable cities*. Paris: UNESCO

UNESCO (2017): *Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivos de Aprendizaje*. Paris: UNESCO

UNESCO (2018): *Issues and trends in Education for Sustainable Development*. Paris: UNESCO

UPV/EHU (2017): *Plan estratégico de la UPV/EHU 2018-2021*. https://www.ehu.eus/documents/1769324/0/estrat%C3%A9gico+plan+2018-21/fe8c220e-25be-0097-49ce-70e0b18305b9

UPV/EHU (2019a): *EHUagenda 2030 por el desarrollo sostenible*. https://www.ehu.eus/documents/4736101/11938005/EHUAgenda-2030-ES.pdf/d5090a44-9ffc-14de-284a-2956614bd442

UPV/EHU (2019b): *Catálogo de Competencias Transversales de la UPV/EHU*. https://www.ehu.eus/documents/1432750/12757375/Cat%C3%A1logo+de+Competencias+trasnversales_cas.pdf/5dd00732-9e32-5e52-0ee2-2128d9a6867b

WALKER, MELANIE (2007): "Pedagogías de la educación superior relacionadas con el enfoque de las capacidades humanas: hacia un criterio de justicia social". *Revista de la educación superior*, 36 (142), 103-109.

WALKER, MELANIE (2012): "Universities and a Human Development Ethics: a capabilities approach to curriculum". *European Journal of Education*, 47 (3), 448-461. https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2012.01537.x

Desafiar el concepto de pobreza en el marco de la educación para la ciudadanía global. Un estudio exploratorio en la Universidad de Cantabria

Challenging the concept of poverty within the framework of global citizenship education. An exploratory study at the University of Cantabria

Adelina Calvo Salvador, Carlos Rodríguez Hoyos, Elia M. Fernández Díaz
(Universidad de Cantabria)

Resumen:

Se presentan los resultados de un estudio exploratorio focalizado en comprender qué conceptos tienen sobre la pobreza en un mundo globalizado el futuro profesorado. Se analizan 195 respuestas a cuatro preguntas abiertas: 1) ¿Qué es para ti la pobreza?; 2) ¿Qué relación crees que existe entre países, personas y grupos ricos y pobres en el mundo?, 3) ¿Con qué problemáticas sociales crees que está relacionada la pobreza?, y 4) ¿Qué papel juega la educación en la erradicación de la pobreza, la lucha por la justicia social y el desarrollo de la ciudadanía global? El cuestionario fue administrado vía *online* a estudiantes de 2º y 3er curso del grado de magisterio (Educación Infantil) de la Universidad de Cantabria durante los cursos 2018-2019 y 2019-2020. El objetivo general del estudio es comprender qué visiones y conceptos tienen las personas jóvenes sobre esta problemática, dado que la misma se encuentra directamente relacionada con el enfoque de la Educación para la Ciudadanía Global (ECG), entendida como una forma de entender la educación que pone en el centro la reflexión sobre cómo afecta la globalización a nuestras vidas, capacitando al futuro profesorado para preguntarse sobre las complejas relaciones que se dan entre territorios y personas localizadas en el sur y norte del planeta. El estudio exploratorio conforma la primera fase de un proyecto de investigación más amplio donde, a partir de los resultados encontrados, se planificarán acciones docentes en el marco del citado plan de estudios desde el enfoque de la ECG. Este enfoque es aquí entendido desde la pedagogía crítica y se orienta a organizar un currículum universitario desafiante y controvertido que permita discutir en el aula temas sociales relevantes vinculados a las relaciones entre lo local y lo global, las causas de la pobreza y la desigualdad.

Palabras clave: ciudadanía global crítica, pobreza, desigualdad, formación inicial del profesorado.

Abstract:

This paper presents the results of an exploratory study focused on understanding what concepts future teachers have about poverty in a globalised world. A total of 195 replies to four open questions were analysed: 1) What does poverty mean to you?, 2) What relationship do you think exists between rich and poor countries, people and groups in the world?, 3) What social problems do you think poverty is associated with?, and 4) What role does education play in the eradication of poverty, the fight for social justice and the development of global citizenship?. The questionnaire was administered *online* to 2nd and 3rd year students in the Infant Education teaching degree at the University of Cantabria

during the 2018-2019 and 2019-2020 academic years. The overall aim of the study is to understand what visions and concepts student teachers have about this problem, given that it is directly linked to the Global Citizenship Education (GCE) approach in which education puts reflection on how globalisation affects our lives at the centre and enables future teachers to question the complex relationships that develop between territories and people located in the north and south of the planet. The exploratory study is the first phase of a wider research project in which, based on the results obtained, teaching actions focused on the GCE approach will be planned within the framework of the curriculum. This approach, from a critical pedagogical perspective, aims to organise a challenging and controversial university curriculum that allows discussing relevant social topics linked to the relationship between local and global issues, the causes of poverty and inequality.

Keywords: critical global citizenship, poverty, inequality, initial teacher training.

1. Introducción. Educación para la Ciudadanía Global en la educación superior

La universidad es un agente indispensable en la Educación para la Ciudadanía Global (ECG), cuestión que ha sido reconocida por diferentes administraciones a muy distintos niveles que van desde el europeo, al nacional y regional (Gobierno de Cantabria, 2018). Pese a este reconocimiento, las políticas mercantilistas basadas en la economía del conocimiento que se han introducido con fuerza en la universidad española (y a nivel mundial), han dibujado un difícil escenario para los enfoques educativos más críticos y transformadores, entre ellos el de la ECG. En términos generales, la educación superior parece concebirse más desde una visión instrumental y economicista, silenciando otros discursos sobre el papel social y político de la universidad en la búsqueda del bienestar de personas y sociedades (Calvo et al., 2015).

En unas jornadas sobre Educación para el Desarrollo en la Universidad celebradas en 2011, se evidenciaron los avances realizados en el campo en los últimos años, así como la diversidad de experiencias que existen en la actualidad. Al mismo tiempo, se reconocieron tres grandes debilidades que todavía persisten hoy en las instituciones de educación superior. Así, nos encontramos con una Educación para el Desarrollo (ED) ambigua, todavía bastante desdibujada y subordinada a la cooperación. Es un enfoque que tiene todavía poca conexión con las prácticas docentes e investigadoras y su historia ni siquiera permite reconocer las distintas generaciones de la ED que sí existen en la educación obligatoria y en espacios de educación no formales e informales (Celorio et al., 2012). En este marco, se considera esencial en la universidad española potenciar la investigación en el ámbito de la ECG y la ED, promoviendo metodologías participativas y transformadoras, así como potenciar la dimensión docente modificando el currículum universitario, transversalizando sus contenidos y creando redes con otros niveles del sistema educativo. Debemos pasar del compromiso particular de algunos agentes universitarios a un compromiso social real de las instituciones de educación superior (Celorio et al., 2012; Del Río y Celorio, 2018; Martínez Alegría, 2012; Villà, 2015).

Al mismo tiempo, en el campo de la formación inicial del profesorado desde una perspectiva sociocrítica existe un amplio debate sobre cuáles son las competencias que debe adquirir el futuro profesorado en un escenario social y educativo marcado por la inestabilidad, la desigualdad, la globalización y la introducción de diferentes dispositivos tecnológicos que

están modificando nuestras relaciones con el conocimiento, pero también con otros seres humanos, desde el campo más íntimo al más social y colectivo. Desde el enfoque de la ECG, el profesorado es concebido como intelectual crítico (Giroux, 1990) y como agente de cambio social a nivel de aula, centro y comunidad (Bourn, 2015), teniendo un papel central en la lucha por la justicia social (Zeichner, 2010). Los procesos educativos deben poner en el centro la discusión sobre cómo afecta la globalización a nuestras vidas, qué relación existe entre territorios, poblaciones y grupos situados al norte y sur del planeta, y, en definitiva, qué relaciones existen entre lo local y lo global.

El enfoque de la ECG en el ámbito de la formación inicial del profesorado no debe centrarse sólo en la educación en valores, competencias y habilidades, sino que debe preocuparse por analizar cómo está funcionando el poder en nuestras sociedades e instituciones (Andreotti, 2006), capacitando al profesorado en formación para construir contextos de aprendizaje cada vez más inclusivos y democráticos, donde estén presentes todas las voces, sobre todo aquellas que históricamente han tenido menos posibilidades de hacerse presentes en las instituciones, por motivos de etnia, género, capacidad, situación geográfica, etc. El concepto de Ciudadanía Global subraya "esa idea de pertenencia a un solo mundo, de concienciación sobre la responsabilidad que todas y todos tenemos de promover la justicia social y la equidad; de la necesidad de implicarnos en acciones movilizadoras, de promover cambios en nuestras vidas y en nuestros contextos locales. Se habla de ciudadanía global para recalcar el hecho de que todas las personas debiéramos tener el derecho a tener derechos, sin exclusión, sin condiciones" (Celorio, 2017: 50).

La ECG se fundamenta en una serie de principios ético-políticos que han sido resumidos en tres: "conciencia de la integralidad de la persona humana y de su dignidad más allá del mercado; conciencia de la interdependencia a nivel global y, finalmente, perspectiva global de la justicia y la solidaridad" (Barahona et al., 2013: 14 y ss).

2. Características de nuestro proyecto

2.1. Preguntas de investigación

Nuestro proyecto de investigación, centrado en desarrollar el enfoque y la pedagogía de la ECG en la universidad, más concretamente en la formación inicial del profesorado, tiene una clara inspiración cualitativa (Denzin and Lincoln, 2000) y se ha organizado a partir de las siguientes preguntas de investigación que, como se verá posteriormente, se reconocen en las dos grandes fases de la investigación.

1) ¿Qué conceptos, visiones y perspectivas tiene el estudiantado sobre la pobreza en un mundo global?

2) ¿Qué visiones tienen sobre la justicia social?

3) ¿Qué entienden por ciudadanía global?

4) ¿Qué papel tiene para ellos/as la educación ante estas problemáticas y cuestiones sociales?

5) ¿Cómo organizar prácticas educativas relevantes que desafíen estos conceptos previos?

6) ¿Cómo acompañar el diseño, desarrollo y evaluación de estas prácticas a través de un proceso de investigación-acción que nos permita conocer el impacto real de las prácticas en la formación de ciudadanía global?

2.2. Participantes

El trabajo de investigación se ha organizado en dos grandes fases. En la fase 1 (exploratoria) se ha realizado una recogida de datos a partir de un cuestionario de preguntas abiertas a estudiantes de magisterio (Educación Infantil) durante los cursos 2018-19 y 2019-2020. El objetivo de esta fase es explorar los significados que las personas jóvenes en formación tienen sobre cuestiones centrales en el enfoque de la ECG como son sus conceptos y visiones de la pobreza en un mundo global, sobre la justicia social y la ciudadanía global, así como el papel de la educación ante estas problemáticas y fenómenos sociales. Las preguntas de investigación que guían esta fase son de la 1 a la 4.

A partir de los resultados de la fase 1, se ha previsto la realización de la fase 2 del proyecto (investigación-acción) en la que se diseñarán, desarrollarán y evaluarán actividades de ECG en varias materias obligatorias del citado plan de estudio. Las preguntas de investigación que guían esta fase son la 5 y la 6.

2.3. Diseño del instrumento

Si bien la recogida de datos de la fase exploratoria (fase 1) se ha realizado a partir de un cuestionario que gira en torno a los cuatro tópicos señalados y que tiene un total de 10 preguntas, en esta comunicación y por razones de espacio, presentamos los resultados de la fase exploratoria en relación con las preguntas que giran alrededor del tópico de la pobreza y de la relación de la educación con su erradicación. Para la elaboración del cuestionario se han revisado estudios previos que subrayan la importancia de la problemática de la pobreza en el enfoque de la ECG, así como la necesidad de explorar los significados que los jóvenes y adolescentes tienen de la misma, para desafiarlos y ampliarlos con actividades y proyectos pedagógicos relevantes y que supongan un reto para ellos/as (Andreotti and De Souza, 2008; Bourn and Brown, 2011; Brown, 2015; Gyoh, 208; Kurian, 2019).

El cuestionario, de preguntas abiertas, se administró vía *online* y se recogieron un total de 195 respuestas de estudiantes de 2º y 3º curso del Grado de Maestro/a de Educación Infantil de la Universidad de Cantabria.

El análisis de los datos se ha realizado a partir de un análisis temático (Gibbs, 2012) con la ayuda de un sistema de categorías inductivo-deductivo. De esta forma, y en el momento previo del análisis se elaboró un sistema de categorías que provenían del marco teórico. En un segundo momento, al comenzar el análisis con una actitud holística abierta a los nuevos significados y problemáticas que nos señalaba el alumnado con sus respuestas, este sistema sufrió modificaciones y se enriqueció. El análisis estuvo guiado por la exploración de los múltiples y complejos significados que las personas jóvenes daban a las problemáticas señaladas, buscando durante el análisis la representación de todas las visiones y perspectivas.

3. Resultados

3.1. ¿Qué es para ti la pobreza?

De lo material a la falta de oportunidades

Del total de respuestas (n=195), más de la mitad (n=128, el 65,6%) define la pobreza como una situación de falta de recursos, de dinero, carencia material y ausencia de cobertura de las necesidades básicas. Se trata de una definición del fenómeno directamente vinculada a la ausencia de recursos materiales necesarios para vivir en las sociedades actuales. Ejemplos de estas respuestas serían: "[la pobreza es la] falta de recursos económicos necesarios para vivir"; "para mí la pobreza significa que una persona no tiene cubiertas las necesidades básicas"; "no tener dinero ni bienes materiales".

En segundo lugar, encontramos un conjunto de respuestas más elaboradas, que miran el fenómeno de una forma más compleja donde la ausencia de recursos materiales se une a la ausencia de determinados servicios, infraestructuras u oportunidades sociales, entendiendo la pobreza como algo que afecta no sólo a la carencia de lo material, sino que también tiene un efecto en todas las áreas de la vida y que están relacionadas con el acceso a la vivienda, educación o sanidad (n=40, el 21%). Algunos ejemplos serían: "[la pobreza es] no poder satisfacer las necesidades básicas de una persona por falta de recursos como la alimentación, la educación, la sanidad, el aguapa potable, etc."; "la realidad de muchas personas que no disponen de los recursos que son necesarios para cubrir sus necesidades básicas o de la oportunidad para acceder a ellos"; "no disponer de recursos económicos, culturales o sociales a su disposición".

El resto de las respuestas que los/las participantes han dado a esta pregunta, van más allá de comprender la pobreza desde lo material y/o social, planteando cuestiones como las que se exploran a continuación.

Alcance de la problemática y posibles causas

Aunque la pregunta estaba dirigida a que cada estudiante tratara de dar una definición personal del fenómeno de la pobreza, en varias de las respuestas se emite un juicio de valor de muy diferente alcance y dibuja un arco desde posiciones más caritativo-asistenciales a otras de orden más político, desde posiciones más individuales o psicologicistas a otras más colectivas y sociales (n=43, el 22%). Como ejemplo de las primeras posturas tenemos respuestas como: "una cosa muy triste"; "la ausencia de recursos de una persona o colectivo, tanto económicos, como de facultades físicas o psíquicas"; "estado en que una persona no tiene nada absolutamente, clase social más baja"; "la falta de capacidad para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas". Y como ejemplo de visiones más sociales o políticas del fenómeno tendríamos las siguientes: "es un problema vinculado a la política y a la economía de un país"; "la pobreza es sinónimo de desigualdad social fruto de la avaricia de unos pocos que requieren de más bienes de los que de verdad necesitan"; "reparto desigual de los recursos económicos, sociales, políticos… donde un grupo de personas sufren las consecuencias de esto y viven en condiciones indeseables e inhumanas"; "es un problema social, debido a conflictos políticos, culturales, económicos".

Es precisamente desde estas visiones más colectivas y políticas, donde el fenómeno de la pobreza se coloca en un debate más complejo en el que se reconocen los diferentes actores

y actrices que están en juego en ella, así como la relación entre países y poblaciones ricos y pobres, desde donde se afirma que el fenómeno tiene un gran alcance, en respuestas que determinan que es un fenómeno que alcanza a "millones de personas"; "que sufre gran parte de la población"; "que afecta a la población mundial" o incluso que supone "el fracaso de la humanidad".

En esta misma línea, encontramos algunas respuestas que vinculan la pobreza con los derechos humanos, con el desarrollo como persona, con vivir una situación de desventaja, de desigualdad, de desprotección, con no poder vivir una vida digna o una "buena vida", con situaciones de exclusión o riesgo de ella, con no lograr una situación de bienestar, con no poder integrarse en la sociedad o con no poder llevar una vida "normal" o "correcta".

Geografías de la pobreza

Aunque la mayoría de las respuestas dadas a esta pregunta son bastante escuetas, entre aquellas que incluyen más información o juicios de valor sobre la problemática, destacan tres de ellas que sitúan la pobreza, principalmente, en países "subdesarrollados" o pobres: "la pobreza es la falta de recursos (económicos, calidad de vida, hábitos…) que en los países subdesarrollados, principalmente, existe, aunque en los países desarrollados también tiene lugar"; "la pobreza es un estado de insolvencia económica, situación en la que no te puedes cubrir necesidades básicas, un país pobre es un país falto de recurso económicos"; "la pobreza se da, especialmente, en países subdesarrollados, donde la población no puede alimentarse, ni vestirse, etc. como en los países desarrollados. Es decir, no se cubren las necesidades básicas de una persona totalmente".

3.2. ¿Qué relación crees que existe entre países, personas y grupos ricos y pobres en el mundo?

Reconociendo la humanidad que nos une

De entre todo el alumnado que ha contestado al cuestionario, un grupo relativamente importante de ellos (n=25, aproximada el 13%) afirma que a todas las personas nos unen ciertas necesidades básicas como la alimentación, los procesos de socialización, que vivimos en una misma sociedad, que tenemos las mismas leyes y que, en definitiva, todas tenemos los mismos derechos y deberes, pues todas somos seres humanos. Esta visión humanista afirma que todos/as (personas, grupos, países) tenemos riquezas: "en todos estos [países, grupos] hay valores, cultura… independientemente de ser ricos o pobres. Cada uno tiene sus propias riquezas". "Al fin y al cabo, todos los países los forman personas humanas que deberían tener unos derechos comunes y unas necesidades cubiertas. Debería de haber una igualdad de derechos y de necesidades en la que ninguna persona viviera una vida insegura y sin un equilibrio".

Valorando las relaciones entre ricos y pobres

Las respuestas que el estudiantado ha dado a esta pregunta nos permiten seguir profundizando en sus concepciones sobre la pobreza y su impacto en el mundo. Las respuestas recibidas oscilan entre quienes creen que no existe ninguna relación entre ellos, a quienes describen una relación que hemos denominado "neutra" en base a sus recursos, cultura, situación geográfica, hasta una tercera posición que describe la existencia de una relación que se

describe con diferentes adjetivos pero que apunta a la existencia de una relación fundada en la desigualdad, la explotación y el abuso. De todas ellas, la tercera es la que aparece con más frecuencia (n= 62, el 59,61%), oscilando las dos anteriores en un 21,15% (22 opinan que no hay relación) y 19,23% (20 respuestas clasificadas como neutras).

Quienes consideran que entre países, personas y grupos ricos y pobres no existe relación, señalan que entre ellos se ignoran, que están distanciados, separados o incluso describen de forma neutra la realidad constatando que unos tienen recursos y otros no: "Por un lado, hay determinados grupos de personas que viven en países desarrollados y poseen muchos medios y recursos, viviendo por encima de sus posibilidades. Y, por otro lado, hay muchos grupos a los que les ocurre lo contrario, es decir, que carecen de recursos para poder vivir adecuadamente".

Al mismo tiempo, se han encontrado un conjunto de respuestas que describen la relación de forma neutra, objetiva, buscando una explicación a la relación que tienen estos grupos, individuos y países. Entre ellas destacan las diferencias por cuestiones económicas, culturales, por estatus, recursos, poder adquisitivo, por calidad de vida o por sus políticas. Son respuestas que no valoran ni juzgan esta diferencia y que, por lo tanto, no parecen suponer que las relaciones sean injustas y deban de ser modificadas: "Existen dos grandes divisiones en el mundo y que se ha venido dando a lo largo de los años y son los dos grandes grupos que fraccionan el universo, sea cual sea el país al que nos refiramos y son los ricos y los pobres. Los ricos: dícese de las personas que tienen gran poder adquisitivo y que se pueden permitir vivir de manera muy acomodada puesto que poseen grandes cantidades de dinero. Los pobres: dícese de las personas que no tienen recursos económicos para poder subsistir y no pueden suplir sus necesidades económicas. La gran mayoría se encuentran en un estado de desamparo". Junto con ello, encontramos también alguna respuesta donde la causa de la pobreza reside en las propias particularidades de los países pobres: "Los ricos suelen ser más respetados y valorados que los pobres, desde tiempos inmemoriales, puesto que siempre han podido permitirse tener una educación y una formación más completa que los pobres, puesto que podían pagarse los estudios. Por lo tanto, como los ricos estudian, están más formados, tienen un mejor puesto de trabajo y se pueden enriquecer más, mientras que los pobres suelen desempeñar trabajos muy precarios y no dan el paso a promocionar y se quedan estancados sin poder solucionar sus problemas".

Finalmente, existe un conjunto amplio de respuestas que entienden que existe una relación injusta entre ellos, relación que califican y describen en términos de explotación en general y de mano de obra y recursos en particular, en un ejercicio desigual del poder, en la desigualdad, la avaricia de los ricos, en la interdependencia entre ricos y pobres (de manera que, a más ricos, más pobres), en el ejercicio del control y la dominación, en la precariedad, etc. Algunas de estas respuestas dan un salto cualitativo para colocar la comprensión de estas relaciones desiguales en el marco de un sistema económico capitalista y en la colonización: "[entre ellos existe] una relación muy directa, ya que las personas que no disponen de comida o materiales no es porque no haya suficiente para todos, sino porque están mal gestionados. La avaricia de unos provoca la necesidad de los otros (obesidad, desnutrición). Los países ricos suelen aprovecharse del valor de los productos, de la colonización hacia ellos, de cómo se valúan las monedas y de un montón de factores económicos y geopolíticos". "En cuanto a las personas, creo que en general son muy egoístas, no piensan más que en su ombligo y les da igual los pobres, que la gente muera de hambre, su falta de recursos… Un ejemplo es Amancio Ortega, que con donar una milésima parte de sus millones lo tiene hecho y la gente se lo facilita… cuando luego esos millones vienen de la explotación de personas pobres… y

en cuanto a las personas pobres, pues creo que la relación que existe con las personas ricas es de cómo se aprovechan de ellas por no tener recursos".

Geografías de la pobreza

En sintonía con las repuestas de la primera pregunta, en esta segunda pregunta también se desplaza la pobreza a los países del sur del planeta, denominados aquí "en vías de desarrollo" o "países del hemisferio norte y sur". En este fenómeno, se reconoce una interdependencia y relación desigual entre las dos realidades: "En esencia que las personas ricas, que generalmente viven en los países ricos, explotan y se aprovechan de los países pobres. En cierta forma esto es irónico, porque los países considerados pobres son, generalmente, los que más recursos naturales tienen, esto pasa mucho en países de África que son ricos en materiales usados para hacer dispositivos móviles o piedras preciosas." Dicho de otra forma, opinan que los países más ricos "se aprovechan de la globalización", "se favorecen de ella", no así los países pobres.

Al mismo tiempo, también se reconoce que la pobreza no es un problema exclusivo de los países del sur, pues "en cada país hay grupos de personas ricas o pobres". Hay quien incluso plantea que es un fenómeno que afecta a todas las personas del planeta: "La pobreza al ser un problema mundial nos engloba a todos, por lo tanto, existe una relación que implica a todos en este problema y todos tenemos una responsabilidad ante esto tanto como país, como persona y como grupo".

En esta misma línea de comprender las relaciones que se dan entre las diferentes partes del planeta para abordar el fenómeno de la pobreza, hay quien lo explica a partir del sistema de producción capitalista actual: "Yo creo que, por ejemplo, una multinacional que quiere generar dinero no se preocupa por los pobres. Por ejemplo, la industria de la carne se centra en conseguir trigo o cereales que pueden ser utilizados para la alimentación de todo el mundo y se la entrega al ganado para conseguir dinero con la venta de carne".

Combatiendo la pobreza

Un último grupo de respuestas nos indica que el alumnado se pregunta en qué medida los países, grupos o territorios más ricos deberían ayudar a los más pobres, por qué deberían hacerlo, si lo están haciendo tanto como debieran y a través de qué medios (35 respuestas hacen referencia a esta problemática, el 18%).

En este ámbito, se reconoce que los países ricos ayudan de forma insuficiente a los pobres, porque "no les interesa", "no les conviene", "no suelen hacerlo" o "no ponen interés". "Creo que existe un conocimiento de las situaciones de ambos mundos, pero en lugar de planificar y desarrollar acciones que promuevan la eliminación de esa brecha, se hace caso omiso, es decir, los países ricos saben por las circunstancias que están pasando las personas que viven en las zonas más pobres, pero en la mayoría de los casos no hacen nada para mejorarlo". "Existe una gran desigualdad entre estos grupos, ya que en muchos países existen personas muy ricas y muy pobres, pero los ricos muchas veces no son capaces de ayudar, aunque sea mínimamente, a los pobres".

Entre quieres reconocen que entre los países o grupos ricos existe una cierta voluntad por ayudar a las personas pobres, se describe que esto se hace a través de proyectos solidarios, de donaciones o de actividades y programas de voluntariado, aunque se califican de

insuficientes, por lo que se hace necesario mejorar este tipo de ayudas ("no ayudan todo lo que deberían"). En este proceso, se reconoce en algunos casos el trabajo o el papel de las ONGD, aunque se valora de forma muy crítica: "La relación entre ricos y pobres es nula ya que, en los medios de comunicación se emiten noticias de ayudar mediante ONG o cosas similares y, en realidad, la ayuda es mucho menor de lo que nos imaginamos. Parece que estamos destinados a que los ricos se encuentren en el hemisferio norte del mundo, mientras que los pobres se encuentran en el hemisferio sur".

En definitiva, tanto entre quienes reconocen que los países y grupos ricos no tienen interés en ayudar a los pobres, como entre quienes reconocen una cierta voluntad de ayuda, todos/as ellos/as califican las acciones de insuficientes, pues no existe un verdadero interés. En algunos casos se señala que esto es así porque no existe voluntad por acabar con situaciones de pobreza, al haber países y grupos que se benefician de ello.

3.3. ¿Con qué problemáticas sociales crees que está relacionada la pobreza?

El estudiantado ha señalado que las principales problemáticas sociales que están relacionadas con la pobreza son la economía y el acceso a recursos materiales (n=50, el 20%), la política (n=49, el 19%), las diferencias de poder entre grupos, clases sociales y territorios (n=29, el 11%), la desigualdad (n=44, el 17%) y la exclusión (n=14, el 5%), la educación (n=20, el 8%), cuestiones que tienen que ver con lo laboral (n=10, el 4%), la sanidad (n=9, el 4%), aspectos culturales (n=4, el 2%) y la delincuencia (n=4, el 2%). Al lado de estas problemáticas de corte más social y colectivo, hay un conjunto de respuestas que adscribe la problemática de la pobreza a lo individual, personal y/o psicológico (n=20, el 8%).

Un problema económico y político

Bajo estas categorías se agrupan aquellas respuestas que plantean que la pobreza está asociada con la falta de acceso a los bienes materiales y recursos necesarios para vivir. En algunas de ellas se encuentran referencias específicas al hambre, que en situaciones extremas puede causar la muerte, y la mayoría de ellas definen la pobreza como un problema económico, aunque muy pocas dan una explicación o argumentación que permita conocer más qué se entiende por un problema económico.

De entre todas las respuestas destacan dos que señalan el papel que juegan en el desarrollo de la pobreza la cadena de subcontratación de las empresas de los países del norte del planeta hacia los países del sur y la sociedad consumista en la que vivimos, y algunas que señalan el desigualdad reparto de los recursos materiales: "Una de las principales problemáticas es la mala repartición económica dentro de un mismo país, teniendo los que menos necesitan ciertas ventajas que propician que sigan siendo más ricos. Todo lo contrario ocurre con los sectores más pobres, quienes tienen más desventajas, propiciando así que sigan siendo pobres. Por otro lado, el reparto de alimentos en el mundo es otro problema social, puesto que está demostrado que con todo el alimento del mundo nadie debería pasar hambre, pero existe una gran cantidad de población mundial que lo sufre".

Entre las respuestas que hacen referencia a que la pobreza está relacionada con cuestiones de orden político, se describen situaciones de guerra, violencia, la mala gestión del estado o la corrupción.

En el cruce entre la comprensión de la pobreza como un problema económico y político encontramos quienes la relacionan con nuestro actual sistema capitalista, el libre mercado o la globalización: "[la pobreza] está relacionada con el capitalismo y las desigualdades sociales. Actualmente la sociedad está enfocada a tener el mayor número de capital posible"; "el capitalismo cada vez mayor del mundo donde vivimos es una de las principales problemáticas respecto a la pobreza"; "la pobreza está relacionada con el capitalismo, la globalización y la política".

Diferencias de poder, desigualdad y exclusión

Algunas respuestas plantean que la problemática de la pobreza se genera por las diferencias y abusos de poder que se dan entre personas, colectivos, clases sociales y territorios, lo cual no estaría al margen del sistema económico actual: "Considero que está relacionada con la desigualdad social y el abuso de poder por parte de las clases sociales altas". "Desigualdad y falta de solidaridad por parte, sobre todo, de las grandes empresas y personas que las llevan. Creo que, si no se buscase el máximo beneficio, quizá no existirían semejantes niveles de diferencia entre la gente pobre y rica".

La pobreza se relaciona con conceptos como la desigualdad, inequidad, exclusión e injusticia social. Al mismo tiempo, se asocia con problemáticas como el racismo, la homofobia y el género. Un importante número de respuestas clasificadas aquí plantean que la pobreza surge como consecuencia o está relacionada con la crisis que vivimos. Esa crisis en ocasiones se adjetiva como crisis social y otras como económica. "La principal problemática que creo que hay actualmente está relacionada con la crisis económica y social que está haciendo que desaparezcan las clases medias y que esta crisis ha fomentado las tasas de desempleo y con ello, un nivel de vida más pobre, además de que el producto ha aumentado su valor económico, pero los salarios no".

La importancia de la educación, la cultura, el trabajo y la sanidad

Otros elementos que se consideran importantes para comprender el fenómeno de la pobreza es el acceso a la educación: "[la pobreza] se puede relacionar (…) con la educación que hay. Muchos niños y niñas no tienen la oportunidad de recibir una educación que les pueda abrir las puertas a muchas cosas, aspirar a un mejor trabajo, aprender y desarrollarse de forma plena para enfrentar el mundo". En segundo lugar, el trabajo ("ausencia de trabajo," "desempleo", "paro"). Y en tercer y último lugar, la sanidad ("desarrollo de enfermedades", "problemas sanitarios"): "[la pobreza la está relacionada] En primer lugar con la salud, la falta de recursos y no disponibilidad de lugares como hospitales, medicamentos hacen muy difícil la supervivencia. Por otro lado, estaría la educación, los niños no tienen escuelas y no estudian o tienen que trabajar con muy poca edad".

Hay quien también relaciona la pobreza con ciertos aspectos culturales ("la cultura de los países" o "las diferentes culturas"), sin que sus respuestas permitan saber con más detalle qué papel jugaría la cultura en el desarrollo de la pobreza, aunque con las respuestas presentadas, no parece que el alumnado se esté refiriendo a un problema de acceso a ella, como sí aparece claramente en el campo de la educación.

Un problema individual antes que social

Por último, encontramos un conjunto de respuestas que parecen entender el fenómeno de la pobreza desde claves más personales, individuales, psicológicas o de capacidad (8%).

En este terreno se habla de la ética, de la moralidad, de las relaciones afectivas, de los estereotipos, de la empatía, de la apatía o del egocentrismo. Por ejemplo, se afirma que la pobreza tiene que ver "con la falta de información que tienen algunas personas"; " la falta de habilidades sociales, en muchos casos adquiridas en la escuela, es probable que personas habitantes de lugares de pobreza no las tengan, ya que no acuden a ella"; "la falta de higiene, los problemas para vestirse, es decir, en situaciones de pobreza no son capaces de adaptarse al medio, ya que sus recursos no lo permiten; "con la diferencia de posibilidades entre personas".

3.4. ¿Qué papel juega la educación en la erradicación de la pobreza, la lucha por la justicia social y el desarrollo de la ciudadanía global?

El análisis de las respuestas a esta pregunta permite ver cuatro grandes tendencias, cuatro formas de entender de qué manera la educación puede ser un arma para luchar contra estas problemáticas sociales: 1) A través del desarrollo de una conciencia social crítica que suele ir unida al cambio social (n=57, el 33%); 2) La educación como educación en valores que permita respetar y ayudar a los demás (n=41, el 23%); 3) La educación como un derecho y la educación como un instrumento para crear ciudadanía (n=40, el 23%) y 4) La perspectiva meritocrática (n=26, el 15%).

También hay un reducido grupo de personas (n=7, el 4%) que opina que, aunque la educación debería jugar un papel crucial en la erradicación de la pobreza, la lucha por la justicia social y el desarrollo de la ciudadanía global, lo cierto es que en la actualidad no juega papel alguno, pues estas temáticas no se trabajan en las escuelas. En muy baja proporción (n=4, el 2%), como en estas últimas respuestas, encontramos quien señala el complejo papel de la educación en un mundo globalizado, donde todas las personas y territorios están conectados por lo que, las decisiones que cada persona tome sobre su vida afectarán a la de los demás: "[La educación juega] un papel fundamental, ya que es un pilar muy importante en la educación de los ciudadanos, teniendo que educar a estos mismos en valores. Por ejemplo, mostrándoles que no hay que derrochar el agua o los alimentos, ya que hay otras personas en el mundo que ni siquiera pueden beber un baso de agua al día, o tienen que andar kilómetros y kilómetros hasta poder llegar a una fuente. Cuando nosotros, con el simple hecho de abrir un grifo tenemos toda el agua que necesitemos. También es importante que reconozcan que hay personas que tienen la oportunidad de estudiar y poder acudir a la escuela y otras que viven en el alfabetismo, puesto que no tienen los medios para poder formarse. Por ello hay que mostrarles la importancia de los privilegios que tienen ciertas partes del país y la gran carencia de recursos que tiene otra parte del país."

La educación como concienciación

La mayor parte de las respuestas obtenidas señalan que la educación debe favorecer que los/as jóvenes y niños/as desarrollen una conciencia crítica sobre los problemas sociales, paso previo para dar lugar al cambio y la mejora social. "La educación ayuda a crear buenos ciudadanos concienciados con la realidad social y dispuestos a y capaces de cambiar las injusticias".

Para ello, es fundamental no infantilizar a la infancia y lograr que estos temas tengan un papel central en los procesos educativos formales. "La educación puede ser un buen medio para normalizar esa situación, trabajarla en el aula, y no esconder a los niños los problemas que hay en el mundo. Puede ser un buen medio para que los niños adquieran conocimientos

sobre el mundo que les rodea, su entorno... y propongan soluciones para los problemas que se están dando".

En muchas ocasiones la relación entre concienciación y movilización para el cambio es vista como de causa-efecto: "La educación tiene el papel más importante en la sociedad, cuantos más conocimientos tengas, más podrás entender la sociedad y todo lo que ella comprende. Y cuanto más implicado estés en ello, más podrás mejorarla". "Creo que la educación juega un papel principal para conseguir estos objetivos. La educación es la base del desarrollo de cualquier sociedad, por lo tanto, unos ciudadanos bien formados pueden ayudar a eliminar desigualdades y a mejorar y avanzar en el desarrollo social, creando políticas que fomenten la igualdad, que ayuden al que más lo necesite y que mejoren la educación de los futuros ciudadanos activos".

La educación en valores

Hay un segundo conjunto de respuestas que se alejan de esa mirada crítica del mundo que necesita una acción inmediata para el cambio y que plantean que el papel de la educación debe ser cultivar valores positivos como la solidaridad, la ayuda a los más necesitados o la empatía. En este tipo de respuestas, el cambio social parece entenderse como algo menos radical y en ocasiones queda diluido por la importancia que se le da al sujeto frente al grupo social. Así, se hacen afirmaciones como que "la educación puede mejorar la calidad de vida de las personas", "transmitir buenas costumbres, valores e ideas", "educar en el respeto", "aceptar la diversidad".

Un ejemplo extremo de esta posición es la siguiente: "En las aulas se promueve establecer unos valores y pensamientos positivos que puedan hacer de los alumnos unos ciudadanos mejores y adentrarse al mundo real con criterios basados en aspectos positivos". Un segundo ejemplo de las respuestas encontradas se ilustra con las siguientes citas donde se da un paso más allá al establecer algunos ejemplos concretos de esos valores positivos, que además están ligados con ayudar a quienes más lo necesitan: "En el contexto educativo se enseña a los alumnos, desde educación infantil, los diferentes conceptos sociales, se realizan actividades sobre ello en los colegios (donar ropa, alimentos, semanas culturares, mercadillos solidarios, etc.), se les explica cuáles son sus derechos y aprenden a respetar a las personas de forma global. Se les inculca por el general, el concepto de humildad". "La educación es muy importante en estos aspectos, ya que, si educas ciudadanos tolerantes, ciudadanos capaces, ciudadanos que piensan y que luchan, lo harán. Educarles en valores como la tolerancia, el respeto... ayuda a que se den cuenta de que las cosas no deberían ser así… como que haya niños que no tengan qué comer, que son cosas por las que merece la pena luchar y, además, educarles y enseñarles, puede ayudar a salir a algunos niños de la pobreza en la que viven, aunque sean pocos".

La educación: cuestión de derechos y ciudadanía

En este apartado encontramos respuestas que hacen hincapié en hacer real el derecho a la educación de toda la infancia, así como aquellas que señalan que la educación debe estar dirigida a formar a las personas (utilizando, en ocasiones, el adjetivo "críticas"). Se señala, así, que la educación debe favorecer la existencia de una ciudadanía informada, permitir el desarrollo personal y social y/o favorecer la igualdad.

En muchas de estas respuestas se deja entrever una visión más liberal de la educación que pone en el centro al sujeto como sujeto de derechos y responsabilidades, dando importancia

al desarrollo de la autonomía y el juicio autónomo e independiente. "Nuestro deber como educadoras es ayudar a formar pensamiento crítico en los niños que tenemos a nuestro cargo, no para que piensen lo mismo que sus padres o lo mismo que pensamos nosotras, sino para que creen su propio camino, uno que se base en el respeto y la responsabilidad ciudadana". "La educación nos aporta sabiduría, lo que nos permite tener nuestro propio pensamiento, creer en nuestras ideas y ser partícipes de decisiones importantes. Nos aporta posibilidades de avanzar como colectivo e individualmente en la sociedad, pudiendo así marcarnos unos objetivos propios, no impuestos".

Perspectiva meritocrática

En este grupo encontramos respuestas que plantean que el papel fundamental de la educación en la lucha contra la pobreza es lograr que cada vez más personas estén más y mejor educadas, porque eso es la puerta de entrada a un mejor empleo y una situación social más ventajosa. "Si se otorga una educación y valores de calidad a todas las personas, todas tendrán las mismas oportunidades". "A través de la educación las personas tienen oportunidades para poder estudiar y tener unos empleos dignos con los cuales puedan cubrir las necesidades básicas. Sin embargo, también tiene como negativo que hoy en día estudiar cuesta dinero y las personas que no dispongan de ello no pueden hacerlo, por lo que la justicia no es tanta justicia y las diferencias se ven aumentadas". "Es el factor más importante, ya que la educación ofrece oportunidades para que las personas tengan la vida exitosa. Sin educación, no hay cambio".

4. Discusión de resultados y conclusiones

Las respuestas ofrecidas por el alumnado muestran posiciones diversas con relación a sus concepciones de la pobreza en un mundo global y describen tendencias de sumo interés para comenzar a organizar la segunda fase de la investigación: el diseño, desarrollo y evaluación de prácticas curriculares de aula para promover la ECG en la formación inicial de docentes a través de un proceso de investigación-acción.

En primer lugar, las concepciones sobre la pobreza muestran la primacía de los enfoques más economicistas y unilaterales que tratan de medir y comprender la pobreza desde la ausencia o carencia de recursos materiales. Junto a ella, aunque con menos presencia, aparecen discursos que conceptualizan la pobreza desde la dificultad de acceso a oportunidades vitales que tienen que ver con otros aspectos de la vida como lo cultural, político, sanitario o educativo. Al mismo tiempo y relacionado con lo anterior, hay visiones del problema cercanas a una perspectiva caritativo-asistencia, propia de las primeras generaciones de ED y que, sin duda, hoy está en nuestras sociedades todavía muy presente (Calvo, 2017) y otras que se acercan más al ámbito de lo político y social para explicar el problema de la pobreza. En este sentido, algunas personas lo vinculan con los derechos humanos, haciéndose presente una visión más humanista del problema que aparecerá posteriormente en otras respuestas.

Aunque hay estudiantes que plantean que la pobreza es un problema que afecta a todos los territorios y poblaciones, también hay quien opina que es un problema de los colectivos y territorios del sur del planeta. Sin duda, la primera de estas visiones deberá ser recuperada, ampliada y complejizada de cara a la organización de la segunda fase de la investigación, para discutir con el alumnado cómo afecta la globalización a nuestras vidas y las relaciones que se dan entre diferentes territorios y colectivos a lo largo del planeta.

En segundo lugar, la valoración que el estudiantado hace sobre la relación que existe entre ricos y pobres nos sitúa en posiciones similares a las encontradas al contestar a la primera pregunta del cuestionario sobre qué es la pobreza. En este sentido, aparece un primer enfoque humanista o liberal (Rodríguez-Romero, 2019) que valora lo importante de cada vida humana, de lo que nos une, del valor de reconocer nuestros derechos que son o deberían ser iguales para todas las personas. Otro conjunto de respuestas se sitúa en un enfoque más sociopolítico, que reconoce las desiguales relaciones de poder y las situaciones de injusticia social que se dan en estas relaciones entre personas y zonas ricas y pobres, un problema que por otro lado se reconoce como estructural. La cita al sistema capitalista y colonialista como fuente de estas desigualdades da buena cuenta de ello. Al lado de estas dos posturas, hay una tercera que hemos categorizado como "neutra" y que trata simplemente de explicar las diferencias entre ricos y pobres a partir de su acceso a determinados recursos, a sus condiciones culturales o educativas. Son posturas que juzgamos más acomodaticias y de las que no se parece desprender necesidad de cambio social alguno.

Las personas jóvenes reconocen que los países y grupos ricos deberían hacer más por ayudar a los pobres, apelando a la solidaridad entre los pueblos, pero también a la justicia en el reparto de la riqueza y los recursos. Aunque se reconoce el papel de las ONGD, su acción sigue calificándose de insuficiente y la visión que ofrecen de su trabajo a través de los medios de comunicación no parece la más adecuada para sumar esfuerzos en la lucha por el cambio social, cuestión que ya ha sido señalada en otros estudios (Gómez et al., 2019).

En tercer lugar, la problemática de la pobreza se reconoce relacionada con cuestiones no sólo materiales o económicas, sino políticas, sanitarias o educativas. La visión de las personas jóvenes sobre la pobreza parece ampliarse cuando se les plantea esta tercera pregunta ("¿Con qué problemáticas sociales crees que está relacionada la pobreza?"). De nuevo, se cita al sistema capitalista y la globalización como causante de estas situaciones, así como a las crisis que se generan en su seno. Como ocurría en respuestas anteriores, frente a quienes tienen una visión más política, social y compleja de estas problemáticas asociadas a la pobreza, encontramos un grupo de personas que parecen percibirlo más como un problema individual o más de orden psicológico o de capacidad, muestra de cómo estos fenómenos sociales se han naturalizado y pasan muchas veces desapercibidos, sin concederles la importancia que merecen. Sin duda, la construcción del discurso neoliberal y su dominancia en las actuales sociedades ayudan a ello (García-Chacón et al., 2017).

En cuarto lugar, las personas jóvenes otorgan un papel importante a la educación frente a estas problemáticas sociales, aunque sus posiciones son bien diferentes. En primer lugar y en consistencia con las respuestas anteriores, existe un enfoque más liberal y meritocrático del papel que debe jugar la educación como puerta de entrada a una vida sin pobreza y con más justicia social. Al mismo tiempo y desde posiciones más humanistas, se planeta la importancia de la educación en valores (respeto, solidaridad, etc.) como herramienta para luchar contra la pobreza y exclusión. Junto con ello, la educación se reconoce como un derecho para todas las personas y un instrumento clave para el desarrollo de la ciudadanía. Finalmente, y desde posiciones más políticas, la educación se entiende como concienciación, como un instrumento para comprender las injustas relaciones de poder que nos llevará a desarrollar la voluntad para implicarnos en procesos sociales y colectivos de transformación social. Al mismo tiempo y aunque no era el objetivo de la pregunta, es de sumo interés que las personas jóvenes reconozcan que, de acuerdo con sus experiencias como estudiantes y docentes en formación, estas temáticas tienen poca presencia en las escuelas, algo que los estudios más especializado en el campo de la ECG llevan décadas señalando (Méndez, 2019).

Referencias bibliográficas

ANDREOTTI, VANESSA (2006): "Soft versus critical global citizenship education". *Policy and Practice. A Development Education Review*, 3, 40-51.

ANDREOTTI, VANESSA y DE SOUZA, LYN MARIO (2008): "Translating theory into practice and walking minefields: Lessons from the project "Through Other Eyes"'. *International Journal of Development Education and Global Learning*, 1 (1), 23–36.

BARAHONA, RODRIGO; GRATACÓS, JUAN y QUINTANA, GOTZÓN (2013): *Centros educativos transformadores. Ciudadanía global y transformación social*. Madrid: Oxfam-Intermón.

BOURN, DOUGLAS and BROWN, KATE (2011): *Young People and International Development*. London: Development Education Research Centre. UCL. Research paper n. 2.

BOURN, DOUGLAS (2015): "Teachers as agents of social change". *International Journal of Development Education and Global Learning*, 7 (3), 63–77.

BROWN, KATE (2015): *Young people´s understandings of global poverty*. London: Development Education Research Centre. UCL. Research paper n. 14.

CALVO, ADELINA (2017): "The state of development education in Spain: Initiatives, trends and challenges". *International Journal of Development Education and Global Learning*, 9 (1): 18–32.

CALVO, ADELINA, RODRÍGUEZ-HOYOS, CARLOS Y HAYA, IGNACIO (2015): "Con motive aparente. La Universidad a debate", *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 82 (29.1), 17-34.

CELORIO, GEMA (2017): *Educación crítica y transformadora. Marco teórico-pedagógico para integrar la soberanía alimentaria con enfoque de género en los centros de Secundaria*. Bilbao: VSF-Hegoa-UPV/EHU

CELORIO, JUAN JOSÉ, CELORIO, GEMA y LÓPEZ DE MUNAIN, ALICIA (2012): "Estado de la cuestión de la Educación para el Desarrollo en la Universidad. Denuncia y propuesta". En: CELORIO, JUAN JOSÉ, CELORIO, GEMA y LÓPEZ DE MUNAIN, ALICIA: *Jornadas de Educación para el Desarrollo en la Universidad. Aportaciones al debate* Bilbao: Hegoa-UPV/EHU.

DEL RÍO, AMAIA y CELORIO, GEMA (2018): *La educación crítica emancipadora. Diagnóstico en la Universidad del País Vasco (UPV/EHU)*. Bilbao, Hegoa-UPV.

DENZIN, NORMAN K. and LINCOLN, YVONNA S. (2000): "Introduction: the discipline and practice of qualitative research", En: NORMAN K. DENZIN and YVONNA S. LINCOLN (Eds.). *Handbook of Qualitative Research*. California: SAGE.

GARCÍA-CHACÓN, BEATRIZ; ACEVEDO-VALENCIA, JENNY; MORALES-MESA, SANTIAGO y ARBOLEDA-ÁLVAREZ, OLGA (2017): "Exclusión social y pobreza: perspectivas teóricas y percepciones de los jóvenes excluidos de la ciudad de Medellín". *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 32, 143-166.

GIBBS, GRAHAM. (2012): *El análisis de datos en investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

GIROUX, HENRY (1990): *Los profesores como intelectuales: hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Barcelona: Paidós.

GOBIERNO DE CANTABRIA (2018): *Estrategia Cántabra de Educación para el Desarrollo y la Transformación Social*. Santander: Gobierno de Cantabria.

GOMÉZ, JOSÉ MANUEL; JIMÉNEZ, MATILDE; ROSADO, ITZIAR y SÁNCHEZ, EDUARDO (2019): *Nadie dijo que fuera fácil. Un relato colectivo, optimista y cuestionador sobre cómo las ONGD implicamos a la ciudadanía*. Madrid: ONGAWA.

GYOH, SON (2018): "Reframing the global poverty and inequality narrative in development education through the lens of intersectionality". *International Journal of Development Education and Global Learning*, 10 (2), 177–189.

KURIAN, NOMISHA C. (2019): "Empathy: simple and inevitable? Development education and narratives of African poverty". *International Journal of Development Education and Global Learning*, 11 (1), 120–137.

MARTÍNEZ ALEGRÍA, NOELIA (2012): "¿Es posible la promoción de una visión crítica y reflexiva del mundo desde la Universidad?", En: *Actas de las II Jornadas sobre universidad y educación para el desarrollo. Evaluación de programas de Movilidad en Cooperación Universitaria para el Desarrollo*. Navarra: Universidad Pública de Navarra.

MÉNDEZ, ROSA Mª (2019): La política educativa española y la educación para el desarrollo: Una revisión de las últimas leyes de educación", En: DEPALMA, RENÉE (Coord.). *La educación para el desarrollo y la ciudadanía global. Una experiencia de investigación-acción participativa*. Barcelona: Graó.

RODRÍGUEZ ROMERO, M. (2019): ""O Tesouro de Acahualinca", un estudio de caso en educación para el desarrollo desde la mirada de la educación cívica global", En: DEPALMA, RENÉE (Coord.). *La educación para el desarrollo y la ciudadanía global. Una experiencia de investigación-acción participativa*. Barcelona: Graó.

VILLÀ. RITA (Coord.) (2015): *L´educació per al desenvolupament a la universitat. Impulsant l´educació crítica i compromesa als estudis de grau. Diagnosi de l´estat actual d´implementació, possibilitats i estratègies en l´educació formal de les universitats publiques catalanes*. Barcelona: Fundació Autònoma Solidària. UAB Campus.

ZEICHNER, KENNETH M. (2010): *La formación del profesorado y la lucha por la justicia social*. Madrid: Morata.

Construyendo capacidades entre las organizaciones para la justicia global: nada tan práctico como una buena teoría (del cambio)

Organizations for global justice capacity building: nothing as practical as a good theory (of change)

Ramón Crespo Forte (Consultor y evaluador independiente),
Abel Sampériz Callís (Consultor y evaluador independiente),
Carol Pujades Torné (Consultora y directora CreArt),
Judit Rifà i Dachs (Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional - Ayuntamiento de Barcelona),
Abel Sampériz Callís (Consultor y evaluador independiente),
María Monzó Tatjé (Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional - Ayuntamiento de Barcelona)

Resumen:

La educación para la justicia global (EpJG) ha protagonizado un tránsito durante las últimas décadas que la ha llevado, desde las lógicas asistencialistas, a otros modelos de desarrollo. Estos cambios se han percibido también en la ciudad de Barcelona. Desde el 2013, la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona (DJGCI) ha tenido ocasión de constatar el significativo progreso del sector que trabaja en el ámbito de la EpJG en la ciudad. Aun así, esta evolución también ha puesto de manifiesto que en su práctica actual existen amplias oportunidades para la mejora. Por este motivo, la DJGCI se planteó a inicios del año 2014 iniciar una estrategia de capacitación metodológica que contribuyera a incrementar la capacidad de impacto de las organizaciones para la justicia global que operan en la ciudad. Se quiso incidir en un factor poco explorado hasta ahora pero que ha jugado (y todavía juega) un papel relevante en la configuración de unas prácticas limitantes: la programación basada en objetivos y la evaluación criterial. Esta comunicación pretende cristalizar dicho proceso de construcción de capacidades, poniendo la llamada planificación basada en mecanismos como eje vertebrador del proceso y considerando la teoría del cambio como el constructo metodológico artífice de la transformación.

Palabras clave: teoría del cambio, marco lógico, planificación, evaluación.

Abstract:

Education for Global Justice (EpJG) has starred in a transit during the last decades that has taken it, from the welfare conception, to other development models. These changes have been perceived worldwide and, of course, also in the city of Barcelona. Since 2013, the Directorate of Global Justice and International Cooperation of the Barcelona City Council (DJGCI) has had the opportunity to verify the significant progress of the sector working in the field of EpJG in the city. Even so, this evolution has also revealed that in its current practice there are ample opportunities for improvement. For this reason, the DJGCI considered at the beginning of 2014 to initiate a methodological training strategy aimed to increase the transformative capacity of the global justice organizations operating in the city. It was intended

to influence a little explored factor so far but that has played (and still plays) a relevant role in the configuration of limiting practices: objective-based programming and criteria-based evaluation. This communication aims to crystallize this capacity building process, placing the so-called mechanism-based planning as the backbone of the process and considering the Theory of Change as the main driver for this transformation.

Keywords: theory of change, logical framework, planning, evaluation.

1. Introducción

La educación para el desarrollo ha protagonizado un tránsito durante las últimas décadas que la ha llevado, desde las lógicas asistencialistas, a otros modelos de desarrollo. Estos cambios se han percibido a nivel mundial y, como es lógico, también en la ciudad de Barcelona.

Dicho período de transición, que bien puede ser definido como un cambio de paradigma, se caracteriza también por el abandono de conceptos como el de "cooperación y educación para el desarrollo" y la adopción de nuevas fórmulas que remiten a una "cooperación y educación para la Justicia Global". Desde un punto de vista substantivo, dicho cambio de paradigma se justifica por la voluntad de una mayor incidencia sobre las causas estructurales de las injusticias. Se entiende que el mundo es uno, la pobreza es una, por lo tanto, se rompe la dicotomía norte-sur y se hace visible que existe una interdependencia a nivel global: lo que se hace aquí suele tener un efecto en otro lugar del mundo. La voluntad de este nuevo paradigma es la de contribuir a tomar conciencia de las numerosas interdependencias entre el mundo local y el mundo global con énfasis en los mecanismos que generan desigualdades. Y es en este escenario de globalización y descentralización política, en el que el papel de los gobiernos locales adquiere una relevancia central.

Desde la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona (en adelante DJGCI) y tomando como referencia el Plan Director de Cooperación para la Justicia Global en Barcelona (2018-2021) se entiende la Educación para la Justicia Global (en adelante EpJG) como "un proceso de conocimiento y de análisis crítico de la realidad que vincula la acción local y su dimensión Global. Su finalidad es la de promover una conciencia crítica hacia las causas que generan desigualdades y conflictos. Pretende contribuir al cambio de actitudes y prácticas para hacer posible una ciudadanía responsable, respetuosa y comprometida con la transformación social".

Desde el 2013, la DJGCI ha tenido ocasión de constatar el significativo progreso del sector que trabaja en el ámbito de la Educación para la Justicia Global en la ciudad. A lo largo de estos años, se han conseguido fijar las bases de un modelo para el análisis crítico y transversal de las situaciones de desigualdad del mundo, y se han hecho verdaderos adelantos para profundizar en la mejora del impacto de algunas actuaciones. Aun así, esta evolución también ha puesto de manifiesto que en la práctica actual de la EpJG existen amplias oportunidades para la mejora.

La revisión cuidadosa de las intervenciones impulsadas en Barcelona para la construcción de un mundo más justo, revela que bajo el mismo epígrafe de EpJG coexisten proyectos muy distintos. Algunos con una intencionalidad claramente transformadora y otros que se limitan a replicar actividades formativas o informativas sin un verdadero planteamiento de cambio social. Esto, a menudo se ha traducido en un escepticismo más o menos explícito sobre los efectos reales que tiene la inversión pública en EpJG en términos de transformación

social. Y por este motivo, la DJGCI se planteó a inicios del año 2014 iniciar una estrategia de capacitación metodológica que contribuyera a incrementar la capacidad de impacto de las organizaciones para la justicia global que operan en la ciudad.

2. La estrategia del Ayuntamiento de Barcelona

La apuesta que desde entonces lidera la DJGCI parte de la premisa que los factores que limitan la capacidad transformadora del sector de la EpJG son múltiples y diversos. Son conocidas las limitaciones estructurales del tercer sector social, así como las dificultades que plantean las dinámicas gubernamentales (burocráticas) a las entidades sociales que obtienen la mayor parte de su financiación a través de licitaciones públicas o subvenciones.

Siendo conscientes de dicho escenario, desde la DJGCI se quiso incidir en un factor poco explorado hasta ahora pero que, según nuestro criterio, ha jugado (y todavía juega) un papel relevante en la configuración de estas limitaciones: la programación basada en objetivos y la evaluación criterial de las intervenciones en EpJG.

Para explorar el papel que estaban jugando estas estrategias de planificación y evaluación en la cristalización de unas prácticas limitantes (habitualmente basadas en el enfoque del marco lógico y la programación por objetivos), la DJGCI llevó a cabo una revisión bibliográfica, un ensayo teórico y un estudio de caso para delimitar el problema y dibujar una hoja de ruta para la acción. Estas primeras aproximaciones sirvieron para evidenciar algunas de las limitaciones de la programación basada en objetivos, así como para rescatar y visualizar el potencial que se esconde detrás de los métodos de planificación basados en mecanismos.

Algunas de estas conclusiones se ilustran a continuación con la expresión más o menos espontánea de los consensos expresados por las personas participantes en el anteriormente citado estudio de caso:

> «La planificación basada en mecanismos nos permite explicitar un relato más realista del cambio esperado: se definen mejor los resultados o hitos a lograr y parece que se pueda dar una mejor trazabilidad de la intervención, de cómo y porque se producirá el cambio». *J.S. Técnico de proyectos. ONG*

> «La formulación basada en el enfoque del marco lógico no siempre actúa como un buen antídoto para evitar las anomalías o riesgos asociados a la programación por objetivos [...] que sean demasiado ambiciosos, conservadores, incompletos o que no recojan por escrito lo que en realidad persigue la organización». *M.M. Técnica de proyectos. Administración pública*

> «Tener en cuenta la lógica de los mecanismos parece que permite visualizar y explicitar mejor aspectos claves y esenciales para el éxito de la intervención». *S.M. Técnica de proyectos. ONG*

> «La calidad del programa depende en buena medida de nuestra capacidad para identificar los mecanismos, es decir, las cajas negras que explican el cambio, así como su nivel de detalle». *R.S. Técnica de proyectos. ONG*

Ante esto, la estrategia de la DJGCI se desplegó en dos direcciones complementarias: una, orientada a implementar un plan de capacitación técnica y metodológica para las entidades del sector, en el marco de la cual se han llevado a cabo tres cursos de veinte horas cada uno en los cuales han participado 51 entidades con proyectos en la ciudad.

Y otra –que constituye el objeto fundamental de lo recogido en esta comunicación– que consistió en modificar los formularios y procedimientos de la convocatoria para la concesión de subvenciones municipales para las Entidades de Cooperación y Educación para la Justicia Global (en adelante, convocatoria) para contribuir a mejorar los proyectos y programas del sector. En este sentido, una convocatoria inicialmente concebida como un procedimiento administrativo de adjudicación presupuestaria, fue transformada progresivamente en un dispositivo diseñado para mejorar la capacidad estratégica de los equipos y de los proyectos solicitantes. Todo ello, poniendo la llamada planificación basada en mecanismos como eje vertebrador del proceso y considerando la teoría del cambio como el constructo metodológico artífice de esta transformación.

2.1. La planificación basada en mecanismos (o como iluminar la caja negra de las intervenciones)

Con el amplio despliegue que han protagonizado los modelos lógicos de planificación y evaluación en los últimos tiempos (*logic frameworks*), las personas responsables de diseñar proyectos y solicitar la financiación para llevarlos a cabo han tenido a su alcance una herramienta muy útil para conectar los recursos, las actividades, los productos, los efectos y los impactos de los programas en una cadena de resultados esperados. Tanto es así que muchos modelos lógicos se representan en una secuencia de recursos -> actividades -> productos (outputs) -> efectos (outcomes) -> y contribuciones o impactos que encuentran en su consistencia una gran ventaja de formulación: es fácil para las personas que no están familiarizadas con el programa leer y entender a primer vistazo el modelo lógico que lo sustenta.

Ahora bien, justo es decir que este tipo de representaciones pocas veces explicitan los mecanismos subyacentes que, en teoría, justifican y explican los motivos en base a los cuales se supone que determinadas acciones van a producir los impactos esperados (Funnell y Rogers, 2011; Leeuw, 2003).

Actualmente hay una gran cantidad de literatura que recoge la importancia tanto del concepto mecanismo como del rol de las aproximaciones basadas en los mecanismos para la construcción teórica de las ciencias sociales, políticas, económicas y del comportamiento. Lo que es común a todas estas aproximaciones es el convencimiento que para entender de manera profunda y refinada los fenómenos sociales, es fundamental identificar los mecanismos que explican las relaciones causa-efecto que los configuran.

Ahora bien, ante la necesidad de comprender esta lógica de cambio, se han establecido diferentes estrategias prácticas. Tanto es así, que en el actual repertorio técnico y metodológico sobre el tema encontramos un panorama de término muy próximos que van desde el "modelo lógico" a la "teoría del programa", pasando por el "marco lógico", "la lógica de la intervención", la "teoría del cambio", o la "planificación y evaluación basada en la teoría".

Llegados a este punto, los mecanismos se reivindican en la medida que se han descrito como el factor diferencial entre dos conceptos que, si bien a menudo se utilizan de manera

indistinta, cumplen dos funciones muy diferenciadas: la teoría del programa y la lógica del programa. La lógica del programa se utiliza normalmente para identificar y describir la forma que tiene un programa de configurarse, normalmente en una secuencia simple de recursos, actividades, productos y efectos esperados. La teoría del programa va un paso más allá y trata de construir una justificación explicativa de cómo funciona el programa y de qué mecanismos se han implicado en el cambio que quiere promover.

Así, de acuerdo con una amplísima lista de literatura especializada (Anderson, 2009; Astbury y Leeuw, 2010; Birckmayer y Weiss, 2000; Blamey y Mackenzie, 2007; Dahler-Larsen, 2001) si las personas responsables de planificar y evaluar intervenciones de EpJG analizaran detenidamente sus programas, sería de esperar que pudieran identificar los mecanismos que explican porque unas determinadas actividades generan unos resultados determinados.

2.2. Algunas dificultades: los mecanismos están escondidos, no son observables y son sensibles al contexto

Al introducir la planificación basada en mecanismos en los formularios de la convocatoria de la DJGCI (para promover una comprensión más profunda y refinada de las relaciones causa-efecto de los proyectos que se presentan), se hicieron evidentes tres dificultades: la primera tiene que ver con que los mecanismos que en teoría van a permitir lograr el cambio deseado no suelen explicitarse en las programaciones, suelen permanecer escondidos. Lo más habitual es que en intervenciones complejas que pretenden modificar valores, actitudes o creencias sobre la justicia social, los mecanismos que catalizan el cambio queden difuminados entre los conceptos que las personas responsables del programa ponen en juego para elaborar y hacer inteligible, tanto el problema que quieren abordar como su solución. Y no porque los y las profesionales responsables del programa no tengan presentes dichos mecanismos, sino porque, lejos de estar éstos claramente conectados con el imaginario colectivo (como por ejemplo lo está el mecanismo asociado a una campaña de vacunación, "*si vacunamos una persona, cuando éste entre en contacto con un agente infeccioso se activarán unas defensas que permitirán que su organismo reaccione más rápidamente*"), los mecanismos que aquí nos ocupan suelen conectarse y ser reflejo de un sistema particular de valores, de ideas y de pericias que las personas responsables del programa utilizan sin una forma explícita de justificación.

Imaginemos por ejemplo que implementamos unos talleres, e imaginemos que el relato que explica el cambio - el que conecta los talleres con el incremento de compromiso hacia la justicia social global - tiene que ver con la sensibilización asociada a la vivencia reflexiva (reflexión-acción), sistemática y emocional de una serie de habilidades consideradas clave para la gestión positiva de los conflictos (autoestima, empatía, respeto, etc.). E imaginemos también que vamos a trabajar dichos objetivos apoyándonos en una actividad que lo facilita mucho: la creación de una obra de arte.

Condensadas en este párrafo hay un montón de ideas que, combinadas las unas con las otras, describen la solución que se plantea ante una determinada situación. El mecanismo se encuentra escondido entre ellas y no siempre resulta fácil de identificar. Podríamos concluir que lo que cataliza el cambio, el mecanismo, es "la vivencia reflexiva y emocional de una serie de habilidades" pero ¿por qué resulta tan difícil aislarlo?

Pues en parte porque los mecanismos de cambio no siempre resultan obvios (la idea que "*poner en juego las emociones es importante para sensibilizar*" responde a una determinada

manera de entender los procesos de aprendizaje con la que no todo el mundo está de acuerdo) y en parte porque no estamos demasiado acostumbradas a hacerlo: las estructuras habituales de planificación —como el marco lógico— no han invitado nunca a las personas responsables de los programas a identificar (¿desde qué marco ideológico trabajo?) a clarificar (¿cómo relaciono los marcos y la acción concreta?) y a explicitar (¿dónde explico todo esto en el documento programa?) los mecanismos de cambio.

La segunda dificultad tiene que ver con que, a menudo, en la educación para la justicia global trabajamos con mecanismos que no suelen ser directamente observables. Esto no quiere decir que no sean reales (la gran mayoría de la gente no niega la existencia de la electricidad o de la gravedad solo por el hecho que no se puedan ver), pero para caracterizar su "invisibilidad" hay que tener en cuenta que para establecer de forma plausible su existencia/influencia, solo podremos referirnos a otros efectos observables que —estos sí— solo pueden ser explicados como consecuencia de unos mecanismos subyacentes.

No podemos explicar el funcionamiento de un reloj observando solo la superficie y el movimiento de las agujas. Es necesario abrirlo, ir más allá de la apariencia superficial observable y explorar los equilibrios entre ruedecillas, ejes y separadores.

Y la tercera dificultad es que los mecanismos son sensibles a las variaciones de contexto. Imaginemos la lógica siguiente: en un contexto A, el mecanismo M1 no está activado. Es decir, M1 está en un estado latente. Imaginemos que en la escuela Patronato de los Huertos las referentes técnicas del proyecto están tratando de generar la atmósfera necesaria para que los talleres de EpJG sirvan para vivenciar de forma reflexiva, emocional y significativa (el mecanismo) una serie de habilidades consideradas clave para la gestión positiva de los conflictos. Imaginemos también que de momento no lo están consiguiendo porque la dirección de la escuela no lo facilita, hay maestras con resistencias, etc.

En este caso el mecanismo sigue siendo válido y potente, pero no disfruta de las condiciones para ser desencadenado. Imaginemos que hay otro contexto B y un contexto C donde las condiciones son las propicias para que M1 de desencadene, pero que, a pesar de ello, en el contexto C no estamos obteniendo los mismos resultados que en el contexto B. Y, finalmente, imaginemos que esto es debido a un mecanismo compensatorio M2 que está presente en el contexto C, pero no en el contexto B.

Todo este razonamiento solamente para ilustrar que no tenemos que entender los mecanismos como un tipo de ley universal que se pueda aplicar siempre y en todas partes. Incluso en el mundo de la física, las leyes causales varían en función del contexto (el agua solo hierve a 100 °C cuando la presión atmosférica se encuentra a un nivel determinado). Y esto pasa porque, especialmente en programas como los que habitualmente nos encontramos en EpJG, los mecanismos funcionan a través de personas humanas que: a) tienen la capacidad (cognitiva) de pensar y actuar en términos de causa-efecto y b) tienen otras capacidades para hacer que las cosas pasen (como por ejemplo, activar las emociones para facilitar el aprendizaje).

La pólvora tiene el "poder causal" de explotar en virtud de su química inestable (mecanismo). El cobre puede conducir la electricidad a causa de la presencia de iones libres en su estructura química (mecanismo). Que estos "poderes" se activen depende de unas condiciones contingentes (que pueden darse o no) como la presencia de oxígeno y de baja humedad en el primer caso, y de corriente eléctrica en el segundo.

2.3. Y de la teoría del cambio, ¿cuándo hablamos?

Llegados a este punto podemos hablar de la teoría del cambio (TdC) como una propuesta metodológica construida sobre una premisa elemental: todo proyecto, programa o política se sustenta en una "teoría", en un razonamiento intelectual que explica cómo y por qué este programa funciona. Por este motivo, cualquier ejercicio de planificación o evaluación basado en la teoría del cambio incorpora necesariamente la idea de mecanismo. Porque, para ir bien, este ejercicio tiene que expresar la cadena causal esperada entre la acción y los resultados, destacando los mecanismos que impregnan el programa y que pueden estar basados en la evidencia científica o el sentido común[1].

Así, lejos de querer definir la teoría del cambio como la representación de una simple cadena lógica que conecte recursos -> actividades -> productos (outputs) y efectos (outcomes), hemos preferido definirla desde su capacidad para explicitar los mecanismos subyacentes que, en teoría, justifican y explican porque un proyecto produce unos cambios sobre una determinada población (Astbury y Leeuw, 2010; Funnell y Rogers, 2011).

3. La teoría del cambio y los objetivos del Ayuntamiento de Barcelona

De acuerdo con el apartado anterior, utilizar la TdC como hilo conductor de los formularios de solicitud de la convocatoria de la DJGCI ha servido, al menos, para facilitar una comprensión más profunda de los proyectos que se han presentado. Ha servido para promover un ejercicio de reflexión conjunta dentro de las entidades solicitantes que han culminado (en la mayoría de los casos) en una descripción más cuidadosa (más discutida, más matizada) de los resultados esperados de cada proyecto y de los mecanismos que hay que activar para lograrlos.

Por este motivo, no es de extrañar que la teoría del cambio se defina a veces como un ejercicio de reflexión que conecta con los supuestos propios del paradigma interpretativo-constructivista: la TdC no es solo un diagrama, un esquema o un modelo para la programación. Es una propuesta de pensamiento-acción que pretende explorar los significados que habitan la conciencia de los equipos (construcciones psicosociales a menudo problemáticas y cambiantes) y en la explicitación de los valores, las creencias y las actitudes que impregnan sus proyectos.

1 Utilizamos aquí la expresión sentido común en la forma que le han atribuido las teorías más sólidas sobre representaciones sociales. La teoría del cambio de un programa no siempre se tiene que apoyar en teoría de reconocido pedigrí científico. Puede estar basada -y es habitual que así sea- en el conocimiento que las personas responsables del programa han puesto en juego para elaborar y hacer inteligible tanto el problema que quieren abordar como su solución. Este conocimiento es el que se encarna en la representación social del binomio problema-solución y responde a una forma de pensamiento natural e informal. Es la narrativa que expresa "haremos esto, porque creemos que si lo hacemos pasará esto otro y, a la vez, esto provocará la aparición de los resultados esperados". Es la concreción y el reflejo del sistema de valores y de ideas que los equipos de profesionales utilizan para orientarse y comunicarse a través de un código que clarifica y hace las funciones de hoja de ruta para su acción.

No podemos decir que el enfoque basado en la teoría del cambio sea una novedad ni tampoco que todo el mundo lo entienda del mismo modo. A lo largo de los últimos treinta años han aparecido múltiples publicaciones y prácticas respecto la planificación y la evaluación basada en la teoría. Aunque algunas autoridades en la materia sitúan los orígenes del término hacia el 1930 (Coryn et al., 2011) y otras lo ubican más bien en los años 60 y 70 (Suchman, 1967; Weiss, 1972), existe un cierto consenso en que es a partir de la década de los 90 que, con la publicación del libro Theory Driven Evaluation (Chen, 1990) y el trabajo de Carol Weiss (1997), se incorpora con fuerza una actualización paradigmática que invita a interrogarse sobre los motivos que explican porque un programa funciona —o no— y no solo sobre los resultados que ha obtenido o pretende obtener.

Desde entonces han sido muchas las instituciones públicas y privadas que han incorporado la planificación y la evaluación "basada en la teoría" como estrategia para ordenar el pensamiento y configurar las condiciones necesarias para conseguir los cambios deseados en un contexto determinado.

Aun así, lo que todavía puede presentarse como un planteamiento innovador es la incorporación de la TdC en un procedimiento administrativo con el fin de (re)convertirlo en un dispositivo para la capacitación organizacional. Y decimos de capacitación organizacional porque cuando las entidades del sector han entrado en relación con el nuevo formulario, se han visto en la necesidad de visibilizar (cuando no de revisar) los parámetros que utilizan como colectivo para mirarse y para interpretar el mundo. Así, el simple hecho de explicitar dichos parámetros en el marco de un ejercicio conjunto de planificación ha promovido que se pusieran en primer plano (en ocasiones por primera vez) las construcciones mentales que miembros de un mismo equipo sostienen hacia una determinada intervención. Veámoslo con algo más de detalle a continuación:

3.1. Convocatoria de la DJGCI: del procedimiento al dispositivo

Cuando decimos que se ha utilizado la teoría del cambio como hilo conductor de los formularios de solicitud de la convocatoria queremos decir que, por un lado, se pidió a las entidades solicitantes que identificaran con más precisión los problemas de las intervenciones por las cuales pedían financiación. Concretamente, se incorporó a la convocatoria un nuevo formulario de solicitud diseñado con la intención que las entidades:

- Dedicaran más tiempo a cuestionar, a repensar, a interrogar la obviedad de sus intervenciones.
- Pensaran aquello que en teoría tenía que ir pasando para que, una vez iniciada la intervención, apareciera el cambio que se habían imaginado.
- Valoraran si estaban siendo demasiados optimistas (o demasiado ingenuas) y, por lo tanto, que pudieran reformular la intervención en consecuencia.
- Identificaran los mecanismos o procesos que son clave en esta transformación y que, por lo tanto, hay que tener especialmente en cuenta en su planificación operativa.
- Explicitaran los riesgos que ya se habían identificado, así como lo que tenían previsto hacer (o ya hacían) para sortearlos o tenerlos en cuenta.

Por otro lado, se pidió a las entidades que, a través de un formulario de solicitud, hicieran explícito cuál había sido el resultado de este ejercicio de problematización. Concretamente, se les pidió que incluyeran en la descripción de su proyecto el relato que la entidad había conseguido articular alrededor de la intervención: desde la conceptualización de la situación de necesidad social o vulneración de derechos hasta su propuesta de actuación. Todo ello con el fin de explicar el sentido del proyecto presentado en base a un razonamiento intelectual (una narrativa o un mapa conceptual) que explicara cómo y por qué se suponía que la intervención tenía que conseguir el cambio deseado.

Este proceso se impulsó con la complicidad de Lafede.Cat – Organizaciones para la Justicia Global y con la total implicación del Consejo Municipal de Cooperación del Ayuntamiento de Barcelona. Ambos agentes encontraron su espacio para supervisar las modificaciones que se iban introduciendo en la convocatoria y preservar sus principios inspiradores: reorganizar y reducir la información que se había ido solicitando a las entidades hasta la fecha, y promover una comunicación más madura entre ellas y el Ayuntamiento de Barcelona.

Así pues, y en términos de capacitación organizacional, la simple revisión del formulario de solicitud de la convocatoria se convirtió en una excelente oportunidad para promover entre los y las profesionales de una misma entidad una saludable discusión sobre el sentido que cada cual atribuía a una determinada intervención. Esta discusión podía quedar plasmada en un formulario que, en tres momentos diferentes, invitaba a las entidades a:

- Diseñar un diagrama que describiera "cómo" estaba previsto que unas determinadas acciones contribuyeran a generar unos efectos esperados.
- Identificar y describir los mecanismos que, basados en la evidencia científica o el sentido común, explicaran los saltos de la cadena causal esperada entre una acción y sus resultados (Leeuw, 2003)
- Discutir y poner de manifiesto los condicionantes que tienen lugar en el contexto donde estos mecanismos (o esta teoría del cambio) operan (Dahler-Larsen, 2001).

Y si bien es cierto que, en general, a la mayoría de las entidades les resultó fácil alcanzar un primer consenso sobre los efectos esperados de su intervención; también lo es que la discusión sobre los mecanismos y los condicionantes del contexto permitió, en general, una expresión más fundamentada del conocimiento —y del lenguaje— que cada entidad ponía en juego para elaborar y hacer inteligible su intervención. Todo ello, sobre el ejercicio que proponía la convocatoria de explicitar las distintas construcciones mentales relacionadas con los proyectos para que pudieran ser discutidas, negociadas, puestas en común, reformuladas y priorizadas con el objetivo de refinar la planificación y plantear evaluaciones sobre los procesos y no exclusivamente sobre los resultados.

Y si hablamos de resultados, justo es decir también que la planificación basada en mecanismos permitió ampliar significativamente el espectro de los efectos observados. Porque una característica de los mecanismos es que generan resultados.

Por ejemplo, si rescatamos nuestro caso trazador, podemos imaginar que en la escuela Patronato de los Huertos no se están observando tantos cambios como querríamos en las actitudes del alumnado en la gestión de los conflictos. Pero el haber hecho pasar al claustro por un proceso vivencial y afectivo de estas características está modificando significativamente la posición de la dirección en relación con diferentes temas; está adquiriendo una posición

más flexible y el clima de relación con las familias ha mejorado significativamente.

Con este ejemplo queremos ilustrar que cuando las entidades explicaron sus proyectos desde la perspectiva de los mecanismos, no solo se centraron en los resultados que pudieron documentar, sino que también hicieron hincapié en destacar los mecanismos que habían generado estos resultados. Así, se abrió la puerta a explicar los proyectos —y sus repercusiones— no solo desde aquello que las entidades habían sido capaces de medir (recursos, actividades, resultados), sino también desde las interacciones que se habían dado entre los mecanismos y el contexto, que, al fin y al cabo, es lo que explica aquello que se ha podido explorar.

4. Algunas cuestiones pendientes

Pasados algunos años después de incluir la lógica de la panificación basada en mecanismos a través de la convocatoria de la DGCI, existen indicios razonables para pensar que resultó ser una buena estrategia para captar y representar mejor la complejidad de los proyectos que la convocatoria financia entre las entidades del sector.

Invitar a las entidades a utilizar la teoría del cambio como hoja de ruta para el diseño y la evaluación de sus proyectos, ha resultado en la adopción de un enfoque de planificación más reflexivo por parte de un buen número de entidades. No son pocas las organizaciones que han manifestado haber encontrado en el formulario de la convocatoria un espacio crítico y honesto para intentar responder preguntas difíciles sobre el tipo de cambio que quieren promover mediante sus intervenciones.

Pero ¡cuidado! El sector de la EpJG suele trabajar con realidades sociales y políticas concretas, y tiene que lidiar con las incertidumbres y las complejidades que le son propias. Si bien es cierto que la invitación que representa el nuevo formulario de la convocatoria ha abierto alguna posibilidad, también lo es que, si el trabajo con la teoría del cambio acaba automatizándose y permanece ciego a esta complejidad, no podrá cumplir con la promesa de encarnar una alternativa de planificación más sensible a las fluctuaciones inherentes a los procesos de transformación social.

4.1. Un riesgo elemental: cambiarlo todo para que no cambie nada

La mejor manera de evitar que la teoría del cambio se convierta en una invitación a "cambiar la manera de explicar lo que hacemos, para seguir haciendo lo mismo", es cambiar las cosas que hacemos. Será entonces cuando constataremos que la teoría del cambio es, efectivamente, una buena compañera de viaje si lo que pretendemos es introducir y visualizar la complejidad que tienen muchas intervenciones de EpJG.

Es cierto que algunas de las intervenciones que se impulsan desde el sector tienen componentes mayoritariamente simples, con actividades más o menos estandarizadas donde una diagramación de procesos lineales y de cambio por etapas (como sugiere el enfoque del marco lógico) resulta más que suficiente. Pero también lo es que la gran mayoría de actuaciones de EpJG incluyen múltiples componentes y están sometidas a circunstancias contingentes que hacen que "las lógicas previstas solo funcionen en contextos determinados" (Rogers,

2008, 37). Muchas de estas intervenciones requieren de una diversidad de premisas que hace falta que se den simultáneamente para alcanzar unos resultados y solo si conseguimos transcender los planteamientos portadores de esta gran ingenuidad ("es posible controlar y prever los fenómenos de cambio social"), podremos pensar la planificación de forma distinta y evitar, entonces sí, que la TdC se convierta en una simple sofisticación formal.

Y eso lo decimos desde el convencimiento de que planificar el cambio en el ámbito de la EpJG no es tarea fácil. A menudo las problemáticas son sistémicas, implican a múltiples *stakeholders* (personas u organizaciones con intereses varios en la intervención) y no se acaban de comprender hasta que no se ha sido capaz de formular una solución.

Trabajamos en un sector que se caracteriza por lo que algunos autores y autoras han descrito como la causalidad recursiva de las intervenciones. Mientras que intervenciones de carácter simple se suelen representar con una progresión unidireccional entre los respectivos efectos esperados (el uno conduce al otro), las intervenciones con componentes complejos a menudo presentan una conexión recursiva entre ellos que pone de manifiesto que los resultados intermedios (de los cuales dependen los posteriores resultados esperados) se relacionan con los resultados finales "mediante mecanismos de *feedback* y configuraciones interactivas". Es decir, en base a una relación causa-efecto que acontece de forma mutua, multidireccional y multilateral" (Patton, 1997 en Rogers 2008, 38).

En consecuencia, mientras que los modelos simples representan una relación jerárquica y secuencial de resultados (que en la medida que se logran nos conducen hacia la situación objetivo), las intervenciones con componentes complejos requieren de "círculos virtuosos" en los cuales la lógica no es unidireccional y donde, por ejemplo, el logro de resultados intermedios ("implicación de todos los agentes de la comunidad en el proyecto") está fuertemente condicionado al logro de los resultados finales (por ejemplo, "incrementa la capacidad de gestionar de forma positiva el conflicto"), y viceversa.

Pero esto no es todo. Si hilamos algo más fino, también nos damos cuenta que algunas intervenciones de EpJG incluyen actividades no estandarizables (únicas) que van evolucionando durante su implementación. Ocurre a menudo que el itinerario de implementación no solo no se puede definir claramente con antelación, sino que se encuentra sujeto a incertidumbres y a relaciones desproporcionadas: un pequeño cambio en el contexto, en un momento crítico, puede producir verdaderos "puntos de inflexión" y "efectos dominó" sobre la actuación. Esto es lo que algunas personas expertas han descrito como la condición emergente de las intervenciones. Dicho de otro modo, como que las intervenciones con componentes complejos tienen lugar en el seno de un sistema de agentes (organismos, colectivos profesionales, etc.), que interactúan y se afectan de manera recíproca, es en la medida que el programa avanza que se configura el comportamiento del sistema como tal (para bien y para mal).

Otra forma de expresar la misma idea es que el patrón de comportamiento de los sistemas donde operan intervenciones complejas no es constante, porque cuando el entorno del sistema cambia, también lo hace el comportamiento de los agentes implicados, y como resultado de ello, también cambia el comportamiento del sistema como tal.

No hay más que fijarnos, por ejemplo, en cómo puede alterar la consecución de algunos resultados en un centro educativo la sustitución de, por ejemplo, la jefa de estudios o la persona de referencia con la cual habíamos estado trabajando desde el comienzo.

5. Conclusión

De las notas apuntadas en los párrafos anteriores, se infiere que la complejidad es una disciplina de estudio por sí misma (*complexity science*) y que, a pesar de que acumula décadas de corpus teórico, su aplicación práctica en la planificación y la evaluación de programas sociales no es nada intuitiva ni habitual. De hecho, afirmaríamos sin mucho miedo a equivocarnos que todavía es una práctica casi inexistente en sector de la justicia global de ámbito municipal. También se desprende de lo señalado hasta aquí que no será hasta que empecemos a familiarizarnos con una mirada más compleja sobre la planificación que la teoría del cambio desplegará todo su potencial (consiguiendo así sortear el riesgo de quedar reducida a una simple sofisticación formal de lo que hemos hecho hasta ahora).

Aun así, y a pesar de todo, desde la de la DJGCI del Ayuntamiento de Barcelona tenemos el convencimiento que solo transitando este camino seremos capaces de explicitar unos itinerarios de cambio más próximos a la realidad de los programas de EpJG. Y que será con metodologías flexibles basadas en la problematización que nos alejaremos significativamente de representaciones excesivamente simplistas sobre cómo se produce el cambio en la ciudad.

5.1. Nota de las autoras y autores

Esta comunicación se ha redactado con fines eminentemente divulgativos. Se ha querido cristalizar un proceso de construcción de capacidades impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona y tiene, por lo tanto, un marcado carácter metodológico.

Aun así, no queremos dejar pasar la oportunidad de señalar que las recomendaciones que aquí se presentan solo encontrarán sentido si se implementan en un contexto burocrático dispuesto a ser suficientemente flexible como para apoyar programas que puedan explicarse como una "interpretación subjetiva y argumentada" del cambio que pretenden generar, y no como un itinerario "único e infalible" de transformación basado en una predicción rígida sobre lo que pasará.

A día de hoy, las fórmulas para representar la complejidad inherente a los proyectos de EpJG sufren todas del mismo mal: la carencia de procedimientos para documentar la lógica que sustenta las adaptaciones en los marcos que regulan la gran mayoría de sistemas de financiación externa del sector (bases de convocatorias, condiciones de justificación, etc.). No seremos los primeros en decir que dichos sistemas de financiación y modelos de gestión no incentivan —o directamente dificultan— un enfoque realista basado en planteamientos adaptativos. Y es precisamente por ello que a las autoras y autores de esta comunicación nos gustaría apuntar que, bajo nuestro punto de vista, hasta que estas modificaciones estructurales no tengan lugar no será verosímil imaginar una ruptura con la linealidad y la rigidez en los términos sugeridos en esta comunicación.

Referencias bibliográficas

ANDERSON, A. (2009). Theory of Change as a Tool for Strategic Planning: A Report on Early Experiences. *The Aspen Institute Roundtable on Community Change*.

ASTBURY, B., y LEEUW, F. L. (2010). Unpacking Black Boxes: Mechanisms and Theory Building in Evaluation. *American Journal of Evaluation*, *31*(3), 363-381.

BIRCKMAYER, J. D., y WEISS, C. H. (2000). Theory-Based Evaluation in Practice: What Do We Learn? *Evaluation Review*, *24*(4), 407-431.

BLAMEY, A., y MACKENZIE, M. (2007). Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges? *Evaluation*, *13*(4), 439-455.

CHEN, H. (1990). *Theory-Driven Evaluations*. Newbury Park, CA: Sage

CORYN, C. L. S., NOAKES, L. A., WESTINE, C. D., y SCHRÖTER, D. C. (2011). A Systematic Review of Theory-Driven Evaluation Practice from 1990 to 2009. *American Journal of Evaluation*, *32*(2), 199-226.

DAHLER-LARSEN, P. (2001). From Programme Theory to Constructivism: On Tragic, Magic and Competing Programmes. *Evaluation*, *7*(3), 331-349.

FUNNELL, S. C., y ROGERS, P. J. (2011). *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. San Francisco: John Wiley & Sons.

LEEUW, F. L. (2003). Theory-Based evaluation. En *Evalsed Sourcebook: Method and Techniques* (p. 47-77). European Commission.

PATTON, M. Q. (1997). *Utilization-Focused Evaluation - The new century text* (3ª Ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc.

ROGERS, P. J. (2008). Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions. *Evaluation*, *14*(1), 29-48.

SUCHMAN, E. A. (1967). *Evaluative research: Principles and practice in public service & social action programs*. New York: Russell Sage Foundation.

WEISS, C. H. (1972). *Evaluation research: Methods for assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

WEISS, C. H. (1997). How Can Theory-Based Evaluation Make Greater Headway? *Evaluation Review*, *21*(4), 501-524.

La ciudadanía crítica y el empoderamiento en las redes sociales: claves de un nuevo modelo de educación para el desarrollo en el contexto de la cibersociedad

Critical citizenship and empowerment in social networks: keys to a new model of development education in the context of cyber-society

Guillermo Domínguez-Fernández, Esther Prieto-Jiménez
(Universidad Pablo de Olavide), Luis López-Catalán (UNICEF)

Resumen:

Actualmente nos hallamos ante una nueva era social y tecnológica, denominada por los expertos «cibersociedad». Este contexto exige un nuevo modelo de educación para el desarrollo, que va más allá de los enfoques de la sociedad de la información y del conocimiento vinculados al desarrollo humano y a la educación para la ciudadanía global. Desde el Máster de Educación para el Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide replanteamos la formación del alumnado atendiendo a un modelo basado en la educación para la ciudadanía crítica y el empoderamiento mediante las redes sociales, luchando contra las brechas tecnológicas, económicas y sociales.

Palabras clave: educación para el desarrollo, ciudadanía crítica, empoderamiento, redes sociales, cibersociedad.

Abstract:

We are currently facing a new social and technological era, called by experts "Cybersociety". This context requires a new model of Education for Development, which goes beyond the approaches of the Information and Knowledge Society, linked to human development and education for global citizenship. From the Master's Degree in Development Education of the Pablo de Olavide University, we rethink the training of students attending to a model based on education for critical citizenship and empowerment through social networks, fighting against technological, economic and social gaps.

Keywords: development education, critical citizenship, empowerment, social networks, cybersociety.

Introducción

Partimos de la concepción de que la Educación para el Desarrollo, como campo científico y de acción, tiene sus orígenes a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando se está desarrollado la tercera Revolución Industrial y apareciendo los primeros modelos ligados al paradigma asistencialista y la imposición de un modelo de desarrollo por los países industrializados, a los países en vías de desarrollo. Durante los años 80 y 90 se desarrolló una nueva Revolución, denominada por Massuda (1984) la "Tercera Revolución" o la "revolución de la Sociedad

del Información", llamada así porque la información pasó a ser la nueva materia prima. En este momento son los ordenadores las nuevas máquinas de producción. La preocupación radica en la importancia de tener suficientes herramientas críticas frente al caudal y ritmo exponencial de esta información, haciendo evidente la necesidad de su depuración (Castell, 1997). A finales del s.XX desde la Escuela de Harvard (Drucker, 2000; Nonaka y Takeuchi, 1995) planteaban un nuevo salto cualitativo al pensamiento crítico. Ahora la materia prima no se centra en la información, sino en cómo convertir esa información en "conocimiento" para definir soluciones nuevas a distintos problemas. Esto ocasionó una nueva fase de esa Revolución de la Información con consecuencias socioculturales, dando lugar a la Sociedad del Conocimiento, que demandaba ya la necesidad de una actitud crítica y emancipadora respecto a esa corriente de pensamiento y conocimiento único que se fue consolidando.

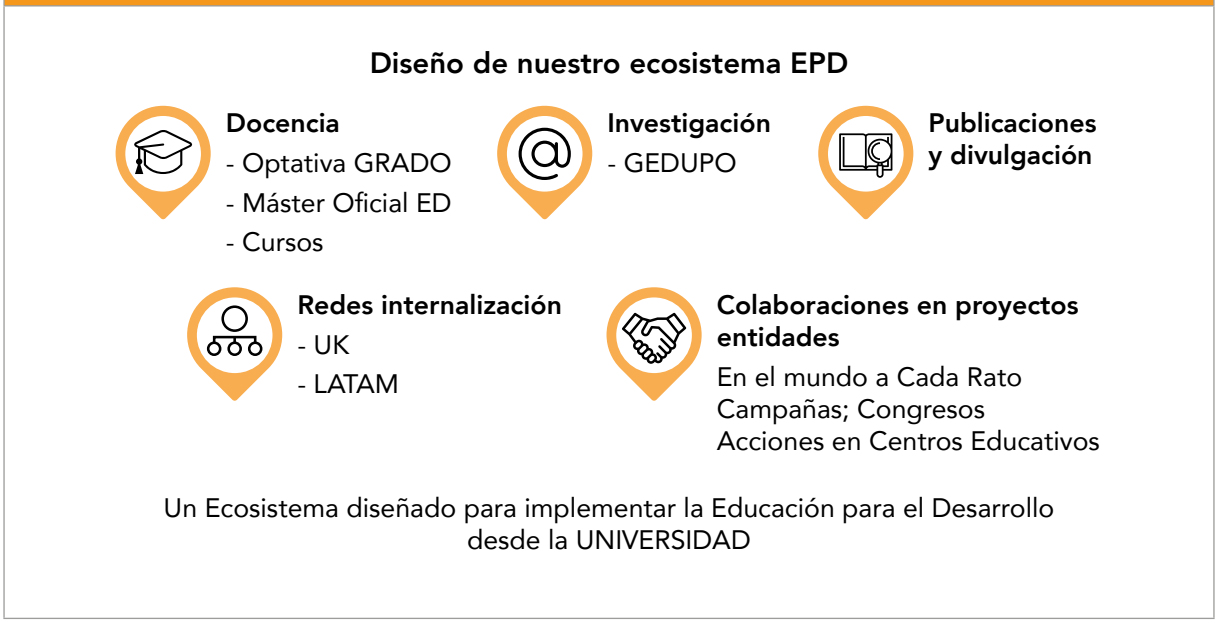
Esta Revolución de la Información-Conocimiento tuvo su tercera fase en la Sociedad de la Ciber (Cibersociedad denominada así por Jones, 2003) en la que se añade a este nivel de la información-conocimiento, la utilización de su difusión por todas las redes sociales, que consolidan el concepto de aldea global en lo local. En estos momentos, ya no solo se puede hablar de la necesidad de la alfabetización digital, sino que va más allá, cómo la brecha digital está conllevando a la brecha de acceso a la información, a la educación y a lo social; y no solo por países, sino dentro de las propias naciones, como está pasando con el confinamiento de la Sociedad española y el acceso de los estudiantes a la docencia virtual. Consideramos de gran relevancia este cambio, ya que pasamos de tener como referente la Tercera Revolución, a la IV Revolución Industrial (4.0) en el marco de la Cibersociedad (ciberseguridad, cibercultura, ciberducación o Educación 4.0 y la aparición de las ciberorganizaciones), que lógicamente hemos de considerarla como contexto de la nuevas necesidades y demandas de la Cooperación para el Desarrollo, de la Educación y de la Educación para el Desarrollo, pero ya desde una perspectiva no sólo crítica respecto a la alfabetización y la brecha tecnológica, sino desde la utilización de las ciber y las redes sociales, empoderando a los grupos desfavorecidos para convertir sus reivindicaciones en un proceso político de cambio social, por la equidad desde el cambio de estructuras de poder. Para ello, es necesario generar en estos grupos más vulnerables una ciudadanía crítica capaz de crear, de forma autónoma, ese empoderamiento y esos cambios sociopolíticos, necesarios y deseados.

Partimos de la concepción de que la Educación para el Desarrollo como campo científico y de acción tiene sus orígenes a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando se está desarrollado la tercera Revolución Industrial y aparecen los primeros modelos ligados al paradigma asistencialista y la imposición de un modelo de desarrollo por los países industrializados, a los países en vías de desarrollo. Durante los años 80 y 90 desarrolló una nueva Revolución que ya es tecnológica más que industrial que da lugar a dos sociedades distintas la Sociedad de la Información (Massuda, 1984 y Castell, 1997) y la del Conocimiento (Drucker, 2000; Nonaka y Takeuchi, 1995). Identificamos estos modelos y paradigmas como fases previas a la actual Sociedad de "lo Ciber" con su aplicación a la utilización de las redes sociales (Jones, 2003) y la aparición de las Cibersociedad (Ciberseguridad, cibercultura, ciberducación o Educación 4.0 y la aparición de las ciberorganizaciones), que lógicamente hemos de considerarla como contexto de la nuevas necesidades y demandas de la Cooperación para el Desarrollo, de la Educación y de la Educación para el Desarrollo.

La comunicación que presentamos se centra en dos coordenadas esenciales: un nuevo planteamiento del modelo actual de Educación para el Desarrollo (EpD), y su impacto directo en el Máster de Educación para el Desarrollo que se realiza en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (España), y que es el único máster oficial sobre esta temática en el panorama

nacional. Este máster surge por iniciativa del Grupo de Investigación de Educación de la Universidad Pablo de Olavide (GEDUPO) que tiene entre una de sus líneas más relevantes la EpD. Tanto el interés del Grupo de Investigación, como la oportunidad que ofrece la Universidad Pablo de Olavide (UPO), al ser una universidad pública de reciente creación (1997) y con un alto nivel de compromiso con lo social y con el desarrollo, hemos creado un ecosistema propio de EpD en la UPO.

Imagen 1. Nuestro ecosistema de Educación para el Desarrollo en la UPO



Fuente: Elaboración propia.

Esto nos ha permitido consolidar nuestra línea de trabajo, materializándose en los 10 años que cumple el máster en este año, 2020. Durante esta década hemos ido replanteando nuestro posicionamiento en el marco de la Educación para el Desarrollo, atendiendo a los diferentes modelos de EpD. Ello nos ha llevado a reformular el modelo educativo, pedagógico, curricular-metodológico y de evaluación del máster.

En este trabajo planteamos los principios básicos en los que hemos reformulado nuestro modelo propio de EpD, considerando tres vectores esenciales: a) los paradigmas y modelos de Desarrollo y Cooperación propuestos por diferentes autores (Gómez y Sanahuja 1999; Sanahuja 2001; Groves y Hinton, 2004; y Boni, 2010, entre otros autores), los modelos o paradigmas educativos (Shulman, 2005; 2019; Pérez, 2004; y Domínguez-Fernández y Álvarez-Bonilla, 2017) y las diferentes propuestas de su aplicación a la EpD en el marco de las generaciones o enfoques (Mesa, 2000; 2014; Argibay y Celorio, 2005; Celorio y López de Munain, 2007; y Celorio, 2014, entre otros autores).

A partir del análisis realizado de estas coordenadas hemos elaborado un modelo propio que hemos denominado "ciudadanía crítica e inclusiva y su empoderamiento a través de las redes sociales" en el marco de las grandes metas globales y la Cibersociedad en el marco de la IV Revolución tecnológica.

Finalmente, describiremos cómo estamos desarrollando este modelo en el Máster. Para ello hemos realizado una investigación para estudiar el impacto y la transferencia del máster,

atendiendo a tres dimensiones esenciales: la formativa, la de desempeño profesional y la de la transformación y cambio personal. Las conclusiones de este estudio nos ayudarán a determinar cuáles son las líneas a seguir, tanto en nuestro propio posicionamiento sobre el modelo de EpD, como en el desarrollo del máster.

1. El modelo de ciudadanía crítica e inclusiva y el empoderamiento a través de las redes sociales

El primer elemento clave de esta publicación es clarificar el modelo propio de Educación para el Desarrollo en el que nos fundamentamos y que sirve como base para el desarrollo de nuestra acción en el ámbito universitario. Como hemos indicado anteriormente para definir este modelo, vamos a tomar como base tres coordenadas básicas: los modelos de cooperación al desarrollo, los modelos educativos, y los modelos de Educación para el Desarrollo.

1) Primera coordenada: Centrada en los modelos y paradigmas para la Cooperación y el desarrollo, encuentra su fundamento en la propuesta de Boni (2010) y Groves y Hilton (2004), que desde la teoría del desarrollo económico (Vidal y Martínez 1995 y Bustelo, 1998) y los modelos de desarrollo de Sanahuja (1999; 2001) plantea los siguientes modelos: a) El modelo asistencialista de las década de los 50-60 con el final de la Segunda Guerra Mundial y el Imperialismo; b) El modelo de persistencia de la desigualdad de la década de los 70, entendiendo la cooperación en función de las necesidades básicas y con el choque de la crisis del petróleo de 1973 y sus repercusiones; c) El modelo de la década perdida, los años 80, con el impago de la deuda y la crisis consiguiente. El desarrollo de la cooperación ya tiene "rostro humano" se empieza a entender en base a los derechos humanos; d) El modelo de desarrollo humano y los procesos de globalización en la década de los 90 con el final de la guerra fría, unido a los procesos de igualdad en campos como sostenibilidad y género, que concluye con la solidaridad y la aparición en el 2000 de los objetivos del milenio; e) El modelo actual se podría denominar de "ayuda inclusiva" donde se persigue la eficacia de la ayuda, se cuestiona y cada vez más se busca la implicación de los grupos y países más desfavorecidos, teniendo en cuenta el mayor impacto posible y transparencia de los sectores implicados. Esta misma autora, teniendo en cuenta la propuesta de Groves y Hinton (2004), plantea la agrupación de estos 5 modelos en tres paradigmas de la Cooperación para el Desarrollo: a) Asistencialista y donación; b) Participación y construcción del partenariado; y c) Desarrollo basado en los derechos y empoderamiento.

2) La segunda coordenada: Atiende a los modelos y paradigmas del campo educativo. Desde la perspectiva de modelos de educación siguiendo a autores de los paradigmas educativos como Shulman (2005; 2019), Bolívar (2007), Pérez, 2004) Pérez y Pérez, (2013) y adaptados a este campo por (Domínguez y Álvarez, 2017; Domínguez-Fernández, Prieto-Jiménez y Álvarez-Bonilla, 2019) podemos hablar de los siguientes modelos: a) academicista, basado exclusivamente en "el aprender"; b) el conductista que atiende al "aprender a hacer", c) el humanista donde lo importante es "aprender a ser", d) el constructivista centrado en el "aprender a aprender" y e) el socio-crítico siendo lo relevante el "aprender a transferir". Teniendo en cuenta estos mismos autores y Bolívar (2007), entre otros autores, se plantean en general tres paradigmas: a) Eficientista; b) fenomenológico o interpretativo; y c) sociopolítico o sociocrítico.

3) La tercera coordenada: Se centra en los modelos de Educación para el Desarrollo. El cruce de las dos coordenadas anteriores (cooperación al desarrollo y educación) nos ayuda a vislumbrar los diferentes enfoques, que en estos días conviven. En este ámbito los paradigmas, han sido denominados generaciones de la EpD, siguiendo la tradicional propuesta de Mesa (2000, 2014). Ese enfoque ha sido respaldado por autores como Argibay y Celorio (2005); Celorio y López de Munain (2007) y Celorio (2014). En base a sus estudios podemos definir cinco generaciones: a) Asistencialista; b) Desarrollista; c) De desarrollo de RRHH y necesidades básicas o movimiento solidario; d) De ciudadanía global y nuevos movimientos reivindicativos de género, sostenibilidad, etc.; y, por último, e) De ciudadanía global para la emancipación. Consideramos que las generaciones son una propuesta muy válida, de ahí que la tomemos como base, para el desarrollo de nuestro modelo.

Una vez estudiadas estas tres coordenadas, consideramos necesario añadir un nuevo modelo, basado en la ciudadanía crítica e inclusiva, centrada en el empoderamiento a través de las redes sociales. Su finalidad, va más allá de una concienciación o acción ya que, además, pretende conseguir la incidencia en el poder político y cambiar las bases para luchar contra las brechas sociales y tecnológicas.

Este nuevo modelo lo contextualizamos en el marco de las grandes metas globales, como son los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), que surgen como declaraciones de intenciones, con grandes posibilidades de incumplimiento, pero conforman un buen marco de tendencias y de acción de la llamada Cibersociedad (Jones, 2003). Ligado a este panorama de la IV Revolución Tecnológica, surgen como consecuencia directa dos grandes brechas: la social y la tecnológica (ambas estrechamente vinculadas). Todo ello nos lleva desde la cooperación, la educación y la Educación para el Desarrollo a dar una respuesta que consideramos que pasa por identificar todo lo "ciber" como instrumento y cultura, así como una oportunidad y nuevo campo de acción. Ello nos lleva a plantarnos un funcionamiento de las Organizaciones de EpD, como ciberorganizaciones, que se estructuran interna y externamente teniendo como finalidad integrarse en estructuras más amplias como son las redes de cooperación o las redes de ONGD (Hernández y Domínguez-Fernández, 2017). Este concepto ciberorganizativo y la inclusión y utilización de las redes sociales completa este enfoque, desde una perspectiva transversal para el cambio (clima, género, consumo responsable, comercio justo, sostenibilidad, desarrollo de lo local en lo global y viceversa, etc.). Un ejemplo de este nuevo modelo de empoderamiento mediante las redes sociales, para luchar contra los desequilibrios e injusticias sociales sería el 15M, Me Too, FraidaysForFuture, la Primavera Árabe o las Grandes ONG de lucha como el Open Arms, Médicos sin Fronteras, Greenpeace y su influencia en toda la ciudadanía con problemas locales, pero con repercusión global.

La tabla siguiente presenta los modelos analizados para la formulación del nuestro propio.

Tabla 1. Comparación de las tres coordenadas: Cooperación al Desarrollo, Educación y Educación para el Desarrollo						
Enfoques/modelos de EPD paradigmas --- Modelo holístico tridimensional tres vectores	Modelo asistencialista Década de los 50-60	Modelo Desarrollista Década de los 60-70	Modelo crítico solidario Década de los 70-80	Modelo de desarrollo humano y sostenible Década de los 80-90	Modelo de ciudadanía global Década de los 90- 2000	Modelo de ciudadanía crítica inclusiva y empoderamiento a través de las redes sociales Del 2000-actualidad
Contextos e hitos	Años 50s. Final de la IIª Guerra Mundial (plan Marshall) y del Colonialismo. Guerras de Independencia. Líderes de la descolonización como Gandhi (39), Nasser y Castro (52) entre otros Conviven Sociedades agrícolas e industriales.	Años 60s Comienzo del Post-colonialismo. Crisis y lucha por materias primas y el desarrollo industrial nuevos países Consolidación de las revoluciones marxistas: Cuba, Asia y mayo del 68. Los Dos Bloques y la Guerra fría	Años 70s. Final procesos de independencia y comienzo del Neocolonialismo. La crisis del petróleo de 1973 y los nuevos líderes mundiales: Gadafi y su libro verde sobre educación y desarrollo. G. Vietnam.	Años 80s. Desarrollo tecnológico de la informática y aparición de la Soc. Información y esta como nueva materia prima. Auge de la dependencia de materias orgánicas primas. La aparición de la OPEP.	Años 90s y 00s. Desarrollo y Consolidación de la Sociedad de la información. Sucesión de crisis globales y decrecimiento global. Caída del muro de Berlín y de la Guerra Fría. La geopolítica por los recursos. Mandela presidente. Aparición de los OMD.	S.XXI (del 00 a la actualidad) De la Sociedad del Conocimiento a la Cibersociedad (redes sociales) y Rev. Tecnológica 4.0. Ampliación de la Brecha tecnológica y social. Frente a la globalización el nacionalismo. Consecuencias en la división del desarrollo de los países. Aparición del poder islámico. Primavera Árabe, 15 M y *MeToo*. El poder árabe. Terrorismo y la potenciación de los movimientos migratorios. Los ODS

Enfoques/modelos de EPD paradigmas --- Modelo holístico tridimensional tres vectores	Modelo asistencialista Década de los 50-60	Modelo Desarrollista Década de los 60-70	Modelo crítico solidario Década de los 70-80	Modelo de desarrollo humano y sostenible Década de los 80-90	Modelo de ciudadanía global Década de los 90- 2000	Modelo de ciudadanía crítica inclusiva y empoderamiento a través de las redes sociales Del 2000-actualidad
Modelos de desarrollo y paradigmas Groves y Hinton 2004) Y Boni (2010)	50-60 Asistencialismo e inversiones a fondo perdido Con el fin de la IIª Guerra Mundial. Final del imperialismo y desastre de las guerras independentistas. Paradigma asistencialista: donación	60-70 Modelo desarrollista de imposición de desarrollo del Norte al Sur: Persistencia de las desigualdades deuda. Inversiones Cuestionamiento crítico del modelo Alianzas y bloques para el Desarrollo y Org Internacionales. Paradigma asistencialista: donación	70-90 Modelo de Neocolonialismo político y geopolítica. La década perdida respecto a las materias primas La solidaridad como eje de la cooperación en base a las necesidades básicas. Paradigma participación y construcción del partenariado		90-20. Modelo de Ciudadanía Global, DDHH y sostenibilidad e inclusión total, género comercio justo, consumo responsable y denuncia de la vulneración de DDHH. Paradigma participación y construcción del partenariado	20… Cuestionamiento de la Ayuda, eficacia, corrupción, transparencia y se busca un tipo de "ayuda inclusiva" a los grupos más desfavorecidos y países, buscando la implicación. El impacto y las transparencias de los sectores afectados Paradigma basado en los derechos y empoderamiento
Modelos y paradigmas educativos Shulman (2005, 2019), Pérez (2004; 2012) Bolívar (2007) y Domínguez (2018)	Hasta la década de los 70 se desarrolla el modelo artesanal o academicista basado en contenidos. Movimientos precientíficos. Saber.	Década 70 Modelos conductista-Paradigma eficientista de reproducción de conductas y refuerzos de premios y castigos. Saber hacer	Década de los 80 Movimientos inconformistas respecto al desarrollismo como clasificación social de la escuela. El desarrollo de la persona por encima de los planes iguales para todos/as. Saber ser (Faure).	Década de los 80-90 Modelo cognitivo y constructivista, paradigma fenomenológico o interpretativo simbólico Construcción de los conocimientos y de la cultura. Saber aprender a aprender.	Finales de los 80 al 20… Modelo de concienciación crítica y paradigma sociocrítico-político y de la escuela como instrumento y agente de cambio social contra las desigualdades. Saber concienciarse y transferir	Modelo de transición hacia la inclusividad y la potenciación de valores para la ciudadanía crítica, la necesidad de utilizar las TIC como recursos didácticos y de empoderamiento mediante las redes sociales. Saber a aprender a desaprender y adaptarse a contexto cambiantes.

Enfoques/modelos de EPD paradigmas --- Modelo holístico tridimensional tres vectores	Modelo asistencialista Década de los 50-60	Modelo Desarrollista Década de los 60-70	Modelo crítico solidario Década de los 70-80	Modelo de desarrollo humano y sostenible Década de los 80-90	Modelo de ciudadanía global Década de los 90- 2000	Modelo de ciudadanía crítica inclusiva y empoderamiento a través de las redes sociales Del 2000-actualidad
Generaciones de EPD de Mesa (2000; 2014)	40-50 Modelo o enfoque 1ª Generación Caritativa-Asistencial Donaciones y campañas frente a las grandes catástrofes ONGs humanitarias	60 Modelo o enfoque 2ª Generación Desarrollista Inversión en Educación servicios e infraestructuras. Agencias Internacionales.	70 Modelo o enfoque 3ª generación crítica y solidaria Dialogo centro y periferia. Líderes por desarrollos alternativos apoyándose en los bloques.	Modelo o enfoque 4ª generación de Desarrollo Humano y Sostenible. Aumenta la desigualdad, pobreza y exclusión. Grandes movimientos sociales Internacionales.	Modelo o enfoque 5ª Generación para la Ciudadanía Global. Poder de las multinacionales y contrapeso y cambio en las Organizaciones Multinacionales.	En su última publicación llama a la necesidad cambio de miras hacia la acción, de adaptarse a los contextos y su complejidad, priorizar lo local, la Ed. Transformadora con la atención al uso de las NNTT y las brechas.
J.J. Celorio (2014) Desde la perspectiva de las generaciones	1ª Generación de Beneficencia, de asistencia y caridad	2ª Generación desarrollista aplicación de modelos del Norte al Sur sin permitir autoayuda	3ª Generación o de Desarrollo Sostenible a partir del nuevo orden internacional denunciar situaciones y potenciar la solidaridad	4ª Generación de Movimientos Populares a favor de desarrollo humano y sostenible, teniendo en cuenta la interdependencia de países	5ª Generación de ONG Altermundistas capaces de ofrecer alternativas globales y desde la Ciudadanía Global	
Propuesta de aplicación de los modelos de desarrollo al campo de la EPD Argibay, Celorio y Celorio (2005)	50-70 Caritativo-asistencial Desarrollismo, Modernización y asistencia técnica Enfoque paternalista y de recaudación de fondos		70-80 Critico-solidario Paradigma de Dependencia Solidaridad política y satisfacción a las necesidades básicas. Denuncia del orden internacional y análisis de sus causas Critica y concienciación	80-90 Educación Global Desarrollo Sostenible Educación para las visiones críticas sobre género, crecimiento sostenible, consumo, DDHH, sostenibilidad y emancipación. Interdependencia Norte-Sur en el desarrollo sostenible		90-20. Educación para la Ciudadanía Global y Universal y Desarrollo Humano Neoliberalismo, lo local en lo global. Cambio de paradigma inclusivo, movimiento Altermundistas, desarrollo aplicación de NNTT, diversidad e interculturalidad, participación en los procesos de cambio de la ciudadanía. Desarrollo, justicia y equidad

Enfoques/modelos de EPD paradigmas --- Modelo holístico tridimensional tres vectores	Modelo asistencialista Década de los 50-60	Modelo Desarrollista Década de los 60-70	Modelo crítico solidario Década de los 70-80	Modelo de desarrollo humano y sostenible Década de los 80-90	Modelo de ciudadanía global Década de los 90- 2000	Modelo de ciudadanía crítica inclusiva y empoderamiento a través de las redes sociales Del 2000-actualidad
Modelos y paradigmas de EPD Prieto-Jiménez Dominguez-Fernández y López-Catalán (2019; 2020).	Década de los 50-60 denominaríamos el modelo Asistencialista en el que los países desarrollados donan a los países en desarrollan financiación sin devolución ante las guerras (plan Marshall) y grandes catástrofes Paradigma de dependencia y reproductor de los modelos de desarrollo occidentales.	Década de los 60-70 comienza el modelo desarrollista en la que las grandes potencias quieren imponer "su" modelo de desarrollo, creando grandes enfrentamientos con los líderes. Paradigma de dependencia y reproductor de los modelos de desarrollo occidentales.	Década de los 70-80 frente al anterior modelo se platea una alternativa a través del crítico solidario, que pone la prioridad en la satisfacción de necesidades básicas y en el dialogo entre países. Paradigma global y de emancipación.	Década de los 80-90 en la que el modelo de desarrollo humano y sostenible en este modelo se pone el énfasis el desarrollo humano frente al desarrollo de infraestructuras y de da más importancia a los servicios y empieza a plantearse problemas desarrollo global como la sostenibilidad. Paradigma global y de emancipación	Década de los 90-2000 modelo de ciudadanía global se platea como prioritario las denuncias de lo vulneración de los Derechos Humanos, la sostenibilidad, igualdad de género, consumo responsable y comercio justo. Transición entre el paradigma global y de emancipación y el paradigma de ciudadanía crítica e inclusiva y de empoderamiento	Del 2000-Actualidad en las primeras dos décadas del S.XXI en plena transición entre los OMS y los EPD se está desarrollando el modelo de ciudadanía crítica inclusiva y empoderamiento a través de las redes sociales en el que es prioritario concienciar a los grupos desfavorecidos de las posibilidades de empoderarse en la Cibersociedad para iniciar y liderar procesos de cambio político y social. Paradigma de ciudadanía crítica e inclusiva y de empoderamiento

Fuente: Elaboración propia

Considerando los modelos y paradigmas analizados bajo las tres coordenadas trabajadas, queremos enmarcar nuestra propuesta, haciendo una reformulación de lo ya trabajado por Boni (2010), Groves y Hinton (2004) y a Shulman (2005; 2019) y Bolívar (2007):

a) Paradigma de dependencia y reproducción de los modelos de desarrollo occidentales: De la asistencia y la donación, a la imposición de los modelos de desarrollo (reproducción). A partir de la Segunda Guerra mundial con el Plan Marshall y la independencia de las colonias (descolonización), EEUU y, en general Europa y Rusia, ofrecen planes de asistencia para el desarrollo en los que se dan ayudas a fondo perdido sin retorno para diferentes zonas o países, sobre todo, para las infraestructuras y servicios y de educación. Es la etapa de la consolidación de los movimientos independentista (desde Gandhi en el 39 se desarrolla la independencia anticolonialista: India, Cuba, Libia...). En educación corresponde a los modelos academicistas o artesanales, los reproductores del desarrollismo conductual y el desarrollo humanista con trasfondo reproductor de actitudes y de carácter paternalista y maternalista. En cooperación para el desarrollo y en EpD, lo vinculamos con la aparición de los modelos asistencialistas, desarrollistas y la crisis de este tipo de ayuda (las tres primeras generaciones). Se ubica en las décadas de los 50, 60 y 70.

b) Paradigma global y de emancipación: Nacimiento de las nuevas necesidades emergentes (igualdad, sostenibilidad y derechos humanos). A partir de las crisis del petróleo y el endeudamiento de los países denominados "en vías de desarrollo", que no pueden devolver la deuda aparecen la OPEP y el tercer bloque de países no alineados que pretenden ser una tercera vía frente a los bloques (capitalistas y socialistas) desarrollando su propio modelo de desarrollo en base a sus necesidades específicas, que son propias y diferentes entre ellos y respecto a los países denominados "desarrollados". En educación estos modelos corresponden con modelos de lucha contra la escuela, como modelo reproductor social y la aparición de nuevos modelos de corte cualitativo frente a los cuantitativos, de carácter fenomenológico e interpretativo simbólico con modelos cognitivista y constructivista. A su vez comienzan los modelos sociocríticos (de corte neomarxista) de cuestionamiento de las democracias como contexto de reparto e igualdad social, con paradigmas cualitativos que viene desde la sociología y las ciencias políticas. En Cooperación para el desarrollo son los movimientos de los 80 con la década perdida y la aparición del modelo de solidaridad y la globalización, que facilitan los movimientos emergentes de sostenibilidad, crecimiento sostenible, comercio justo, género y la globalización de los problemas para su solución entre la participación y la construcción del partenariado. Se vincularían con los enfoques de la 4ª y 5ª generación. Este modelo termina con la aparición de los grandes movimientos de los OMD del 2000, con la globalización y la aparición en la cooperación para el desarrollo de las Organizaciones y Empresas multinacionales, de Organismos ligados a la ONU y las primeras grandes ONG internacionales.

c) Paradigma de ciudadanía crítica e inclusiva y empoderamiento: mediante las redes sociales, basado en los Derechos Humanos. Desde el comienzo del siglo XXI la aparición de los OMD (2000) y los ODS (2015) (ONU, 2015) han definido el contexto del Desarrollo para la Cooperación y el marco de acción de la EpD como campo de intervención. La otra coordenada a la que debemos atender como contexto actual de este paradigma es la aparición de la Cibersociedad, con las tecnologías, los big data, la robótica, la ciberseguridad, la cibercultura). En la

Cooperación para el Desarrollo sería el paradigma basado en la igualdad de los derechos y en el empoderamiento como proceso político para la transformación a través de los procesos de sensibilización y negociación y teniendo como resultados el impacto social y político y la transferencia del empoderamiento (Boni, 2010; Groves y Hinton, 2004) con la lucha por la inclusividad de los grupos más desfavorecidos. Este paradigma se plantea desde la perspectiva sociopolítica y sociocrítica de la lucha por los más vulnerables, planteando la necesidad de generar una ciudadanía crítica para la inclusión que les lleve a comprometerse de forma activa, y empoderarse mediante las redes sociales en la lucha contra las brechas tecnológicas y sociales. Desde la dimensión educativa, aludimos a un paradigma sociocrítico, que considera la educación como un instrumento de emancipación y lucha de los grupos más desfavorecidos. En EpD sería una etapa de transición desde los paradigmas sociocríticos de lucha por la emancipación y de liderazgo evolucionando hacia procesos de concienciación y desarrollo de una ciudadanía crítica capaz de movilizarse de forma individual y en grupo a través de las redes sociales y los medios de comunicación, empoderándose para conseguir que grupos y situaciones vulnerables consigan mayores derechos. Esta complementariedad del modelo de la 5ª generación con la ciudadanía crítica es lo que nos ha llevado a proponer el sexto modelo o enfoque que da cuerpo a este tercer paradigma.

2. Bases del modelo educativo y curricular del Máster

Teniendo en cuenta nuestra propuesta de modelo de "Ciudadanía crítica e inclusiva para el empoderamiento a través de la Redes Sociales" su aplicación al Máster en Educación para el Desarrollo ha ido evolucionando hasta consolidarse en el planteamiento actual que se basa en tres dimensiones esenciales: acreditación académica y formación cualificada; concienciación y compromiso con los valores éticos y principios de los diferentes modelos de la EpD; y el empoderamiento a través de la empleabilidad de los participantes y el impacto de transferir lo aprendido en el máster a los diferentes puestos de desempeño profesional. De ahí que las tres dimensiones de la estructura curricular del máster sean:

a) El Modelo Educativo: Tendrá su impacto en la dimensión personal y profesional en la que queremos formar al alumnado. Desde que se puso en marcha el máster en el curso académico 2010-2011 hemos ido adaptando el máster y su filosofía de desarrollo a las diferentes generaciones, enfoques o modelos que han ido surgiendo. Si bien comenzamos con un posicionamiento vinculado a la 3ª generación tendiendo más a la 4ª y 5ª, formando a una persona concienciada, comprometida e implicada con conceptos como solidaridad, igualdad, globalización, crecimiento sostenible, lucha por el clima y el medio ambiente, género, comercio justo, consumo responsable entre otros conceptos, principios y actitudes. Estos conceptos se han ido completando y concretando en los últimos años con planteamientos como emancipación, ciudadanía crítica, inclusiva, el compromiso con organizaciones y el empoderamiento mediante el uso de las TIC y las redes sociales. El objetivo final se centra ahora en romper la brecha de desigualdad social que está provocando la brecha tecnológica, tanto a nivel local como global. Consideramos que esta dimensión ética, de principios y compromisos va a tener un impacto tanto a nivel personal y cambio del alumnado, como a nivel profesional consiguiéndose un efecto multiplicador en diferentes cambios de desempeño laboral.

b) El Modelo Curricular y Metodológico: Como medio para conseguir estos objetivos que pretendemos desde la ciudadanía crítica e inclusiva y el empoderamiento a través de las redes sociales, es necesario la coherencia entre lo que pretendemos y cómo desarrollamos el máster a nivel curricular, tanto metodológicamente como en su proceso de evaluación. No debemos obviar que, al ser un máster oficial, tenemos un compromiso de formar a nuestro alumnado en un perfil competencial que les lleve a ser profesionales de la Educación para el Desarrollo. De ahí que integremos la formación para la cualificación, la concienciación y el compromiso, así como la empleabilidad como empoderamiento de alumnado al ocupar un puesto de desempeño atendiendo a tres posibles perfiles educador, técnico y directivo de las ONGD, cualquiera que sea su contexto, organización y finalidad, así como estructura y funcionamiento.

   Para ello es fundamental que la metodología que se aplique parta de conceptos sociocríticos de la concienciación e implicación con diferentes actividades. En esa línea venimos trabajando con la Design Thiking for Educators (IDEO, 2018); Design School de la Universidad de Standford (2018), en la que se pide al alumnado que siga diferentes fases antes de realizar ninguna acción, a saber: empatizar, definir, formular soluciones, diseñar una posible acción y pilotarla. Para ello, hemos establecido como eje central de la evaluación del máster la realización de un proyecto real (bien de intervención o de investigación, dependiendo del itinerario elegido por el alumnado) en el que han de dar respuestas a situaciones reales, conformándose en el Trabajo Final del Máster (TFM). De ahí que todas las evaluaciones de los módulos sean diferentes trabajos enfocados a la realización del TFM. Por esa razón, la realización del TFM se basa en que ellos tienen que encontrar y razonar el posicionamiento propio del que parten en cualquiera de los ámbitos de acción elegidos dentro de la EpD. Posteriormente, tendrán que diseñar una intervención o una investigación para dar respuesta a las necesidades reales, ubicadas en una realidad específica, en el marco de la ciudadanía crítica y las redes sociales para el empoderamiento y planteamiento de propuestas de mejora e innovación en este ámbito.

c) El empoderamiento a través de la empleabilidad: Una de las prioridades del máster se centra en formar profesionales con una filosofía dentro del modelo de ciudadanía crítica e inclusiva, que sean capaces de transferir lo aprendido a sus diferentes puestos de desempeño profesional. De esta forma, se lograría el empoderamiento de ellos y ellas en su desarrollo sociolaboral. Esto nos llevaría a definir el máster como un instrumento de formación en la cualificación más que en la certificación. Este objetivo de transferencia, impacto y empoderamiento es la empleabilidad del máster. Consideramos que en la medida en la que estén mejor cualificados, serán más competentemente para desempeñar diferentes puestos de desempeños, y el estar más concienciados y comprometidos con la EpD, sus principios y valores, será un valor añadido que les diferenciará de otros profesionales y que les empoderará para conseguir un mayor impacto en su entorno. Para conseguir esta tercera dimensión estamos fortaleciendo las relaciones con las ONGD más relevantes en las diferentes temáticas de interés para el alumnado. Así hemos constituido unas jornadas en los primeros meses de desarrollo del máster, sobre las buenas prácticas de las ONGD, que sirven al alumnado para identificar cómo transferir lo aprendido a la práctica, así como para vislumbrar posibles campos de desarrollo profesional y ubicarse en cuanto a la realización de las prácticas externas.

3. Principales resultados de la evaluación de impacto realizada

Presentamos de manera resumida los resultados obtenidos tras la investigación realizada en el año 2019 para realizar una primera aproximación del impacto que ha tenido el máster de Educación para el Desarrollo en su alumnado. Para ello realizamos un primer estudio mixto en el que aplicamos tanto un cuestionario como una entrevista abierta, construidos ambos instrumentos fueron validados mediante el método Delphi y se articularon en base a 5 dimensiones: perfil del alumnado, motivación inicial, evolución durante el máster, impacto del máster y propuestas de mejora. El cuestionario se aplicó a 140 antiguos alumnos, que conformaban una muestra representativa, con un nivel de confianza del 95% y un error muestral del 5%, mediante un proceso aleatorio simple; en cambio las entrevistas se realizaron teniendo en cuenta un muestreo a modo de conveniencia considerando los siguientes criterios: edad, sexo, titulación de acceso, promoción e itinerario cursado (profesionalizante o investigador).

Para este estudio, nos vamos a centrar en el análisis de la dimensión "impacto del máster". De esta forma vamos a atender al impacto en tres dimensiones concretas: académico-formativo, de inserción laboral y de cambio personal.

3.1. Impacto del máster en la dimensión académica-formativa

Atendiendo a la primera dimensión sobre el impacto académico y formativo del máster en el alumnado egresado. Hemos de indicar que el perfil del alumnado del máster es muy diverso, siendo mayoritariamente egresados de titulaciones del ámbito educativo y social.

Tabla 2. Titulación de acceso del alumnado del Máster	
Educación Social	12,50%
Educación y Trabajo Social	8,30%
Magisterio	41,70%
Pedagogía	4,15%
Psicología	14,60%
Trabajo Social	6,25%
Otras titulaciones[1]	12,50%

Fuente: Elaboración propia.

Esta diversidad de perfiles del alumnado aporta una gran riqueza al desarrollo del máster aportando diferentes perspectivas y enfoques desde distintas disciplinas que participan en el ámbito de la Cooperación y Educación para el Desarrollo. La formación recibida a lo largo del máster se relaciona con tres grandes perfiles competenciales:

1 En otras titulaciones incluimos: Ciencias Ambientales, Enfermería, Física, Periodismo, Química y Sociología.

a) Docentes de diferentes ámbitos educativos (infantil, primaria, secundaria, Educación Física, Educación Social…) que encuentran en el máster una especialización que les hace aportar un valor añadido a su desempeño profesional.

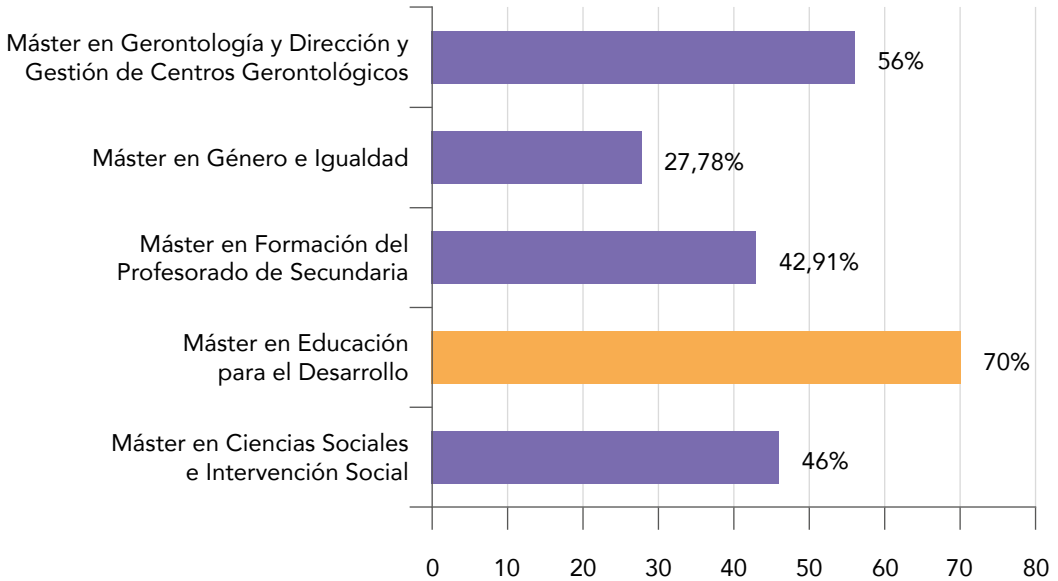
b) Expertos del ámbito de las ONGD, que o bien ya estaban trabajando en este ámbito y buscaron en el máster una certificación; o bien alumnado que tras la realización de las prácticas externas o por su vinculación con diferentes ONGD se especializaron en este campo.

c) Por último, consideramos a ese grupo de personas que cursan el máster como una formación superior que les dará más puntuación para las diferentes oposiciones a las que quieren presentarse, en su mayoría de educación. Aunque la finalidad inicial era hacerse con un punto más para el concurso de méritos de la oposición, una vez que cursan el máster identifican en la EpD un nuevo campo de acción. Esto hace que una vez que ya han accedido a sus plazas integren la Educación para el Desarrollo, en su desempeño profesional, sea de la índole que sea.

3.2. Impacto del máster en la dimensión de empleabilidad

Si nos centramos en el impacto que el máster ha tenido en cuanto a la empleabilidad del alumnado egresado, hemos de indicar que atendiendo a datos facilitados por el observatorio ARGOS del Servicio Andaluz de Empleo (2016), el máster en Educación para el Desarrollo se encuentra entre los que mayor índice de inserción laboral (70%), siendo el primero entre las titulaciones del mismo ámbito:

Figura 1. Empleabilidad de los másteres del ámbito socioeducativo en la UPO



Fuente: Elaboración propia.

El mayor número de egresados en situación laboral activa se ubica en el sector de la enseñanza (45,5%) en todos sus ámbitos (Infantil, Primaria, Secundaria, Universidad y orientadores). Les

sigue un grupo que desempeña su profesión en el ámbito de las ONGD (29,5%) bien como técnicos o al frente de las mismas. Otro sector de gran impacto es el 15% que trabaja en la administración pública, al frente de áreas sociales y cooperación en ayuntamientos, agencias de cooperación, consulados… Sí es cierto que un 10% manifiesta trabajar en ámbitos no vinculados con la cooperación o la EpD, realizando tareas en el sector servicios.

3.3. Impacto del máster en la dimensión personal

Finalmente, atendemos al impacto personal que el máster ha tenido en el alumnado. Aunque presentamos esta dimensión en último lugar, es a la que más relevancia le otorgamos en el desarrollo del propio máster. Consideramos, en base al modelo teórico previamente definido, que el mayor cambio debe redundar en la dimensión personal, sólo así tendrá un impacto duradero y una transferencia real a la práctica, dándole sentido a las dos dimensiones anteriores (formativa y empleabilidad).

Para presentar de una manera más gráfica lo que el máster ha supuesto para el alumnado, mostramos a continuación la siguiente nube de términos:

Figura 2. Nube de términos del impacto del máster en el alumnado



Fuente: elaboración propia.

Entre todos los términos en los que el alumnado ha expresado el impacto que ha tenido el máster en ellos mismos, vemos que destacan más conceptos vinculados con la dimensión personal, que con la formativa o con la empleabilidad. Fundamentalmente son aspectos como "perspectiva crítica", "visión global", "compañerismo", "concienciación" y "desarrollo personal", lo que identifican como aquello que más le ha aportado el máster.

4. Conclusiones

Presentamos un nuevo paradigma y modelo de Educación para el Desarrollo (Prieto-Jiménez, Domínguez-Fernández y López-Catalán, 2018) que denominamos Ciudadanía crítica e inclusiva, como una perspectiva socio-crítica de la educación, en la lucha de las brechas sociales y la brecha tecnológica. Todo ello y teniendo en cuenta otras aportaciones (Celorio, 2014) a favor de la educación como emancipación de los grupos más vulnerables, nos lleva al uso de las redes sociales como medio para que se empoderen. Ello les llevará a no sólo conseguir un reequilibrio necesario, sino a adquirir la fuerza para cambiar las premisas de la igualdad, el poder. La Cooperación y la Educación para el Desarrollo serán unos instrumentos muy relevantes para ese cambio.

La aplicación de este nuevo enfoque al ámbito universitario, la materializamos en el máster en Educación para el Desarrollo, Sensibilización Social y Cultura de Paz. Durante estos 10 años de experiencia de la Educación para el Desarrollo en la Universidad, a través del máster, ha supuesto un reto ir adaptando el propio desarrollo del máster al nuevo modelo propuesto. Para ello ha sido necesaria una concienciación y formación del equipo gestor y docente, así como un cambio en el modelo educativo, curricular y metodológico, así como en todo lo relativo al desarrollo profesional de nuestro alumnado.

El análisis sobre el impacto del máster en nuestro alumnado nos ha servido para identificar si las finalidades propuestas en el máster se estaban cumpliendo, en lo relativo a la dimensión formativa, laboral y personal.

Somos conscientes de que las motivaciones del alumnado para cursar el máster son múltiples y diversas. Lo que sí reflejan los datos es que, la mayoría, una vez que ha participado en el máster, identifican la Educación para el Desarrollo como una especialización y cualificación de sus estudios de partida, considerándola como un valor añadido sobre el resto de profesionales de sus mismas titulaciones.

En cuanto al desempeño profesional, tenemos un alto índice de empleabilidad, concentrándose la mayor parte de nuestros egresados en el sector educativo. Este hecho tiene un carácter especial, ya que se ejerce un efecto multiplicador ya que, al incorporarse a los diferentes escenarios educativos, incluyen la Educación para el Desarrollo en sus programaciones y diferentes proyectos en los que involucran a los diferentes docentes de los centros.

Finalmente, la dimensión más relevante, atendiendo al modelo en el que nos posicionamos, es la dimensión personal. El alumnado manifiesta haber experimentado, en su mayoría, un cambio personal que les hace plantearse su desarrollo personal y profesional con otra mirada; sintiéndose parte de la solución, sensibilizados con las realidades globales y conociendo los diferentes recursos locales para conseguirlo.

Todo ello se ha desarrollado en el marco del modelo de ciudadanía crítica inclusiva y su coherencia con el enfoque metodológico y de evaluación, potenciando la dimensión de las competencias de aprender a desaprender, las teorías del decrecimiento, la educación crítica y emancipadora con una visión global y holística, pilares epistemológicos, como ya hemos descrito anteriormente.

Desde este posicionamiento teórico y el desarrollo práctico intentamos hacer de este máster un instrumento potente de concienciación crítica e inclusiva, para que el alumnado

al transferir lo aprendido a partir de la empleabilidad, pueda empoderarse y empoderar a ciudadanía y a las organizaciones, mediante el uso de las redes sociales. El alumnado egresa con las competencias y capacidades suficientes para generar conocimiento y gestionarlo respecto otros niveles del sistema educativo y de otras organizaciones, generando nuevos cambios mentales y actitudinales tanto personales como colectivos. Son conscientes de la relevancia de la Educación para el Desarrollo como un instrumento potente de sensibilización, concienciación, implicación y empoderamiento en su entorno mediante las redes sociales y en las redes la lucha contra las brechas tecnológicas y sociales (Prieto-Jiménez, Domínguez-Fernández y López-Catalán, 2018; Maiztegui, Villardón, Navarro y Santibáñez, 2019).

Referencias bibliográficas

ARGIBAY, MIGUEL y CELORIO, GEMA. (2005): La Educación para el Desarrollo. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria - Gasteiz,

BOLÍVAR, ANTONIO (2007): Educación para la Ciudadanía. Algo más que una asignatura. Graó, Barcelona.

BONI, ALEJANDRA (2010): "El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. evolución histórica y retos actuales", En: CALABUIG TORMO, CAROLA y GÓMEZ-TORRES, MARÍA DE LOS LLANOS (Eds.): La cooperación internacional para el desarrollo. Cuadernos de cooperación para el desarrollo, núm. 1, Valencia: U. Politécnica de Valencia.

BUSTELO, PABLO (1998): Teorías Contemporáneas de Desarrollo económico. Síntesis: Madrid.

CASTELLS, MANUEL (1997): La era de la Información, Economía, Sociedad y Cultura. Vol.1: La Sociedad en Red. Alianza Editorial, Madrid.

CELORIO DÍAZ, JUAN JOSÉ (2014): "Educar para la ciudadanía global: retos y desafíos a los paradigmas establecidos", En: PASTORIZA, JOSÉ LUIS (ED.), Educar para la Ciudadanía global: Experiencias, herramientas y discursos para el cambio social, Vigo: Fundación Isla de Couto.

CELORIO, GEMA y LÓPEZ DE MUNAIN, ADOLFO (COORDS.) (2007): Actas del III Congreso de Educación para el Desarrollo. Hegoa, Bilbao.

DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO y ÁLVAREZ, FRANCISCO JAVIER (2017): "La formación inicial del profesorado de educación secundaria como ámbito de la didáctica y la organización", En: MARTÍNEZ-GIMENO, ALMUDENA; DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO y ÁLVAREZ, FRANCISCO JAVIER (Eds.): La Educación Social, un ámbito del currículum por construir desde la didáctica y la organización educativa, Madrid: Síntesis.

DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO; PRIETO-JIMÉNEZ, ESTHER y ÁLVAREZ-BONILLA, FRANCISCO JAVIER (2019): "Las Situaciones Reales del Docente como Estrategia de Aprendizaje Inicial del Profesorado de Secundaria: el Modelo SIRECA". Profesorado, 23 (3), 129-149. https://doi.org/10.30827/profesorado.v23i3.9512

DRUCKER, PETER (2000): "El conocimiento en las organizaciones", En: VV.AA. Gestión del conocimiento (Harvard Business Review). Deusto, Bilbao.

GÓMEZ MANUEL. y SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO (1999): El sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo Una aproximación a sus actores e instrumentos. CIDEAL, Madrid.

GROVES, LESLIE y HINTON, RACHEL (2004): Inclusive aid. Changing power and Relationship inInternational Development. Earthscan, London.

HERNÁNDEZ, RAFAEL y DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO (2017): "La innovación en la dirección y gestión de organizaciones y centros de Educación Social: Análisis de los estilos directivos y de funcionamiento", En: MARTÍNEZ-GIMENO, ALMUDENA; DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO; y ÁLVAREZ-BONILLA, FRANCISCO JAVIER. (Eds.): La Educación Social, un ámbito del currículum por construir desde la didáctica y la organización educativa, Madrid: Síntesis.

IDEO (INSTITUTO OF DESIGN THINKING AT STANDFORD) (2018): A virtual Crash Course in Design Thinking. Recuperado de https://dschool.stanford.edu/resources-collections/a-virtual-crash-course-in-design-thinking (13/02/2018).

JONES, STEVEN (2003): Cibersociedad 2.0. Una nueva visita a la comunidad y la comunicación mediada por ordenador. UOC, Barcelona.

KORTEN, DAVID (1987): "Third Generation NGO strategies; a key to people-centred development", World Development (supplement), vol. 15.

MAIZTEGUI, CONCEPCIÓN; VILLARDÓN, LOURDES; NAVARRO, MIGUEL ÁNGEL y SANTIBÁÑEZ, ROSA (2019): "Hacia un enfoque de justicia social: la percepción del profesorado sobre la educación intercultural en contextos de escasa presencia de alumnado extranjero". Educar, 55(1), 119-140.

MASUDA, YONEJI (1984): La sociedad informatizada como sociedad post-industrial. Madrid: Tecnos & Fundesco.

MESA, MANUELA (2000): Generaciones de Educación para el Desarrollo. Popular, Madrid.

MESA, MANUELA (2014): "La educación para la ciudadanía global en el contexto actual", En: PASTORIZA, JOSÉ LUIS (Ed.), Educar para la Ciudadanía global: Experiencias, herramientas y discursos para el cambio social, Vigo: Fundación Isla de Couto.

NONAKA, IKUJIRO y TAKEUCHI, HIROTAKA (1995): La Organización creadora de conocimiento. Oxford University Press, Oxford.

ONU (2015): Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución 70/01. Recuperado de https://undocs.org/es/A/RES/70/1 (18/05/19).

PÉREZ GÓMEZ, ÁNGEL (2004): La cultura escolar en la sociedad Neoliberal. Madrid: Morata.

PÉREZ GÓMEZ, ÁNGEL y PÉREZ GRANADOS, LAURA (2013): "Competencias Docentes En La Era Digital. La Formación Del Pensamiento Práctico", Temas De Educación, 19(1), 67-84. Recuperado de https://revistas.userena.cl/index.php/teduacion/article/view/381.

PRIETO-JIMÉNEZ, ESTHER; DOMÍNGUEZ-FERNÁNDEZ, GUILLERMO y LÓPEZ-CATALÁN, LUIS (2018): "La Sexta Generación de Educación para el Desarrollo: Un cambio de paradigma necesario para la innovación socioeducativa", En: LÓPEZ-MENESES, ELOY; COBOS-SANCHIZ, DAVID y OTROS (Eds): Actas del III Congreso Internacional de Innovagogía, Sevilla: AFOE.

SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO (2001): "Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la ciudadanía global", En SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO y GÓMEZ, MANUEL (Eds): La Cooperación al Desarrollo en un mundo en cambio, Madrid; Cideal.

SHULMAN, LEE (2005; 2019): "Aquellos que Entienden: Desarrollo del Conocimiento en la Enseñanza", Profesorado, 23 (3), pp.269-295.

VIDAL, JOSÉ MARÍA y MARTÍNEZ, JAVIER (1995): Economía mundial. Mcgraw-Hill: Madrid.

Homemade modelling clay as a tool to introduce a critical thinking point of view

Ana Estradas, María Albertina Raposo (Instituto Politécnico de Beja)

Abstract:

This work intends to reflect, from the proposal of homemade modelling clay manufacture, what questions can (future) teachers take into account when planning an activity. Modelling clay is a very plastic substance that sometimes has toxic materials for children and/or the environment in its composition. A good alternative for the teacher is to do himself/herself the modelling clay for and with children using non-toxic, natural, local, low-cost ingredients. Since planning is an important part of the teacher's work, issues such as ethics, costs, environment, health and safety should not be ignored. But how much are these aspects considered, introduced, debated and taken into account? To understand what importance is given to all these aspects a two-hour session was developed in a class of Elementary and Early Education Bachelor's Degree. The session included: a) a presentation of the concepts through the Mentimeter platform followed by a debate, and b) the experimentation of practical proposals presented as a possible solution to the identified problems. At the end c) an individual questionnaire was passed to assess the relevance of the questions and/or generate other questions/ suggestions to be discussed and also to obtain a synoptic evaluation of the session. The result of the developed activity shows that in educational activities, the pedagogical issues of child development are much studied and debated and are highly valued in teachers' plans. However, issues such as ethics, the relationship that specific activity may have with the community or environment, and the good use/creation of resources are often ignored. To bring this "secondary issues" to the agenda it is not only necessary; it is a challenge!

Keywords: homemade modelling clay, critical thinking, elementary education, mentimeter, ethics.

1. Introduction and aim

The use of modelling clay, commonly called plasticine, is part of our imagination and has been passing through successive generations of children and to do an homemade modelling clay can be a good alternative for teachers and/or educators for and with children creating a moment for playing and, at the same time, to think critically about different aspects that may affect our attitudes and behaviour practices.

To plan educational activities is a task of teacher day life work and the pedagogical issues of child development are already very much studied and debated and are highly valued in teachers' plans. However, issues such as ethics, the relationship that specific activity may have with the community or environment, and the good use / creation of resources are often ignored. If we consider schools are the privileged spaces where the building of communities and society happens, we understand how important is to create dialogue spaces where teacher and students, educational community and families, children and adults think critically, starting from the local

needs, knowledge and experiences, the global aspects that will be part of our lives when school time finish. Therefore, all the possibilities for exploring the taking advantage of integration and / or reinforcing themes of Education for Global Citizenship and Development must take place as they are crucial for the solid holistic formation of the individual and the group.

We defend that both for training of teachers and educators as well as in the implementation and dissemination of activities, schools must assume a role on social transformation. This means school must also consider as a work, not only the scientific work but also the human development including here citizenship construction (Tonon, 2018). School must work for citizen empowerment; looking at what is possible and not at what does not exist. Assuming and recognizing the difficulties and betting on collaborative and support work, it is possible, as Tonon (2018) states, to have a school that answers some of the current problems. Schools must have "in mind" how important is "to help students increase their awareness and understanding of the interdependent and unequal world in which we live, through a process of interactive learning, debate, reflection and action" (Saúde et al, 2018). For these authors, all "the educational process must be experienced in the context of citizenship"; This aspect does not mean that it belongs to school all the responsibility for education. This means "school has a central role in guaranteeing the democratization of knowledge". And as Saúde et al (2018) argue "this will be achieved by critical and constructive reflection on all matters that contribute to global and local citizenship, especially those that ensure a commitment to a more just and sustainable world". To enhance the role of the school in education, we must consider education as more than teaching. We must also bring to the classroom not only the scientific, technical and pedagogical aspects but also relationship aspects and dimensions such as, among others, ethics, collaborative work, equity, solidarity, respect or active and interventional citizenship.

For Boni (2014) a school that promotes and creates conditions for the existence of global citizens, active, responsible, committed people, who want to transform based on a set of principles such as social justice, equity, respect and equality, is a school that is able to transform individuals, groups and ultimately, able to transform society. So, if we can work on values, attitudes and behaviours that are decisive for the construction, on an individual level, of a conscious and co-responsible global citizen (such as respect for others, solidarity, self-esteem, self-confidence, etc.), and at the (school) community level, creating spaces for dialogue, mutual learning, participation and interaction, we are allowing the school to be that space of transformation; starting from the individual, his/her community but bearing in mind the global society. There is no doubt School, as an institution, must be considered as a space to promote learning and motivation to learn.

In Portugal, The proposal for the National Strategy for Education for Development 2018-2022, (ENED 2018-2022), results from a deep debate and reflection work promoted by various public entities and civil society (Resolução do Conselho de Ministros n.° 94/2018) succeeds the National Education for Development Strategy 2010-2016 (ENED 2010-2016, Despacho n.° 25931/2009) and follows up on the main recommendation of its external evaluation, which aims at «updating the Strategy, given the national and international recognition of its social, political and educational relevance. In this document, Development Education (DE) assumes itself as a commitment to transformation through education for global citizenship. Following the approval by the United Nations General Assembly of the Resolution "Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development" that presupposes the integration of the Sustainable Development Goals (SDG) into the policies, processes and actions developed at the national, regional and global levels, ENED 2018-2022 can contribute for some of the SDG such as all the more transversal SDG and specifically SDG number 4 – Education, goal 4.7 - By 2030,

ensure that all students acquire the knowledge and skills necessary to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship and valuing cultural diversity and the contribution of culture to sustainable development " and also for some responsibilities that Portugal assumed in the framework of the European Union (EU). The New Consensus finds that Development Education and awareness raising can play an important role in increasing levels of public participation and in the way to seek to achieve the SDGs at national and global levels, thus contributing to global citizenship" (in Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2018).

This work intends to reflect, based on the proposal to manufacture homemade modelling clay, on the issues that (future) teachers take into account when planning an activity.

The interest for using modelling clay in child development is widely studied and known, with many advantages associated with its use. As Cuxart (2016) refers to the pleasure of playing, the importance of handling the dough is combined. Plasticine strengthens the muscles of the hands and fingers and promotes the development of motor skills and coordination of the eyes and hands. It also benefits the literacy process, since the movements of the hands and fingers will facilitate the best use of the pencil, pen, making drawings, for example.

Modelling clay is a very plastic substance, sometimes containing toxic substances for children and / or the environment. A good alternative may be for the teacher to make the plasticine for and with the children using non-toxic, natural, local and low-cost ingredients. Due to its plasticity, the modelling clay allows the child to develop sensory-motor skills - fine motor skills, creativity, oculo-manual coordination. Due to the ease of executing the recipe, this activity can also be very useful in promoting other cognitive skills, such as the interpretation of instructions and basic mathematics operations in older children (1st cycle of Basic Education) or the identification / recognition of colors, textures, smells and flavours associated with the basic ingredients of the recipe in the case of pre-school children.

2. Methodology

Using non-toxic, natural, local and low-cost ingredients, the activity of doing the modelling clay can be a tool to bring to the educational community, and not only to students, aspects such ethics, social justice, equity, diversity and respect but also aspects of cognitive domain and content areas like Portuguese or math. Since planning is an important part of the teacher's work, issues such as Ethics, Costs, Environment, Health and Safety as well as the others already mentioned, should not be ignored. But how much are these aspects considered, introduced, debated and taken into account? To understand what importance is given to all these aspects a two hours' session was developed with 10 students in a class of Elementary and Early Education Bachelor's Degree. The session included a) a presentation of the concepts through the Mentimeter platform followed by a debate and b) the experimentation of practical proposals presented as a possible solution to the identified problems. At the end c) an individual questionnaire was passed to assess the relevance of the questions and/or generate other questions/suggestions to be discussed and also to obtain a synoptic evaluation of the session.

Mentimeter is an interactive presentation's software (mentimeter.com) that appears as one more effective strategy to develop in class and motivate students and we used Mentimeter

since we know that normally, using the students' views as a starting point, in a context of formal education and disciplinary work, technological environments helps students to develop their learning path in a more motivated way.

The tried recipe, was previously tested and created and adapted from various recipes available on web such as https://blogaespumadosdias.wordpress.com/2018/08/29/plasticina/ or https://www.youtube.com/watch?v=Brz-GOZfAqE. It was also designed to work with 3 different age groups - pre-school (3-5 years old), 1st and 2nd years of the 1st cycle (6-7 years old) and 3rd and 4th years of the 1st cycle (8-9 years old) as well. For this purpose, the educator's help was used in the first case, the graphic explanation of the recipe using the measurements of the ingredients with volumetric measuring (like spoons and cups) in the second case and, in the third case, the more detailed written explanation, with a smaller font type and in which the dry ingredients are weighed in the balance and liquids are measured with a graduated cup. The last part of the session was the answer to the questionnaire. After characterizing the participant with regard to the level at which he / she participated, the questionnaire aimed to find out if the proposed activity was adequate to the level of education identified, if the ethical, health / safety and financial issues raised in the initial presentation are pertinent and that other issues of the same thematic(s) could arise. At the same time, we tried to find out if the way the activity was proposed, addresses (or helps to address) the problems and issues raised initially in the presentation and how much the activity was pleasant or not.

3. Results and discussion

In educational activities, the pedagogical issues of child development are much studied, debated, and are highly valued in teachers' plans. The result of the developed activity confirms this. Results show us, both in the Mentimeter and in the survey results, the pedagogical issues and concerns are the ones presents in mind. Participants admitted that they are not aware of all the questions raised when they are planning an activity.

One of the addressed issues of the presentation was the fact that the base ingredients of the recipe are flour, salt and water, which are the same for bread (the most basic human food). However, none of the students presented in the session was able to connect the two concepts, in order to understand that teaching children to play whit this homemade modelling clay is basically the same as teaching them to play with food and, in another plan of discussion, that is an ethical problem, if one remembers that there are millions of children living in famine around the world. So, the topic ethics brought many doubts and questions; it was the factor that generated the most confusion. Participants didn't realize how much ethics is an element to consider when planning an activity and there were many questions about it.

The use of Mentimeter software technology can represent a non-inclusion factor. Indeed, one of the participants do not use a smartphone and for that reason couldn't participate actively in the mentimeter time session. This aspect is of particular relevance since the good reception that the tool presents to the student public is notorious.

On the other hand, the dominion of the tool is fundamental. For example, the Mentimeter platform does not store questions that are marked as "Answered". if we want to keep the questions present and use them and can return to them if necessary, we cannot mark it as answered.

In the development of the practical activity of making modelling clay, participants only had access to the recipe presented to their working group; they did not have access to the recipes of the other "levels of education" groups. This aspect limited the global view of the participants to the particularities worked within each group and, consequently, the possibility of establishing comparisons and reflecting between groups. To promote a discussion in which all participants were aware of the particular aspects of the various working groups, the session would have to be longer. However, for the aspects we wanted to bring to the discussion (other than the pedagogical ones) this global lack of knowledge of the different ways of working for the different levels of education, does not seem to be relevant. Nevertheless, it is important to emphasize that the existence of different levels simultaneously allows tolan and to work with different school levels but also addressing individual motor / cognitive needs that, even at the same school level, may be diferent. So, results from this activity confirmed that in educational activities, the pedagogical issues of child development are extensively studied and are highly valued in the teachers' plans. Within pedagogical relationships, fun and playful sense are also recognized and considered. On the other hand, issues such as ethics, the relationship that specific activity may have with the community or the environment and the good use / creation of resources are considered ancillary factors and even, many times, ignored when planning an educational activity.

This work was developed within the scope of a semester course, but it gives us an indication of how absent aspects of the domain of citizenship are in the integration with pedagogical activities and gives us clues for future work. Indeed, the work deserves to be continued, since it has been possible to promote critical thinking, reinforce collaborative work and bring this dimension of responsible and critical citizenship to the educational community.

Bibliography and webgraphy

BONI, A. (2014) Un Análisis De Los Discursos Institucionales En La Cooperación Y La Educación Desde La Perspectiva De La Educación Para La Ciudadanía Global. Reflexiones A Partir Del Caso Español, Sinergias – diálogos educativos para a transformação social | Dezembro 2014 – (n.° 1), 101-115, ISSN 2183-4687 http://www.sinergiased.org/index.php/revista/item/56-un-analisis-de-los-discursos-institucionales-en-la-cooperacion-y-la-educacion

CUXART, B. (2016) Brincar com plasticina: criar animais com 3 formas básicas https://estrelaseouricos.sapo.pt/em-casa/livros/brincar-com-plasticina-criar-animais-com-3-formas--14931.html

ENED (2018-2022) https://dre.pt/home/-/dre/115698904/details/maximized

ENED (2010-2016) https://dre.pt/application/conteudo/2004012 - https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ficheiros/estrategia_nacional_educao_desenvolvimento.pdf

SAÚDE, S., ZARCOS A. P. & RAPOSO A. (2018). Empowering more Proactive Citizens through Development Education: The Results of Three Learning Practices Developed in Higher Education. Policy & Practice, 27, 109-126. https://www.developmenteducationreview.com

TONON, GRACIELA (2018) El Rol Social De La Universidad En El Siglo XXI: El Trabajo De UNICOM, Revista Sinergias - "Relação entre Ensino Superior e Comunidade(s)", (6) 47-59 janeiro de 2018, ISSN 2183-4687 http://www.sinergiased.org/images/revista/Revista6/sinergias6_20_02.compressed.pdf

La comunicación liviana. El reto de las sociedades hiperconectadas en la búsqueda de transformaciones sociales sustanciales

Weightless communication. Challenges of hyperconnected societies in promoting social transformations

Isabel León Granell (Independiente)

Resumen:

Vivimos en un mundo en que los contenidos fluyen sin fronteras, de forma que todos nos convertimos en productores y receptores de información de forma simultánea. Esta circula a un ritmo propio, se propaga instantáneamente, y así crece exponencialmente. En este contexto, el desafío se encuentra en la capacidad para diferenciar entre conexión y comunicación, así como en la necesidad de aportar nuevas respuestas jurídicas, éticas y políticas para abordar los desequilibrios y las desigualdades.

Actualmente, la comunicación se perfila como uno de los desafíos más destacados del desarrollo. El debate teórico reside en diferenciar la mera conexión de una comunicación de calidad, y este trabajo apuesta por reforzar la intencionalidad de un proyecto, sin depender del devenir mediático, sino siendo capaces de controlar el mensaje y su recorrido. El compromiso con la sociedad obliga a revisar nuestras formas de comunicación porque adaptarse no es solo avanzar con la suma ciega de las nuevas tecnologías, sino que consiste en restaurar un proceso comunicativo que, incorporadas estas, tenga su base en la calidad y en el rigor, ofreciendo orden, valoración y contexto en un mundo globalizado.

Decía Iñaki Gabilondo el pasado 14 de octubre al ser investido doctor honoris causa de la Universidad de Sevilla que «globalizan más rápido los intereses financieros que los intereses humanos», y calificaba como «urgente» la necesidad de superar esa idea de que las nuevas redes sociales permiten informar a cualquiera, desde cualquier lugar. No es el cómo, es el qué lo que nos provoca, y la comprensión de la fisonomía del mundo que se está construyendo nos exige tener todas las claves. Como martillea en su cabeza un personaje de la película *El año que vivimos peligrosamente* (1982), la cuestión no es «qué va a pasar» sino «qué debemos hacer».

Palabras clave: hiperconectividad, liviandad/sustancialidad, narrativas éticas, transformaciones sociales, comunicación.

Abstract:

We live in a world where content flows without borders, so that we all become producers and recipients of information simultaneously. It circulates at its own pace, spreads instantly, and thus grows exponentially. In this context, the challenge lies in the ability to differentiate between connection and communication, as well as the need to provide new legal, ethical and political responses to address imbalances and inequalities.

Currently, communication is emerging as one of the most prominent development challenges. The theoretical debate lies in differentiating the mere connection of a quality communication, and this work is committed to reinforcing the intentionality of a project, without depending on the media becoming, but being able to control the message and its path. The commitment to society requires us to review our ways of communication because adapting is not only to advance with the blind sum of new technologies, but also to restore a communicative process that, when incorporated, is based on quality and rigor, offering order, valuation and context in a globalized world.

Iñaki Gabilondo said on October 14, when he was awarded an honorary doctorate from the University of Seville that "globalize financial interests go faster than human interests", and described as "urgent" the need to overcome the idea that new social networks allow anyone to be informed, from anywhere. It is not about the "how" but about the "what", what provoques us, and the understanding of the physiognomy of the world that is being constructed demands us having all the keys. As a character from the movie *The Year of Living Dangerously* (1982) hammers in his head, the question is not what will happen but what we should do.

Key words: hyperconnected, weightless, ethical narratives, social transformations, communication.

Introducción

La RAE define el adjetivo *liviano* como "de poco peso" en su primera acepción. En la segunda, pasa de una cualidad física a una moral, y lo califica como "inconstante, el que muda con facilidad de pensamientos". En la tercera pasamos del peso que miden las básculas al que bareman los humanos en su eterno medirse en sociedad: lo liviano es también algo "de poca importancia". En gramática, un verbo liviano es un verbo de apoyo, o siendo menos condescendientes, un verbo que carece de significado por sí mismo, y sólo lo obtiene al hacerse uno con el sustantivo al que acompaña. Así, damos un paseo cuando en realidad paseamos, o tomamos una foto cuando lo que hacemos es fotografiar.

Una liviandad es una acción superficial, poco seria o complicada. Se hace llamativa esta enumeración que mezcla la gravedad con la dificultad, como si las acciones serias fueran más complicadas de acometer. Pero la moral siempre se agazapa en los recovecos de las definiciones.

Así, lo liviano queda asociado con la chanza y el mero pasatiempo, con la levedad, con lo voluble y lo asequible. Y es precisamente ese el motivo por el que elijo este epíteto para describir el hecho comunicativo global actual, que combina un tráfico ingente de información, el mayor de la historia, con lo nimio por bandera.

Vaya por delante que esto no supone, en absoluto, criticar el hecho en sí, sino el dibujo de un estado de cosas. Pasar el tiempo es uno de los más nobles ejercicios a que puede entregarse el ser humano; distraerse es tan necesario como respirar. Lo liviano no es menos que lo pesado.

Pero el problema está, como siempre, en el discernimiento. El llanto de las plañideras era falso, pero lo importante era que sabían que tenían que llorar. El ciudadano actual se

halla perdido en un bosque de mensajes entrelazados: es un receptor agotado, un emisor dubitativo, un consumidor insaciable; en definitiva, en muchas ocasiones, un comunicante inoperante, y sobre todo indefenso. La autoestima se confunde con los *likes*; la cultura de los digitales contagia a los periódicos. Es fácil acceder a una noticia, pero no tanto saber si en realidad lo es. En la época de la trazabilidad de los aguacates, pocos pueden desentrañar el origen de tantas palabras escritas.

Lo liviano ha envuelto con tal fuerza nuestros modos de comunicación que el continente se ha comido el contenido. Los pensamientos mutan, lo falso no sólo se mezcla, sino que se alía con lo verdadero; en ese barullo, la realidad nos fatiga. El ciudadano-consumidor se muestra apático; diferenciar lo cierto de lo *fake* no es tan importante cuando de lo que se trata es de echarnos unas risas. Lo liviano, así, esconde una tiranía monótona: el que se distraiga demasiado, comprará mercancía seriamente averiada. Si hacemos catorce comidas livianas en un día nos empacharemos. Lo liviano, así, deja de serlo.

La presente comunicación quiere reflexionar en torno a todas estas cuestiones, sin olvidar la responsabilidad de todas las partes implicadas, y hacerlo enumerando también algunas herramientas que puedan mejorar nuestra disposición y nuestra independencia. No por recurrente se hace menos poderosa la frase que recuerda que en una inundación lo primero que falta es el agua potable. Con "La comunicación liviana" quiero referirme precisamente a las carencias que presenta el océano comunicativo actual, incidiendo en las diferencias entre las sociedades comunicadas y las meramente conectadas.

1. Sociedades conectadas, sociedades comunicadas

Predomina el llamado pensamiento "en mosaico" (Macluhan, 1978), está más de actualidad que nunca la expresión que en el texto "The Brain and the Media: The 'Western' Hemisphere" establecía lo que hoy es realidad: una información que deja de resultar interesante en función de la siguiente, y no de su importancia; un mensaje que sobreviene desde múltiples emisores, multiforme, y en muchos casos sin identificar. A esto hay que sumar la diversidad de los dispositivos y nuestra sobreexposición. La socialización no está solo en la comunicación, porque esta comunicación es otra, está basada en los sistemas comunicativos y eso la hace diferente porque, para empezar, se acabó el emisor único y el receptor único, la comunicación unidireccional es pasado y el modus operandi confirma que "no hay Estado de la Información" (Echeverría, 2008). Las tecnologías de la información han incrementado nuestras posibilidades de comunicarnos y, con ello, de relacionarnos, pero también hemos entrado en un terreno de sometimiento o, cuando menos, de exigencia sobre lo que creemos que comunicamos, lo que entendemos como información y la supeditación "a la condición del *always on*, del siempre conectados, a un continuo acto de compartición en red" (Martín Prada, 2018, 9).

Esta comunicación interactiva la suscita la difusión de Internet y la portabilidad permanente de los nuevos dispositivos. Accedemos desde prácticamente cualquier lugar; la brecha digital, de hecho, pese a existir, empieza a ser, por ello, un término que ha dejado de ser profusamente utilizado, al menos para referirse al acceso. Lo mismo ocurre cuando hablamos de redes. La velocidad de sus consecuencias ha terminado arrasando predicciones y especialmente argumentos. Y es que desconocíamos lo que podían suponer las redes, solo lo que teóricamente podían mejorarnos la vida. Entonces empezamos a hablar de "autocomunicación de masas", de un sistema basado en la transformación tecnológica

continua, en una estructura comunicativa desestructurada, tal y como la conocíamos, y tratando de buscarle, además, el punto medio, la intersección al "desarrollo paralelo de una cultura global y de múltiples culturas identitarias y al ascenso simultáneo del individualismo y el comunalismo, como dos modelos culturales opuestos" (Castells, 2009, 88).

La red lo ha transformado todo y no hay protocolo. Vivimos con Internet y podríamos decir que para Internet. En la actualidad, lo utilizamos en nuestras relaciones, en nuestro trabajo, como entretenimiento, como servicio público y como medio de información. Y es ahí donde radica el principal cambio. No solo en sus múltiples usos, sino en su poder. Tener conexión supone estar en el mundo. A partir de aquí, las redes de comunicación son horizontales, no hay graduación, pero no hay fin tampoco porque la información se produce y se transmite prácticamente de forma instantánea, de tal forma que construimos un sistema propio de comunicación. Como ejemplo lo que aseguraba Ramonet (2019) al decir que "el medio de comunicación más grande se llama Kim Kardashian, porque tiene más de 200 millones de seguidores alrededor del mundo". Hoy, mantiene, son las redes sociales las que han desplazado a los medios tradicionales. Algo obvio que incorpora, además, otro elemento y es el hecho de que son de naturaleza personal, podemos crear una personalidad que no es la nuestra, o no del todo, o incluso dejar de tener claro qué es verdad y qué no. Los mundos de lo cierto y de lo *fake* convergen, dando nacimiento a una jungla en la que lo *fake* se impone. Y todo por un *like*.

Y es que "cualquier cosa que se cuelgue en Internet, con independencia de la intención del autor, se convierte en una botella lanzada al océano de la comunicación global, un mensaje susceptible de ser recibido y reprocesado de formas imprevistas" (Castells, 2009, 103). Ahí radica la necesidad de reflexionar sobre lo que Castells llama espacios sociales en la red, que abren, en positivo, la posibilidad de estar conectados, en línea, a "comunidades que están creciendo rápidamente no como un mundo virtual, sino como una virtualidad real integrada en otras formas de interacción, en una vida diaria cada vez más híbrida" (Castells, 2009, 105). La tecnología como trampolín y la conexión como enlace comunicativo en tiempo real.

Pero volvamos a la autogeneración de contenidos y a la audiencia global. Lo global es el espacio y la propia red en sí. El contenido es local, es propio, y es ahí donde radica el éxito. Éxito y problema, al mismo tiempo, si consideramos que ese contenido es *el contenido*, si entendemos por estar informados, estar conectados. En el contacto con la información sucede la diferencia entre urgencia, excepcionalidad, importancia, necesidad. Son términos que terminan situando el criterio informativo. Actualmente, la hiperconexión elimina cualquier pirámide, no hay importancia de más a menos, o viceversa, porque cualquier información es excepcional y, por tanto, no hay grado ni calificación. Nuestra comunicación es autómata y "vivimos gracias a la tecnología, en una Sociedad de la Información, que ha resultado ser también una Sociedad del Saber, pero no nos encaminamos hacia una Sociedad del Conocimiento sino todo lo contrario. Las mismas tecnologías que hoy articulan nuestro mundo y permiten acumular saber, nos están convirtiendo en individuos cada vez más ignorantes" (Brey et al. 2009, 23). Todos somos expertos en nosotros mismos y grandes especialistas en algo, pero no hay un *saber*, fuera de esa excepcionalidad. Entramos en la categoría del todo suma, actuamos desde la pose tratando de presentar una personalidad experta, nuestra identidad puede ser otra u otras y la inmediatez favorece de forma progresiva esta sociedad ignorante.

Ocurre que en el momento en el que aún no has comenzado ni a masticar algo, tienes en la boca múltiples cosas más. Es una entrada constante de información que no busca la

profundidad de la digestión y que, si la pretende, lo complica aún más, porque estamos ya desenfocados. La infoxicación (Cornellá, 2004) nos sitúa en una dispersión continua, dificulta la concentración y termina favoreciendo la multitarea, suponiendo un cambio cognitivo de tal calibre que resulta irreversible. La dificultad reside en la medida, en el control, pero también en la selección. La avalancha de información complica nuestra elección de fuentes informativas. Cada vez manejamos más, pero discriminamos menos.

Jugamos en la fragilidad, en la flexibilidad interpretativa y eso nos obliga a gestionar la inseguridad, la incertidumbre y especialmente el desconocimiento. Citando a Ulrich Beck y a lo que califica de "época de las consecuencias secundarias" (1996, 298), Innerarity señala que el verdadero terreno de la batalla social está en "quién sabe y quién no" y en "cómo se reconoce o impugna el saber y el no saber" (2009, 45). Esto acaba con la autoridad del conocimiento. Son más las voces y mayor la discusión por imponer el no-saber sobre el saber, hay más consumo de información, y, por tanto, la comunicación es más productiva si el número de visualizaciones o de clics aumenta, pero la productividad se vuelve contra el sistema, nuestro sistema, porque el número de clics no incluye la veracidad de lo publicado y, ni tan siquiera entramos en la calidad.

El experto o especialista es y somos nosotros en una obsolescencia programada informativa. La hiperconexión nos desconecta y minimiza nuestras posibilidades de interés. La complejidad reside, por tanto, en ser una sociedad realmente comunicada porque conectada lo está. Conectada pero difusa, accesible pero limitada, transparente pero incapaz. La sociedad hiperconectada es la *sociedad del desconocimiento* "muy vinculada con la 'sociedad de la incultura', con la 'sociedad del espectáculo' teorizada por Guy Debord y los situacionistas, con la cultura 'del simulacro' denunciada por Jean Baudrillard o la 'era del vacío' analizada por Gilles Lipovetsky" (Brey et al. 2009, 58).

La paradoja reside en que cuantas más posibilidades tenemos de favorecer una creación colectiva del saber más difícil resulta. Internet abre la ventana del conocimiento a cualquiera de nosotros, pero sobreactúa. La actualidad no importa, la verdad se diluye, la autoridad está en el número de seguidores y la selección es prácticamente imposible. La clave está en nuestra estrategia, en cuál es nuestro diseño particular contra la ignorancia en red. Somos "mirados en un mundo mirado" (Sartre, 1993, 297), navegamos de forma hipnótica y nos empeñamos en comunicar el ahora, nuestro ahora, y lo hacemos desde la lógica televisiva, pero con lo peor de esa lógica, sin revisión y sin narrativa. Entramos de lleno en la sociedad de la urgencia (Bauman, 2004), y, al final, todo se reduce a que "se trata de un momento más allá de la economía de la obsolescencia del producto que es ahora, sobre todo, obsolescencia de los mecanismos del ver y de la lectura" (Martín Prada, 2018, 27).

No vivimos en un tiempo mejor o peor que otros (Argullol, 2020), el problema es a quién adoramos. Y en el fondo volvemos a nosotros. Buscamos un perfil similar, una opinión similar, un contacto que piense igual o parecido y se lo trasladamos a nuestros contactos. Esa es la información que recibimos y que comunicamos. No hay búsqueda más allá de la que nos mantenga en un cómodo pensamiento. Nuestra burbuja. Nuestra razón de ser. El problema está en creer que la conectividad continua nos hace más libres y lo que ocurre es que nuestro narcisismo intercala lo verdadero y lo falso a la misma velocidad, sin filtro. Y es que "las redes son el perturbador más dominante", pero también "son el complemento indispensable y, en sí, un medio de información" (Ramonet, 2018). El problema es si consideramos que la conexión non stop nos da la información porque ese es otro de los paradigmas que se han modificado. Igual que no hay un único receptor y un único emisor, la ciudadanía puede ser

activa y servirse de las redes para derrocar una dictadura, como ocurrió en Túnez. La primavera árabe es solo un ejemplo del poder de lo viral, de la comunicación masiva e instantánea, del "efecto palanca" (Ramonet 2018). Sin embargo, aquí entra en juego algo tan antiguo como lo verdadero y lo falso y, sin discriminación, lo que parezca más auténtico se impone.

Estar comunicados exige discriminar qué tipo de telescopio tenemos y queremos porque no por más potencia o aumento, tendremos una mejor observación. Es determinante conocer el origen de la información, de quién procede, y tener en cuenta que mientras nosotros buscamos, recibimos o interactuamos se está librando, al mismo tiempo, una guerra por los Big Data.

2. Verdad, mentira, tiempo y algoritmos. Los juegos del lenguaje

Cortina (2020) reflexiona sobre la sociabilidad del ser humano que, a diferencia del animal, se sirve de la palabra. Palabra que precisa de diálogo y de interlocutores para terminar por cuadrar un círculo comunicativo que establezca esa sociabilidad. Recuerda Cortina que para que esa comunicación exista hay que "aceptar cuatro pretensiones de validez que el hablante eleva en la dimensión pragmática del lenguaje, lo quiera o no" y que estas son la inteligibilidad de lo que se dice, la veracidad del hablante, la verdad de lo afirmado y la justicia de las normas. Mantiene que "si esas pretensiones se adulteran, no hay palabra comunicativa ni auténtico diálogo, sino violencia por otros medios (…) que dinamitan los puentes de la comunicación y hacen imposible la vida democrática".

2.1. La inteligibilidad de lo que se dice

Si empezamos este recorrido por la inteligibilidad, cabe decir que, además de un derecho, es una necesidad, si lo que pretendemos es entendernos. En lo público, incluso, llega a ser una exigencia, por el hecho de que, si no se comprende el mensaje, no hay norma que pueda aplicarse, si no es por la fuerza. Así de simple. La ciudadanía debe entender qué se dice y por qué, si de su ciudad, su gobierno o su factura de la luz se trata, pero ocurre lo mismo con quien pretende que su mensaje cale. De nada sirve que un especialista en un área concreta sea el mayor exponente de su categoría, haya realizado un descubrimiento de interés o necesite reivindicar una causa, si no es capaz de trasladarlo de forma sencilla, de forma directa y con claridad.

Ya no existe el dogma de que el medio es el mensaje, aunque el medio trate de imponerse y de imponernos, el modo de llegar sigue siendo un lenguaje que se entienda, que se adapte si es preciso al medio y a la multiplicidad de receptores y que tenga la versatilidad suficiente como para cambiar de piel sin transformar el concepto. Todo ello sin olvidar que en esta defensa del hacerse entender no por entenderse sino por trascender hay otro elemento que interactúa y obliga a prestarle atención. La inteligibilidad del lenguaje debe producirse al margen del tiempo y con él. Y es que ahora más que nunca el tiempo es un actor de esta obra.

En el tiempo en el que lo instantáneo es lo evidente y las impresiones lo determinante, sucede "un cierto hambre de tiempo en nuestra mirada" (Martín Prada, 2018, 32) y quizá por ello surgen experimentos televisivos como la Sakte-TV noruega, la "slow television o slow TV", la televisión que triunfa y en la que no pasa nada. Nacida en 2009 en la Norsk Rikskringkasting

(NRK), la radiotelevisión pública noruega, puede estar retransmitiendo durante dieciocho horas seguidas la pesca de salmón, puede retransmitir ciento treinta y cuatro horas libres de cortes en barco por la costa de norte a sur. Mareas, tala de árboles, o las aves y sus vidas en nidos prefabricados. De hecho, como llegaba a bromear el presidente Obama en una cena durante la cumbre con los países nórdicos en Washington en mayo de 2016, "los amigos nórdicos tienen una fama que contradice su pasado, por su decencia y modestia, pero allí pueden pasar cosas un poco locas. Por ejemplo, uno de los mayores éxitos televisivos de Noruega es un programa en el que se quema leña en una chimenea horas y horas".

Está visto que *esas ideas locas* fueron una apuesta acertada, para el medio y para la sociedad de la urgencia (Bauman, 2004). Hellum (2016), uno de los responsables de Sakte-TV, reconocía que la idea surgió en una reunión del equipo de editores, cuando a uno de ellos se le ocurre emitir un programa de radio para conmemorar la invasión alemana del país escandinavo en 1940. Tratan de utilizar *el directo* como enganche, pero no cualquier directo, el que se vincule con los valores de la nación, durante el tiempo que haga falta y aunque no pase nada. Desde esa máxima de la originalidad del directo, apelando a los valores y con el único límite de poder reproducirse en directo, surge la propuesta de un documental televisivo que cubra las siete horas de trayecto entre Bergen y Oslo. Sitúan cuatro cámaras en el tren y lo intercalan con imágenes de archivo. Todo ello lo realizan aprovechando el centenario del tren.

Con el título "Bergensbanen-minutt for minutt" fue visto por 1,2 millones de espectadores noruegos, la cuarta parte de la población. Para Hellum (2016) "nunca se sabe lo que puede pasar, aunque lo más probable es que no suceda nada. El espectador, que lo contempla como cualquier otro programa o como un cuadro de paisaje en su salón, debe saber lo que es interesante y lo que es aburrido". Su estrategia fue una línea ininterrumpida del tiempo, sin cortes de edición. Ese fue su descubrimiento y así lo explotaron "porque no hace falta ser noruego para verlo", reconocía Hellum. El formato llegó a Estados Unidos, tras comprar los derechos la productora LMNO (Los Ángeles), hay canales de la BBC 4 británica inspirados en este programa y Netflix adquirió en 2016 los derechos de dos programas del sello Sakte-TV, "Telemarkskanalen-minutt for minnut" ("Un viaje por el canal de Telemark") y "Nasjonal strikkekveld" ("La noche nacional de hacer punto"). El éxito del contrapunto: frente a la velocidad, frente a la impostura, lo más simple. Atención y credibilidad de la mano siguiendo a una familia de renos en su migración de invierno a los pastos de verano.

Sin embargo, no solo la televisión noruega optó por servirse del tiempo para hacer más inteligible su mensaje. En 2016, Anonymus Gallery presentaba tres de las películas más experimentales de Andy Warhol en una misma instalación. La galería se adaptó para que cada una de ellas pudiera verse de forma individual, pero, al mismo tiempo, experimentar las tres. *Eat, Sleep* y *Kiss* son tres películas que el director y fundador de esta galería en Nueva York, Joseph Henrikson, definió como "exploración radical". Warhol las dirigió entre 1963 y 1964, fueron sus primeros trabajos como director, y sus estrenos apenas tuvieron repercusión, salvo por la poca asistencia. *Sleep* dura casi seis horas y muestra a John Giorno, amigo de Warhol, dormir. Lo hace desde diferentes planos de su cuerpo. *Eat* muestra al pintor Robert Indiana comer durante 45 minutos. *Kiss* recoge los besos de distintas parejas durante 50 minutos. Una acción, y no cualquier acción, un verbo en infinitivo, y el tiempo. Esa fue la "exploración radical" de Warhol ya en 1963. Darse cuenta de la necesidad de observarnos en el tiempo. Dormir, comer o besarse durante horas, sin sonido y a velocidad reducida.

Actualmente, recuerda Martín Prada, "a diferencia de la progresiva destemporalización de los medios audiovisuales, en la radio se conservó durante mucho tiempo un riguroso control de

la medida y señalización del tiempo" (2018, 35). Es, de hecho, el medio de comunicación más intrínsecamente pegado al tiempo, precisamente porque la palabra lo determina. Sin imagen visual, las señales horarias son el metrónomo que permite mantener un pulso constante. Son la guía, como lo es el segundero que dentro de un estudio de radio marca el tempo. Ahora bien, hasta la radio ha evolucionado en su dependencia haciendo desaparecer, por ejemplo, el pitido que marcaba la media hora, dejándolo solo en las señales horarias. Busca la continuidad del mensaje, de la palabra, sin olvidar que quien marca su orden, es el tiempo. Eso si hablamos de radio en directo, porque más adelante nos acercaremos a otro concepto, la radio a la carta, donde las señales horarias no existen porque han perdido su sentido, el tiempo es determinante como duración del producto, pero la clave está en otro tiempo, el que elegimos para consumirlo, y su fuerte, en la narración. Otra vez el lenguaje claro, otra vez el tiempo pausado y, como paradoja, la selección por lo no caduco.

2.2. La veracidad del hablante y la verdad de lo afirmado

Siguiendo la pretensión de validez de nuestra comunicación que plantea Cortina (2020), tras la inteligibilidad del lenguaje, y la apelación al tiempo, al *slow lenguage*, podríamos decir, pensemos en la veracidad del hablante. De los hablantes. En el tiempo del anonimato, la búsqueda de la verdad de lo afirmado se complica, empezando por quién ha iniciado *el hilo*. A pesar de toda la información de que disponemos, cada vez es más difícil saber qué es verdadero o falso o en qué medida algo lo es. Es cierto que no es de esta época, ni de ninguna, el conflicto entre verdad y mentira. Desde Platón hasta Hobbes, la verdad bienvenida, la indiferente, la producida y la verdad de hecho son motivo de dura reflexión, a pesar de que, a diferencia de la *posverdad*, que abordaremos a continuación, solo tiene una presentación, aunque le pongamos apellidos. Junto a ella, y por el contrario, la mentira y la creación de falsedades con una intención forma parte de la historia política y de la comunicación, tan estrechamente ligadas.

Arendt (2017) recoge algunos de sus debates en torno a si la verdad es la misma, si deriva en opinión o si deja de serlo, partiendo de ser veraz en origen. Aborda el dilema de quien dice la verdad, transformando el hecho en opinión, o de quien la presencia en primera persona y al mismo tiempo necesita relacionarse con ella. La verdad, de hecho, señala "que se refiere a acontecimientos y circunstancias en las que son muchos los implicados; se establece al ser presenciada y depende de los testimonios; existe solo en la medida en que se habla de ella, aunque la conversación puede tener lugar en el ámbito privado" (2017, 34). Verdad factual y verdad racional. Desde su punto de vista, la primera debe configurar opiniones y la segunda iluminar el entendimiento humano. Aunque reconoce cierta falta de transparencia al no aclararse ambas verdades en propiedad, coincide en que ambas confluyen precisamente cuando se hacen legibles, cuando son recibidas como veraces y se identifican por la imparcialidad, la integridad y la independencia. Ahora bien, reconoce que "la línea divisoria entre la verdad de hecho y la opinión es una de las muchas formas que la mentira puede asumir, y todas ellas son formas de acción" (2017, 56). No hay quien remplace a la verdad, pero ¿y las formas que se sirven de la verdad para buscar veracidad? ¿Y la verdad a medias?

Obviamente no hay mentira sin verdad. Para servirse de ella, debe conocerse la verdad, también en la verdad a medias, de ahí que las definiciones posteriores en torno a términos ahora tan comunes como *posverdad* y *fake* aludan a definiciones pasadas sobre verdad y mentira. El Oxford English Dictionary eligió *post-truth* como palabra del año en 2016 y aludió a la situación "en la que los hechos objetivos influyen menos en la formación de la opinión

pública que las apelaciones a la emoción y a las creencias personales" (OED, 2016) y pone como ejemplo de uso que "en esta era de políticas de posverdad, es fácil seleccionar datos concretos y llegar a la conclusión que desees". El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española recoge desde diciembre de 2017 el término *posverdad* como la "distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales" (RAE, 2017) y, como ejemplo, señala que "los demagogos son maestros de la posverdad". Partamos de la base de que para emplear un término como posverdad o una época como posverdadera, debemos entender que hubo una época de verdad. Sin embargo, los hechos demuestran que no ha sido así. El término posverdad se acuñó, según el OED, por el dramaturgo serbio-americano Steve Tesich en un artículo para The Nation en 1992. Un texto titulado "Un gobierno de mentiras" que aludía, en tiempo de la Guerra del Golfo, a la degradación de la calidad de la democracia, pero especialmente a una sociedad que admitía vivir en un mundo de mentiras, que "decidía libremente" querer vivir en un mundo de posverdad. El subrayado, entonces, está en que a la verdad y mentira política le suma una actitud social, de donde surge ese término, una ciudadanía que prefiere la ocultación de verdades incómodas, un receptor que interviene.

Entonces volvemos la vista atrás y la historia sin el término posverdad también nos ofrece escenarios similares. Recuerda Catalán (2004) que no toda mentira es una mentira política como tal. Recorre el camino de la *mentira útil* que se pronuncia "con la finalidad de mantener la cuenta de resultados por una empresa transnacional de cigarrillos sobre su desconocimiento de los peligros del tabaco", pasando por la *mentira bélica* que tratando de engañar a los enemigos o a los adversarios en una situación de confrontación se juzga como un mal menor necesario o, cuando menos, como un instrumento más de lucha, aunque "ilícito en tiempo de paz". Así llega hasta la *noble mentira,* que se sirve de la desinformación, innata según estatus o clase, como recogería Strauss (1953, 151) apelando directamente a Platón, y estableciendo que "la insalvable distancia entre gobernantes y gobernados ha de protegerse mediante la ocultación y la mentira".

Frente a esa teoría de las élites y la mentira a razón del poder, como único poseedor del conocimiento y, por tanto, con la virtud de saber cómo y cuándo es noble utilizarla, superpone Catalán a Dewey que en "La reconstrucción de la filosofía" establece que "la prueba que sirve para decidir si un supuesto bien es auténtico o espurio nos la proporciona su capacidad para resistir la publicidad y la comunicación". La verdad es auténtica y la mentira busca vestirse de esa autenticidad sirviéndose de la comunicación y la publicidad. En el segundo caso se sobreentiende, casi siempre, el objetivo comercial y esto justifica su afán. En el primero, el póker entra en escena y la responsabilidad del jugador es la evidencia.

Hablar de responsabilidad no es hablar de culpa. No en este caso. No hay que remontarse al pecado original ni golpearse el pecho, pero sí apelar a la responsabilidad formal de quien recibe y a la autoría de quien busca información. No es exclusivo de esta época el uso de la mentira, como no ha habido una época de la verdad para que ahora nos refiramos al tiempo de la posverdad. Lo que sucedía sucede, como que el animal engaña y el hombre ha engañado siempre, afinando, de algún modo, las formas cuanta más verdad conoce. La mentira se ha utilizado siempre, pero antes los medios eran un sistema de propagación como tal. Poder y comunicación eran uno, si les convenía, para trasladar un mensaje y convertirlo en veraz. Por interés, apelando a la responsabilidad, y con un trasfondo político de presunta *noble mentira*. Eso sigue sucediendo, pero ha cambiado el tablero. Los medios de comunicación y la política siguen retroalimentándose, con una diferencia: ya no hay *mass media*, hay múltiples medios y son múltiples los mensajes y, con ellos, las mentiras, cuyos intereses se

superponen. Sin embargo, en ese afán responsable han surgido los verificadores, también. Un nuevo elemento que interviene en la selección. Lo han hecho desde las propias empresas de comunicación, en muchos casos, como una medida de seguridad, como un sistema de defensa, pero han surgido también al albur de los medios alternativos que, aludiendo a ese *lenguaje lento,* sostienen lo que se ha venido a llamar *Slow journalism*.

Antes de entrar en ello, volvamos a los lugares de verificación, a los *fact checking sites*. El índice de confianza Edelman de 2018 indica que, en España, entre el 76% y el 80% de las personas temen que las noticias falsas se usen como "armas". Es el nivel más alto del mundo. Según este índice, los medios de información están entre las instituciones que inspiran más desconfianza. Ahora bien, desde esa premisa, algunos medios también se rebelan. "El Objetivo" (Sexta), "La chistera" (El Confidencial), "Verdad o mentira" (Infolibre), "Maldito bulo" y "El cazabulos" (eldiario.es) son algunos ejemplos cercanos de esos lugares de verificación, pero hay más iniciativas en el mundo como "Désintox" (Liberation), "La Silla Vacía" (Colombia) o el "Detector de Mentiras" (Estados Unidos), entre otros. Existe, además, una asociación, la International Fact Checking Netwrok (IFCN), a la que pertenecen medios como The Washington Post o Le Monde, donde también se trabaja por destapar rumores, contrastar la información y evidenciar las falsedades. Sin embargo, estos sistemas de verificación llegan a no ser suficientes, si de veracidad se trata. Como ejemplo, el informe de Reuters de 2018 en el que se establece que el crecimiento de las redes sociales para noticias se ralentiza y las aplicaciones de mensajería son más populares, por ser más privadas y tender a no filtrar el contenido algorítmicamente. Este estudio señala que el uso de WhatsApp para noticias empieza a competir con Facebook en Malasia (51%), Brasil (46%) y España (32%).

Palomo y Sedano (2018) señalan que precisamente servirse de WhatsApp como herramienta de comunicación incrementa cualitativamente las fuentes disponibles de los medios y su tráfico. Llegan incluso a señalar que involucra a la ciudadanía en tareas de verificación. Como ejemplo recogen la sección "B de Bulo" en el periódico Sur, que usa WhatsApp como medio de comunicación, y que se evidenció como una mejora de la relación entre la propia redacción y sus lectores. Sin embargo, WhatsApp tampoco se libra y, entre los ejemplos diversos de su utilización política está el caso de Brasil. Tal y como recoge Peirano (2019), en la campaña electoral de Bolsonaro, WhatsApp tenía ciento veinte millones de usuarios, dos tercios de la población brasileña, y el soporte perfecto para "crear tribus enfurecidas" (2019, 280). Relata que Brasil es uno de los diecisiete países donde Facebook y Google han abierto oficinas de verificación de datos externas para combatir la desinformación en Internet, con el apoyo añadido de la Asociación Brasileña de Periodismo de Investigación y de importantes cabeceras de medios de comunicación. Había acuerdos, incluso, con el Tribunal Superior Electoral de Brasil con este afán. Se vigilaba, por tanto, todo tipo de plataforma pública, pero no WhatsApp y esta fue su escapatoria y el escenario perfecto para la normalización de la posverdad y de los bulos. Un sistema por el que puedes enviar mensajes a varios destinatarios a la vez, con un listado que queda guardado y con un receptor que recibe el contenido como si fuera algo sólo para él y que responde de manera individual era el marco idóneo, teniendo en cuenta, además, la tarifa Zero para las redes sociales en el país.

El caso es que, con este panorama tan apropiado, el equipo de Bolsonaro aprovechó para llenar el país de noticias falsas. Educación homosexual para niños de 6 años o legalización de la pedofilia rebajando el consentimiento para las relaciones íntimas a los doce años fueron algunos de los ingredientes elegidos para hacer estallar la tormenta perfecta. Todos sus argumentos tenían algo de verdad, ya sea una propuesta que nunca fue aprobada o un libro para una escuela sin homofobia destinado a educadores. Y sucedió. La viralidad puso la magia

y demostró que "el contenido más efectivo es material legítimo que ha sido manipulado para que parezca otra cosa; mentiras con un poso de verdad circulando por canales donde no entra la luz del sol" (2019, 281).

Sin embargo, el *slow journalism* o periodismo *slow* es un paso más en esta lucha contra la mentira, que utiliza como ventaja la velocidad, los excesos de producción y un sobreconsumo informativo. El movimiento como tal comienza con dos manifiestos: "Not so fast" (Free-man 2009) y "The slow media manifesto" (Sabria, Blumtritt y Köler, 2010). Es ya desde finales de la década cuando los teóricos de la comunicación, y los no tan teóricos, buscan propuestas que contrarresten la velocidad, lo instantáneo y el consumo por el consumo y surgen estrategias de "dieta informacional" (Brabazon, 2013), que abogan por el análisis y la narrativa como dieta adecuada frente a una obesidad mórbida informativa. Llaman a la lentitud por su efectividad, censuran la novedad y creen profundamente en la lucha contra una práctica periodística simplista. Un ejemplo de ello es "Jot Down".

Uno de sus autores relata cómo decidieron llevar la idea del papel a Internet, que pensaron en una revista, pero que, en los tiempos actuales, pensar en papel sin límite de páginas "era una locura". Mantiene Jonás (2013) que buscaron contrarrestar lo que Internet ofrecía. Frente a la lectura rápida y la multitarea, menos fotos, blanco y negro y sencillez. Señala que una de las marcas de la casa es la entrevista, los perfiles personales y la conversación. Apenas hay política, sólo en los artículos de opinión, y "a diferencia de la mayoría de los medios españoles", reconocía, "tenemos un poco de todo". No hay sesgo y no hay un lector determinado, solo el que "siempre está dispuesto a escuchar lo que el otro tiene que decir". Y es que lejos de quien cree que buscamos lo que nos reafirme, en "Jot Down" defienden que el lector juzgue "sin debatir con él". La lectura reposada es su clave y lo que propugnan y, aunque no son una redacción al uso, ni superan la veintena de profesionales, se han elevado como un ejemplo de ese nuevo periodismo, que como "La silla vacía", por ejemplo, apuesta por un nuevo ciudadano, también. Eso precisa normalmente de una financiación alternativa, no estrictamente publicitaria, con nuevos modelos como el *crowdfunding* y con una cartera de lectores, de socios, a modo comunitario.

Precisamente esa búsqueda por otras narrativas, mejor selección y tiempo es lo que motivó la creación del podcast Radio Ambulante (radioambulante.org). Alarcón (2018) relata que todo surge cuando como periodista recibe el encargo de la BBC para hacer un reportaje sobre la historia de la migración andina. Creyó que iba a participar en la edición, pero su reportaje le llegó ya montado. Estaba contado en inglés, cuando para él la lengua utilizada debía ser el quechua o el español. No había recibido ninguna consulta, ni apreciaban sugerencia editorial alguna, aunque era él quien había estado allí, quien había grabado y quien había conversado con todas las personas que aparecían en el documento original. Fue entonces cuando surgió el embrión de Radio Ambulante, cuando pensó que debía haber un espacio para esas voces, para contar historias, para alejar el estereotipo de lo latinoamericano y para ofrecer diversidad de primera mano. Su propuesta fue recoger historias de todos los países de habla hispana contadas por una radio tan ambulante como sus narradores, repartidos en distintos territorios.

Su primer episodio estuvo centrado en la mudanza e incluyó historias de México, de Perú, de Honduras y hasta de Carolina del Norte. A esta le seguirían un narrador de radio argentino y su relato sobre el descenso de su equipo de fútbol o un chamán colombiano que detiene las lluvias a sueldo o la historia sobre la costumbre de muchos habitantes de Puerto Berrío, en Colombia, que adopta muertos anónimos que trae el río y se encomiendan a ellos como

espíritus de buena suerte porque, como dice la narradora "aquí la gente no podía confiar en la vida, entonces optaron por confiar en los muertos". Éste último le supuso el Premio de Periodismo Simón Bolívar a mejor pieza de radio en 2013, pero llegaron más como el premio de periodismo Gabriel García Márquez en 2014, en la categoría de innovación. Recuerda Alarcón que la idea fue desarrollada en 2011 y que todavía recuerda como fueron recolectando financiación, empezando por la venta de galletas en su propia casa en Oakland, California, a favor de Radio Ambulante. Aquello fueron apenas 300 dólares, pero un comienzo de autogestión que llegó a los cuarenta y seis mil dólares a través de la financiación colectiva. Su audiencia está compuesta por latinoamericanos, norteamericanos y latinos de Estados Unidos, pero no solo. El fenómeno podcast y el sistema original del boca-oreja ha llevado a que hayan entrado incluso en la red estadounidense de radios públicas (NPR), modificando ya estas cifras. Un 85% de su audiencia tiene menos de 45 años.

2.3. La justicia de las normas

Otra vez la palabra, el diálogo, la personalización de la historia y la verdad. Algo que es posible, como vemos, y que sucede, pero que exige el cuarto elemento al que hacía referencia Cortina (2020). Y claro, partiendo de que la tecnología no es neutral, todo se complica. Empezamos por el objetivo de esa tecnología y un término que ni siquiera tiene traducción exacta en castellano: *engagement*. Peirano (2019) reflexiona sobre ello y su traducción literal, "compromiso para el matrimonio", y encaja. Termina razonando que abrir una cuenta de usuario implica de algún modo una relación entre el usuario y el servidor. Nos hace íntimos. Así que el hecho de que la tecnología que hay en nuestro móvil sea *engagement* tiene sentido, si lo que busca es que nuestra atención siga pegada y basa el compromiso precisamente en ello. Cuantas más pantallas aceptemos, más íntima es nuestra relación y más duradero nuestro contrato. Pero claro, a más tiempo de vida común táctil, el conocimiento de la particular pareja que conformamos no es igual.

Tú crees personalizar tu hábito y que tu móvil adivina tus gustos, por decir, cuando lo que sucede es que estás dando información. Eres un algoritmo con piernas que, más allá de comprometerte con tu móvil, lo que haces es dejarte hacer sin saber. Recuerda Peirano que los algoritmos han existido en nuestras vidas y en la historia que conocemos desde que una máquina ganó a Kasparov o, en un gesto tan sencillo como habitual, cuando la página que has consultado para comprar un billete de avión, en tu segunda visita sube el precio del mismo billete. El mismo overbooking es un algoritmo. Ahora bien, da más que respeto saber que nuestras aplicaciones nos vigilan. Fundamentalmente quien está detrás, de ahí que las empresas que se lleven el gato al agua serán siempre las capaces de diseñar sistemas "para capturar inteligencia colectiva" (2019, 186). Existe una figura llamada *data brokers*, que son las empresas que se dedican a negociar con bases de datos, de nuestros datos. Desde un currículum, un seguro médico, las compras realizadas con la tarjeta, multas y toda característica capaz de seleccionar grupos y generar un particular mercadillo de perfiles a los que dirigirse. Fotos, vídeos, estados emocionales, apegos… todo. Absolutamente todo queda registrado, y ahí es donde la brecha se hace grande porque desde ese control se puede organizar el sistema como un videojuego, a nosotros como elementos del mismo y, además, ganar dinero con la marioneta.

Peirano añade algo más. Señala que Facebook sumó las bases de datos de las principales plataformas de contactos y que pagó por ello 153 dólares. Eso supuso que "en el momento de salir a bolsa, Facebook sabía todo lo que se podía saber de sus usuarios y de mucha más

gente" (2019, 220). A partir de ese momento, empieza la segmentación y el análisis. Con la información que consultamos y compartimos, descubren qué funciona mejor y qué tipo de familias digitales pueden llegar a establecer. Saben que la publicidad funciona mejor cuantos más likes de personas conocidas incorpore, que tendemos a compartir lo compartido y que, además de permeables, somos vulnerables y predecibles.

En el tiempo de la propaganda informativa, cuando la radio y la televisión eran los medios que se repartían en las casas y, prácticamente, se obligaba a tener encendido para recibir el pan nuestro de cada día y con él el mantra político ad hoc, ningún analista hubiera creído que llegaría el momento en el que no habría obligación ni reparto necesario, que compraríamos el acceso a ese mantra nosotros mismos, lo volveríamos a hacer infinitas veces y lo tendríamos encendido de forma continua. Es sin duda el acierto máximo para quien, además, ha hecho creer que nos iguala y, como mucho, lo que hace es establecer una tabla rasa y una especie de ilusión común en torno a la desinformación. Lo hemos visto en los algoritmos, en los miles de datos con los que se negocia cada vez que hacemos un clic. Son millones las personas cuya información es la que reciben por Facebook, Twitter o Instagram. Millones, por tanto, a quienes la selección les ha sido preseleccionada. Su algoritmo manda y encontrar una huella o algo de su rastro es prácticamente imposible.

La cocina informativa está a la orden del día, por tanto, pero la desinformativa nos convierte, de algún modo, en parodia. La que muestran los humoristas de Pantomima Full con sus *sketches* del runner, el poeta, el que no vota o el milennial cuarentón, entre otros, es una forma cómica de verlo, de reírnos si estamos a tiempo, de nosotros mismos y lo que creemos que sucede, cuando estamos cada vez más lejos de controlarlo. Pero lejos del humor, lo preocupante y lo verdaderamente grave reside en esa justicia de las normas a la que aludía Cortina (2020), que este sistema multiconectado, y que se cree comunicado, cree tener.

La clave está en si crees que sabes. Precisamente, y con ello en el nivel de exigencia, y en el poder que quien maneja el algoritmo tiene para crear una ilusión, un ecosistema gigante o una mentira del mismo tamaño. Peirano (2019) alude al ejemplo de Myanmar y el caso de deshumanización clara que fomentaron las redes sociales. Recuerda la situación de los rohingyas, una minoría musulmana en un país budista, a quienes se retiró la ciudadanía en 1992. La ONU, en un informe publicado el 27 de agosto de 2018 por la misión de investigación sobre Myanmar, calificó de "intento de genocidio" la persecución sufrida por este grupo étnico y que "los crímenes cometidos en el estado de Rajine, y la manera en la que fueron perpetrados son similares en su naturaleza, gravedad y alcance a aquellos que han permitido establecer un genocidio en otros contextos".

Este "intento de genocidio" por parte del ejército birmano comenzó en 2015 con una campaña de limpieza étnica. Naciones Unidas lo denunció y, como recuerda Peirano, en las redes sociales se celebró. Sin embargo, "en 2018, se descubrió que la campaña de odio había sido coordinada y ejecutada por los mismos militares birmanos, cuyos soldados crearon cientos de cuentas, páginas y grupos falsos en Facebook para llenarlas de contenido incendiario y genocida" (2019, 258). Estas páginas y los grupos hacían creer que eran fans de cantantes populares y de héroes nacionalistas. Hecho el clic y establecida la conversación, el objetivo era llenar de odio y violencia contra la minoría bengalí a todo aquel que contactara. Prender la mecha para una operación de limpieza y servirse de la campaña de Facebook para militarizarlo.

Este es, sin duda, un claro ejemplo de que las redes son perfectas para crear una estructura que fabrique deshumanización, como lo son los bulos, con una crisis global de fondo y un

trasfondo de confusión y desconfianza. Tenemos un ejemplo cercano, el coronavirus de Wuhan. Surge una crisis sanitaria de alcance global, como ocurrió en la epidemia del ébola en 2014. Se empiezan a echar las migas con la incertidumbre que genera su evolución y el camino nos lleva a la aparición de bulos, de noticias no contrastadas y de imágenes difíciles de ubicar. Como ejemplo, señala newtral.es que desde el 25 de enero circula un vídeo por Facebook que muestra un mercado lleno de gente, donde se venden animales. El texto que acompaña las imágenes dice que fueron grabadas "donde se habría propagado el coronavirus en Wuhan", sin embargo, el mercado que aparece en el vídeo está en Indonesia y no tiene nada que ver con el coronavirus. Miles de personas han compartido ese vídeo, pero desde newtral.es confirman que a través de la herramienta InVid han hecho una búsqueda inversa de algunos fotogramas del vídeo y que los resultados les dirigen a las mismas imágenes, subidas a Youtube en junio de 2019 con más de dos millones de visualizaciones. En la descripción del vídeo, en indonesio, se explica que "la comida más extrema del mundo está en Langowan Market". Una búsqueda sencilla en Google establece que Langowan se sitúa en Indonesia. En el vídeo, además, aparece un cartel en el que dice: "Kantor pasar Langowan" (Oficina de mercado de Langowan). Primera mentira y sin despeinarse. Alguien puede pensar que son imágenes de recurso, que no necesariamente se exige que la imagen sea exactamente del lugar, pero lo determinante es que sí, sobre todo cuando se dice que es el lugar en el que comienza la infección.

Pero esto es sólo un entrante. A una imagen desubicada, se suman numerosos bulos acerca del alcance real de la enfermedad y teorías conspirativas sobre el supuesto origen provocado del brote que, a fecha de la finalización de este artículo, está en plena expansión. A través de Twitter y Facebook, se ha atribuido el brote del virus a un complot promovido por el empresario y filántropo Bill Gates, cofundador de Microsoft. Detrás de él estaría un laboratorio británico. Destaca un hilo de Twitter publicado por un seguidor de QAnon, un movimiento fundado por simpatizantes de Donald Trump, que considera se enfrenta a "élites globalistas" que quieren socavar las esencias del país. En ese hilo, Jordan Sather responsabiliza de la planificación del coronavirus de Wuhan a una institución científica británica, el Pirbright Institute, por una patente que solicitó en 2015 para desarrollar un coronavirus y que fue concedida en 2018. Sin embargo, esta patente, la número 10130701, no tiene nada que ver con el brote. Según ha precisado la propia institución, Pirbright no trabaja con coronavirus humanos y sus investigadores ni siquiera han desarrollado la vacuna contra infecciones respiratorias en aves para la que solicitaron la patente.

Las tesis conspiratorias, por tanto, se desinflan en el origen, como lo harán en el siguiente eslabón que trata de vincular la crisis con la Fundación de Bill y Melinda Gates, que financia al instituto británico. Y es que lo que tratan de decir es que a Gates le conviene generar el coronavirus para obtener rendimiento económico, concretamente de sus inversiones en vacunas. Eso o directamente favorecer el caos en Estados Unidos en un momento político en el que Trump sigue saliendo adelante. Lo que sucede y termina por romper la burbuja es que la financiación de Gates no tiene nada que ver con patentes. Su colaboración está dirigida a un programa sobre anticuerpos de ganado.

Son continuas, por tanto, las vinculaciones equivocadas, dudosas las referencias médicas sobre el origen de la causa, y, sin embargo, seguimos sumando absurdos llegando a la hiperventilación informativa con directos desde farmacias por el supuesto agotamiento de las existencias de mascarillas, o con entrevistas a cirujanos expertos en trasplantes que dudan sobre la veracidad de la información sanitaria china por la velocidad con la que construyen un hospital. Y en todo hay un trasfondo de verdad los déficits son abundantes y evidentes, como

por ejemplo la mala gestión de la información por parte de China. Suficiente para el inicio de un hilo, o simple y llanamente, de una cadena de mentiras.

The New York Times advertía en su editorial el 29 de enero de 2020 sobre la desconfianza en la ciencia y en las instituciones, ya que "podría ser un problema importante si el brote empeora". Reconoce que la respuesta de China está dejando mucho que desear, empezando por que se llegó a ocultar información crucial, como que el virus se estaba propagando entre humanos, no solo entre quienes habían visitado el epicentro del brote. Esto unido a no compartir muestras del virus inicialmente con la comunidad científica, retrasa la intervención de ser posible, como pensar que la cuarentena y la contención china pueden ser la solución. Dicho esto, el editorial de The New York Times reflexiona sobre lo que la falta de confianza pública supone porque "las medidas de control solo funcionan si las personas las cumplen" y es menos probable que suceda cuando creen que las autoridades las tienen. Esa confianza es tan importante como la tecnología y los recursos financieros, concluye, y se pregunta "qué sucede si las personas dejan de confiar en las instituciones destinadas a protegerlas de desastres naturales, productos médicos defectuosos o brotes de enfermedades".

En 2019, la catedrática de Periodismo de la Universidad de Valencia, Carolina Moreno, activó el proyecto "Concise", un proyecto financiado por la Unión Europea cuyo objetivo es estudiar el papel que desempeña la comunicación científica en el conocimiento y creencias de la ciudadanía europea sobre temas científicos. Han realizado cinco consultas ciudadanas en Valencia, Vicenza (Italia), Lodz (Polonia), Trnava (Eslovaquia) y Lisboa (Portugal) con debates, a lo largo de un día, sobre cómo la ciudadanía construye su conocimiento científico y, cómo ello condiciona sus actitudes, sus acciones y decisiones ante cuatro temas de actualidad: vacunas, cambio climático, organismos modificados genéticamente y uso de terapias alternativas. Todavía no hay conclusiones definitivas del proyecto, pero sí algunas de las opiniones recogidas en la consulta realizada en Valencia el 29 de octubre de 2019. Muchas de las opiniones (Salas, 2019) pusieron el foco en los medios de comunicación, como crítica. Admitía un septuagenario "que ya no compra periódicos y que se informa por los canales de Youtube, que aciertan más que los periódicos". Aludían al amarillismo y la falta de rigor, pero también a la ausencia de referentes concretos de los que fiarse y a que "al final todo se mueve por intereses".

Es cierto que sucede, pero lo que confirman estas opiniones es que no todo vale y más si genera desconfianza. En el caso del coronavirus que hemos analizado previamente los intereses son variados, pero sobre todo lo que demuestra es que nos interesamos por nosotros y lo nuestro y que lo que al final importa es si nos va a afectar y en qué medida. Otra línea de intereses reside en la gestión política de la crisis sanitaria, en hasta qué punto puede salpicar a un gobierno, a una farmacéutica o a nuestro tipo de comunicación finalmente. Lo cierto es que, dicho esto, en pocos hilos hemos visto qué ha ocurrido con otros virus letales para millones de personas y, sin embargo, también sucede.

En el programa "Punto de Fuga" (Cadena SER) del sábado 1 de febrero de 2020, Miriam Alia, de Médicos Sin Fronteras, se refería a otros virus letales, que no despiertan tanta alarma habiendo como hay vacunas para combatirlos. Hablaba de los cincuenta y cinco millones de menores que no tienen acceso a la vacuna contra la variante común de la neumonía por dos cuestiones: en primer lugar, los países de ingresos bajos acceden a la vacuna gracias a GABI, una entidad privada con financiación de algunos ministerios de Salud, de laboratorios o del mismo Bill Gates, antes mencionado.

Hasta diciembre de 2019, GABI solo permitía introducir en el calendario la vacuna si se llegaba a un 70% de cobertura administrativa de la vacuna pentavalente. Algunos países como Sudán, dice Alia, o como Somalia, no pueden garantizar esa buena cobertura y lo que sucede es que se bloquea la incorporación de la vacuna de la neumonía común, aunque reciban otras; la segunda cuestión por la que la vacuna no llega a cincuenta y cinco millones de menores hay que buscarla en países de ingresos medios y la explicación es una guerra de intereses con las farmacéuticas como origen. Señala Alia que "no reciben la vacuna por parte de un donante, sino que tienen que negociar los precios directamente con los dos laboratorios que la fabrican y, teniendo en cuenta que han creado un sistema de precios que les obliga a negociar de forma ciega, sin saber cuánto paga el resto de países por la misma vacuna, termina provocando que países como Líbano o Filipinas paguen más del doble que Francia por las tres dosis de la vacuna". Aquí no hay desconfianza en los gestores, sino falta de interés informativo. No hay hilo que el coronavirus mueva que nos lleve a analizar qué ocurre con vacunas que no llegan y, por tanto, matan más. No hay ganas de saber si el problema de que esto ocurra es una cuestión de coberturas o una guerra de precios promovida por las farmacéuticas.

Sin duda, sistémicamente es más jugoso trazar un recorrido mediático del virus, que empieza en un mercado indonesio que se hace pasar por chino, que se extiende por un laboratorio pagado por Bill Gates porque las vacunas que subvenciona van a venderse como rosquillas y que, además, busca acabar con la era Trump sirviéndose de la vida de miles de personas. Todo es mentira, tiene una base de verdad, pero es mentira. Lo que ocurre es que se retuitea mejor porque se vende mejor. Es cierto que tenemos problemas detectando inconsistencias cuando la información que nos llega es en formato científico, pero también es cierto que se vende mejor una crisis que un contexto y muy especialmente en el ámbito político. Lo que debemos preguntarnos entonces es qué relación guarda esto con las cuatro pretensiones de validez que hablante y oyente elevan para conseguir que la palabra establezca el diálogo y este la comunicación.

Es cuestión de valores y de compromiso, sin duda, con lo que se dice, pero también es importante conocer el sistema. Algoritmos, intereses, venta informativa, política y normas. La justicia entra en escena, como históricamente ha sucedido, pero es un actor más. Una de las claves pasa por entender que, como dice Pepe Mujica en el documental de Emir Kusturica, *El Pepe, una vida suprema,* "la gente se ofende cuando a uno le dicen que los políticos están por encima de lo jurídico o, mejor dicho, que lo jurídico es la expresión congelada de un tiempo político y, por estar congelada, entra en incongruencias en la medida que pasa el tiempo hasta que viene otra oleada y la reforma".

La revolución como instancia creativa y de reforma. Es la que propugna Mujica y es también la necesaria para rescatar la palabra.

Consideraciones finales

El rescate de la palabra, nada menos. Los valores, el compromiso. Son conceptos que asoman en el párrafo anterior, que se mezclan con algoritmos y técnicas marketinianas que conciben la comunicación como un mercado, con reglas similares al inmobiliario. Un bazar de mensajes en el que parecemos predestinados no ya a fatigarnos, sino a marearnos y perder el equilibrio. ¿Dónde queda en todo este contexto que hemos dibujado, en general un tanto

pesimista si se quiere, el papel de la ciudadanía? ¿Qué puede aportar la voluntad colectiva? ¿En qué medida podemos también ayudar a construir el destino del que formaremos parte? Porque la vida, además de algo a lo que nos vemos abocados, es también aquello que nosotros mismos vamos moldeando. Establecer en qué porcentaje ocurre cada una de estas dos realidades no es el objeto de este artículo. Sí lo es, en cambio, completar el análisis con una perspectiva ciudadana, crítica, colectiva como suma de individualidades, que haga comunicación al comunicarse.

Lo performativo se impone como vía de escape hacia lo posible pero también hacia lo ahora mismo inimaginable. Desde la txalaparta al aplauso en los balcones, la pulsión humana por comunicarse es sin duda una de las cualidades que define a nuestra especie. Cualidades o tiranías, en cualquier caso nuestra olla a presión particular también busca siempre el modo de respirar, chocando palmas si es preciso en el contexto social de mayor consumo de datos de la historia. En el mundo que he descrito, el mundo de las fake news, de los bulos y las medias verdades, la vuelta a las esencias reclama su sitio como el único refugio donde se esconde no ya lo verdadero, sino lo indubitable. En el primer capítulo del programa "Volver para ser otros. El mundo después del coronavirus" (Movistar) se debatía en torno al mundo que surgirá después de la pandemia, dando por hecho que éste será diferente. Precisamente, el escritor José María Ridao subrayaba el papel que la voluntad humana jugará en la configuración de ese nuevo escenario, al margen de todos los factores inexorables que la acompañen.

Si el confinamiento ha mostrado nuevas y profundas formas de desigualdad intramuros, es el momento para recordar que también la desinformación se da intramuros, detrás de nuestra frente, y que también nace de la desigualdad para ampliarla profundamente, de forma descarnada. El mismo Gabilondo (2019) reclama la figura de un periodista que ejerza un papel de mediador ante la avalancha de datos, minimizando los directos y una realidad que se vende como producto adalid de la no manipulación. Aludiendo a equívocos de los que participaba el canal de televisión CNN en el que trabajó, cuyo lema era: "Lo estás viendo, está pasando", señala que verlo no era entenderlo y que "la fuerte lluvia que veíamos caer podía ser una bendición después de una larga sequía, o el decimoquinto día de una devastadora gota fría". Incluso, pide diferenciar también en la nomenclatura actividades que, convergiendo alguna vez, básicamente en los medios a través de los cuales son transmitidas, no tienen nada que ver en su fondo. Dice que "la industria farmacéutica, por ejemplo, se abrió a la cosmética, la higiene y a otras líneas de producto semimedicinales, como una vía legítima de rentabilidad complementaria, pero la llamó Parafarmacia, para diferenciarla de su actividad fundamental. El Periodismo, tendría que hacer lo propio y definir con otro nombre ese universo de bastardías que ha inundado los medios".

Así, propone el término *Paraperiodismo* para discernir dos maneras de producir tan diferentes. En la introducción hablé de la importancia de la trazabilidad, referida a los alimentos. Por ahí debe ir el futuro en materia comunicativa. Y en ese futuro, el esfuerzo ciudadano colectivo debe pasar por la exigencia. Nunca se produjeron mejoras sin que los ciudadanos, no los consumidores o los clientes sino los ciudadanos, las exigieran con denuedo y aun de formas menos sutiles.

Castells (2007) reclama al Estado "que no tenga miedo de sus ciudadanos". Parece obvio que un Estado no debería tener miedo de las voluntades de aquellos a quienes gobierna. Y también que esas voluntades deben coadyuvar a la transformación en cualquiera de los escenarios que conforman la esfera pública, léase el comunicativo como uno de los de primer orden.

La actividad periodística ha sido considerada, en la realidad del confinamiento, como de primera necesidad. Cada día, transformamos el mundo recibiendo y emitiendo mensajes. Quizá lo que nos falta es la conciencia de poder, o la osadía de ejercerlo, en la medida de lo posible, en el ámbito más cercano, en el porcentaje que nos corresponda.

Erice (2019) es preguntado sobre dónde está el cine actualmente y asegura "que está haciendo cola en la televisión". Un modus operandi que deriva en lo que, en la lógica de estas líneas finales, cabe denominar *Paracine*. Su respuesta ante esa crisis en su sector no pasa por la mera reflexión. Su actitud crítica se traduce en propuestas concretas, con las que podemos convenir o no. Lo indiscutible es lo encomiable de criticar haciendo, de hacer criticando. En su caso, defiende el modelo experimental como la vía de escape cinematográfico y, como ejemplo, su diálogo con Oteiza en el Museo Bellas Artes de Bilbao (2019) es una provocación tan visceral y tranquila que, más allá de cualquier otra consideración, exige el reconocimiento de que hemos sido interpelados.

Y es que de eso se trata: vivir es ser interpelado. Ponerse de perfil es sólo una de las muchas respuestas posibles, pero conviene aclarar aquí que no es la más inocua. Es difícil aventurar cuál debería ser el modelo de respuesta de la ciudadanía ante el sistema comunicativo liviano; no resulta tan complicado afirmar que debe ser consciente de que su respuesta es importante, de que su respuesta moldea la realidad, y de que en este estado de cosas debe ser crítica no solo con los otros, sino también consigo misma.

Chomsky (2000) cree que la democracia no existe sin la posibilidad continua de modificación de las instituciones humanas. Del mismo modo, la comunicación democrática no puede existir sin la posibilidad de que los mensajes y los modos de producirlos/consumirlos sean modificados. Subrayo el continente de los mensajes, porque nunca fue tan poco baladí el envoltorio de algo. Innerarity (2019) señala que el "divorcio entre el mensaje y su transporte" es uno de los grandes orígenes de la confusión y de la desinformación. Uno de los grandes retos, por tanto, para el ciudadano crítico.

Puede llamarse "empoderamiento informativo", puede llamarse de muchas formas legítimas. En mi caso, prefiero concluir al modo de Erice, porque creo que no hay mayor llamada a la acción que la pregunta oportuna: ¿dónde está ciudadano? Más allá de arengas y requiebros, ¿dónde está el ciudadano?

Esté donde esté, el ciudadano tiene parte del poder en sus manos. El *paraciudadano* porta en sus manos, con gran cuidado, una flamante tablet.

Referencias

ALARCÓN, DANIEL (2018): "Radio Ambulante o cómo narrar un continente (sin morir en el intento)". Revista Dossier número 37. Santiago de Chile.

ARENDT, HANNAH (2017): "Verdad y mentira en la política", Página Indómita, Barcelona.

ARGULLOL, RAFAEL (2020): "Idolatría". https://elpais.com/elpais/2020/01/16/opinion/1579199440_591772.html

BAUMAN, ZYGMUNT (2004): "Modernidad líquida", México, Fondo de Cultura Económica.

BAUMAN, ZYGMUNT (2007): "Consuming life", Cambridge, Polity.

BRABAZON, TARA (2013): "Digital dieting: From information obesity to intellectual fitness". Farnham: Ashley. ISBN: 9781472409386.

BREY, ANTONI; INNERARITY, DANIEL; MAYOS, GONÇAL (2009): "La Sociedad de la Ignorancia y otros ensayos", Infonomía, Barcelona.

CATALÁN, MIGUEL (2004): "Genealogía de la noble mentira". file:///C:/Users/piti/Downloads/Dialnet-GenealogiaDeLaNobleMentira-2650536.pdf

CASTELLS, MANUEL (2009): "Comunicación y poder". Alianza Editorial.

CASTELLS, MANUEL (2007): Discurso Doctor Honoris Causa Universidad de Costa Rica.

CORNELLA, ALFONS (2004). Infoxicación: buscando un orden en la información. Infonomía, Barcelona.

CORTINA, ADELA (2020): "Rescatar la palabra". https://elpais.com/elpais/2020/01/16/opinion/1579173312_185692.html

CHOMSKY, NOAM (2000): "El control de nuestras vidas". https://solidaridad.net/el-control-de-nuestras-vidas-por-noam-chomsky1289/

ECHEVERRÍA, JAVIER (2008): "Las brechas digitales: Inclusión y exclusión en la sociedad de la información". El Valor de la Palabra, nº 6, 143-166.

EDELMAN (2018): Índice de Confianza. https://www.reasonwhy.es/actualidad/sociedad-y-consumo/estudio-confianza-Edelman-Trust-barometer-2018-02-02

ERICE, VÍCTOR (2019): "El cine hoy está haciendo cola en la televisión". Entrevista elcultural.com. https://elcultural.com/victor-erice-el-nuevo-regimen-digital-ha-trastocado-la-experiencia-cinematografica

FREEMAN, JOHN (2009): "Not So Fast". https://www.wsj.com/articles/SB10001424052970203550604574358643117407778

GABILONDO, IÑAKI (2019): "Discurso Doctor Honoris Causa por la Universidad de Sevilla".

HELLUM, THOMAS (2016): "Llega la televisión en la que no pasa nada". Entrevista en EL PAÍS. https://elpais.com/cultura/2016/08/28/actualidad/1472408526_018247.html

INNERARITY, DANIEL (2019): "La sociedad de las plataformas". La Vanguardia. https://www.danielinnerarity.es/opini%C3%B3n-preblog-2017/la-sociedad-de-las-plataformas/

JONÁS, RICARDO (2013): "El valor como narrador vale más que el currículo o los masters que tengas". Entrevista en la Huella Digital. http://www.lahuelladigital.com/ricardo-jonas-gonzalez-el-valor-como-narrador-vale-mas-que-el-curriculo-o-los-masters-que-tengas/

MACLUHAN, MARSHALL (1978): "The Brain and the Media: The 'Western' Hemisphere" Journal of Communication, Volume 28, Issue 4, December 1978, Pages 54–60.

MARTÍN PRADA, JUAN (2018): "El ver y las imágenes en el tiempo de Internet". Ediciones Akal S.A, Madrid.

MORENO, CAROLINA (2019): "Concise". https://concise-h2020.eu/es/

MOVISTAR PLUS: "Volver para ser otros. El mundo después del coronavirus". https://comunicacion.movistarplus.es/video/videos-volver-para-ser-otros-el-mundo-despues-del-coronavirus/

MUSEO BELLAS ARTES DE BILBAO (2019): "Piedra y cielo". Videoinstalación de Víctor Erice. https://www.museobilbao.com/exposiciones/piedra-y-cielo-278

NANCY, JEAN-LUC (2008): "La evidencia del filme. El cine de Abbas Kiarostami". Errata naturae.

NEW YORK TIMES (2020): "Is the World Ready for de Coronavirus?" https://www.nytimes.com/2020/01/29/opinion/coronavirus-outbreak.html

OXFORD ENGLISH DICTIONARY (2016).

ONU (2018). Informe Myanmar. https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/myanmarffm/pages/index.aspx

PALOMO, BELLA; SEDANO, JON (2018): "WhatsApp como herramienta de verificación de fake news. El caso de B de Bulo". Revista Latina de Comunicación Social, 73, pp. 1384 a 1397. http://www.revistalatinacs.org/073paper/1312/71es.html

PEIRANO, MARTA (2019): "El enemigo conoce el sistema". Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U, Barcelona.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA (2017).

RAMONET, IGNACIO (2018): "Las redes son el perturbador más dominante". Entrevista en Sinapsis. https://puntosinapsis.wordpress.com/2018/12/11/ignacio-ramonet-las-redes-son-el-perturbador-mas-dominante/

RAMONET, IGNACIO (2019) Discurso Doctor Honoris Causa de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD).

REUTERS (2018): "Reuters Institute Digital News Report 2018". http://media.digitalnewsreport.org/wp-content/uploads/2018/06/digital-news-report-2018.pdf

SABRIA, DAVID; BLUMTRITT, JÖRG; KÖLER, BENEDIKT (2010): "The slow media manifesto" http://en.slow-media.net/manifesto

SALAS, JAVIER (2019): "Cien españoles y un reto: escuchar opiniones pseudocientíficas y morderse la lengua". https://elpais.com/elpais/2019/10/29/ciencia/1572341267_632843.html

SARTRE, JEAN-PAUL (1993): "El ser y la nada", Altaya, Barcelona, 297.

STRAUSS, LEO (1953): "Natural Right and History". http://www.bard.edu/library/arendt/pdfs/Strauss-NaturalRightHistory.pdf

Claves para combatir el rechazo hacia la población migrante. Intervenciones en la provincia de Málaga con especial mirada a África

Keys to fight repulsion towards the migrant population. Interventions in the Province of Malaga with a special view on Africa

Arantxa López Gil, M.ª Inmaculada Pastor-García (Universidad de Málaga),
Mbuyi Kabunda Bady (Grupo de Estudios Africanos - Universidad Autónoma de Madrid)

Resumen:

La motivación que ha impulsado la presente investigación nace a raíz de los nuevos discursos de odio hacia la población migrante que se están propagando cada vez con mayor intensidad y normalidad. Dicha cuestión hace necesario comprobar las líneas de trabajo que actualmente se están efectuando localmente para evitar esta controversia, dando lugar a que el objetivo principal del presente trabajo sea conocer la adecuación de las intervenciones realizadas en Málaga para la erradicación de la xenofobia (y aporofobia).

La metodología aplicada consiste en la revisión analítica a diversos proyectos de educación para el desarrollo y la ciudadanía global (EDCG) ejecutados en Málaga durante 2018, que deben tener como premisas las explicaciones sobre la realidad de los países africanos, el enfoque de la EDCG y el fomento de la conciencia crítica, entre otros.

Se obtiene como resultado la detección de intervenciones que intentan desmantelar los prejuicios y fomentar la diversidad cultural mediante métodos innovadores pero que siguen teniendo unas carencias que impiden lograr los objetivos planteados. Se destaca la creatividad de dichas intervenciones y la adaptación a los nuevos cambios y tecnologías; aunque también una ausencia de coordinación entre ONGD (organización no gubernamental de cooperación al desarrollo) e instituciones, competitividad entre ellas y falta de participación de las instituciones públicas como eje conductor y principal actor de EDCG, que da lugar al solapamiento de actuaciones y a una baja efectividad.

Se concluye con que la clave está en la ejecución de proyectos enfocados desde la EDCG, con intervenciones que apliquen la conciencia crítica como punto de inflexión y partida y, sobre todo, el empoderamiento de mecanismos de coordinación entre los distintos actores de la EDCG y el seguimiento de los resultados obtenidos en los proyectos a largo plazo.

Palabras clave: crisis de valores, conciencia crítica, interculturalidad, educación para el desarrollo y la ciudadanía global.

Abstract:

The motivation that has promoted the present investigation has come as a result of the new discourses of hatred towards the migrant population that are spreading with increasing

intensity and normality. The main objective is to know the adequacy of the interventions that were promoted in Malaga for the eradication of xenophobia (and aporophobia).

The methodology applied is a qualitative analysis performed on various Education for Development (ED) projects executed in Malaga during 2018, with an emphasis in a basics premises as the explanations about the reality of African countries, as it is the most complex continent and where there are more gaps, the Education for Development and Global Citizen (EDGC) focus and the empowerment of critical awareness.

It's obtained as a result the detection of projects that attempt to dismantle prejudices and promote cultural diversity through very innovative methods but still have some shortcomings that prevent achieving the objectives. The creativity of interventions and adaptation to new changes and technologies are highlighted. Although as well, an absence of coordination between NGDOs that results in the overlapping of actions, due, in part, to the competitiveness between them and the lack of participation of public institutions as the driving axis and main actor of ED.

It concludes that the key is in the execution of EDGC projects, with interventions that applies critical awareness as a turning point, the empowerment of coordination mechanisms between the different actors of the EDGC and the study of the sustainability in long term of the interventions.

Keywords: crisis of values, critical awareness, interculturality, education for development and global citizenship.

1. Introducción[1]

Vivimos en un mundo que está avanzando. Estamos inventando cosas que cada vez nos llevan más a convertir las películas futuristas en una realidad. Donde los robots ya no son cuentos de hadas y la tecnología es la mejor amiga de una niña de 7 años.

Nuestra sociedad se asimila cada vez más a aquella modernidad líquida de la que nos hablaba Zigmunt Bauman, la cual hacía una crítica muy profunda al mundo capitalista y materialista que nos rodea. Nos fijamos en lo que hoy es la moda y necesito poseer, haciendo caso omiso al valor sentimental y sustituyéndolo en su lugar por el valor económico que pueda haber detrás de una cara o un anillo.

Por su parte, Dolores Morilla (2012) mencionaba cuatro dimensiones que eran necesarias abarcar dentro de la educación del siglo XXI (dimensión personal, social, temporal y espacial). La dimensión espacial hacía alusión a una "sociedad del mando" donde los más jóvenes no son conscientes de la velocidad del tiempo real porque "viajan a la velocidad de las redes telemáticas", sin valorar el patrimonio común porque "no son conscientes de la memoria histórica" y tampoco tienen un espacio y tiempo para la reflexión crítica, por lo que se convierten en sujetos que realizan acciones, pero acciones inconscientes e inentendibles.

1 Este trabajo es parte de una propuesta de TFM para el Máster de Cooperación Internacional y Políticas de Desarrollo de la Universidad de Málaga, curso 2019-2020.

Cuando en una sociedad con estas características nace una "Crisis Humanitaria", afectada por los diversos conflictos mundiales (guerras de Siria y Yemen, ocupación de territorios de Palestina y Sáhara Occidental o crisis como la de Venezuela y Honduras) que han obligado a miles de personas a huir de su país de forma involuntaria, una "Crisis de Valores" renace también de entre la población que recibe a estas personas, alimentada por la propia respuesta que los Estados están dando a las personas solicitantes de asilo y protección internacional, que han optado por la opción más "fácil"; dar la espalda a la emergencia social y crear convenios que han violado, desde el primer punto hasta el final, los derechos humanos, convirtiendo el Mar Mediterráneo en un cementerio de personas olvidadas; creando el colapso del Sistema de Protección Internacional que está obligado, por la ley 12/2009 de 30 de octubre reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, a dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a estas personas.

El problema recae cuando nos encontramos en aquella sociedad del mando que no está sensibilizada, capacitada ni educada en valores[2], para aceptar y entender este tipo de movimientos migratorios que requieren de una cooperación entre Estado, ciudadanía, ONGD y medios de comunicación para responder, adecuadamente y lo antes posible, a las necesidades que estas personas presentan. De tal forma evitaríamos la desinformación (o mala información) y la propagación de un discurso de odio que cada vez se está arropando más entre la población, llegándose a normalizar de una forma temeraria.

La Delegación en Córdoba de la Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) presentó los resultados de una investigación en septiembre de 2019 realizada a 400 jóvenes cordobeses (la mitad universitarios) por la cual se obtuvieron unos resultados que hablaban por sí solos; se destaca que el 31% de los jóvenes encuestados afirman estar de acuerdo con frases como "los extranjeros nos quitan el trabajo", "los gitanos roban" o "las familias refugiadas reciben más ayudas". Además, los jóvenes encontraban mayor rechazo hacia la población extranjera en entornos tales como las calles o escuelas públicas.

Según el periodista Alejandro Cortina, no solo encontramos rechazo hacia la población extranjera en los discursos de los jóvenes, también los adultos y profesionales sanitarios, los cuales deben ser, según su Código Deontológico Médico, totalmente neutrales a la hora de atender a un paciente, han demostrado cierto rechazo al atender a una persona extranjera, que ha encontrado el acceso denegado a servicios sanitarios tanto en los centros de salud como los servicios de urgencias, donde, según el Real Decreto Ley 16/2012, están en su pleno derecho a ser atendidos.

En la esfera política, las entidades especializadas en el área de inmigración, - CEAR, Andalucía Acoge, APDHA, Elín, Irídia, Red Acoge y Federación SOS Racismo - pidieron el pasado 5 de noviembre de 2019 a Fiscalía y al Defensor del Pueblo la retirada de vídeos que incitaban al odio y ponían en riesgo la convivencia y la cohesión social, y que fueron promovidos por un partido político de extrema derecha.

En este mismo sentido, el Defensor del Pueblo (2019) exigía que se protegieran más a los menores extranjeros no acompañados (MENAS), que estaban siendo blanco de los ataques xenófobos durante la campaña electoral del año 2019.

2 SALINAS (2014) sugiere "educar en valores" relacionados con la promoción y defensa de DDHH, de la diversidad cultural y sexual, la igualdad de género, el consumo responsable y la cultura de paz.

La solución a este panorama, no cabe la menor duda, radica en la Educación (CABRERA, 2018; GOMENDIO, 2014; INTERMÓN OXFAM, 2013); en una Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global (EDCG), transversal e inclusiva, que fomente la conciencia crítica, que invite a la reflexión, que vuelva a darle valor al concepto de Derechos Humanos y que desmantele los estereotipos y los prejuicios que aparecen, como decía CALVO BUEZAS (2003), del miedo a lo desconocido y diferente a nosotros. Eliminando ese miedo, alimentado por los intereses políticos y económicos, daremos un paso más hacia la igualdad entre culturas.

A partir de la presente investigación, nos cuestionamos qué medidas se están tomando en la Provincia de Málaga, desde el Tercer Sector, con el fin de erradicar esta crisis de valores. Para tal fin, se lanza una mirada analítica a los proyectos de EDCG ejecutados por ONGD mediante las subvenciones públicas de la Diputación de Málaga y la AACID (Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

Dichas convocatorias de subvenciones exigen a las entidades que, tras la finalización de los proyectos, se entregue una memoria con la evaluación final y la consecución de los objetivos realizados. En el caso de la AACID, solo es obligatoria para los proyectos de Cooperación Internacional y Acción Humanitaria. Sin embargo, esta memoria es utilizada para la justificación económica de la subvención, sin medir la calidad y eficiencia de las intervenciones realizadas, ni la puesta en marcha de los indicadores objetivos definidos (a modo de teoría) para medir la sostenibilidad y el impacto a largo plazo. Los informes anuales de estas instituciones solo informan a cerca del presupuesto total destinado (por área geográfica, agente y finalidad) y el número total de intervenciones realizadas (desde la cooperación, la acción, la Educación para el Desarrollo y la investigación, formación e innovación destinados a los agentes de la cooperación). Sobre la evaluación y las metas logradas de los proyectos sigue habiendo desinformación por parte de los actores, por lo que existen lagunas sobre las respuestas que se están dando a esta crisis de valores.

En la misma línea, CELORIO y ARGIBAY (2005) manifiestan que

> "las evaluaciones de proyectos de ED son escasas porque, hasta ahora, no se han elaborado criterios claros de evaluación. Este punto es interesante porque es el proceso que nos permite valorar el impacto de nuestras acciones, sopesar el grado de adecuación de las propuestas al contexto o al público y mejorar los siguientes trabajos" (p.137).

MESA y ESCUDERO (2011; 6), apuntan en su diagnóstico de la ED en España, a comienzos de la década de 2010, que el avance de la ED "no ha ido acompañado de diagnósticos o evaluación que permitan conocer con más detalle qué es lo que está funcionando y por qué y cuáles son las acciones que deberían modificarse". Afirmación con la que no podemos estar más de acuerdo, ya que desde otra perspectiva se atestigua la necesidad de un análisis como el que se propone en el presente trabajo.

Analizar el panorama actual de estos proyectos en provincias como Málaga, con una gran diversidad cultural, nos puede ayudar a conocer cuáles son las respuestas que se están dando a esta crisis por parte del tercer sector y las instituciones públicas y, por consiguiente, esclarecer cuáles son las intervenciones más oportunas para solventar esta "crisis de valores". En caso de que nos encontremos sin una respuesta activa y eficaz por su parte, sirva esta investigación como una autocrítica con el fin de replantearnos qué estamos haciendo mal y qué deberíamos cambiar lo antes posible.

Por lo tanto, el objetivo principal es conocer la adecuación de las intervenciones realizadas en Málaga para la erradicación de la xenofobia (y aporofobia) y el empoderamiento de una sociedad más intercultural.

2. Premisas para el análisis de los proyectos de EDCG en la Provincia de Málaga

La metodología aplicada consiste en la revisión analítica de los proyectos sobre ED realizados en la provincia de Málaga durante el ejercicio del año 2018. Las premisas tomadas en cuenta son; el enfoque de Educación Para el Desarrollo y la Ciudadanía Global (EDCG), el empoderamiento de la conciencia crítica, el uso de herramientas innovadoras, los mecanismos empleados para el seguimiento de la sostenibilidad de los resultados a largo plazo y la información tratada sobre la realidad de los países africanos (por ser África el continente más complejo y donde más desconocimientos existe).

El hecho de poner el foco de atención en los proyectos realizados en Málaga nace a raíz de una motivación propia por saber qué está pasando, en el panorama de la educación para el desarrollo, en una provincia como Málaga; donde los discursos de odio se arropan cada vez más entre la población mientras sigue llegando más población migrante, no solo como puerta de entrada a Europa, sino también para quedarse. No olvidemos que la población inmigrante que habita en Málaga es del 8% del total de la población de la capital, según el último informe anual de estadísticas demográficas publicado por el Ayuntamiento de Málaga. El mayor porcentaje de población extranjera empadronada pertenece al Reino Unido, aunque también hay que decir que existen lagunas sobre los datos referidos a la población extranjera que no está empadronada, debido a su situación administrativa irregular.

Como referencia y punto de partida de esta investigación, se ha contactado con el área de Cooperación Internacional de la Diputación de Málaga para conseguir la relación oficial de organizaciones que fueron beneficiarias de la convocatoria de subvenciones de 2017 de Cooperación Internacional, Ayuda Humanitaria y Educación para el Desarrollo y Sensibilización a organizaciones no gubernamentales con sede y actividad en la provincia. Además, se ha consultado la convocatoria de subvenciones de la AACID del mismo año, en la cual se han encontrado proyectos que han sido cofinanciados por ambas entidades.

Se ha querido mantener el anonimato de los proyectos analizados ya que el propósito de este estudio no es hacer una crítica a las organizaciones en sí, sino comprobar las líneas de trabajo que actualmente se están efectuando localmente para erradicar los discursos de odio. Si bien, en el Anexo I se podrá consultar los proyectos con los que se ha contactado, como información adicional.

En total, han sido 23 los proyectos revisados, aunque sólo se ha podido obtener información más completa de 8 de ellos debido a la falta de información facilitada por los técnicos de las organizaciones y a que algunos de los proyectos aún no habían finalizado (o no se habían llegado a ejecutar), a pesar de lo que dictan las bases de las convocatorias, las cuales requieren que los proyectos finalicen y hagan entrega de su memoria final para el año 2019.

La obtención de datos acerca de las intervenciones se ha conseguido gracias a la información publicada por las ONGD en sus páginas web (como las memorias anuales, técnicas y económicas

o publicaciones de cada proyecto) y contactando vía telefónica y por correo electrónico con los técnicos de proyectos, que han facilitado documentación clave como las evaluaciones finales

2.1. La Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global

Se tiene como principal premisa analizar las intervenciones realizadas desde el enfoque de la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global, conocida también como la Educación para el Desarrollo de Quinta (y última) Generación.

Se ha elegido el presente enfoque ya que, desde esta última generación de la Educación para el Desarrollo, se pretende potenciar a la ciudadanía para hacer de ésta una población más crítica, más consciente de las injusticias que ocurren a nivel global y más activa (y por lo tanto responsable) en la lucha por la igualdad de oportunidades y el cumplimiento de los Derechos Humanos. Además, al ser la última generación, se trata de la más adaptada a los recientes cambios y necesidades que presenta la población actual.

Explicar la EDCG desde una sola definición sería prácticamente imposible, ya que se trata de un término con una gran evolución histórica, que ha sido abordado por distintos autores, cada uno desde su punto de vista y vivencia, y que se ha llevado a la práctica desde formas y ámbitos de aplicación muy diversos.

La CONGD (2005; 18) puso de manifiesto que

> "Cuando hablamos de ED, nos enfrentamos a la definición de un concepto vivo, dinámico, que, por un lado, no puede considerarse tan sólo como un aspecto puntual del currículo o de una actividad formativa, ni como un mero instrumento de la cooperación internacional; y, por otro lado, está la constante revisión para intentar responder a la cambiante realidad social, económica y política".

CELORIO y LÓPEZ DE MUNAIN (2007; 124) definen el concepto de la siguiente manera:

> "La EDCG hace referencia a un proceso educativo encaminado a generar conciencia crítica sobre la realidad mundial y a facilitar herramientas para la Participación y la Transformación Social en claves de Justicia y Solidaridad. La EDCG pretende construir una ciudadanía global crítica, políticamente activa y socialmente comprometida con el Desarrollo Humano justo y equitativo para todas las comunidades del planeta."

Ahora bien, ¿por qué se añadió el término de "ciudadanía global"? En un informe de la CONGDE (2014; 3) se define el ser ciudadano de la siguiente forma:

> "Cualidad de la que no todos los seres humanos disfrutan. La ciudadanía ha servido a menudo para trazar la línea entre quienes están dentro, "pertenecen" y por lo tanto disfrutan de derechos, y quienes están fuera, en sentido real o figurado, los "excluidos", a quienes no se les reconoce el derecho de pertenecer y por lo tanto no tienen acceso a ningún otro derecho más."

Por ello, lo global hace alusión a la ruptura de barreras nacionalistas que impiden que una persona, por provenir de otro país, y por lo tanto de otra religión, cultura o etnia diferente, no tenga acceso a los mismos servicios que el resto de los ciudadanos de un país, se rechace

y, por tanto, pueda caer en la exclusión social. Que un estado abogue por una ciudadanía global significa que adopta unos mecanismos para la inclusión social de todos y la lucha por las injusticias, incita a la reflexión ética y política y al empoderamiento de los valores de solidaridad e igualdad, creando un clima de interculturalidad donde todo ciudadano, independientemente de su lugar de origen, cultura o religión, se sienta integrado y actor de la transformación y movilización social –véanse CORTINA (2002); GONZÁLVEZ (2006); KYMLICKA (1996)–.

Para la revisión de los proyectos, se ha tenido en consideración las dimensiones de la EDCG planteadas por CELORIO y LÓPEZ (2007); dimensión política, dimensión pedagógica (desde las perspectivas de género, perspectiva de Sur, de Cultura de Paz y desde una perspectiva sostenible), dimensión intercultural, que fomente mecanismos de cohesión entre la población migrante y la española y la dimensión ética, teniendo muy presente los valores de justicia social, equidad, solidaridad y cooperación.

En este sentido, es a través de los principios éticos y los valores morales como podemos hacer frente a los discursos de odio que están aflorando en nuestra sociedad y que se arropan bajo el lema de la "libertad de expresión", sin tener en cuenta el respeto por la persona ni sus derechos.

La ética nos enseña a separar y a identificar lo que está bien y lo que está mal, independientemente del punto de vista de cada persona; se trata de defender unos valores que son básicos para vivir en una sociedad intercultural, y que no tiene que ver tanto con la opinión de una persona ni la "libertad de expresión". De hecho, este concepto ha dado una vuelta de tuerca en la actualidad; si bien nació para que la ciudadanía ejerciera su derecho a la reivindicación y la lucha por sus derechos, hoy en día el término "libertad de expresión" se manipula por algunos movimientos por justamente lo contrario, por la "libertad de agresión", (IBARRA, 2017: 126) para imponer unos ideales que atentan contra la integridad y el bienestar de ciertos colectivos, como la población migrante o el colectivo LGTBI, violando así el artículo 19 (y más concretamente el apartado 3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sobre a libertad de expresión que manifiesta lo siguiente:

> 1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
>
> 2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión […]*
>
> 3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
>
>   *a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
>
>   *b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."*

2.2. La conciencia crítica como herramienta transversal en las actuaciones de la EDCG

Cuando hablamos de conciencia crítica en la EDCG hacemos referencia, quizás, a la clave más importante y fundamental en esta práctica. La conciencia crítica es el motor que impulsa a la ciudadanía a luchar por un mundo más justo y equitativo.

La CONGDE (2005: 6), define de la siguiente forma a la EDCG:

> "La Educación para el Desarrollo debe entenderse como un proceso para generar conciencias críticas, hacer a cada persona responsable y activa con el fin de construir una sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur, comprometida con la solidaridad, entendida ésta como corresponsabilidad, y participativa, cuyas demandas, necesidades, preocupaciones y análisis se tengan en cuenta a la hora de tomar decisiones políticas, económicas y sociales"

Es por ello por lo que se dedica un apartado a este término, ya que se considera que es de suma importancia que cuando hablemos de EDCG directamente aparezca en nuestra mente "la conciencia crítica". Es esta la base que toda intervención o proyecto de EDCG (o incluso en el ámbito de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria) debería tener en cuenta ya que, sin una ciudadanía crítica, toda intención de transformación social sería en vano. (LUBIÁN y FERNÁNDEZ, 2016)

Pero ¿qué es la conciencia crítica? LUBIÁN y FERNÁNDEZ (2016: 13) lo definen como "teórico, en el sentido de que exige conocimientos previos y, por otro lado, práctico, ya que se trata de llevar a cabo una acción, un análisis […] aplicando esos conocimientos" Además, nos hablan de tres premisas que una persona debe tener intrínsecas a la hora de dar una opinión; la empatía, el empirismo y la ética.

ENNIS (1993: 180) lo define como "pensamiento reflexivo y razonable cuyo objetivo es decidir qué podemos o no podemos creer" en una sociedad líquida (BAUMAN, 1998) y globalizada como ésta donde nos es cada vez más complicado reconocer una noticia real a una manipulada por los medios. También se vuelve fundamental a la hora de comprender actitudes y pensamientos de otras culturas remotas a la nuestra pero que ya conviven puerta con puerta con nosotros.

La dimensión pedagógica de la EDCG tiene un papel fundamental a la hora de crear conciencias críticas, ya que no se trata de algo innato, sino que es aprendido y, por lo tanto, que debe ser fomentada desde la educación primaria hasta la universidad, empoderando al alumnado para analizar (y cambiar) la realidad (FERNÁNDEZ 2006).

2.3. Adecuación en las herramientas empleadas.

La adecuación en la metodología empleada, teniendo en cuenta el uso de las nuevas tecnologías, el perfil de las personas implicadas, su participación como actor principal de la intervención y la adaptación a los nuevos cambios y a las necesidades del público presente.

¿Quién será nuestra población diana? En la mayoría de los proyectos analizados en esta investigación, el público diana estaba enfocado a personas jóvenes e incluso grupos de primaria. Utilizar metodologías adaptadas a este tipo de intervenciones con menores es la clave para hacer llegar el mensaje lo más entendible posible. Conocer el perfil del oyente de antemano nos puede ayudar a saber qué tenemos que contarle y cómo. En muchas ocasiones, se repiten intervenciones a la misma población ya que no se han hecho estudios para conocer si la población diana ha sido beneficiaria de algún proyecto en ocasiones anteriores, por lo que entramos en un bucle de retroalimentación donde se pierde tiempo y esfuerzo.

El uso de dinámicas es cada vez más usual en las intervenciones, ya que rompe con la monotonía a la que están acostumbrados en las aulas. Sin embargo, a veces olvidamos asegurarnos de si los oyentes han captado o no el mensaje final de cada dinámica y sólo se reduce a "qué divertida es este taller y qué bien me lo estoy pasando sin escuchar el monólogo del profesor". Las historias de vida de personas inmigrantes que viven en España es otro método de sensibilización que cada vez tiene más protagonismo, y que también suele ser efectivo ya que le ponemos cara y voz a todas esas historias. Cuando tratamos con personas adultas, la metodología empleada gira en torno a las conferencias, debates abiertos, foros y charlas, donde en ocasiones sólo nos limitamos a dar la información sobre algún conflicto sin llegar a dejar un espacio para el debate y la reflexión, y sin dar herramientas que inciten al oyente a querer formar parte de la transformación social, por lo que sale por la puerta sensibilizado, pero quizás sin intención de cambiar su comportamiento para cambiar el mundo.

Actualmente son muchas las ONGD que desarrollan guías para los técnicos que quieran llevar a cabo actuaciones de EDCG, de manera que se publican en internet para consultarlas libremente. Las mismas Coordinadoras autonómicas y provinciales ofrecen guías didácticas sobre Educación para el Desarrollo en sus páginas web.

Siguiendo a ALMEDA y RUBIO (2013), los talleres desarrollados pueden dividirse en tres fases. En la fase inicial, se comienza con la bienvenida y la presentación tanto del equipo técnico como de cada uno de los participantes – en este sentido, se aconseja que los grupos estén compuestos con un máximo de 20 personas, para fomentar un clima de participación - En esta fase, se presentarán los objetivos y la agenda que se llevará a cabo, con el fin de mantener informado al público. Para conocer el impacto obtenido al final del proyecto, se recomienda la elaboración de un cuestionario sobre los conocimientos previos a la intervención (COHEN, 1997)

La fase central se refiere al cuerpo de nuestro proyecto, a la exposición mediante dinámicas de los contenidos sobre los que se quiere sensibilizar, informar y formar a la población beneficiada. En esta fase, según la metodología de Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP), se puede realizar una evaluación a término medio, es decir, cuando el proyecto está en curso, para examinar los progresos y proponer adaptaciones del diseño del proyecto durante el período restante de la ejecución. (GÓMEZ 1999)

Por último, la última etapa encuadra la evaluación final del proyecto; un cuestionario post a la intervención con el fin de conocer el impacto creado, y si se han obtenido los resultados esperados. Se recomienda el cierre de sesión mediante dinámicas como la "lluvia de ideas" para que los participantes expongan su opinión acerca de su experiencia en el taller y planteando propuestas como "¿Qué voy a cambiar a partir de ahora en mi vida para contribuir a la transformación social?", además de facilitar un espacio (ya sea anónimo o entre todos) con propuestas de mejora hacia la calidad de la intervención. (GUSTAVO 2005)

2.4. Exposición de resultados, evaluaciones e impacto a largo plazo

Según las bases de las convocatorias de ambas instituciones (Diputación de Málaga y AACID), las ONGD tienen un plazo de tres a seis meses, tras la finalización del proyecto (que podrá ser ejecutado en un máximo de 18 meses), para acreditar la realización de las actividades, mediante una justificación técnica (detallando los objetivos alcanzados, resultados obtenidos, etc.) y una justificación económica (justificación de gastos efectuados).

De la justificación técnica, se solicita a las ONGD el diseño de los indicadores objetivamente verificables (IOV), que tratan de medir el seguimiento de los resultados que se van generando a lo largo de la ejecución del proyecto, la adecuación de las actividades y los recursos empleados. Además de las fuentes de verificación, que son los documentos e informes que recogen la información necesaria para la formulación de dichos indicadores.

Sin embargo, no se menciona la elaboración de una evaluación ya sea a término medio, final o posterior a la ejecución del proyecto. Esta evaluación consiste en la apreciación sistemática y objetiva del proyecto, esté en funcionamiento o finalizado. Gracias a la evaluación se mide la pertinencia de los objetivos, la eficacia (consecución de los resultados), eficiencia (contribución de los resultados a los objetivos específicos) impacto (efecto producido de la acción) y sostenibilidad. (COHEN, MARTÍNEZ, 2003).

La importancia de la evaluación la expondremos de la mano de CANARIAS y ALTAMIRA, los cuales expusieron, en su Proyecto Queirón sobre *Evaluar la Educación para el Desarrollo,* las siguientes propuestas:

- Se evalúa para "contar con espacios colectivos de reflexión sobre nuestras prácticas y marcos de referencia"
- Para "obtener información relevante y aprendizajes sobre lo que hacemos y sobre lo que pasa en nuestros contextos"
- Para "ser conscientes de los logros y efectos de nuestro trabajo"
- "Identificar y reconocer procesos de cambio"
- "Ejercitar la transparencia"
- "Dotarnos de argumentos en las negociaciones con las administraciones, para enseñarles el trabajo real que se desarrolla"
- "Impulsar el fortalecimiento del trabajo, así como de nuestras organizaciones"
- "Sentir y transmitir confianza en nuestra labor"

Por último, se debe poner el punto de mira en los mecanismos diseñados para conocer el impacto del proyecto a largo plazo. Al ser proyectos que acaban de terminar, diseñar unos mecanismos para conocer qué tanto ha cambiado el comportamiento o la forma de pensar de las personas con las que hemos intervenido nos ayuda a saber de buena tinta si realmente, el tiempo, esfuerzo y dinero invertido, dará sus frutos, y si estamos yendo por el buen camino de la tan deseada transformación social.

Además, estos mecanismos son requeridos en las subvenciones para la justificación técnica del proyecto. Sin embargo, se trata de una suposición teórica que, en muy raras ocasiones, se ha podido llevar a la práctica, ya que se necesitan de medios y presupuesto para tal fin.

Si bien es cierto que las ONGD y Coordinadoras realizan informes anuales donde se detallan el número total de intervenciones, la población atendida y las temáticas abordadas en materia de EDCG, no se han encontrado informes evaluadores que definan la eficacia e impacto de tales intervenciones. En el caso de la Coordinadora Andaluza, su último informe anual sobre

el trabajo de las entidades socias data del año 2017; tres años más tarde, no se encuentran informes que hayan evaluado, a largo plazo, dichas intervenciones.

2.5. Contextualización de África

Cuando en la escuela nos enseñan historia, una de las primeras cuestiones que se nos vienen a la cabeza, y recriminamos al profesor, es "¿de qué me vale saber lo que ha pasado hace tantos años?" Hasta que no crecemos, y maduramos, no somos conscientes de la importancia que tiene conocer, y entender, la historia.

Quien no conozca su historia, está condenado a repetir sus errores (PRESTON, 2005) y, actualmente, parece ser que no conocemos nuestra historia. El cómo estamos gestionando las guerras y crisis latentes hoy en día nos demuestra que no hemos aprendido de nuestro pasado, y que estamos repitiendo la historia.

Desde esta premisa, se pone también el foco de atención en aquellas intervenciones que lancen una mirada a nuestro continente más cercano, y a la misma vez tan lejano, África. A pesar de la cercanía, son muchas las lagunas que existen sobre la cultura, la organización social y política, las causas y consecuencias de los conflictos latentes e incluso sobre la geografía africana, ya que se hace alusión a la África "de los negros", cuando africanos también son los árabes "blancos" o la población blanca que habita en países como Sudáfrica, Namibia y Zimbabue. Hablar claramente sobre lo que está pasando allí, sin olvidar la historia que nos une tras la colonización, es una premisa básica que debemos tomar como punto de partida de toda intervención para entender por qué los africanos llegan a nuestra comunidad.

En primer lugar, hablar sobre la "Realidad Africana" es utilizar un término prácticamente abstracto, ya que existen tantas realidades como pueblos africanos y un crisol de unas 1800 a 2.000 lenguas diferentes. Siguiendo a KABUNDA (2012), podemos hacer una segregación en nuestro discurso sobre África según su realidad económica, sociocultural, geográfica y política, acuñando también en el pre, durante y post colonialismo. OYA (2007: 14) remarca

> "la importancia del uso de la historia en el estudio de las economías y marcos sociopolíticos africanos (…) Cualquier análisis de la realidad socioeconómica contemporánea del continente debe pasar por una consideración de las variadas trayectorias y condicionantes históricos, de los rasgos comunes, así como de las diferencias entre Estados y sociedades".

Además, debemos tener en cuenta las corrientes que utilicemos y a qué autores consultar para obtener más información. Según la explicación que demos, existen las corrientes afropesimista, afrooptimista y afrorrealista.

Según KABUNDA (2018: 27), la corriente afropesimista está

> "inspirada en las tesis hegelianas del siglo XIX (son razonamientos superficiales y verdades a media) y que atribuye la responsabilidad de los fracasos de África a los factores internos del continente, sobre todo en la década de los 80, para justificar las políticas de ajuste estructural. […] se trata de un continente, condenado, según este enfoque, a las desgracias eternas y, por lo tanto, tachado de "afrocatastrofismo cínico".

La corriente opuesta, el afrooptimismo,

> "considera la quiebra del estado y del desarrollo en África y no de la modernización, como el fracaso de la occidentalización y del mimetismo, es decir, la resistencia cultural de los africanos a los modelos impuestos desde el exterior. Se hace un balance histórico, cultural y político positivo de los pueblos africanos, insistiendo en los avances en los aspectos democráticos, las nuevas formas de solidaridad que ponen de manifiesto la creatividad y fecundidad de dichos pueblos, encargándose, los propios africanos, de la gestión de sus crisis y los progresos económicos realizados en los últimos años". (Ibidem)

Por último, el afrorrealismo, a medio camino entre ambas corrientes, consiste en explicar las realidades a través de un enfoque holístico que pone de manifiesto "las causas históricas y actuales, estructurales y coyunturales, externas e internas, al margen de las simplificaciones generalizadoras, abusivas y fáciles" (ibidem). Se trata de dar un planteamiento más crítico y neutro a la situación, no basándose en opiniones ni estudios enfundados desde una ideología en concreto, sino basándonos en los hechos tal y como son y fueron.

Desde el punto de vista geográfico, se debe hacer una explicación clara de lo que era antes y lo que es ahora el mapa del continente africano, ya que la repartición a escuadra y cartabón en la Conferencia de Berlín de 1884-1885 ha influido notoriamente en el proceso de desarrollo y convivencia, al ser muchos los pueblos separados y los enemigos agrupados.

Como agravantes geográficos nos encontramos con un éxodo rural, provocado por la búsqueda de una mejor calidad de vida y oportunidad laboral, que ha provocado la saturación de ciudades por un lado y el abandono progresivo del campo por otro (se estima que el 60% de la población africana vivirá en 2050 en las ciudades, contra el 37% actual). Por otro lado, la pandemia de SIDA (y Ébola) que acarreó graves consecuencias al Índice de Desarrollo Humano (IDH), que disminuyó hasta el 3%. La falta de información, de políticas sociales o de adecuadas infraestructuras sanitarias básicas (preventivas y curativas) contra el impacto de estas pandemias propició que se extendieran de forma mucho más rápida debido a causas como la poligamia, los abusos sexuales (sobre todo por parte de los militares que utilizan esta práctica como arma de guerra y limpieza étnica), el uso de las mismas herramientas para la clitoridectomía (mutilación genital femenina; práctica que sigue vigente en algunas partes del continente) o el simple hecho de amamantar a un bebé.

Desde el punto de vista sociocultural, a pesar de los 80 años de colonización en unos países, los 100 en otros, e incluso 500 años de colonización como ha sido el caso de Angola y Senegal y del intento de exterminio de los diferentes grupos étnicos, se debe remarcar el crisol de culturas existentes en África actualmente. A partir de esta diversidad, son muchas las corrientes que han defendido el etnodesarrollo como herramienta y motor del proceso de desarrollo, que pone los valores culturales y la historia de cada pueblo como eje para definir un modelo en el que se mantenga la tradición complementada con la modernidad (VERNIÈRES, 2003, citado por KABUNDA) y potenciado la inclusión de las lenguas maternas en el sistema educativo como eje conductor del desarrollo en los países africanos. (BATIBO, 2009).

La situación de la mujer, como en muchas otras partes del mundo, también se convierte en una causa de migración; el patriarcado, la exclusión de su opinión en las decisiones y el uso de su cuerpo como herramienta para engendrar hijos y para saciar las necesidades del hombre. La mujer, a nivel mundial, se ha convertido en víctima de la esclavitud del siglo XXI,

la cual tiene que ver con la trata y explotación sexual[3]. Como resultado, estos factores han reforzado el empoderamiento de la mujer africana que ha decido emigrar, a pesar de las controversias en su contra y de la figura que tanto sopesa sobre la mujer africana tradicional. Ante esta desigualdad, nacen los feminismos africanos[4], que, si bien surgieron para combatir la desigualdad de géneros en África, también aportaron un cuestionamiento a los enfoques feministas occidentales, que han sido etiquetados de etnocéntricos.

Desde un punto de vista económico, se debe hacer una crítica muy profunda al establecimiento de un modelo occidental a un continente con un pasado totalmente diferente a Occidente y que, por lo tanto, no parte de la misma lógica para su modelo de desarrollo. Como decíamos anteriormente, solo desde un modelo que adopte la endogénesis africana como punto de partida se podrá lograr el avance.

Hacer una clara diferenciación de los tipos de economía que podemos encontrar, desde las economías basadas en materias primas, pasando por la economía agro-pastoril, fundamentada en la ganadería y agricultura comercial, a una economía de guerra o del narcotráfico, donde miembros del gobierno y guerrillas se dedican a actividades delictivas como la compraventa de armas y drogas y el reclutamiento de niños. En el mercado global, las materias primas extraídas de África juegan un papel fundamental para la obtención de beneficios; no olvidemos que nuestros aparatos electrónicos están hechos de minerales como el coltán, que es extraído, en su mayoría, de la República Democrática del Congo mediante la mano de obra barata, llegando a la explotación laboral de las personas y a condiciones denigrantes.

Desde el punto de vista político, debemos hacer un recorrido desde el antes de la colonización hasta la actualidad. Según KABUNDA (2012) el hecho de que en cada país hubiera un colono u otro también ha influido en la organización política. Las colonias francesas se dedicaron a "convertir" a los africanos en los "franceses de África", eliminando las culturas nativas (etnocidio), lo cual ha contribuido a más atrasos en la sociedad. Por el contrario, los ingleses fueron más "sutiles"; gobernaban a la población a través de las élites del pueblo, respetaron de alguna forma los valores africanos al no inmiscuirse. Los portugueses se dedicaron a destruir la lengua africana (lingüicidio) y sus tradiciones por las enseñanzas de las portuguesas (etnocidio). Más que una colonización, España y Bélgica crearon un sistema paternalista en el que los africanos debían aprender (como si de niños se trataran) de los "valores" cristianos o evangelistas, como piedra angular del sistema colonial. Por el contrario, según OYA (2007; 24), "el hecho de que un país fuera colonizado por Francia no lo diferencia necesariamente de un país que fue colonizado por otra potencia imperial" en cuanto a situación actual, aunque sí que existe un denominador común: la deshumanización de los africanos, junto a la destrucción de sus valores. Hoy se ve claramente la diferencia entre los países anglófonos (orientados hacia la endogénesis) y los países francófonos, dependientes de Francia, consecuencia de las distintas políticas coloniales.

3 Según El Defensor del Pueblo (2012), dos tercios de las víctimas de trata (a nivel mundial) son mujeres, y el 79% de los casos son con fines de explotación sexual. Según datos de Extranjería de la Fiscalía General del Estado de España, en 2016 se recogieron 323 casos de víctimas de explotación sexual, de las cuales 212 (65%) eran de mujeres nigerianas.

4 Se emplea el término en plural con el fin de explicar el carácter fluido, dinámico y heterogéneo de los feminismos africanos, ya que, al igual que en occidente, en África también existen diferentes corrientes de feminismo; los feminismos negros, los feminismos de la diáspora africana y los feminismos islámicos (ZIRION e IDARRAGA, 2014).

Actualmente, del contexto político debemos enmarcar las grandes presiones financieras internacionales que sufre África, las medidas proteccionistas asfixiantes del Norte, los Programas de Ajuste Estructural (PAE) que acarrean recortes en gastos sociales y públicos, la devaluación de la moneda o el debilitamiento del Estado y las privatizaciones.

Por último, se precisa de una explicación sobre los riesgos a los que se expone la persona migrante durante su ruta migratoria, los **movimientos migratorios** que se producen (y sus causas) de forma interna, es decir, en el mismo continente, siendo éste mayoritario en comparación con las personas que llegan a Europa, según datos de ACNUR (2019). No olvidemos que, en estos últimos años, el número de mafias que se benefician de dichos movimientos migratorios ha aumentado, poniendo en peligro la vida de personas que son engañadas y defraudadas por el "sueño europeo". En consecuencia, el Código Penal Español modificó su ley 177bis en 2015 sobre la trata de seres humanos donde se imponen de cinco a ocho años de prisión para aquellas personas que se hayan beneficiado, o hayan pretendido beneficiarse económicamente, de una situación de vulnerabilidad o necesidad de una persona (en este sentido inmigrante).

Coincidiendo con GUALDA y REBOLLO (2017: 108), las dificultades que atraviesa una persona durante su trayectoria migratoria comienzan desde el minuto 1 que emprenden su viaje y sin cesar cuando llegan a su destino ya que, al otro lado de la frontera, les esperan otras adversidades; la expulsión "en caliente", la prohibición de inmigrantes asociados al Islam, por la falsa creencia de que estén asociados con el terrorismo, la construcción de muros y vallas, los discursos de odio que se están propagando, como decíamos al comienzo del presente trabajo, con mayor intensidad y normalidad. Según estas autoras, las redes sociales se están convirtiendo en un medio de propagación de "discursos negativos de claro rechazo, con componentes racistas y xenófobos, que incluyen habitualmente argumentaciones estereotipadas que apoyan un discurso del miedo hacia este grupo social".

Ante la gravedad de los hechos, "el desafío principal es articular una serie de políticas responsables con los derechos humanos y con la promoción de una convivencia pacífica que evite el incremento del racismo y la xenofobia" (GUALDA y REBOLLO, 2017: 114)

Concluyendo este apartado con MORALES (2017: 150), cuando hablamos de la promoción de dicha convivencia pacífica, nos debe aparecer inmediatamente la palabra Interculturalidad "como un referente imprescindible", entendida esta, según ANDALUCÍA ACOGE (2009), como:

> "Relación positiva de comunicación, intercambio y enriquecimiento entre personas y grupos de diferentes orígenes culturales que comparten un mismo marco geográfico, político y social. Relación a partir de la que conforman un nuevo marco de referencia común".

Y que, por lo tanto, debe abogarse en nuestros discursos en apoyo a la inclusión de la población inmigrante y que irá de la mano de la contextualización anteriormente propuesta.

3. Resultados de la investigación

Tabla 1. Análisis de proyectos de EDCG en la Provincia de Málaga

Número de Proyecto	Características de la EDCG							Empoderamiento de la Conciencia Crítica	Innovación en herramientas empleadas	Países tratados	Presentación de evaluación y resultados	Mecanismos para el seguimiento de los resultados a largo plazo
	Dimensiones según Celorio (2007)				Etapas							
	Pedagógica	Intercultural	Ética	Política	Sensibiliza	Forma	Concientiza					
1	No facilitan información											
2	No facilitan información											
3	No facilitan información, ni tienen nada publicado en su web al respecto											
4	No facilitan información											
5	No está en ejecución.											
6	No se ejecuta en Málaga.											
7	No facilitan información, aún no han cerrado el proyecto.											
8	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗
9	No se trata de un proyecto de ED sobre temáticas relacionadas con la interculturalidad, la inmigración o los conflictos a nivel mundial, sino con la población envejecida de Andalucía.											
10	No facilitan información											
11	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	Mali, Burkina	✗	✗
12	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗
13	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗
14	No facilitan información.											
15	No facilitan información.											
16	No facilitan información, aún no han cerrado el proyecto.											
17	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	África	✓	✗
18	No facilitan información, aún no han cerrado el proyecto.											
19	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	El Salvador	✓	✗
20	No facilitan información.											
21	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	Sin información	✗	✗
22	No facilitan información.											
23	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Palestina, Sáhara	✓	✗

Fuente: elaboración propia.

Del total de los 23 proyectos consultados, se ha podido hacer un análisis cualitativo de 8 proyectos, es decir, el 35% del total, debido a la falta de información aportada por las organizaciones. De estos proyectos se puede decir lo siguiente:

- 2 proyectos de los 8 llegan a abarcar las 4 dimensiones enmarcadas dentro de la EDCG según Celorio. Las dimensiones predominantes son la pedagógica y la intercultural, al tratarse de intervenciones que en su mayoría se realizan en las aulas docentes de escuelas e institutos y que van enfocadas a un público joven, donde se les informa sobre las consecuencias de la pobreza y se enseñan valores culturales.

- En cuanto a la dimensión ética, se trata de una dimensión que se evalúa de forma transversal en cada actuación, y que, a falta de información, no se ha conseguido evaluar las herramientas empleadas para su fomento durante las intervenciones.

- En la etapa de concienciación se ha tenido en cuenta los mecanismos usados por las intervenciones para hacer incidencia política y llamar a los beneficiarios a la movilización social. Por lo tanto, debe medirse mediante el comportamiento final que las personas beneficiarias de los proyectos van a adoptar tras la intervención; en su forma de sensibilizar a otros, de tomar parte activa de la acción social y la incidencia política, etc. Sin embargo, los mecanismos de seguimiento para comprobar dicho comportamiento brillan por su ausencia en todos los proyectos, por lo que no podremos averiguar cuál es el impacto a largo plazo (ni incluso a corto). Sí es cierto que, varias de las organizaciones contactas, utilizan sus redes sociales con el fin de hacer un llamamiento a la movilización social cuando se propaga algún conflicto o necesidad que requiere de una actuación rápida; el movimiento BDS[5] o la recogida de firmas a favor o en contra de algún acontecimiento.

- El fomento de la conciencia crítica (el motor de la EDCG) no ha tenido un papel relevante en las intervenciones. El uso de debates moderados, de análisis de noticias, de exposición de opiniones acerca de un hecho en las aulas docentes o el realizar artículos de opinión son algunas metodologías que se podrían implementar en las aulas para incitar el espíritu crítico en el alumnado.

- En cuanto al uso de herramientas innovadoras, la mayoría de ellas se decantan por la proyección de documentales, talleres con dinámicas, conferencias presenciales y guías didácticas enfocadas a técnicos de la cooperación y profesorado. Algunos de los proyectos han sido realizados entre varias ONGD y asociaciones, lo cual es un soplo de alivio que rompe las barreras de la competitividad que se han construido en el Tercer Sector.

- 3 de los 8 profundizan en algún conflicto o situación vulnerable existente en África; la mutilación genital femenina, la ocupación de los territorios saharauis por Marruecos y los conflictos intercomunitarios de Malí. Del resto de las intervenciones, se habla de la "pobreza" y las situaciones de desigualdad de una forma superficial y global, sin especificar en casos concretos ni hacer una aclaración del cómo deben abarcarse las realidades existentes en los países africanos, latinoamericanos o asiáticos.

- Sólo 3 de los 8 han permitido el acceso a sus evaluaciones y resultados, del resto, muchos excusaban que aún no habían cerrado el proyecto o no tenían aún la evaluación

5 Para más información acerca del movimiento visitar la siguiente web: https://bdsmovement.net/es

definida. El miedo a que "se copien de sus proyectos", como bien nos decían al contactar con ellos, se convierte en una barrera que impide este tipo de análisis que sirven además como autocrítica (para todos los agentes de la cooperación) y mejoría en futuras intervenciones.

- Se predomina el público joven y las intervenciones en las aulas docentes, haciendo partícipe también al profesorado con el fin de capacitarlo también de herramientas que puedan implementar más tarde en las aulas y así formalizar la EDCG.

- La Diputación de Málaga incrementó su presupuesto total en cooperación en 2018 en 165.000€ más, sin embargo, el porcentaje destinado a EDCG era de un 14% sobre el total del presupuesto, lo que significa que incluso descendió un 2% con respecto a 2017. Para la convocatoria de 2019, el presupuesto a EDCG volvió a bajar a un 11,7%. En relación con la AACID, solo destinó un 14,40% de su financiación a EDCG en 2017, y para 2019 siguió decreciendo hasta el 12,5%.

- La manera de enfocar la cuestión de África es muy superficial; no profundizan en los conflictos latentes, sus causas, tanto internas como externas, y consecuencias, desde el postulado de la corriente afrorrealista. (KABUNDA, 2012). La mayoría de ellas centran sus objetivos en la interculturalidad y de forma global, sin hacer hincapié en las causas de la migración.

4. Discusión y recomendaciones

El objetivo que se planteó esta investigación fue conocer la adecuación de las intervenciones realizadas en Málaga para la erradicación de la xenofobia (y aporofobia).

Tras hacer una revisión analítica de los contenidos de 8 de los 23 proyectos consultados y llevados a cabo en la provincia de Málaga durante 2018, se ha comprobado que dichos proyectos presentan unas carencias que dificultan la formación y concientización de la población diana para la erradicación de la xenofobia y aporofobia. Además, los mecanismos de cohesión entre las instituciones públicas y asociaciones para la consecución de los objetivos son prácticamente ausentes.

- La CONGD, en su informe *La EPD en las coordinadoras autonómicas de ONGD,* detectó en su análisis unos resultados similares a los que se presentan en esta investigación;

  > "la apuesta que las CCAA están haciendo por una EPD de quinta generación es insuficiente y minoritaria". Aunque los discursos vayan entorno a esta generación, los proyectos que finalmente se llevan a cabo recaen más bien en una cuarta generación de respeto y apreciación por la diversidad cultural, sin profundizar en la incidencia política ni en el cuestionamiento de nuestro modelo de desarrollo que más bien tiene que ver con un modelo de consumo que se aleja de los principios de sostenibilidad. (CONGD, 2011).

- La continua falta de presupuestos, que obliga a las asociaciones (sobre todo a las pequeñas) a contar con un solo técnico de proyectos, impide que las metas de cada ONGD se puedan llegar a cumplir tal y como se predijeron. El agotamiento de los

técnicos, debido a la sobrecarga de trabajo, implica que no puedan cumplir eficazmente con todas sus responsabilidades, lo cual se refleja en circunstancias como las analizadas en la presente investigación. Se tuvo que contactar con la mayoría de ellas porque no se encontraba información suficiente en las páginas web, y la información que finalmente facilitaban era escasa, superficial o nula debido, en muchas ocasiones, a que no habían tenido tiempo de analizar los resultados obtenidos tras la finalización de la intervención o aseguraban que en otras ocasiones "se habían robado" proyectos que han sido presentados en años posteriores, por lo que tenían miedo a dar información. Esto nos lleva a reflexionar sobre la competitividad que existe dentro del mundo de las ONGD, lo cual se contradice con los principios defendidos sobre solidaridad y cooperación que toda ONGD lleva sobre su bandera. En este sentido, el papel de las coordinadoras de ONGD autonómicas y provinciales juegan un papel fundamental para poner en común (mediante reuniones y encuentros mensuales, seguimiento de actividades, transparencia de las memorias, etc.) y aunar la finalidad de toda asociación, no actuando de forma individual, sino conjunta, y en cooperación, y no en competición. Si primero no cambiamos los valores de nuestras asociaciones, de nada servirá que intentemos cambiar los valores de una sociedad al completo.

- Por lo tanto, como bien nos recomienda la CONGD (2014), se necesita crear mecanismos de coordinación, encuentros mensuales y anuales, entre los actores de la EDCG, es decir, instituciones públicas, educativas, privados, ONGD, Coordinadoras y la ciudadanía para que todas las intervenciones de EDCG se dirijan desde la misma línea, los mismos fundamentos teóricos y bases reguladoras, con un ente que se encargue del seguimiento de los resultados y las evaluaciones. De esta forma, se pondría a la EDCG en el lugar que le pertenece, con la unión de las ONGD como gran fortaleza de la cooperación y como base fundamental para lograr nuestra meta.

- Dicha falta de presupuesto público destinado a EDCG demarca el compromiso de las entidades públicas para con la educación de la población del Norte. Como afirman ORTEGA y MOYANO (2012), "la Educación para el Desarrollo debe convertirse en una obligación para las Administraciones Públicas […] que han de disponer de las medidas necesarias para lograr el ejercicio pleno de un derecho". Sin embargo, a pesar de la crisis de valores, la respuesta de las administraciones es dar la espalda, invertir más presupuesto en otros destinos y no apoyar mediante herramientas, formación profesional e iniciativas a los técnicos que día a día emplean todo tipo de recursos, llegando a hacer el Tetris con ellos, para la consecución de sus objetivos globales.

- Abogar por una conciencia crítica de la ciudadanía nos ayuda a "estar en alerta ante nuevas formas de desigualdad camufladas como "progreso"; ante formas de desarrollo y pensamiento único que se promueven desde las "altas esferas" y se difunden de un modo muy eficaz y convincente a través de los *mass media" (*LUBIÁN Y FERNÁNDEZ, 2016, P. 24) Hasta que las intervenciones en EDCG no potencien la conciencia crítica, (y las instituciones educativas en general mediante su currículum formal) la sostenibilidad a largo plazo de los resultados obtenidos será decadente o nula.

- En cuanto a la evaluación de las intervenciones, y de acuerdo con las conclusiones abordadas en el XIII Encuentro de Comunidades y Cooperación celebrado en Bilbao el pasado mes de febrero de 2020, debemos profundizar mucho más en la evaluación, "para aprender de nuestras prácticas, informar nuestras políticas y rendir cuentas a la ciudadanía". Además, se reafirma que existen "escasos espacios de trabajo conjunto", que se duplican las acciones, comenzando "de nuevo cada programa sin rentabilizar

la experiencia y aprendizajes acumulados en otras zonas". Si bien es cierto que los diagnósticos y evaluaciones encontrados tras esta investigación ponen su foco de atención en los presupuestos invertidos en la EDCG, sin medir la calidad de las intervenciones y la consecución de los objetivos. (MESA y ESCUDERO, 2011)

- A menudo olvidamos que la ciudadanía debe someterse a algo más que un proyecto de sensibilización y formación: también debe cambiar su propio estilo de vida, creando incidencia política y acción social, abogando por un comercio justo y sostenible, mirando las etiquetas antes de comprar y reduciendo sus ansias de consumo que fomentan y alimentan a nuestro depredador principal; el sistema capitalista. Sólo así conseguiremos que el Sur pueda optar por un modelo de desarrollo basado en su endogénesis y sus necesidades y que consiga la habitabilidad y reducción del número de personas que se juegan la vida por huir de su país. (GARCÍA, 2016)

Los proyectos analizados necesitan de más compromiso por parte de los actores de la EDCG para potenciar una Educación rica en valores y comprometedora con una sociedad intercultural. Y sin un Estado que potencie esta EDCG (y que se aleje de la explotación de los recursos del Sur y del fomento de los Gobiernos de corrupción) el problema siempre estará ahí. Y, aquellos soñadores que creemos en la transformación social, tendremos que darle la razón a aquellos otros que se empeñan en mirar hacia un lado, como si en su mar no estuvieran muriendo personas inocentes víctimas de las ansias de nuestro consumo capitalista.

5. Referencias bibliográficas

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). *Movimientos migratorios y flujo de refugiados en el mundo*. Recuperado de: https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/movimientos-migratorios-y-flujos-de-refugiados-en-el-mundo

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2017) *Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2017*. Recuperado de: http://www.juntadeandalucia.es/aacid/images/Servicios/Publicaciones/informe_anual_2017.pdf

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2018) *Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2018*. Recuperado de: http://www.juntadeandalucia.es/aacid/images/Servicios/Publicaciones/informe_anual_2018.pdf

ALMEDA, C., y RUBIO, M. (2013) *Propuestas para la Transformación Social desde la Educación para el Desarrollo*. Prodiversa, Madrid.

Amnistía Internacional. *Libertad de Expresión.* Recuperado de: https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/libertad-de-expresion/

ANGULO SÁNCHEZ, N. (2010) Pobreza, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciencies. Euro-Mediterranean University Institute*. Roma, Italia.

Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (2019). *Investigación sobre actitudes discriminatorias en jóvenes*. Córdoba. Recuperado de: https://www.apdha.org/media/Cordoba-actitudes-discriminatorias-jovenes-2019.pdf

BATIBO, H. (2009) *Language Documentation as a Strategy for the Empowerment of the Minority Languages of Africa.* Universidad de Botsuana.

BAUMAN, Z. (1998) *Modernidad y holocausto*. Madrid, Buenos Aires. Sequitur.

CALVO BUEZAS, T (2003) *La Escuela ante la inmigración y el racismo. Orientaciones de Educación Intercultural,* Madrid, Popular.

CABALLERO, I (2004) *Cuaderno de Trabajo de Educación para el Desarrollo.* UNESCO Etxea, Bizkaia.

CEAR (5 de noviembre de 2019) *ONG piden investigar posibles delitos de odio en vídeos de VOX*. Recuperado de: https://www.cear.es/varias-ong-piden-a-fiscalia-y-al-defensor-del-pueblo-que-investigue-un-posible-delito-de-odio-en-varios-videos-de-vox-sobre-inmigracion/

CELORIO, G. Y LÓPEZ, A. (coord.) (2007) *Diccionario de Educación para el Desarrollo,* Bilbao, Instituto Hegoa.

CELORIO, G., Y ARGIBAY, M. (2005) *La Educación para el Desarrollo.* Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Bilbao.

Coordinadora de ONG para el Desarrollo España. (2011) *La EPD en las coordinadoras autonómicas de ONGD.* Recuperado de: *https://coordinadoraongd.org/old/1001/original/20111130_111154_Educacion_Desarrollo_web_.pdf*

Coordinadora de ONG para el Desarrollo España. (2014) *Posicionamiento sobre la importancia de la Educación para el Desarrollo y el rol de las ONGD en la Construcción de la Ciudadanía Global,* Madrid.

Coordinadora ONG para el Desarrollo España (2005), *Educación para el Desarrollo. Una estrategia de cooperación imprescindible*, Madrid.

Coordinadora de ONGD de Euskadi (2015) *Análisis de la Cooperación pública vasca 2011-2014.* Coordinadora de ONG de Desarrollo de Euskadi.

COHEN, E., y FRANCO, R. (1997) *Evaluación de proyectos sociales.* Cuarta edición en español. Editorial Siglo Veintiuno, México.

COHEN, E. y MARTÍNEZ, R (2003) *Formulación evaluación y monitoreo de proyectos sociales.* CEPAL, Chile.

CORTINA, A. (2002): *Ciudadanía intercultural* en Conill, J. (coord.) *Glosario para una sociedad intercultural.* Valencia, Bancaja.

CORTINA, A. (1 de septiembre de 2012) El racismo como enfermedad. Málaga Hoy. Recuperado de: https://www.malagahoy.es/opinion/articulos/racismo-enfermedad_0_620938154.html

DEFENSOR DEL PUEBLO (2012) *La trata de seres humanos en España: Víctimas Invisibles.* Madrid.

DIPUTACIÓN DE MÁLAGA (2017) *Aprobación de la resolución definitiva de concesión de subvenciones de la convocatoria en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2017.*

DIPUTACIÓN DE MÁLAGA (2018). *Aprobación de la Resolución Definitiva de concesión de subvenciones de la convocatoria en materia de cooperación internacional para el desarrollo 2018.*

FITZGERALD, W. (1950) *África. Geografía social, económica y política.* Universidad Victoria, Manchester.

FEIXAS, G. y CORNEJO J.M. (1996) *Manual de la Técnica de Rejilla.* Recuperado de: http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33138/1/Manual_de_la_tecnica_de_rejilla%20(pags%201-31).pdf

Fundación Albihar (2011) *Evaluar la educación para el desarrollo. Aprendiendo de nuestras experiencias.* Proyecto Queiron.

GARCÍA CALVO, A. (2002) *Contra la Realidad, estudios de lenguas y de cosas.* Zamora, Editorial Lucina.

GARCÍA, F. (2016) *Las teorías económicas del desarrollo: del discurso de Truman al buen vivir indigenista.* Universidad de Granada.

GONZÁLEZ, P. (2018, 24 de abril) *Cuáles son los elementos de la Comunicación.* Un profesor. Recuperado de: https://www.unprofesor.com/lengua-espanola/cuales-son-los-elementos-de-la-comunicacion-2447.html

GOZÁLVEZ, V. (2006): *Tipologías de ciudadanía. Concepto y características de la ciudadanía cosmopolita*, en Boni, Alejandra y Pérez-Foguet, A. (coord.*), Construyendo ciudadanía global desde la universidad.* Intermón Oxfam y Federación Española de Ingeniería Sin Fronteras, Barcelona.

GOMENDIO, M. (24 de abril de 2014) *Transformación de la educación. ¿Hacia dónde?* El Mundo, Madrid.

GÓMEZ, M. Y SAINZ, H. (1999) *El Ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. La aplicación del marco lógico.* Cideal, Madrid

GUALDA, E., MORALES, J.M., y REBOLLO, C. (2017) *Migraciones, Derechos Humanos y Servicios Públicos locales para la inclusión social.* FAMSI.

GÚTIEZ CUEVAS, P. (1995) *La educación infantil. Modelos de atención a la infancia, en revista Complutense de Educación.* Universidad Complutense de Madrid.

GUSTAVO A. y FIGUEROA M. (2005) *La metodología de elaboración de proyectos como una herramienta para el desarrollo cultural.* Serie Bibliotecología y Gestión de Información N°7. Madrid.

INTERMÓN OXFAM (2013) *Pistas para cambiar la escuela*, Barcelona.

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. *La Cooperación Descentralizada. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.* Recuperado de: *http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42*

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional HEGOA (2007). *Diccionario de Educación Para el Desarrollo.* Recuperado de: http://publicaciones.hegoa.ehu.eus/publications/172

JURADO, M. y SÁNCHEZ, N. (2012) *La escuela como Promotora de Ciudadanía Global.* Fundación para la cooperación APY-Solidaridad en Acción

KABUNDA BADI, M. (2012) *Cultura, política y desarrollo en África: Balance de 50 años de las independencias africanas y alternativas*. En *La Cooperación Internacional para el Desarrollo con África Subsahariana.* Material de formación para curso de Experto. (ed: Víctor Luis Gutiérrez Castillo) Universidad de Jaén.

KABUNDA BADI, M. (2018) *Africanos y descendientes africanos en las Américas. La apuesta por la humanidad común o la revolución humanista.* En Mbuyi Kabunda Badi y César Ross (eds) *Tránsitos materiales e inmateriales entre África, Latinoamérica y El Caribe.* Ariadna Ediciones. Santiago de Chile.

KYMLICKA, W. (1996): *Ciudadanía multicultural*. Madrid, Paidós.

Ley Orgánica 8/2013 de 9 de diciembre para la Mejora de la Calidad educativa.

LUBIÁN, C. y FERNÁNDEZ, M.A (2016) *Manual de educación para el desarrollo: orientaciones didácticas para el aula*. Universidad de Jaén, Jaén.

MARTÍN, M (8 de noviembre de 2019*) El Defensor del Pueblo alerta sobre la xenofobia hacia los menores inmigrantes desatada en campaña*. EL PAIS. Recuperado de: https://elpais.com/politica/2019/11/08/actualidad/1573211898_998451.html

MERCEDES, M., ORTEGA, M.L. (2012) *Análisis comparativo de los documentos estratégicos de Educación para el Desarrollo en los Estados Miembros de la Unión Europea y Noruega. Recuperado de:* https://www.academia.edu/3691860/An%C3%A1lisis_comparativo_de_los_documentos_estrat%C3%A9gicos_de_Educaci%C3%B3n_para_el_Desarrollo_en_los_Estados_Miembros_de_la_Uni%C3%B3n_Europea_y_Noruega

MONTES, T (20 de marzo de 2017) *El 14% de delitos por racismo y xenofobia se dan en Málaga. Andalucía Información*. Recuperado de: https://andaluciainformacion.es/malaga/663139/el-14-de-delitos-por-racismo-y-xenofobia-se-dan-en-malaga/

MORILLAS, M.D. (2012). *Competencias para la ciudadanía: reflexiónn, decisión, accioón.* Narcea Ediciones. Madrid Recuperado de: https://ebookcentral--proquest--com.uma.debiblio.com/lib/bibliotecauma-ebooks/reader.action?docID=4849953&ppg=1

MESA, M., ESCUDERO, J (2011) *Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en España.* Centro de Educación e Investigación para la Paz, Madrid.

NAVARRO, J. (1998) *Gran Enciclopedia Interactiva.* Océano Grupo Editorial, Barcelona.

Organización de las Naciones Unidas. *Portal de Datos Mundiales sobre la migración.* Recuperado de: *https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2019*

ORTEGA, M.L (2008*) Estrategia de Educación Para el Desarrollo de la Cooperación Española,* Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (MAEC), Madrid.

ORTEGÓN, E., PACHECO, J.F. y PRIETO, A. (2005) *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Manuales serie CEPAL.

OYA, C. SANTAMARÍA, A. (2007) *Economía Política del Desarrollo en África*. Tres cantos, Madrid. Recuperado de: https://ebookcentral--proquest--com.uma.debiblio.com/lib/bibliotecauma-ebooks/reader.action?docID=3192171

PETIT PRIMERA, J.G. (2013) *La teoría económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico.* Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura. Universidad Central de Venezuela, Caracas (Venezuela)

Red Acoge (2018) *Inmigracionalismo. Avanzando en el discurso positivo.* Recuperado de: https://www.redacoge.org/mm/file/Informe_Inmigracionalismo_6_v02_compressed.pdf

Redacción Barcelona (11 de junio de 2019) *¿Hay más racismo y homofobia?* La Vanguardia. Recuperado de: https://www.lavanguardia.com/participacion/cartas/20190711/463407421805/aumento-racismo-homofobia-xenofobia-espana.html

ROBERT H. E. (1993) Critical thinking assessment, Theory Into Practice, 32:3, 179-186, DOI: 10.1080/00405849309543594

SALINAS, K. (2014). *Acercando la Educación para el Desarrollo a la Escuela. Una mirada internacional, Una mirada local. Zaragoza.*

ZIRION, I. e IDARRAGA, L. (2014-2015) *Los feminismos africanos. Las mujeres africanas "en sus propios términos"*. Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.

El papel de la universidad para educar al pensamiento crítico frente a los retos del cambio climático

The role of the university to educate on critical thinking about the challenges of Climate Change

Esteban de Manuel Jerez, Marta Donadei (ETSA Sevilla)

Resumen:

El fuerte desarrollo experimentado por los países occidentales en las últimas décadas ha propiciado un escenario en donde las enormes exigencias de recursos naturales, necesarias para mantener en pie el modelo capitalista, han generado un sistema a escala planetaria marcado por la interdependencia ecológica Norte-Sur.

En este contexto, la universidad tiene un papel esencial para influir en que la sociedad tome conciencia de los problemas relacionados con la crisis sistémica en acto y para sugerirle cuáles pueden ser las vías para activar el cambio desde una base ética, demandando un alto grado de solidaridad intergeneracional e intrageneracional (solidaridad en el tiempo y en el espacio), en donde las dinámicas económicas están subordinadas a los intereses sociales y medioambientales.

En los últimos años las universidades españolas han empezado a reconocer la necesidad de redefinir su función social preguntándose cómo integrar los ODS en su ámbito de acción (investigación, docencia, extensión universitaria), pero aún están muy lejos de tener una incidencia real en el territorio en el que se mueven. A pesar de que muchas universidades se han sumado a la Carta de Emergencia Climática, no se aprecian cambios, ni en el discurso, ni el día a día de la universidad, que expresen a la propia comunidad universitaria y a la sociedad que efectivamente estamos en emergencia y estamos actuando en consecuencia. La experiencia desarrollada en la Escuela de Arquitectura de Sevilla, en el marco de la asignatura Dibujo 4-Ideación y Configuración (tercer curso), ofrece al alumno herramientas y condiciones necesarias para adquirir una propia autonomía intelectual a través del pensamiento crítico, intentando generar un «currículum de emergencia climática» que ponga la lucha contra el cambio climático y la desigualdad social en el centro de la acción educativa.

Palabras clave: universidad, pensamiento crítico, sostenibilidad, equidad social.

Abstract:

The strong development experienced by Western countries in recent decades has led to a scenario where the enormous demands on natural resources, necessary to maintain the capitalist model, have generated a system on a planetary scale marked by North-South ecological interdependence.

In this context, the University has an essential role to play in making society aware of the problems related to the systemic crisis at hand and in suggesting ways to activate change

from an ethical basis, demanding a high degree of inter and intra-generational solidarity (solidarity in time and space), where economic dynamics are subordinated to social and environmental interests.

In recent years, Spanish universities have begun to recognize the need to redefine their social function by asking themselves how to integrate the ODS into their field of action (Research, Teaching, University Extension), but they are still far from having a real impact on the territory in which they move. Despite the fact that many universities have joined the Climate Emergency Charter, no changes can be seen in the discourse or the day-to-day life of the university that would express to the university community itself and to society that we are indeed in an emergency and are acting accordingly. The experience developed at the School of Architecture of Seville, within the framework of the subject "Drawing 4 - Ideation and Configuration" (third year), offers students the necessary tools and conditions to acquire their own intellectual autonomy through critical thinking, trying to generate a "climate emergency curriculum" that puts the fight against climate change and social inequality at the centre of educational action.

Keywords: university, critical thinking, sustainability, social equity.

1. Introducción

Las sociedades occidentales están dominadas por el totalitarismo de un capitalismo monetario y financiero que encuentra su motor y legitimación en la insatisfacción perpetua de los ciudadanos, degradados a meros consumidores y usuarios. En el imaginario común triunfa la convicción de que para ser feliz hay que consumir y tener cada vez más bienes, hasta el punto de convertirse en un dogma incuestionable. El propio concepto de bienestar humano se ha reducido a una dimensión esencialmente económica y materialista, poniendo en valor estilos de vida mercantilizados y deshumanizados, ligados a conductas consumistas (Aguado *et al.*, 2012; Donadei, 2017).

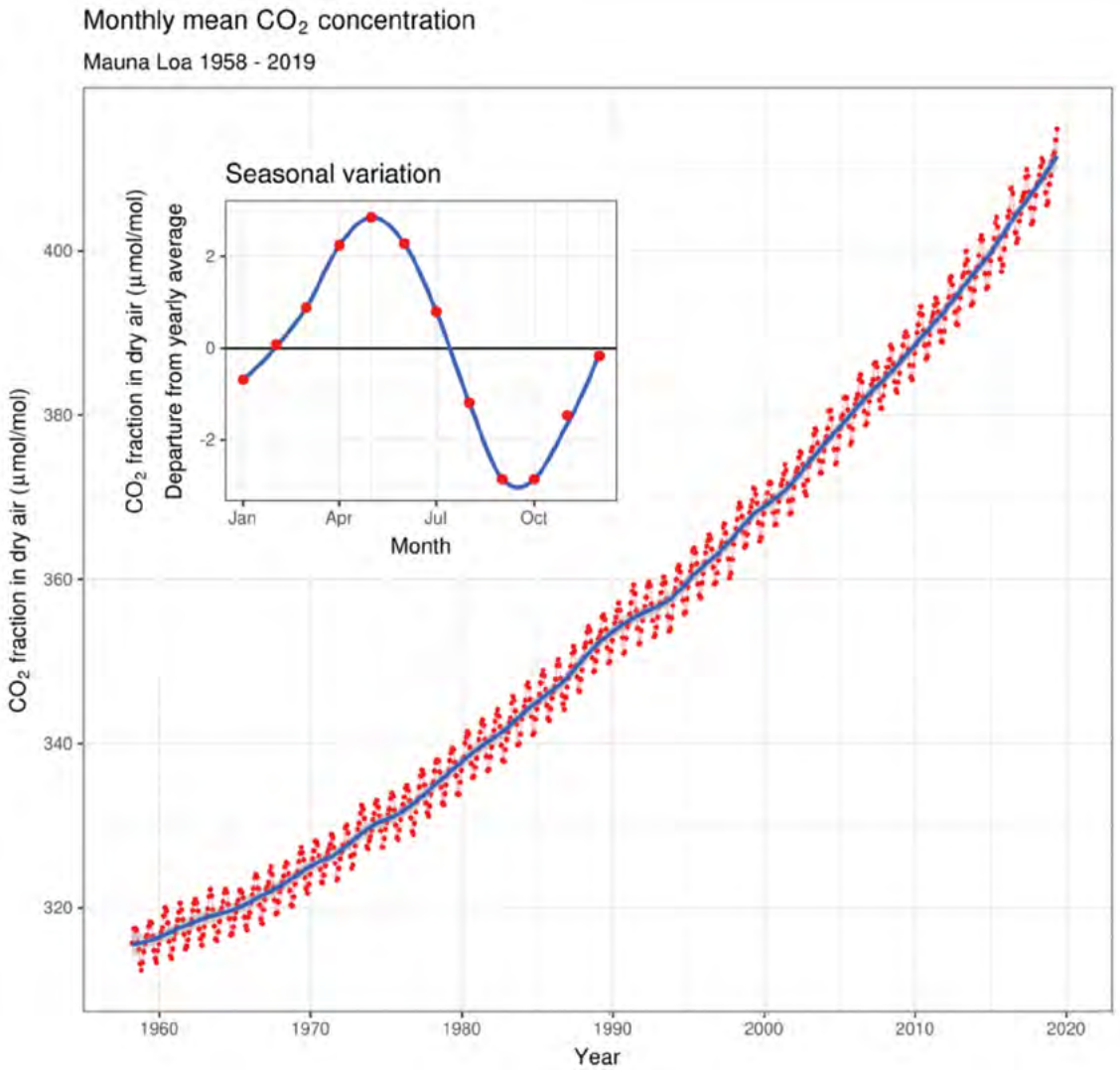
El fuerte desarrollo experimentado por los países occidentales, necesario para mantener todo el engranaje, ha propiciado un escenario en donde "las enormes exigencias de recursos naturales y las dinámicas impuestas a los países más pobres y a sus frágiles entornos quedaban, así, justificadas por el 'bien general' futuro" (Cano Orellana, 2003, 16). Pero las cada vez más acusadas desigualdades sociales (de la escala local a la planetaria) y la cada día más alarmante crisis ecológica muestran el fracaso del modelo y ponen en crisis el postulado del crecimiento económico.

Hay dos grandes problemas, relacionados entre sí, a los que hay que enfrentarse para evitar caer en 'el caos y la barbarie' (Latouche, 2010) e instaurar un nuevo equilibrio del hombre con la biosfera:

1. Se ha sobrepasado la capacidad de carga del planeta y la crisis climática es la principal evidencia: los excesos de nuestros modelos productivos y de consumo se realizan a costa de las reservas generadas durante milenios. Este déficit ecológico viene puesto en evidencia mediante el concepto de Huella Ecológica (HE), que permite cuantificar la magnitud del impacto ambiental asociado tanto al crecimiento de una cierta población como a las actividades humanas consumidoras de recursos

y generadoras de cantidades insostenibles de residuos. El desbordamiento de la Huella de Carbono, al sobrepasarse la capacidad de absorción de sus emisiones e incrementarse linealmente su concentración en la atmósfera, es responsable de la Crisis Climática (Fig. 1).

Figura 1. La curva de Keeling: concentraciones CO_2 atmosférico medidas en Mauna Loa (Hawái) de 1958 a 2018



Fuente: Keeling *et al.* (2019).

2. A escala planetaria existe una falta de uniformidad en la explotación: la excesiva explotación de recursos se produce por parte de unos pocos a costa de la mayoría. Si se vuelve a pensar en términos de Huella Ecológica y de Carbono sucede que, por efecto de la deslocalización del capitalismo global, la localización ecológica de los asentamientos humanos generalmente no coincide con su localización geográfica, dado que existen flujos horizontales de servicios energéticos y materiales proporcionados por territorios alóctonos (Higueras, 2013); así, la diferencia entre la huella ecológica y el espacio ocupado por la población se acentúa debido a un

incremento del consumo de energía y de materias primas, facilitado sobre todo por las innovaciones tecnológicas y la globalización del comercio.

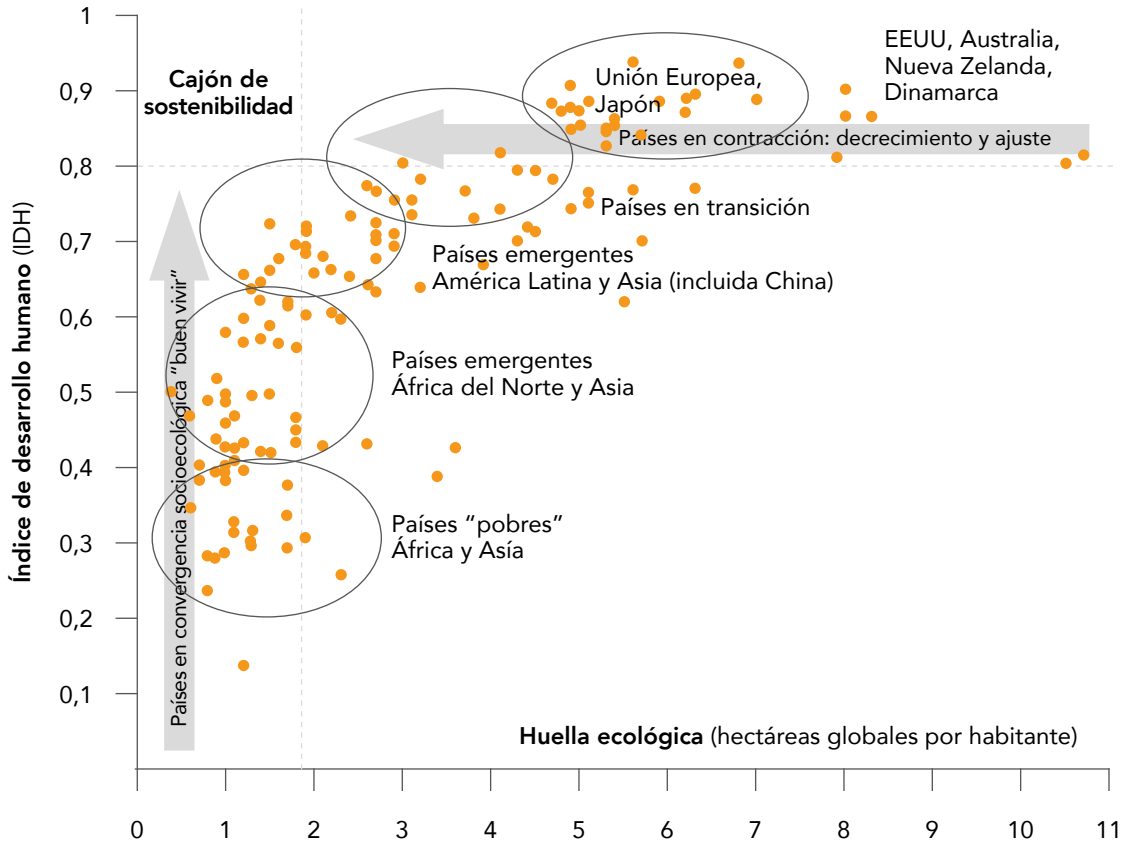
En este contexto, marcado por la interdependencia ecológica Norte-Sur, la sostenibilidad se convierte en un principio de justicia y necesita de una responsabilidad compartida (Marcellesi, 2010; Riechmann, 2005) para activar el cambio desde una base ética, demandando un alto grado de solidaridad intergeneracional e intrageneracional (solidaridad en el tiempo y en el espacio) y suponiendo la subordinación de las dinámicas económicas a los intereses sociales y medioambientales (Informe Brundtland, 1987; Miranda y Matos, 2002; Riechmann, 2005).

A pesar de que se discute sobre la sostenibilidad desde hace 40 años, su significado sigue acompañado de una confusión que parece ser el resultado de la intención, por parte del sistema económico, de no precisar su contenido ni el modo de llevarlo a la práctica (Naredo, 2010), al no haber integrado suficientemente en su teoría y praxis los límites biofísicos del planeta, sus relaciones con el bienestar humano, la deuda ecológica del Norte hacia el Sur o la crítica a los mismos conceptos de desarrollo, crecimiento, riqueza o pobreza (Marcellesi, 2012).

La crisis ecológica en acto demuestra que es necesario replantearse el modelo: es necesaria una revolución cultural, un cambio civilizatorio que deberá desembocar en una refundación de lo político (Latouche, 2009) y en donde se dé pie a una nueva concepción de la cooperación, centrada en la sostenibilidad y basada en la economía ecológica, ya no sea considerada tanto una obligación ética cuanto una verdadera necesidad para los países del Norte (Marcellesi, 2010).

En este contexto, y a partir de una crítica ecológica al propio concepto de Desarrollo entendido como un dogma que "estructura la sociedad, la producción, el consumo, el trabajo, el Estado de bienestar y nuestros imaginarios colectivos" (Marcellesi, 2013, 52), es necesario orientarse hacia un modelo de convergencia a escala global, con acciones y métodos coherentes, y en donde los países llamados 'desarrollados' tienen que reducir su HE, mientras que los llamados 'en desarrollo' tienen derecho a incrementar su IDH "sin pasar por la casilla del mal-desarrollo occidental" (Marcellesi, 2010, 30), es decir, dentro de los límites de su Huella (De Manuel Jerez, 2018) (Figura 2). Esto es lo que Marcellesi (2012b) define como el posdesarrollo, entendido como "la evolución progresiva de una comunidad o sociedad hacia niveles de vida acordes con los límites ecológicos del planeta y que cubran las necesidades básicas de sus componentes, así como sus legítimas aspiraciones a la libertad, a la autonomía y a la felicidad" (Marcellesi, 2012b, 55).

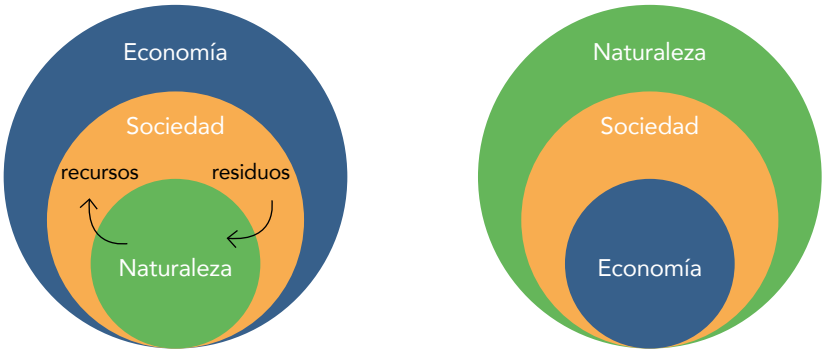
Figura 2. Países en contracción y en convergencia según su IDH y HE



Fuente: Marcellesi, 2010.

Así, la nueva aproximación ecológica ubica la economía al servicio de la sociedad, y considera a su vez a la sociedad como subsistema de la biosfera (Fig. 3), y como tal plantea el desarrollo como la evolución que ubica a las personas y a la naturaleza en el centro de cualquier planeamiento y en donde cobra valor una refundada ética en la relación entre seres humanos y naturaleza.

Figura 3. Relación entre economía, sociedad y naturaleza según el sistema actual (izda.) y en una aproximación ecológica (dcha.)



Fuente: Elaboración propia.

"Sin embargo, todos sabemos que esta ideología continuará siendo utópica hasta que no se engendre una concienciación social que desarrolle un cambio de valores, el cual llegará cuando se produzca la ruptura con la monótona existencialidad del actual ser humano, reducida a la costumbre de: 'vivir para trabajar, trabajar para ganar, y ganar para consumir', y las personas reorganicen el sistema económico para que la economía se adapte a las necesidades de la sociedad y del medio ambiente, en lugar de que la sociedad y el medio ambiente estén 'subyugados a las necesidades de la economía' (NEF, 2012)" (Caravaca Llamas, 2012, 95-96).

2. Activar la función social compleja de la Universidad y de las Escuelas de Arquitectura frente a la emergencia climática

La arquitectura y el urbanismo son disciplinas vinculadas al derecho a la ciudad, que se vehicula a través de la Producción Social del Hábitat (Romero y Mesías, 2004; Ortíz, 2010). Pelli (2010) define el Hábitat Social justamente como interacción de situaciones físicas, sociales, económicas, simbólicas, jurídicas y políticas. Y lo entiende como un subsistema del ecosistema planetario con el que interactúa y al que transforma. Capel (2003) considera la ciudad como URBS, CIVITAS y POLIS, tres dimensiones entre las que, aplicando los conceptos de la teoría de la complejidad de Morin (1994), encontramos relaciones recursivas y complementarias (De Manuel Jerez, 2010).

Los problemas vinculados al hábitat social han sido abordados en las tres conferencias mundiales organizadas por Naciones Unidas en Vancouver (Habitat I, 1976), Estambul (Hábitat II, 1996) y Quito (Hábitat III, 2016): desde la primera conferencia el debate sobre el derecho a la ciudad ha estado presente. En su formulación por Lefebvre (1969) ya aparece en su doble significación de derecho a disfrutar equitativamente de la ciudad y derecho político a participar en su transformación. Los movimientos sociales vinculados al derecho a la vivienda acogen esta formulación, particularmente en América Latina, cuna de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC)[1]. El problema del hábitat insalubre, propiciado por el desborde de la ciudad formal por los intensos procesos migratorios campo-ciudad, ha estado siempre en el centro de la agenda, junto a la reivindicación del derecho a la centralidad amenazado por los procesos de gentrificación (Rodríguez y Sugranyes, 2017).

El producto más reciente de estas cumbres es la Nueva Agenda Urbana (NACIONES UNIDAS, 2017) alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2016-2030), que a su vez asumen el reto de lucha contra el cambio climático desde las ciudades (Naciones Unidas, 2016). Aunque resulte necesario hacer una crítica a la Nueva Agenda Urbana y los ODS en la medida en que siguen vinculados a la idea de crecimiento sostenible, y por tanto siguen considerando que el desarrollo sigue indisolublemente unido al crecimiento económico, lo cierto es que ambos compromisos internacionales ofrecen una oportunidad para reflexionar en profundidad sobre la docencia y la investigación arquitectónicas, vinculándolas a una revisión en profundidad de los modelos urbanos y territoriales que permitan avanzar en equidad social en el uso del espacio, en la recuperación del equilibrio territorial (roto con los procesos des-territorializadores impulsados por la globalización económica), en la reducción de la huella ecológica de las ciudades y en la adaptación al cambio climático (Magnaghi, 2011; Fernández Durán y González Reyes, 2014). La reciente crisis financiera vinculada a la burbuja inmobiliaria propiciada por el

1 Cfr. http://hic-gs.org/index.php.

capitalismo neoliberal, con su impacto en el campo de la vivienda, el urbanismo y el propio ejercicio profesional, generan igualmente la oportunidad de iniciar un debate universitario sobre la función social de las escuelas de arquitectura (De Manuel Jerez y Donadei, 2018).

La novedad, para el tema que nos ocupa, es que las universidades están empezando a asumir los ODS y se están preguntando cómo alinear con los mismos la investigación, la formación y la extensión universitaria o transferencia del conocimiento. En esta línea, el 23 de julio de 2019 el Consejo de Gobierno de la Universidad de Sevilla ha aprobado la adhesión de la institución a la Carta que declara el Estado de Emergencia Climática, una iniciativa promovida por la ONU y por la Asociación Ambiental de Universidades y Centros del Reino Unido y cuenta ya con el apoyo de instituciones educativas de todo el planeta[2]. Esta iniciativa, que pretende visibilizar la preocupación y el apoyo de las instituciones de educación superior en cuanto al estado de emergencia climática, compromete la US a incrementar sus esfuerzos en investigación y educación para general conocimiento y dotar de herramientas a los futuros profesionales universitarios para hacer frente a este reto, al tiempo que fija la fecha de 2030 para lograr el objetivo de Campus neutro en emisiones. A pesar de la ambición y magnitud del compromiso, que afecta a la docencia e investigación y requiere de la elaboración de planes de acción participados para hacerlo efectivo, no se aprecian cambios, ni en el discurso, ni el día a día de la universidad, que expresen a la propia comunidad universitaria y a la sociedad que efectivamente estamos en emergencia y estamos actuando en consecuencia. No ha habido ningún tipo de comunicación a la comunidad universitaria, más allá de la publicación en el Boletín Oficial de la Universidad, en este sentido, por lo que al comienzo del curso 2019/20 la desinformación sobre la firma de esta declaración era prácticamente total.

El compromiso suscrito en la Carta está en línea con los fines de la educación superior establecidos por la UNESCO en la Conferencia sobre Educación Superior en el siglo XXI. Dicha conferencia fijó como objetivo de la Universidad formar a lxs estudiantes[3] para que se conviertan en ciudadanxs bien informadxs y profundamente motivadxs, provistxs de un sentido crítico y capaces de analizar los problemas, buscando soluciones creativas para dar respuesta a los retos que afronta la sociedad (UNESCO, 1998 Art. 9). Este objetivo que debiera orientar la función social de la universidad en su triple dimensión educativa, investigadora y de extensión universitaria, queda oscurecido, aunque no esté ausente, en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior fijado en Bolonia. Pese a que dicho espacio colocó como objetivo principal la contribución de la Universidad a construir la sociedad del conocimiento y hacer de Europa el espacio económico más competitivo del mundo, dejó margen para el desarrollo del pensamiento crítico a través de la definición de competencias transversales. Es desde ese marco desde donde es posible la introducción de la función *poliética* de la universidad, en palabras de Mayor Zaragoza (1999). Así, las competencias genéricas y transversales relacionadas con la relación arquitectura-naturaleza y arquitectura-sociedad, pueden ser introducidas en cualquiera de las disciplinas junto con las específicas.

Partiendo de esta base, venimos diseñando cursos de grado y postgrado en los que introducimos la educación socioambiental y por la justicia social como competencia transversal a través del aprendizaje basado en proyectos y el Aprendizaje y Servicio, con distintos grados de relación

2 Cfr. https://www.sdgaccord.org/climateletter.

3 Con la intención de utilizar un lenguaje inclusivo, se ha decidido recurrir a una doble regla: en la medida de lo posible intentar usar palabras colectivas que no contengan referencia a género; por otro lado, cuando no sea posible recurrir a la regla anterior, se recurrirá a la sustitución de la vocal que marca el género con una "x", entendiendo su uso como identificación de un género neutro, según la propuesta de "desobediencia lingüística" de Amaia Pérez Orozco (2014, 47).

con las comunidades. Concretamente lo venimos haciendo en los últimos años en la asignatura Dibujo de Ideación en tercero de Arquitectura (De Manuel Jerez y Donadei, 2016; 2018).

3. Aprender a construir los triángulos de la producción y gestión social del Hábitat para hacer frente a la emergencia climática como competencia transversal de la asignatura "DIBUJO 4. Ideación"

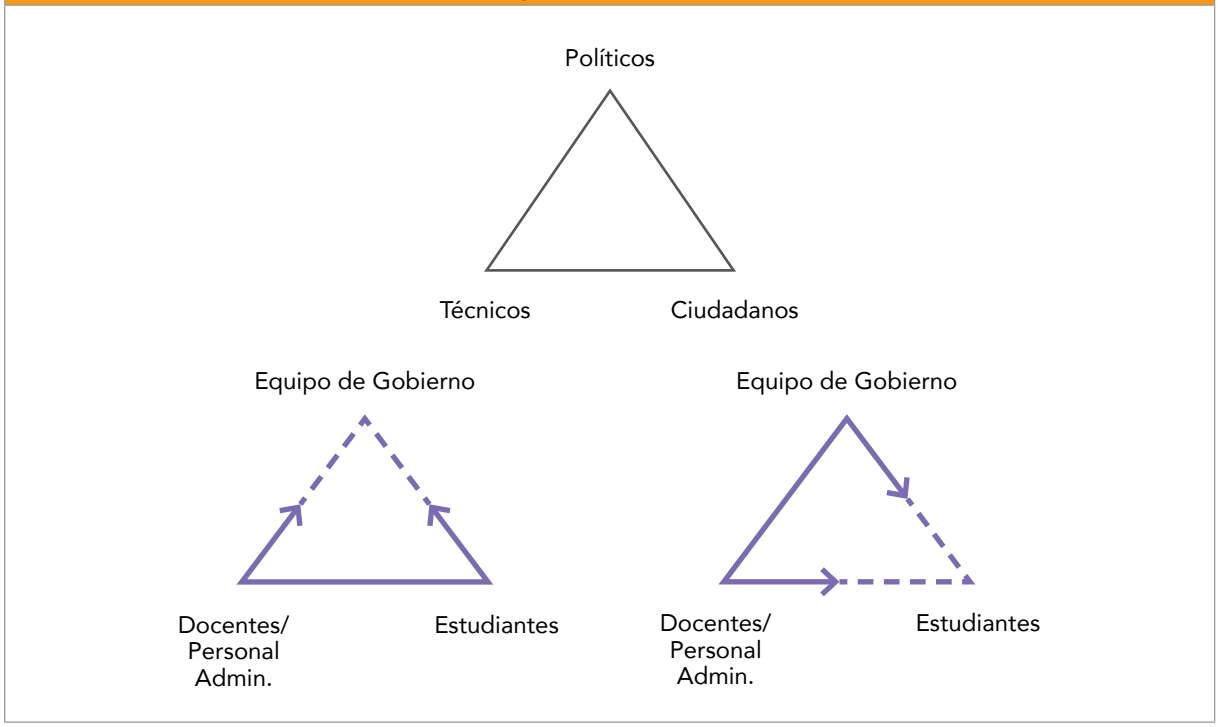
Dotar a lxs estudiantes de Dibujo de Ideación de tercero de arquitectura de herramientas para comprender el reto que representa la emergencia climática y socio-ecológica y para hacerle frente desde la arquitectura, requiere de un enfoque holístico y sistémico de los procesos de enseñanza-aprendizaje, en el que las competencias gráficas (específicas), arquitectónicas (genéricas) y ciudadanas (transversales) se activen en torno al tema problema propuesto para el curso: comprender, comunicar y actuar frente a la emergencia climática. El tema se concreta en el Campus de Reina Mercedes y en la elaboración de ideas dibujadas para un Plan de Acción de Emergencia Climática. Para relacionar estas tres dimensiones del aprendizaje partimos de un enfoque pedagógico activo constructivista. Partiendo de las ideas previas del alumnado se les propone implicarse en un proceso de aprendizaje basado en proyectos con implicación social, relacionando las tres dimensiones de la función social de la Universidad (De Manuel Jerez y Donadei, 2018): investigadora, educadora y transformadora por medio de la acción de extensión universitaria en colaboración con la comunidad.

Si queremos reducir el impacto del ser humano en la biosfera y la geosfera tenemos que producir cambios en cómo organizamos nuestras ciudades y la arquitectura, en cómo nos movemos, alimentamos, producimos y consumimos. Estas son las conclusiones del panel de expertos del IPCC-2018, y así se las presentamos a lxs estudiantes. Ello requiere cambios tecnológicos, de organización espacial, pero también, y sobre todo, culturales o antropológicos, de alcance civilizatorio. Lo que está en juego es el fin de la civilización industrial y la emergencia de una civilización ecológica, justa, cooperativa y solidaria, intra e intergeneracionalmente, anclada en valores antagónicos a los dominantes en el capitalismo industrial: individualismo egocéntrico, competitividad extrema, insolidaridad e injusticia global.

Para abordar esto desde la arquitectura proponemos a lxs estudiantes un conjunto de triángulos relacionados entre sí como herramientas para comprender y actuar como arquitectos, en colaboración con los actores políticos y sociales implicados en la producción social del hábitat. Se precisa reducir la huella del hábitat social sobre la biosfera hasta lograr re-equilibrarla. Para ello usamos el triángulo de Gaia (Geofísica-biología-antropología) que nos ayuda a comprender las relaciones complejas entre estas tres dimensiones. Esos cambios antropológicos imprescindibles para re-equilibrar la relación entre la humanidad y el planeta vivo y lograr un equilibrio entre emisiones de gases de efecto invernadero y equilibrio, se dirimen fundamentalmente en el medio urbano, re-construyendo la relación entre ciudad y territorio, con cambios en las tres dimensiones del hábitat social (urbs-civitas-polis). Y para producir esos cambios es preciso construir relaciones equitativas y profundamente democráticas entre los tres grupos de actores que intervienen en la Producción y Gestión Social del Hábitat (políticos, técnicos y ciudadanos). Este marco de comprensión sistémico afecta a la idea de arquitectura y al rol de los arquitectos en tanto que agentes productores del hábitat social del hábitat (De Manuel Jerez, 2010).

A partir de estos planteamientos, podemos llamar Gestión Social del Clima, a la participación de la sociedad en la elaboración de Planes de Acción por el Clima, desde la fase de diagnóstico a la de planificación de acciones, priorización, implementación y evaluación. El objeto de estos planes es lograr hábitats sociales neutros en carbono y otros gases de efecto invernadero. Cuando estos planes se realizan desde las universidades en desarrollo de la Carta de Emergencia Climática, el objetivo es lograr Campus libres de Emisiones y la forma de conseguirlo, es mediante la interacción de acciones sobre el medio (URBS), educación ambiental (CIVITAS) y puesta en marcha de procesos participativos extendidos a toda la comunidad universitaria (POLIS). Y para hacerlo posible será preciso construir el triángulo de la Gestión Social del Clima, sobre la base de la relación técnico-ciudadana (construida entre profesores expertos, estudiantes y personal de administración y política) hacia arriba (órganos de gobierno de la universidad), o de arriba abajo, es decir desde una decisión política de los órganos de gobierno y con un grupo técnico encargado de la elaboración del Plan de Acción por el Clima, buscando sumar a la comunidad universitaria (Fig. 4).

Figura 4. La activación del triángulo desde las relaciones técnico-ciudadana y político técnica



Fuente: Elaboración propia.

En la Universidad de Sevilla hemos iniciado la construcción de dicho triángulo de abajo a arriba, por iniciativa de un grupo de profesorxs organizadxs en torno a Universidad y Compromiso Social, desde la acción educativa, introduciendo la Emergencia Climática de forma transversal en el currículum. Partiendo de la experiencia previa de diseñar cursos de Dibujo de Ideación en los que introducimos la educación ambiental de forma transversal, hemos diseñado el curso de Dibujo 2019/20 en torno al tema problema de la Emergencia Climática y hemos planteado como tema-problema central tres acciones: diseñar una campaña comunicativa para concienciar a la comunidad universitaria sobre la emergencia climática, aportar ideas para un Plan de Movilidad Sostenible para la Universidad de Sevilla y

generar algunas líneas-guía para activar un Plan de Acción de Emergencia Climática aplicado al Campus Reina Mercedes.

El diseño del curso se reajustado para dar respuesta a este reto. Las competencias transversales (educación socioambiental) y genéricas (arquitectura y ciudad sostenibles) han servido de motivador del por qué dibujan lxs estudiantes: para transformar el hábitat social (Campus de Reina Mercedes) para hacer frente a la Emergencia Climática (De Manuel Jerez, 2001; De Manuel Jerez y López Medina, 2006). Para ello se ha articulado el curso en torno a tres bloques de contenidos que culminan con la presentación en sesión crítica de sus carpetas de dibujos de ideación y comunicación (Figura 5).

Figura 5. Contenidos impartidos en Dibujo 4	
Bloque 1	Plan de comunicación de emergencia climática Universidad de Sevilla
	1. Emergencia climática
	Planteamiento del problema: ¿cómo comunicar a la comunidad universitaria que estamos en Emergencia Climática? Campaña de comunicación visual.
	2. Huella Ecológica y Huella de Carbono
	Diagnóstico: ¿por qué estamos en Emergencia Climática? La HE y HC del Campus asociada a la movilidad. Campaña de comunicación visual.
	3. Decrecimiento
	Plan de acción: ¿Qué podemos hacer para reducir la Huella de Carbono? Plan de acción con medidas a implementar con una baja inversión económica.
Bloque 2	Ideas para una movilidad sostenible para la Universidad de Sevilla
	1. Levantamiento y análisis de la red existente
	Estudio de las diferentes líneas de los principales medios de transporte público a escala urbana y metropolitana de Sevilla.
	2. Ideación de una red intermodal urbana
	Esquema de ideación de una red intermodal urbana de rápido tránsito (BRT-TranviBUS). Generación del mapa sinóptico urbano y metropolitano.
Bloque 3	Campus verde Reina Mercedes
	1. Supermanzana
	Análisis de la red viaria principal del barrio. Reconfiguración de movilidad y Espacio Público: propuesta de Supermanzanas e ideas de reconfiguración de la Avenida Reina Mercedes (acceso al Campus).
	2. Red ciclovías
	Diseño de una red de itinerarios en bici que articulen la movilidad activa en el barrio y complementen la red de transporte público.
	3. Metrominuto. Red peatonal
	Diseño de una red básica de itinerarios peatonales continuos. Diseño del plano sinóptico del Metrominuto Reina Mercedes.

Fuente: Elaboración propia.

El curso comenzó presentando la idea de Emergencia Climática y la Carta de Emergencia Climática suscrita por la Universidad. A partir de ahí se justificó ante el alumnado el diseño del curso para dar cumplimiento a los compromisos suscritos por la universidad desde nuestra área de competencia. Cada sesión semanal de trabajo, de cuatro horas con descanso de media hora, se dedicó a presentar y discutir una idea y proponer su aplicación mediante un proceso de ideación gráfica, desarrollado en clase mediante bocetos. Al finalizar cada clase lxs estudiantes subían los dibujos de su cuaderno, escaneados, a la plataforma de Enseñanza Virtual, dónde eran evaluados y comentados con sugerencias para su desarrollo durante la semana. Los trabajos gráficos de lxs estudiantes venían presentados cada semana, antes de introducir el siguiente tema, en sesión crítica colaborativa de modo que se produjo un continuo flujo de ideas que activó una espiral virtuosa de ideación gráfica.

Como se mencionaba ya anteriormente, el primer bloque, más conceptual, se centró en diseñar una campaña de comunicación y acción para hacer llegar a la comunidad universitaria por qué estamos en emergencia climática y qué podemos hacer para hacerle frente. El transporte motorizado, dependiente en un 95% de los combustibles fósiles, fue destacado como uno de los factores clave causantes de la emergencia climática. Partiendo de esta idea y usando imágenes simbólicas de Sevilla, el estudiante Gerardo Moreno Casanova, diseñó dos carteles complementarios para unir un factor causal y una línea de acción sobre el mismo: usar menos el coche y más la bicicleta para los recorridos urbanos.

Figura 6. Carteles para el bloque 1: Ideas para la Campaña de Comunicación de Emergencia Climática de la Universidad de Sevilla



Los resultados de este bloque se presentaron a la comunidad universitaria de la Escuela de Arquitectura en formato de Exposición y Performance coincidiendo con una de las "Culturadas", Jornadas Culturales de la E.T.S. de Arquitectura[4] (Figuras 7 y 8).

4 Cfr. http://www.investigacionyaccionporelclima.org/educacion/estudiantes-de-arquitectura-de-sevilla-escenifican-el-asesinato-de-la-tierra/.

Figura 7. Cartel de la Culturada 02 (Curso 2019/20)



Fuente: Diseño de Isabel Villanueva Molina, curso 2019/20.

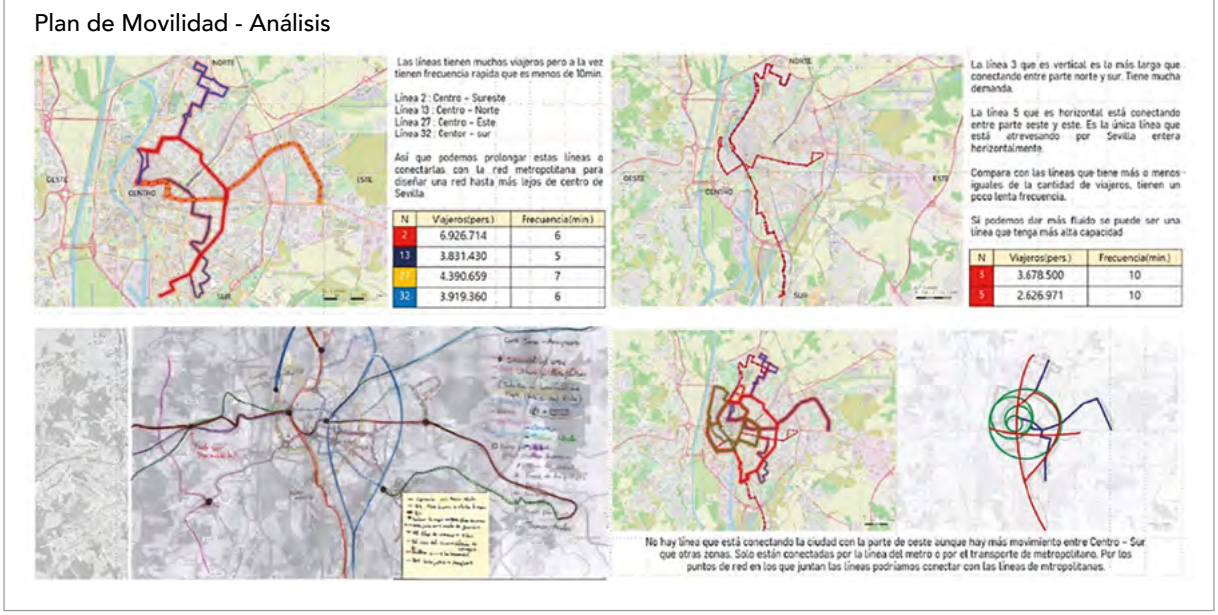
Figura 8. Momento de la performance "El asesinato de la Tierra"



Fuente: @_divulgacionxelclima_

El segundo bloque de Ideas para un Plan de Movilidad Sostenible para la Universidad de Sevilla se trabajó organizando la clase como un gran grupo de investigación. Usando la herramienta para organización de tareas de grupo Trello, se asignaron a cada estudiante unas líneas de transporte urbano y metropolitano a levantar, analizar y diagnosticar y se ensamblaron los resultados en dos mapas de transporte, uno urbano y otro metropolitano (Fig. 9).

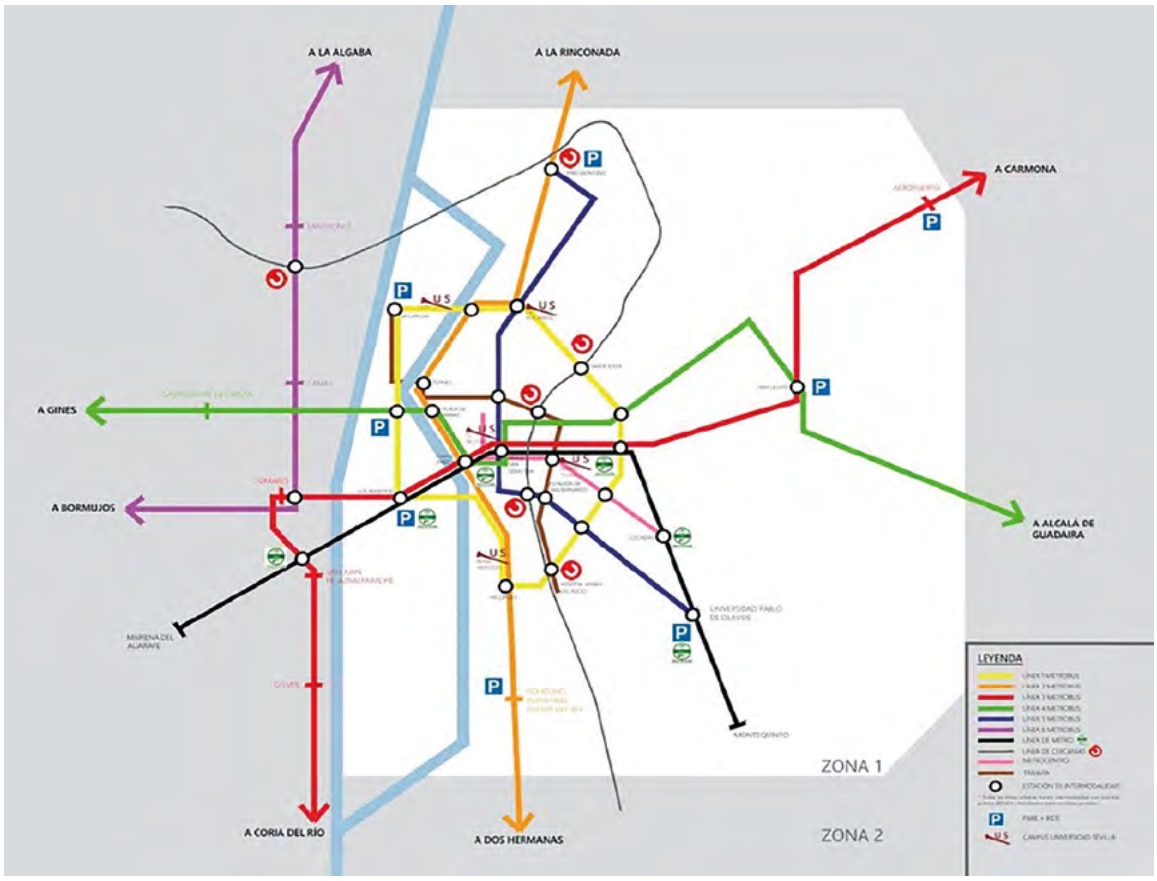
Figura 9. Levantamiento, análisis y diagnóstico de la red de transporte de Sevilla



Fuente: Heechang Chae, curso 2019/20.

A partir de los mismos, se eligieron las líneas con mayor tránsito de viajeros como base para el diseño de una red de metrobus urbano y metropolitano, complementaria de la red de cercanías y de las líneas de metro y tranvía existentes. Se partió de la premisa de lograr la mayor intermodalidad e integración entre los distintos modos de transporte de alta capacidad, alimentándolos con la red de ciclovías y complementándolas con el sistema de Park & Ride. Finalmente se diseñaron los planos sinópticos de las redes de transporte urbano y metropolitano propuestas por el grupo (Fig. 10).

Figura 10. Mapa sinóptico de la Red Urbana de Tranvibus ideada para Sevilla



Fuente: Propuesta de Pablo Contreras Villadóniga, curso 2019/20.

Los resultados completos del curso se presentaron en formato de Exposición de Ideas para un Plan de Emergencia Climática de la Universidad de Sevilla[5]; la exposición se instaló en el vestíbulo del edificio del CRAI Antonio Ulloa, desde el 23 de enero hasta el 7 de febrero, y su presentación fue retransmitida en streaming a través del Canal TvUS[6].

5 Cfr.: http://www.investigacionyaccionporelclima.org/educacion/ideas-para-un-plan-de-accion-de-emergencia-climatica-de-la-universidad-de-sevilla-pacus-exposicion-en-crai-antonio-de-ulloa/.

6 Enlace al vídeo de la presentación: http://tv.us.es/category/centros/crai/.

Figura 11. Cartel de la Exposición. Diseño de Lucía Sánchez Marchena



Fuente: Archivo del curso.

Figura 12. Inauguración de la Exposición

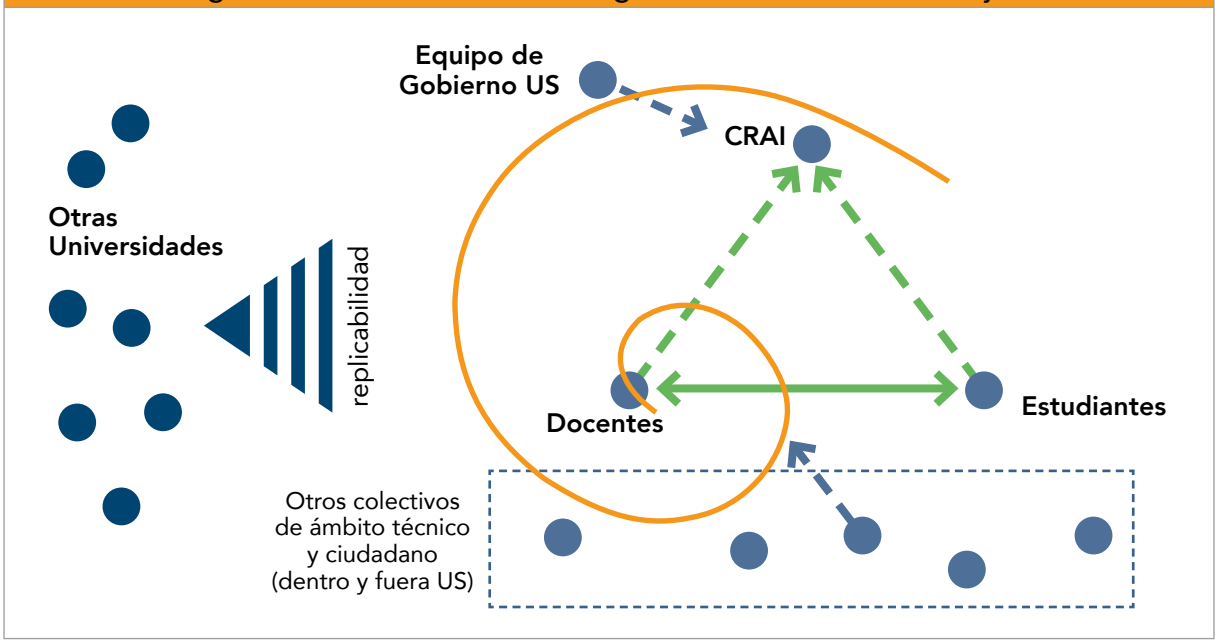


Fuente: Archivo del curso.

4. Discusión de Resultados

Las competencias específicas (Dibujo de Ideación y Comunicación) se han puesto al servicio de la comunidad y las ideas generadas han sido presentadas a la misma mediante exposiciones, performance y presentación en video streaming. De este modo lxs estudiantes han actuado y transferido conocimiento más allá de los límites académicos, a través de la Extensión Universitaria.

Figura 13. La activación del triángulo en el contexto de Dibujo 4



Fuente: Elaboración propia.

La notable implicación del alumnado de este año ha permitido construir un primer lado de este triángulo, a partir del cual se ha empezado a generar unas primeras ideas y posibles líneas de actuación. A lo largo del semestre también se ha conseguido generar una alianza con el directivo del Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI Antonio Ulloa), que representa un primer paso hacia el cierre del triángulo (Fig. 13). El equipo directivo de dicho centro está comprometido a hacer de este edificio y su comunidad de usuarixs y trabajadorxs una experiencia piloto de desarrollo integrado de la Carta de Emergencia Climática. Pero para ello se precisa lograr el respaldo del gobierno de la Universidad. Así, el objetivo a corto/medio plazo es conseguir consolidar el vértice político, involucrando el equipo de gobierno de la US y facilitar así el proceso participativo para la elaboración del ya mencionado Plan de Acción por el Clima.

5. Referencias bibliográficas

AGUADO, MATEO; CALVO, DIANA; DESSAL, CANDELA; RIECHMANN, JORGE; GONZÁLEZ, JOSÉ A. y MONTES, CARLOS (2012): "La necesidad de repensar el bienestar humano en un mundo cambiante", *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global*, 119, 49-76.

CANO ORELLANA, ANTONIO (2003): *Economía y sostenibilidad en las grandes aglomeraciones urbanas: aproximación al cálculo de la huella ecológica de Sevilla y su área metropolitana* [Tesis Doctoral], Sevilla: Universidad de Sevilla.

CAPEL, HORACIO (2003): "A modo de introducción: los problemas de las ciudades, URBS, CIVITAS y POLIS", *Mediterráneo Económico*, 3, 9-22.

CARAVACA LLAMAS, CARMEN (2012): "Más decrecimiento y menos Prozac. El decrecimiento como alternativa económica y social a la crisis actual", *La Razón Histórica. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas*, 18, 81-101.

DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN (2001): *El dibujo en la formación de los arquitectos: análisis del proceso de enseñanza-aprendizaje y sus implicaciones para la innovación educativa* [Tesis Doctoral], Sevilla: Universidad de Sevilla.

DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN (2010): Construyendo triángulos para la gestión social del hábitat. *Hábitat y Sociedad*, 1, 13-37. Disponible en: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3928498.

DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN y DONADEI, MARTA (2016): "Ecología urbana: introduciendo competencias transversales y genéricas en el aula", En: *I Jornada de Intercambio de Experiencias Docentes*, Sevilla: ETSA Sevilla.

DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN y DONADEI, MARTA (2018): "La extensión universitaria como dinamizadora de la función social compleja de la universidad", *Estoa*, 7, no. 14, 115-127. DOI: 10.18537/est.v007.n014.a09.

DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN y LÓPEZ MEDINA, JOSÉ MARÍA (2006): "El dibujo en los procesos de transformación social del hábitat". En: *XI Congreso Internacional de Expresión Gráfica Arquitectónica. Funciones del Dibujo en la Producción Actual de Arquitectura. Num. 11*. Sevilla: DEGA-ETSA, 75-98.

DONADEI, MARTA (2017): *Conservación de la naturaleza y bienestar humano: el papel de la participación ciudadana en la transición socio-ecológica de la aglomeración urbana de Sevilla* [Tesis Doctoral], Sevilla: Universidad de Sevilla.

FERNÁNDEZ DURÁN, RAMÓN y GONZÁLEZ REYES, LUIS (2014): *En la espiral de la energía. Volumen 1: Historia de la humanidad desde el papel de la energía*, Madrid, Libros en acción.

HIGUERAS, ESTER (2013): *Urbanismo bioclimático*, Barcelona: Gustavo Gili.

INFORME BRUNDTLAND (1987): *Nuestro futuro común*. Disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427.

KEELING, CHARLES D.; WALKER, STEPHEN; PIPER, STEPHEN C. y BOLLENBACHER, ALANE F. (2019): *Curva de Keeling: Concentraciones altmosféricas de CO2 en Mauna Loa (1958-2019)* [en línea]. Disponible en: https://scrippsco2.ucsd.edu/.

LATOUCHE, SERGE (2009): *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*. Barcelona: Icaria.

LATOUCHE, SERGE (2010): *Decrecimiento o Barbarie: para una salida no violenta del capitalismo*, Barcelona: Icaria.

LEFEBVRE, HENRI (1969): *El derecho a la ciudad*, Barcelona: Peninsula.

MAGNAGHI, ALBERTO (2011*). El proyecto local. Hacia una conciencia del lugar*, Barcelona: UPC - Universitat Politécnica de Catalunya.

MARCELLESI, FLORENT (2010): "Cooperación internacional y sostenibilidad", *El ecologista*, 65, 30-31.

MARCELLESI, FLORENT (2012): *Cooperación al posdesarrollo. Bases teóricas para la transformación ecológica la cooperación al desarrollo*, Bilbao: Bakeaz.

MARCELLESI, FLORENT, (2013): "¿Crecimiento económico? ¡No, gracias!", *El ecologista*, 78, 52-53.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO (1999): *Los nudos gordianos*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

MIRANDA, CARLOS y MATOS, AURELIANO (2002): *Desarrollo rural sostenible. Enfoque territorial: la experiencia del IICA en Brasil*, Brasilia: IICA.

MORIN, EDGAR (1994): *Introducción al pensamiento complejo*, Madrid: Gedisa.

NACIONES UNIDAS (2017): *Nueva Agenda Urbana*, Quito: Naciones Unidas.

NAREDO, JOSÉ MANUEL (2010): *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*, Madrid: Siglo XXI - España Editores.

ORTÍZ, ENRIQUE (2010): "Derecho a la ciudad, producción social y gestión participativa del hábitat. La promoción de iniciativas comunitarias incluyentes en la Ciudad de México", *Hábitat y sociedad*, 1, 55-70. DOI http://dx.doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2010.i1.04.

PELLI, VICTOR (2010): "La gestión de la producción social del hábitat", *Hábitat y sociedad*, 1, 39-54.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2014): *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Madrid: Traficantes de sueños.

RIECHMANN, JORGE (2005): "¿Cómo cambiar hacia sociedades sostenibles? Reflexiones sobre biomímesis y autolimitación", *Isegoría: Revista de filosofía moral y política*, 32, 21-41. DOI 10.3989/isegoria.2005.i32.459.

RODRÍGUEZ, ALFREDO y SUGRANYES, ANA (2017): "La nueva agenda urbana: pensamiento mágico", *Hábitat y Sociedad*, 10, 165-180. DOI 10.12795/HabitatySociedad.2017.i10.10.

ROMERO, GUSTAVO y MESÍAS, ROSENDO (Eds.) (2004): *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la Producción Social del Hábitat*, México D.F: CYTED-HABYTED-Red XIV.F.

Filantrocapitalismo y neoliberalización de la educación. El caso de la Walton Family Foundation

Philanthrocapitalism and neoliberalization of education. The case of the Walton Family Foundation

Juanjo Mediavilla (Universidad de Valladolid)

Resumen:

La educación es uno de los pilares básicos del desarrollo y es el cuarto ODS. La ideología neoliberal del filantrocapitalismo –consistente en la aplicación de técnicas de mercado en los objetivos de desarrollo, la privatización radical de la ayuda y la pérdida total del control democrático en la toma de decisiones– aplicada a la educación, tanto en países desarrollados como no, afecta de manera radical al derecho a una educación de calidad.

El ejemplo de la Walton Family Foundation y la Educación K-12 es ilustrativo de esto, pues vemos cómo la evaluación de la propia educación se convierte en una herramienta de entrada de mecanismos disciplinares, nuevas tecnologías aplicadas al control de la sociedad e ideología neoliberal. Se trata de un sistema implantado en Estados Unidos y otros países como Canadá, Australia, Turquía o Filipinas que incluye los doce años de educación obligatoria, desde los 4-6 hasta los 17-19 años de edad de los estudiantes.

Por lo tanto, el tema afecta a tres elementos clave de las sociedades occidentales actuales: el neoliberalismo, como modelo económico clave en la deriva autoritaria de las democracias; el proceso de financiarización del desarrollo, que añade métricas de análisis posteficacia y procesos «marketizados», sobre todo a partir del Consenso de Washington; y la evolución de las democracias actuales hacia modelos puramente procedimentales. Todo ello supone entender el filantrocapitalismo como una construcción ideológica que revela estos tres elementos y potencia un modelo privatizador, elitista, occidentalizante y narcisista.

Palabras clave: filantrocapitalismo, educación, neoliberalismo, desarrollo.

Abstract:

Education is one of the basic pillars of development and is the fourth SDG. The neo-liberal ideology of philanthrocapitalism –consistent in the application of market techniques in development objectives, the radical privatization of aid and the total loss of democratic control in decision-making– applied to education, both in developed and non-developed countries, radically affects the right to quality education.

The example of The Walton Family Foundation and K-12 Education is illustrative of this, as we see how the evaluation of education itself becomes an entry tool for disciplinary mechanisms, new technologies applied to the control of society and neoliberal ideology. It is a system implemented in the United States and other countries such as Canada, Australia, Turkey or the Philippines that includes twelve years of compulsory education, from 4-6 to 17-19 years of age of students.

Therefore, the issue affects three key elements of current Western societies: neoliberalism, as a key economic model in the authoritarian drift of democracies; the development financing process, which adds metrics for post-efficiency analysis and marketized processes, especially from the Washington Consensus; and the evolution of current democracies towards purely procedural models. All this means understanding philanthrocapitalism as an ideological construction that reveals these three elements and enhances a privatizing, elitist, westernizing and narcissistic model.

Keywords: philanthrocapitalism, education, neoliberalism, development.

Introducción

La filantropía es un fenómeno que se viene dando desde el inicio de la historia humana. Se trata de una expresión por el amor al prójimo que ha sido parte esencial de todos los monoteísmos y de buena parte de las sociedades, de la solidaridad y de la búsqueda de la igualdad. Sin embargo, nunca ha dejado de levantar suspicacias entre los que la ven como una forma de obtener más fama, visibilidad o reputación; y no solo eso, además, como una herramienta de control y de hegemonía política.

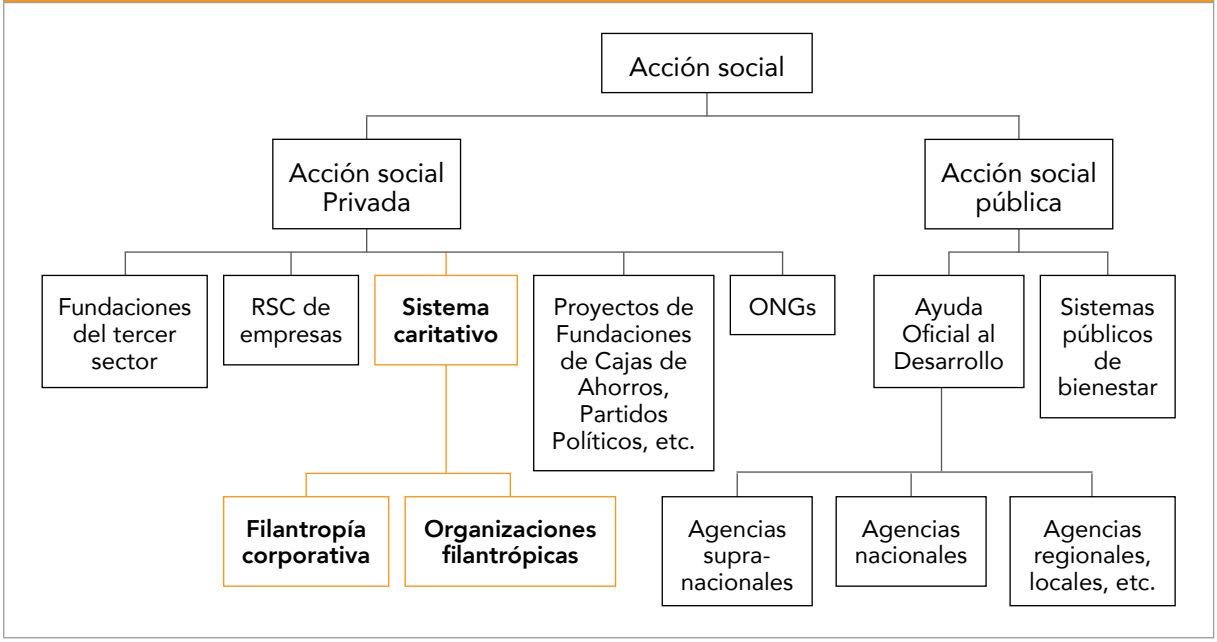
Las organizaciones filantrópicas, que han existido desde el origen del capitalismo industrial, bien para intentar mermar las desigualdades y los estragos que causa el sistema de producción, o bien como una manera de lavar las propias conciencias, han evolucionado desde las primigenias asociaciones benéficas de caridad a fundaciones de ámbito internacional con objetivos mucho más ambiciosos, es decir, hacia un auténtico sistema caritativo global. Entre estos loables objetivos podemos encontrar desde la eliminación de enfermedades como la poliomielitis hasta incluso la erradicación del hambre en el mundo.

Las organizaciones filantrópicas actuales son el resultado de un proceso complejo que se ha alargado durante el último siglo hasta llegar a la situación actual. Las grandes fortunas han pasado de la *misantropía* a la *filantropía*, cruzando antes la *apatía* (Smola, 2007). En este sentido, cuestiones como la fama, el reconocimiento o variables menos cualitativas como los beneficios fiscales parecen tener incidencia en el proceso.

Para situarnos en la totalidad del asunto, se propone el cuadro que sigue (véase Figura 1), en el que se puede ver una taxonomía de los actores de la acción social de acuerdo al origen de los participantes (en rojo, nuestro objeto de estudio). Cabe añadir que, evidentemente, los compartimentos propuestos no son estancos o que incluso se pueden añadir otros y que, como veremos, en muchas ocasiones las fronteras se diluyen y los actores se pueden comportar de distinta forma o aparecer en otras divisiones de las propuestas. En la acción social en general es casi imposible establecer taxonomías estancas sobre los actores o su medio de financiación, debido al continuo cambio y las nuevas posibilidades. En la figura señalada, vemos cómo la acción social pública (a la derecha), que es la manera de actuación social que tienen los sistemas públicos, queda fuera de nuestro objeto de estudio porque solo nos va a interesar cuando forma alianzas y partenariados con las fundaciones filantrópicas. Nuestro objeto de estudio es una parte específica de la acción social privada que, como vamos a ver a continuación, se diferencia sustancialmente de las fundaciones del tercer sector, de los proyectos de otras fundaciones –Cajas de Ahorros, partidos políticos, etc.–, de la RSC de las empresas, y de las ONG. El filantrocapitalismo tendría dos ramas básicas:

la filantropía corporativa, ligada a empresas multinacionales; y las fundaciones filantrópicas, que suelen estar asociadas a grandes fortunas personales o familiares.

Figura 1. Actores de acción social. Filantrocapitalismo



Fuente: elaboración propia.

La filantropía corporativa tradicional ha sido desplazada por una nueva forma de entender las donaciones. La diferencia básica la encontraríamos en que, mientras la RSC es la aplicación de actitudes filantrópicas a las empresas –incorporando la filantropía como parte de la estrategia global de la empresa–, el filantrocapitalismo es la aplicación de actitudes empresariales a la tradicional filantropía corporativa en la acción social y en la ayuda al desarrollo.

No debemos confundir filantropía corporativa con RSC. Los autores se mueven entre considerar a la primera como parte de la segunda (Campbell *et al.*, 2002; Gautier y Pache, 2013) o como estrategia de esta para conseguir una ventaja competitiva o cumplir con sus *stakeholders* (Porter y Kramer, 2002; Wang y Qian, 2011). Sin embargo, nosotros las consideramos por separado, pues entendemos que mientras el sistema filantrocapitalista, y por lo tanto la filantropía corporativa, se basa –según sus propios principios– en la donación de recursos en pos del bien común y los propósitos públicos (Salamon, 1992), la RSC se debe a los intereses de los accionistas y el entorno competitivo. Pese a esto, veremos cómo los filántropos se comportan corporativamente o cómo sus decisiones obtienen réditos empresariales, por lo que también podemos decir que se trata de una cuestión de "autoubicación" o autodefinición de sus acciones y financiación.

Además de lo dicho, los intereses que hay detrás de este sistema también serán objeto de nuestro análisis. De este modo, nos preguntaremos y analizaremos qué tipo de beneficio tienen los grandes donantes de este sistema caritativo o cuál es la causa última de la ostentación a la hora de donar; pues no solo se dona, sino que además se dice que se dona –uno de los elementos fundamentales de la filantropía, de cualquier tipo que sea, son las muestras públicas de caridad. Este reforzamiento de la imagen pública vinculada al sistema filantrocapitalista va unido a términos de fama y reconocimiento social.

Desde esta propuesta teórica, los objetivos concretos de estas asociaciones y fundaciones filantrópicas estarán marcados por la experimentalidad, la exclusividad, el afán por medir el impacto de sus acciones y la búsqueda de beneficio. Por ejemplo, el *Global Fund* se dedica exclusivamente a la medicina, creando equipos competitivos; la *Bill & Melinda Gates Foundation* se dedica a la erradicación de ciertas enfermedades; y así un largo etcétera de organizaciones que persiguen la misma eficiencia para los objetivos de acción social que para sus beneficios empresariales, lo cual no tiene por qué ser negativo, sino que puede considerarse un elemento constituyente de los nuevos modelos de acción social y, dentro de ella, de la ayuda al desarrollo. Por lo tanto, se trata de conceptos relacionados: la experimentalidad como herramienta del nuevo modelo de acción social y ayuda al desarrollo basado en la caridad y la filantropía.

La relación entre la filantropía y la acción social –tanto nacional como internacional– tiene en ciertos campos, como la cooperación sanitaria, uno de sus mayores exponentes (King, 2013), pero también en otros como la cooperación tecnológica (Quandt, 2002), desarrollo agrícola y ambiental (Sepúlveda, 2001)[1], ayuda humanitaria (Patel, 2003: 99), ayuda institucional (Sy y Hathie, 2009), etc. Por lo tanto, dentro de esta acción social en general, debemos tener en cuenta el papel que están jugando en la actualidad las organizaciones filantrópicas, en primer lugar, en la cooperación al desarrollo, pues puede suponer una crisis de legitimación tanto de los Estado y como de la AOD (Morvaridi, 2013: 313 y ss.)[2]. En este nuevo modelo, el filantrocapitalismo parece erigirse como una nueva forma de financiación de la cooperación al desarrollo, pasando por el tamiz de la experimentalidad todos los proyectos que lleva a cabo.

En los países de origen, el filantrocapitalismo también actúa en los mismos términos que en los referidos a cooperación al desarrollo en los países en vías de desarrollo. Es decir, que el interés de individuos y fundaciones filantrópicas por las acciones sociales encaminadas a promover la reducción de la pobreza, la lucha contra las enfermedades o las desigualdades también ocurre de manera local, bajo la denominación o la forma de "acción social". En este caso, se insertan dentro del tercer sector, pero tomando características especiales y configurándose en forma de partenariados público-privados.

1 Por ejemplo, en la cumbre del Clima celebrada en París en diciembre de 2015, varios filántropos famosos –Bill Gates, Jeff Bezos, Marck Zuckerberg, etc.– anunciaron la creación de un fondo para promover las energías limpias, en el que 28 grandes fortunas financiarán proyectos de desarrollo no contaminante (véase: internacional.elpais.com/internacional/2015/11/30/actualidad/1448911290_751578.html)

2 Para Morvaridi (2013: 313 y ss.) las ideas filantrópicas de reforma social (y, en particular, la ayuda privada entregada en forma de actividades filantrópicas y "organizaciones basadas en la fe" –FBOs por sus siglas en inglés) son un intento de despolitizar las relaciones capital-trabajo y redefinir la sociedad civil basándose en obligaciones morales, pues pueden llegar a cumplir la responsabilidad del Estado en términos de protección social y transformación. El autor hace un análisis del discurso de las reformas sociales para señalar cómo los que tratan sobre la pobreza y la igualdad han pasado de una variante marxista en los años ochenta del siglo pasado a una construcción más amplia basada en la incapacidad de satisfacer las propias necesidades.

La cuestión principal en este sentido es el papel de los partenariados entre Estados e instituciones que no son elegidas democráticamente ni cabe encajarlas en un marco de responsabilidad sólido. Al tratarse de asociaciones entre el mundo de los negocios y el Estado en áreas básicas como el bienestar social, se pone de manifiesto el papel central de estos partenariados en la progresiva deslegitimación del Estado. Hacemos nuestra esta última hipótesis de Morvaridi, como hemos dicho en los Capítulos III (epígrafe 3.2) y IV.

1. La filantropía y la educación

El objetivo de este trabajo es ver cómo el filantrocapitalismo, como ya han apuntado otros trabajos (Mediavilla, 2015; Mediavilla y García Arias, 2019; Saura, 2016; Morvaridi, 2016) atañe al propio modelo económico neoliberal, que convierte las democracias occidentales en meras herramientas procedimentales cada vez más autoritarias; al proceso de financiarización del desarrollo, y por ende a todo el proceso de financiación de la acción social en general (Mediavilla, 2016), que es testigo no solo de la privatización de los servicios fundamentales, sino del arbitrio de unos pocos en la toma de decisiones, con las consecuencias que ello conlleva en cuanto a pérdida de control democrático; y, por último, a la construcción ideológica de las cosmovisiones de las personas (Liu y Baker, 2013), que ven cómo los filántropos se erigen como héroes y consiguen que sus discursos se impongan, generando unas visiones particulares sobre el desarrollo, cambiando las estrategias morales de la población, y produciendo nuevas maneras de ver el mundo que se admiten como buenas, olvidando las anteriores y creando modelos unívocos. Lo que se pretende, por tanto, es analizar el modelo de desarrollo y de acción social actual para desentrañar qué hace el filantrocapitalismo como herramienta del neoliberalismo para erigirse y pretenderse como una de las más eficaces formas de ayuda.

Para esto, hemos elegido un caso de una fundación filantrópica que actúa de manera local, en un país desarrollado, para, de ese modo, separarnos un poco de la ayuda al desarrollo en países pobres y poder ver cómo también en los entornos desarrollados actúa el filantrocapitalismo. Así, lo que conseguiremos es ver que estas técnicas no son privativas de la cooperación, sino que los intereses de los filántropos son también locales y, además, podremos extrapolarlo a países en desarrollo, pues las técnicas son las mismas. La fundación elegida es la Walton Family Foundation, y el caso es sobre el sector educativo. La educación es uno de los pilares básicos del desarrollo, y el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible es la educación de calidad. La ideología neoliberal del filantrocapitalismo –consistente en la aplicación de técnicas de mercado en los objetivos de desarrollo, la privatización radical de la ayuda y la pérdida total del control democrático en la toma de decisiones–aplicada a la educación, tanto en países desarrollados como no, afecta de manera radical al derecho a una educación de calidad.

Del mismo modo que el filantrocapitalismo estadounidense se ha ido extendiendo e incidiendo de manera decisiva en la agenda mundial de la salud (Birn y Richter, 2018), cabe no solo augurar –porque se trata de un hecho–, sino analizar la manera en la que estas técnicas van a afectar a la educación.

2. The Walton Family Foundation. La educación K-12

The Walton Family Foundation es una organización sin ánimo de lucro y filantrópica que dedica la mayor parte de sus esfuerzos a la implantación, seguimiento y remodelación del sistema educativo estadounidense. En este caso, se trata de acción social local, tal y como la definimos en nuestro objeto de estudio, pues es una actuación del filantrocapitalismo dentro de la política nacional –en este caso en la política educativa– llevado a cabo por una fundación también nacional. Esta fundación está ligada a las tiendas Wal-Mart, supermercados y grandes almacenes de descuento y tercera corporación mundial. La empresa fue fundada en 1962 por Sam Walton y tiene su sede en Bentonville, Arkansas. Actualmente, la familia Walton posee una participación del 48%[3].

3 Troy, Mike (21 de abril de 2011). Walton family ownership reaches 48.2% level. *RetailingToday*.

El objetivo de la fundación filantrópica de la familia es, según sus palabras, «mejorar los resultados del K-12 para todos los estudiantes, garantizando el acceso a opciones educativa de alta calidad»[4]. Esto se lleva a cabo mediante subsidios educativos, subvenciones de inicio y, sobre todo, actuaciones en escuelas concertadas[5], aunque también hay subvenciones a escuelas públicas o privadas.

El plan de estudios K-12 es un sistema implantado en los Estados Unidos y otros países como Canadá, Australia, Turquía o Filipinas que incluye los doce años de educación obligatoria, desde los 4-6 hasta los 17-19 años de edad de los estudiantes. El plan pues, consiste en la agrupación de todos los años de la educación obligatoria, que en términos españoles incluiría la primaria y la secundaria. En términos estadounidenses se extiende desde el jardín de infancia (*Kindergarden*) hasta el grado 12 (*12th grade*).

La Fundación de la Familia Walton tiene como principal objetivo acabar con el fracaso escolar en los jóvenes con pocos recursos y generar un sistema educativo de calidad, estructurado y encaminado a los resultados de los educandos. De esta forma, financian activamente a escuelas que pongan en práctica el sistema K-12 y promuevan la inserción de jóvenes de estratos sociales bajos, con pocos recursos y posibilidades, en la convención de que es el sistema educativo el que hay que reformar y no las posibilidades de acceso o las estructuras sociales que definen las desigualdades.

Las actuaciones en este campo se basan en:

- La creación y apoyo de escuelas de alta calidad. Sin importarles variables como los estilos de aprendizaje o las necesidades individuales, la fundación apuesta por abrir el acceso a opciones de alta calidad. El proyecto se centra especialmente en estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos. Para que las escuelas entren en el programa, deben tener al menos al 50% de sus estudiantes en el programa de almuerzo gratis, cifra que se toma como indicador de pobreza. Las escuelas que ha subvencionado el programa, históricamente, arrojan cifras del 84% de alumnos en programas de almuerzo gratis en escuelas concertadas, 86% en las escuelas de distrito y 79% en escuelas privadas.

- Atracción y desarrollo de talento. Investigaciones de la fundación proyectan la necesidad de contratar entre 2,9 y 5,1 millones de profesores a tiempo completo para el año 2020, lo cual da una idea de la importancia de la formación del profesorado y la búsqueda de un impacto positivo que tiene la Fundación de la Familia Walton, que es el mayor donante filantrópico de *Teach for America*, una organización comprometida con el desarrollo y formación del cuerpo docente, así como de los «líderes educativos del futuro». También apoyan a organizaciones como *RELAY*, que capacita a maestros y directores de escuelas; *SURGE*, que identifica y promociona a líderes de la educación afroamericanos; el Programa de becarios *50CAN*, que

4 http://www.waltonfamilyfoundation.org/our-impact/k12-education. Los datos que siguen a continuación están tomados de esta página web.

5 *Charter School* es el término estadounidense para referirse a escuelas que firman un contrato con el Estado o el distrito para ejercer su labor. Serían escuelas semi-privadas, o semi-públicas. En ocasiones se puede ver traducido como "escuelas autónomas". Están abiertas a todos los niños, no cobran matrícula y no tienen requisitos especiales de entrada. En el modelo español las denominamos escuelas concertadas, por eso, en esta tesis, se ha traducido así.

capacita a personas que planean crear nuevas organizaciones de educación; y *The Mind Trust* y *4.0 Schools*, ambas dedicadas a la formación de líderes.

- Apoyo a la promoción. Se refiere al apoyo que se da a las actividades que tienen como objetivo la creación de un entorno político que sea favorable a las reformas. En este sentido, se busca «empoderar a los padres y educar a los legisladores en la rendición de cuentas». En general, se busca apoyos para una reforma educativa favorable a la idea de educación que subyace en este programa, incidiendo sobre todo en la educación de legisladores y líderes políticos, que en la actualidad se lleva a cabo en trece Estados.

- Innovaciones en los estímulos. Según la fundación, las innovaciones son las que pueden resolver los problemas educativos más persistentes. De este modo, solo se apoyan las innovaciones que sirvan para resolver problemas, sean "originales", tengan potencial de impacto significativo en el estudiante, sean replicables y transferibles y sean mesurables, medibles. Así, por ejemplo, invierten en otra fundación in ánimo de lucro, *Character Lab*, dedicada al desarrollo del carácter. Se buscan pues nuevos enfoques y modelos para la educación K-12.

- Evaluación e investigación. Las subvenciones son constantemente evaluadas y analizadas para comprobar si están teniendo el impacto deseado. Con el apoyo del Centro de Investigación de resultados educativos (CREDO, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Stanford, se investiga el impacto del programa en las escuelas, obteniendo datos positivos en matemáticas y lectura en 41 Estados con respecto a otras escuelas.

La concesión de becas a "desarrolladores escolares" (*school developers*) es el elemento más reseñable de estas actuaciones. Estos desarrolladores son principalmente trabajadores de las escuelas que ayudan a los niños con bajos recursos y el objetivo de las becas es que puedan demostrar sus capacidades para elevar el rendimiento de los educandos. El programa de becas ofrece apoyo financiero a las escuelas durante el proceso de autorización y hasta su primer año de funcionamiento. Se invierte en organizaciones y programas que «permiten a los padres elegir entre las escuelas de alto rendimiento e insertar nuevas competencias en la escuela pública».

Desde 1992, la Fundación de la Familia Walton ha invertido más de 1.300 millones de dólares en la educación K-12, y en la actualidad cuenta con el apoyo de un cuarto de las escuelas concertadas del país. Según sus propios datos, la fundación invirtió más de 200 millones de dólares en la educación K-12 solo en 2014, y se ha comprometido a aportar más de mil millones de dólares durante el período 2015-2020. En este período centrarán sus esfuerzos en ciudades como Atlanta, Boston, Camden, Denver, Houston, Indianápolis, Los Ángeles, Memphis, Nueva Orleans, Nueva York, Oakland, San Antonio y Washington D.C. Además, a nivel estatal, se fijan metas en más de 25 estados de la Unión.

La crítica que subyace a estos argumentos viene de numerosas investigaciones independientes (cfr. Pizzigati, 2011). Por un lado, se acusa a este sistema de fundaciones promotoras de la educación K-12 de culpar al profesorado de estar detrás del bajo rendimiento de los alumnos, olvidando premeditadamente otras variables más importantes. Por otro lado, se afirma que las fundaciones detrás de la implantación de este sistema, que financian más del 99% del coste del sistema (Barkan, 2011), manipulan las políticas públicas para mantener un sistema desigual,

lleno de tasas impositivas bajas y lagunas legales que benefician a los más ricos (Goldstein, 2009). Además, otros señalan la imposibilidad de los test normalizados de crear pensadores libres, y sí la capacidad de disciplinar y estandarizar a los educandos (Gardner, 2000).

Según se dice, en general, se parte de dos supuestos no contrastados. El primero de ellos, que los estudiantes pobres tendrían más oportunidades y aprenderían más si tan solo tuvieran profesores mejores; y, el segundo, que los test normalizados sirven para identificar a los malos profesores. A esto se contrapone una investigación reciente de la que se extrae que la docencia solo es responsable de un 15% de los resultados de los alumnos (Pizzigati, 2011). Sin entrar a valorar estos datos, no cabe duda de que variables como la calidad de la vivienda, los ingresos familiares, la estabilidad doméstica o de barrio, la clase social o la pertenencia a grupos en riesgo de exclusión son más importantes que la calidad de la docencia, y no se tienen en cuenta en el programa de la fundación, que las desecha desde el principio. Es un debate básico en la sociología aplicada: ¿qué se debe hacer, buscar las causas últimas o centrarse en aquellos aspectos sobre los que se puede intervenir?

También se pone de manifiesto que los test normalizados pueden "trucarse" o fomentar de forma sistemática trampas y estafas (Koretz, 2008). Se puede inculcar a los estudiantes estrategias de resolución de test, de modo que los examinadores no pueden saber lo que los estudiantes aprenden y estos solo basan su formación en prepararse para resolver los test. El autor citado pone el ejemplo de ciudades como Baltimore, Atlanta o Washington D.C. donde han aparecido varios escándalos relacionados con esto. Este problema de la medición de la eficacia es importante en nuestro caso porque debemos plantearnos cuánta capacidad de medición de la eficacia es posible. En el momento en que el propio sistema se evalúa a sí mismo, pueden surgir serias dudas sobre la fiabilidad de esa evaluación.

Por otro lado, volviendo al tema de la hegemonía, no cabe duda de que en un sistema como el que se plantea, con peticiones de reformas educativas a la medida de un puñado de fundaciones que invierten en educación, se pueden generar tendencias hegemónicas y rutas de intercambio de poder simbólico (Morvaridi, 2012a), sobre todo en un caso como el de la educación, donde la formación de futuros trabajadores es la clave. Si el Estado se deja de preocupar por la calidad educativa de sus escuelas y toman partido las fundaciones filantrópicas sustituyendo a la administración, tendremos que la democracia se sustituye por oligarquías que definen los contenidos educativos y las posibilidades de promoción en la carrera académica (Pizzigati, 2010, 2011; Morvaridi, 2012; Hours, 2013; Bréville, 2014; Liu y Baker, 2014).

El objetivo educacional de reforma y seguimiento del sistema K-12 lo siguen, además de la *Walton Family Foundation*, otras dos fundaciones que también concentran parte de sus esfuerzos en la remodelación del sistema educativo estadounidense: la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación Broad, ligadas a *Microsoft* y el imperio de los seguros *AIG*, respectivamente. Las tres operan conjuntamente. Goldstein (2009) afirma que lo que buscan estas fundaciones financiando tan fuertemente el sistema K-12 estadounidense es imponer su visión sobre la educación, que insiste en la formación de profesores porque de esta forma se hace creer que un sistema educativo "justo" da a los pobres una oportunidad "justa", por lo que la desigualdad deja de ser responsabilidad política y pasa a ser individual, como podemos ver en sus discursos:

> «Tenemos un enfoque de tres sectores: apoyo a las escuelas autónomas que prometen ofrecer opciones de alta calidad, la asociación con los distritos escolares para crear escuelas autónomas de elección en el distrito convencional administrando construcción,

> y el apoyo a las escuelas privadas dirigidas a estudiantes de bajos ingresos que tienen acceso a dinero público y están dispuestos a ser transparentes y rendir cuentas por su propio rendimiento».[6]

El problema de plutocracia y el de la conexión entre el sector caritativo de las fundaciones y las empresas que operan detrás, queda reflejado en este caso en el hecho de que las grandes empresas poseen un sector financiero interesado en apoyar la visión multimillonaria sobre la reforma educacional. Como ya indicamos en el Capítulo citado, los contribuyentes financian un 99% de la educación, mientras que los filántropos lo hacen con el 1% restante, a pesar de lo cual tienen la mayor capacidad de incidencia en las políticas públicas. (Pizzigati, 2011). Es un negocio que mueve grandes cantidades de dinero. La compañía multinacional de servicios y contenidos educativos *Pearson*, relacionada con la Familia Walton, por ejemplo, recaudó 500 millones de dólares por el contrato para realizar los test normalizados en Texas.

En cuanto a la evaluación, en general, no podemos atribuir una relación causal en el desarrollo, en este caso en la acción social. No podemos decir que una acción o una subvención a un programa, por sí misma, sea la causante de un impacto positivo o negativo en el desarrollo –con lo cual no estamos negando la capacidad de las evaluaciones de las acciones sociales– pues este es un concepto en el que inciden multitud de variables que no son tenidas en cuenta o que simplemente no se pueden controlar.

En definitiva, como veíamos en el caso de la Fundación Bill y Melinda Gates (Mediavilla, 2015), la Fundación de la Familia Walton, aunque en otro sector, en este caso la educación, se trata de un ejemplo representativo de la nueva filantropía de riesgo que estamos estudiando. En este caso, la fundación busca la remodelación del sistema educativo estadounidense con el objetivo de cambiar las leyes para hacerlas más eficientes, formando nuevos líderes y legisladores, en una gran inversión de futuro. Pese a críticas y reticencias, parece que el sistema que acabamos de ver se terminará imponiendo y la educación obligatoria estadounidense quedará definida por los contenidos y las mediciones de impacto de las fundaciones filantrópicas.

Referencias bibliográficas

Birn, A. E., & Richter, J. (2018). El filantrocapitalismo de los EUA y la agenda mundial de salud: las Fundaciones Rockefeller y Gates, pasado y presente. *Medicina Social*, *11*(3), 135-152.

Barkan, J. (2011). Got dough?: How billionaires rule our schools. *Dissent*, *58*(1), 49-57.

Bréville, B. (2014). La caridad contra el Estado. *Le Monde diplomatique en español, 230*, año XIX, diciembre 2014, 8-9.

Campbell, D., Moore, G. y Metzger, M. (2002). Corporate philanthropy in the U.K. 1985-2000: Some empirical findings. *Journal of Business Ethics, 39*(1/2), 29-41.

Gardner, H. (2000). *The disciplined mind: Beyond facts and standardized tests, the K-12 education that every child deserves*. New York: Penguin Books.

6 http://www.waltonfamilyfoundation.org/our-impact/k12-education/investing-in-cities

Gautier, A, y Pache, A.C. (2013). Research on corporate philanthropy: A review and assessment. *Journal of Business Ethics, 126*(3), 343-369.

Goldstein, D. (2009). The education wars. *The American Prospect*.

Hours, B. (2013). El acordeón de la filantropía global. *Le Monde diplomatique en español, 211*, año XVII, 29.

King, S. (2013). Philantrocapitalism and the Healthification of Everything. *International Political Sociology, 7* (1), 96-98.

Koretz, D. M. (2008). *Measuring up*. Harvard University Press.

Liu, H. y Baker, C. (2014). Ordinary aristocrats. The discursive construction of philanthropists as ethical leaders. *Journal of Business Ethics*, September 2014.

Liu, H. y Baker, C. (2014). Ordinary aristocrats. The discursive construction of philanthropists as ethical leaders. *Journal of Business Ethics*, September 2014.

Mediavilla J. (2015). Filantrocapitalismo y Cooperación al Desarrollo: el caso de la lucha contra la poliomielitis. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, *4* (2), 24-49.

Mediavilla, J & Garcia-Arias, J. (2019) Philanthrocapitalism as a Neoliberal (Development Agenda) artefact: philanthropic discourse and hegemony in (financing for) international development, *Globalizations*, 16:6, 857-875.

Morvaridi, B. (2012). Capitalist Philanthropy and Hegemonic Partnerships. *Third World Quarterly*, *33*(7), 1191-1210.

Morvaridi, B. (2013). The Politics of Philanthropic and Welfare Governance: The Case of Turkey. *European Journal of Development Research*, *25* (2), 305-321.

Morvaridi, B. (2016). Does sub-Saharan Africa need capitalist philanthropy to reduce poverty and achieve food security? *Review of African Political Economy*, *43*(147), 151-159.

Patel, R. (2013). The Long Green Revolution, *The Journal of Peasant Studies, 40*(1), 1-63.

Pizzigati, S. (2011). Plutocracia tras una máscara de afable filantropía. *Sinpermiso*, sept. Disponible en (febrero 2020): http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=4427

Porter, M. y Kramer, M. (2002). The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Bussines Review*, *80* (12), 56-59.

Quandt, R. (2002). *The changing landscape in Eastern Europe: A personal perspective on philanthropy and technology transfer*. Oxford University Press.

Salamon, L. M. (1992). *America's nonprofit sector: A primer*. New York. Foundation Center.

Saura, G. (2016). Neoliberalización filantrópica y nuevas formas de privatización educativa: La red global Teach For All en España. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, *9*(2), 248-264.

Sepúlveda, C. (2001). Las motivaciones detrás de la filantropía ambiental. *Ambiente y Desarrollo*, *XVII* (1), 86-89.

Smola, J. (2007). Caridad y beneficencia como nuevas formas de filantropía. En Hunziker, P. y Lerussi, N. (comp.), *Misantropía / Filantropía / Apatía* (pp. 151-159). Córdoba: Editorial Brujas.

Sy, M. y Hathie, I. (2009). Institutional forms of Philanthropy in West Africa. En *The State of Philanthropy in Africa*. Dakar: Trust Africa.

Wang, H. y Qian, C. (2011). Corporate philanthropy and corporate financial performance: The roles of stakeholder response and political access. *Academy of Management Journal, 54*(6), 1159-1181.

De la educación para el desarrollo a la educación para la justicia global. Diagnóstico de proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Barcelona (2012-2017) y Estrategia de Educación para la Justicia Global 2019-2021 del Ayuntamiento de Barcelona

From Education for Development to Education for Global Justice. A diagnosis on funded projects by the Barcelona City Council (2012-2017) and the 2019-2021 Strategy on Education for Global Justice of the Barcelona City Council

María Monzó Tatjé
(Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional - Ayuntamiento de Barcelona),
Alba Castejón (Facultad de Educación de la Universitat Autònoma de Barcelona),
Àlex García-Alba (Consultor de Cooperación Internacional),
Judit Rifà i Dachs
(Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional - Ayuntamiento de Barcelona),
Laura Rubio (Facultad de Educación de la Universitat de Barcelona)

Resumen:

La comunicación presenta los principales resultados de una investigación de carácter diagnóstico que ha tenido como objetivo estudiar la evolución de la educación para la justicia global (EpJG) a partir del análisis de los proyectos subvencionados por la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona durante el periodo 2012-2017.

La perspectiva metodológica está basada en métodos mixtos, puesto que incluye aspectos cuantitativos y cualitativos. Los resultados apuntan datos relevantes sobre el cambio y evolución de los proyectos de educación para la justicia global en los últimos años, acorde con el cambio de paradigma que también se ha ido dibujando a nivel teórico-conceptual. Así lo marcan los principales datos obtenidos a través de las dimensiones de análisis que marcan una mayor actuación en el ámbito de educación formal ante los proyectos dirigidos a toda la ciudadanía; una revisión de la sensibilización como modo de actuar en este ámbito; una mayor localización territorial de los proyectos en los diferentes distritos y barrios de la ciudad; un gran aumento de la colaboración de las ONG con otros agentes para el desarrollo de sus proyectos; y un creciente replanteamiento respecto a la difusión y comunicación como herramientas de transformación social. De esta manera el estudio contribuye al análisis del cambio de paradigma que permite transitar desde la educación para el desarrollo hasta la educación para la justicia global.

La Estrategia de Educación para la Justicia Global 2019-2021 del Ayuntamiento de Barcelona que parte de este proceso diagnóstico consta de seis líneas de actuación: impulso de proyectos con metodologías transformadoras en educación para la justicia global; apertura de nuevos ámbitos y espacios educativos; extensión y transversalización de la justicia global; creación y consolidación de red: territorio, actores y agentes; generación, comunicación y movilización del conocimiento; y grandes alianzas y compromiso político.

Palabras clave: educación, justicia global, administración pública, ciudad, entidades.

Abstract:

This communication presents the overall main outcomes of a diagnostic research aimed at capturing the evolution of the Education for Global Justice (EfGJ) paradigm, based on the analysis of projects funded by the Directorate of Global Justice and International Cooperation of the Barcelona City Council covering the period from 2012 to 2017.

The methodological perspective provides a set of mixed approaches, thus combining and analysing quantitative and qualitative data. Main outcomes identified point at meaningful findings on the evolution towards a more EfGJ oriented projects over the 2012-2017 period, in line with this new paradigm. In this view, main data analysed targeting citizenship states a major focus in formal education along with a revision of raising awareness actions, a more localized oriented actions in City Council districts, a greater CSOs partnership alliance with other local development actors as well as a growing joint reflection on the importance of outreach and communication as effective tools for social transformation. In sum, this research further validates the effective transition from Education for Development (EfD) to Education for Global Justice (EfGJ).

The 2019-2021 Strategy on Education for Global Justice of the Barcelona City Council, document built upon the aforementioned diagnosis, is structured in 6 main action points: the promotion of projects with innovative and transformative approaches in EfGJ; new educational spaces; EfGJ as a new cross-cutting overarching approach for the City Council policies; networking alliances within the territory with new local agents; new outreach, communication and knowledge-based resource mobilisation, and finally new alliances and political commitment.

Keywords: education, global justice, public administration, cities, Civil Society Organizations (CSOs).

1. Introducción

Las actuales dinámicas de la globalización sitúan las diversas agendas globales de cooperación y desarrollo en un momento de revisión y construcción, a través de nuevas aproximaciones que respondan, de manera más eficaz, a los desafíos actuales desde un punto de vista internacional, regional y local. En general, los nuevos pilares de esta construcción se sitúan en el nuevo paradigma de la justicia global, el desarrollo sostenible, la lucha contra las desigualdades y la educación y la trasformación social.

En el caso de la ciudad de Barcelona, la política pública del ayuntamiento en cooperación se basa en el Plan Director de Cooperación para la Justicia Global de Barcelona (2018-2021). Este Plan Director, que se fundamenta en la idea de justicia global, plantea un marco de análisis más amplio y completo que aquel que se centra en la dicotomía norte-sur y en la linealidad del desarrollo. Este cambio de paradigma resalta las crecientes interconexiones a nivel global, pone el acento en los elementos estructurales que generan injusticias y promueve la transformación de las relaciones de poder que potencian las desigualdades.

Este marco, implica cambios significativos con relación al abordaje educativo. De esta manera, el Plan Director apunta que la educación para la justicia global se debe entender como eje

fundamental de una cooperación transformadora que englobe los ámbitos de la incidencia, la investigación y la comunicación. Es precisamente en este ámbito de la educación para la justicia global donde se sitúa esta comunicación, por su papel estratégico y por su capacidad trasformadora. La educación adquiere una especial relevancia cuando se piensa en términos de justicia global, entendida como un paradigma que nos invita a asumir la corresponsabilidad ante los grandes retos globales desde la actuación local.

Una de las acciones estratégicas que contempla el Plan Director es la elaboración, conjuntamente con el sector, de una Estrategia de Educación para la Justicia Global que permita avanzar hacia la consolidación de las bases del nuevo paradigma. Para llevar a cabo esta acción estratégica, la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona se plantea realizar un diagnóstico para conocer qué ha pasado en los últimos años en materia de justicia global en la ciudad.

Esta comunicación presenta el diagnóstico que la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona realizó durante el curso 2018-2019, acompañada por dos profesoras de la Universidad de Barcelona y de la Universidad Autónoma de Barcelona y un consultor externo, para investigar si los proyectos que se presentaron a la convocatoria de subvenciones de educación para la justicia global entre 2012 y 2017 respondían a este cambio de paradigma y en qué evidencias se sostenían estos cambios.

El diagnóstico responde también a otro reto: la necesidad de analizar el impacto, la relevancia, y la contribución efectiva del actual modelo de educación para la justicia global como paradigma de la trasformación social, para poder contar más adelante con un instrumento programático que permitiera seguir una hoja de ruta y dar cumplimientos a los objetivos y prioridades de la educación para la justicia global para los siguientes años. La Estrategia de Educación para la Justicia Global 2019-2021 es fruto de las principales evidencias, retos y oportunidades que el diagnóstico ha de supuesto como fruto de este proceso de trabajo.

Desde su inicio, el diagnóstico pretendía responder a tres grandes núcleos de preguntas, que a su vez de desglosaban también en otros interrogantes de interés:

- *¿Cuál ha sido la evolución de la educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona en los últimos años?:* ¿Cuáles son las temáticas, los ámbitos de actuación y las dimensiones (consolidadas y emergentes) de las acciones de educación para la justicia global en la ciudad?; ¿Qué tipología de proyectos se están subvencionando? y ¿Cuál es su distribución territorial y qué implicaciones tiene o puede tener esta distribución?

- *¿Cuál ha sido la evolución de los actores de la educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona?:* ¿Cuáles son los actores -consolidados y emergentes- de educación para la justicia global en la ciudad? y ¿Se identifican nuevas relaciones o nuevos tipos de colaboraciones entre los actores de la ciudad?

- *¿Cuál es el papel de la comunicación y de los nuevos relatos de planificación y evaluación basados en la teoría del cambio?*

La comunicación presenta el marco teórico en el cual se enmarca este trabajo realizado y donde se inscribe la educación para la justicia global; en segundo lugar, se describe la metodología utilizada; en tercer lugar, se presentan los resultados del proceso de análisis

(tanto a nivel cuantitativo como cualitativo) del diagnóstico, y cierra la comunicación un capítulo de conclusiones y futuras líneas de trabajo que se apuntan en la Estrategia de Educción para la Justicia Global.

2. Marco teórico

El concepto de educación para la justicia global es un concepto dinámico y en construcción tanto a nivel teórico como a nivel práctico. Su sentido debe considerarse en el marco de la evolución de la educación para el desarrollo que cuenta con más de cinco décadas y diferentes generaciones que transitan desde el enfoque asistencial, el enfoque desarrollista, la educación crítica y solidaria, la educación para el Desarrollo Humano y Sostenible, y la Educación para la Ciudadanía Global (Mesa, 2000; Boni, 2011). Un concepto que, asimismo, en los últimos años ha permitido desarrollar nuevas aproximaciones y profundizar en matices en torno a la idea de educación crítica y transformadora (Celorio, 2017). Con sus elementos diferenciales, la educación para la justicia global se debe vincular a esta terminología con la que actualmente se alude a los procesos propios de la educación para el desarrollo. Todas ellas comparten la voluntad de fomentar en la ciudadanía una buena comprensión de la problemática mundial, una participación activa en la vida política de sus contextos respectivos y un compromiso con la construcción de un mundo justo y sostenible (Celorio y del Río, 2015).

En la nueva concepción, el centro ya no son los países subdesarrollados o empobrecidos, se amplía la mirada superando la dicotomía norte-sur y se parte de la idea de ciudadanía global (Novo, 2017; Argibay et al., 2009; Mesa, 2000). Se trata de superar la visión crítica en sí misma y hacer pivotar la educación para el desarrollo sobre los siguientes principios: visión local-global; justicia social; dignidad humana, equidad y solidaridad; perspectiva de género; derechos humanos para todas las personas; diálogo intercultural; así como también democracia y participación (Celorio y del Río, 2015).

En este sentido, Andreotti (2016), junto con Sharon Stein y Rene Susa, presentan un mapa de tres imaginarios diferentes sobre la justicia global y plantean el mapeo social como una estrategia educativa para romper con el imaginario dominante. Según las autoras, en el imaginario de la justicia global es necesario avanzar hacia alternativas del desarrollo y empoderar a través de la deconstrucción de la idea de primero o tercer mundo. Esto significa cambiar las reglas del juego y avanzar hacia otras posibilidades de coexistir en un planeta finito.

En este escenario, la propuesta educativa que se propone depende directamente del concepto de ciudadanía que la fundamente, apostando por un análisis y proyección socio-moral de la educación para la ciudadanía (Prats, 2008). Es este último escenario en el que se apuesta por formar no solo en derechos y deberes, sino trabajar valores y actitudes que enfaticen en la capacidad de intervenir en el medio y transformarlo.

Este cambio de terminología de las dos últimas décadas coincide con nuevas maneras de entender las relaciones a nivel internacional, el sentido del desarrollo y la cooperación y una progresiva conciencia de las responsabilidades de los diferentes agentes para preparar a las nuevas generaciones en esta manera de estar en el mundo. Y ello se da en un contexto en el que las entidades empiezan a cuestionarse por el verdadero impacto de las propuestas educativas e identifican la necesidad de fomentar metodologías participativas y transformadoras que eduquen de una forma crítica enfocada a potenciar las capacidades y autonomía de las personas y los colectivos con un objetivo claro: cambiar el mundo en clave de justicia.

En este marco, desde el contexto catalán se ha apostado desde 2014 por el concepto de educación para la justicia global, tanto a nivel de las entidades del sector y movimientos sociales como desde la administración. Es en este momento cuando se entiende que el paradigma de la justicia global se convierte en una oportunidad y un reto para denunciar las injusticias de un mundo complejo y global, y para actuar en su transformación. De este modo, se pone sobre la mesa el concepto de justicia global que tiene como objetivo la transformación de las relaciones de poder que generan desigualdades, mediante -entre otros- la redistribución de los bienes y la educación para una ciudadanía global (Lafede.cat, 2016).

El discurso de la justicia global también está presente en las administraciones públicas, este es el caso del Ayuntamiento de Barcelona o la Agencia Catalana de Cooperación que lo incorporan en los planes directores de los próximos años. En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, contexto del trabajo que aquí se presenta, el Plan Director de Cooperación para la Justicia Global 2018-2021 (2018) reflexiona sobre el cambio de paradigma de la cooperación al desarrollo en la educación para la justicia global, entendiendo que la justicia global plantea un marco de análisis más amplio y completo que aquel que se centra en la dicotomía norte-sur y en la linealidad del desarrollo. Resalta las crecientes interconexiones y con ello las interferencias que las acciones producen a escala global. Hace hincapié en los elementos estructurales que generan injusticias, promueve la transformación de las relaciones de poder que potencian las desigualdades y propone un cosmopolitismo de los derechos humanos, bajo la asunción de que todas y todos tenemos responsabilidades y obligaciones respecto de las injusticias sea cual sea el lugar donde estas tengan lugar.

En este contexto se ha ido construyendo e incorporando la idea de educación para la justicia global como un proceso de conocimiento y análisis crítico de la realidad que vincula la acción local con su dimensión global y que tiene como horizonte la transformación social. Su finalidad es promover la conciencia crítica hacia las causas que generan desigualdades y conflictos. También contribuye al cambio de actitudes y prácticas que hacen posible una ciudadanía responsable, respetuosa y comprometida (Rubio y Lucchetti, 2016).

Apostar por el concepto de justicia global es hacerlo por un término complejo y con una trayectoria relativamente corta (aunque previamente se abordó desde otras etiquetas como justicia internacional, ética internacional o ley de las naciones) que irrumpe desde la filosofía política y supone diferentes líneas de análisis entre las que destacan la del derecho o la economía. La cuestión de la justicia global se vuelve especialmente de interés en la década de 1970 y a partir de la globalización toma relieve un doble punto de partida: no vivimos en un mundo justo y, a su vez, ésta es considerada la que debe ser la aspiración última (Nagel, s.f.). Desde este punto, diferentes autores se han enfrentado a las preguntas de: cuál es el alcance de la justicia; qué papel toma la justicia en la distribución de la riqueza y qué estándares éticos deben ser aplicados en todo el mundo; cuál debe ser el papel de las instituciones; y cuál es el significado moral de los límites de la ciudadanía y la ciudadanía compartida.

Los debates sobre la justicia se han circunscrito en muchas ocasiones a la lógica que se define por una comunidad política común, desde la que las personas tienen obligaciones de justicia respecto a los otros individuos con los que comparten un mismo orden institucional. En este sentido, Rawls (1971) apunta que el problema de la justicia se encuentra en la organización interna del estado, donde se debe garantizar la distribución y unificación como base de la justicia equitativa. Por su lado, Pogge (2007) extiende la idea de esta

estructura básica reconociendo un orden institucional global que se impone desde los países más prósperos y desfavorece la vida de muchas personas en el mundo. En este marco, Young (2011) propone superar la visión parcial de ambas propuestas en las que lo relevante está en el funcionamiento de las estructuras que rigen la sociedad. Aceptar que las instituciones forman parte de los procesos que producen o evitan las injusticias no significa que no se deba subrayar que en estos procesos también participan las leyes y las prácticas de las empresas, los medios de comunicación y las personas individuales (Sen, 2010), desde sus elecciones vitales y sus preferencias de relación, ocio, consumo, etc. En este sentido, la autora entiende que el análisis moral supera las fronteras del estado y obliga a cuestionarse sobre la propia forma de vida en un mundo global y globalizado de interdependencias constantes (Nussbaum, 2010) en el que cada individuo también es responsable y tiene capacidad transformadora.

Bajo el concepto de justicia global Young (2011) destaca la responsabilidad compartida que no puede quedar relegada a la acción humanitaria o caer en el paternalismo. Se trata de desarrollar la responsabilidad compartida desde la acción colectiva, también con las personas que sufren directamente las situaciones de injusticia. Con todo ello establecer la teoría de la conexión social, que a nivel moral es anterior a las instituciones políticas: las conexiones sociales de la sociedad civil pueden existir sin que las instituciones políticas las gobiernen. En definitiva, una responsabilidad que requiere de la redefinición de las relaciones, tanto con el medio natural, humano como social.

Es de esta manera, que la justicia global plantea un marco de cosmopolitismo de los derechos humanos. Con éste se pretende superar la eterna dicotomía entre el norte y el sur; incidir sobre las causas estructurales de las injusticias y los mecanismos que generan desigualdades; y hacer visible la interdependencia de las acciones a nivel global y local. En este contexto, se busca el compromiso y responsabilidad de los diferentes agentes como miembros de la ciudadanía activa y global porque los grandes retos requieren un importante trabajo desde lo político, pero también desde lo ciudadano y, con ello, el trabajo desde lo educativo, a partir de la educación para la justicia global. Una propuesta educativa que debe tener como objetivo la toma de conciencia acerca de las situaciones de injusticia y la necesidad de transformar las relaciones de poder que generan las desigualdades. Pero también debe favorecer espacios para el desarrollo de la responsabilidad compartida y la acción colectiva como cristalización de la misma.

La apuesta por el concepto de educación para la justicia global se sustenta asimismo en una manera de entender la educación desde la perspectiva de ciudad educadora (Trilla, 2005) en la que todos los agentes de la ciudad deben tener un papel activo en el cambio a favor de la justicia global. En este sentido, se enfatiza la tarea que realizan las entidades de cooperación que reconocen cada vez más su agencia educativa y se plantean propuestas de trabajo más allá de las conferencias, los talleres o el diseño de materiales didácticos que en los últimos años les habían caracterizado. Se trata de superar las intervenciones puntuales, construir proyectos conjuntamente con otros agentes, hacer más protagonistas a la ciudadanía, especialmente a las y los más jóvenes, implicarlos en acciones locales que tienen repercusión global y acompañarles en la toma de conciencia al respecto. De esta manera, asumiendo los principios de la educación para la ciudadanía, la educación para la justicia global se convierte en la otra cara de la moneda. Si en el primer caso se pone el énfasis en el objetivo formativo en las personas que han de participar para generar el cambio; en el otro se subraya el objetivo social último al que debe conducirse esta transformación. Dos caras de la moneda que ofrecen

una mirada más completa de cómo deben ser entendidos los procesos educativos, las alianzas entre los diferentes agentes educativos y, en definitiva, también los fines últimos de la educación.

3. Aproximación metodológica

Esta comunicación se basa en un estudio que combina métodos cuantitativos y cualitativos, tanto en el diseño como en la recogida y análisis de los datos, con el fin de fortalecer la interpretación de los resultados a través de la integración de los hallazgos obtenidos a partir de un modelo secuencial (Mertens, 2014). Los resultados derivados de una primera fase cuantitativa se contrastan e investigan posteriormente de forma cualitativa para profundizar en el análisis de los hallazgos previos. En consecuencia, el estudio consta de dos fases que se resumen a continuación.

3.1. Fase cuantitativa

En la primera fase del estudio se han recopilado y analizado los datos de los proyectos subvencionados en las convocatorias de subvenciones de educación para la justicia global del Ayuntamiento de Barcelona entre los años 2012 y 2017. La muestra está configurada por un total de 224 proyectos que se corresponden con el universo de proyectos subvencionados durante este periodo, y que se distribuyen en diversas modalidades en función del objeto y el enfoque del proyecto a subvencionar (ver tabla 1). La mayoría de los proyectos analizados se corresponden a la modalidad de proyectos de educación para la justicia global de duración anual (C1A), seguido de los proyectos de educación para la justicia global de duración plurianual (modalidad C1P) y la modalidad de aprendizaje-servicio (C2). Las modalidades en la que hay un número menor de proyectos son la sensibilización en temáticas concretas (C4) y la coherencia de políticas (C3), aunque hay que tener en cuenta que estas modalidades aparecen por primera vez en la convocatoria del año 2016.

Tabla 1. Muestra de la fase cuantitativa: proyectos subvencionados entre el 2012 y el 2017 según modalidad

Modalidad	Número de proyectos
Educación para la Justicia Global de duración anual (C1A)	89
Educación para la Justicia Global de duración plurianual (modalidad C1P)	57
Aprendizaje-servicio, ApS (C2)	47
Coherencia de políticas (C3)	19
Sensibilización en temáticas concretas (C4)	12
Total	224

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Con el uso de una herramienta elaborada para tal fin, se ha desarrollado un vaciado en profundidad de la documentación de presentación y justificación que las entidades solicitantes han proporcionado al Ayuntamiento de Barcelona. La sistematización de los datos se ha hecho

a partir de la selección de un conjunto de variables e indicadores de análisis organizados en seis dimensiones, en cuya definición se ha procurado precisión y univocidad para garantizar un adecuado proceso de codificación y análisis.[1] Una vez configurada la matriz de datos, algunas variables se han transformado a partir de su recodificación para hacer un análisis más adecuado. Tal y como se presenta en la sección de resultados, se ha realizado un análisis descriptivo, tanto de tipo univariado como bivariado.

3.2. Fase cualitativa

Una vez finalizada la primera fase del estudio, y siguiendo el modelo secuencial de Mertens (2014), se ha procedido a desarrollar una fase de tipo cualitativo que ha consistido en recoger las perspectivas de los actores clave de la educación para la justicia global de Barcelona. El objetivo de esta segunda fase ha sido contrastar, discutir e interpretar los resultados obtenidos en la fase cuantitativa a partir de grupos de discusión temáticos. La muestra que ha participado en estos grupos de discusión se ha seleccionado de forma intencional. Se han seleccionado personas representantes de distintas instituciones y entidades que participan en el Consejo Municipal de Cooperación Internacional para el Desarrollo, concretamente del grupo de trabajo para la Estrategia de Educación para la Justicia Global, dado su conocimiento experto y, por tanto, su capacidad de ofrecer información detallada y profunda sobre el foco del estudio.

La fase cualitativa se ha desarrollado durante el segundo semestre de 2018, a partir de tres sesiones de contraste y discusión de los resultados de la fase cuantitativa (tabla 2). Estas tres sesiones han tenido diferentes focos de discusión respectivamente, y metodológicamente se ha trabajado en sesión plenaria y en grupos de discusión reducidos. Concretamente, en la primera sesión, se han presentado los resultados de la fase cuantitativa y se han recogido las primeras impresiones de las personas participantes; en la segunda y tercera sesión, la discusión se ha desarrollado en torno a seis ámbitos de trabajo para profundizar en base a las experiencias y perspectivas de las personas participantes. Estos seis ámbitos de discusión han sido: territorio y agentes; paradigma de la justicia global; educación formal y proyectos de aprendizaje-servicio; 0,7% y nuevos actores; evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación; y modalidades y temáticas de los proyectos. Para facilitar la asistencia y asegurar una máxima participación y representatividad de los actores, cada una de las tres sesiones se ha realizado dos veces (una en horario de mañana y de tarde). Asimismo, las sesiones han tenido una duración de entre 90 y 120 minutos y han contado con la organización previa de una dinámica de trabajo concreta con el fin de asegurar el logro de los objetivos y la operatividad deseados.

1 Las dimensiones utilizadas hacen referencia a: aspectos formales y de identificación del proyecto (nombre de la entidad, año de convocatoria, presupuesto otorgado o la modalidad); aspectos generales del proyecto (ámbitos educativos donde se desarrolla la acción, dimensiones de educación para la justicia global que trabaja el proyecto, o ámbitos temáticos que trabaja el proyecto (Massip et al., 2018); espacios de desarrollo del proyecto (carácter localizado o no localizado, ubicación territorial y titularidad del centro); características de los destinatarios del proyecto (a quien van dirigidas las acciones y su etapa educativa); colaboraciones o partenariados en el desarrollo del proyecto y la naturaleza de las instituciones o entidades que establecen colaboración; y, finalmente, aspectos cualitativos en la formulación del proyecto (calidad de los mecanismos de evaluación, de la estrategia de comunicación, de la incorporación de la teoría del cambio o el grado de alineamiento con los principios de la EpJG). Los proyectos de aprendizaje-servicio tienen un bloque de variables adicionales dada la naturaleza específica de este tipo de proyecto (tipología de servicio y colectivo destinatario del mismo).

Tabla 2. Organización de la fase cualitativa: objetivos de las sesiones, metodología y número de participantes			
Sesión	Objetivos	Metodología	Número de participantes
1	Presentar los resultados de la fase cuantitativa a las personas participantes. Recoger impresiones, experiencias y perspectivas de carácter general en relación con los resultados de la fase cuantitativa.	Sesión plenaria Discusión abierta	45
2	Recoger las experiencias de los participantes, identificar obstáculos, oportunidades y resistencias y recoger propuestas de futuro en torno a tres ámbitos de trabajo. Los ámbitos trabajados en la segunda sesión participativa son: - Territorio y agentes. - Paradigma de la justicia global. - Educación formal y aprendizaje-servicio.	Grupos de discusión (6)	35
3	Recoger las experiencias de los participantes, identificar obstáculos, oportunidades y resistencias y recoger propuestas de futuro en torno a tres ámbitos de trabajo. Los ámbitos trabajados en la tercera sesión participativa son: - 0,7% y nuevos actores. - Evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación. - Modalidades y temáticas de los proyectos.	Grupos de discusión (6)	31

Fuente: Elaboración propia.

3.3. Dimensiones de análisis

Los resultados de ambas fases del proceso se han analizado de forma conjunta en base a cinco dimensiones analíticas, con el objetivo de visibilizar el cambio de paradigma en los proyectos de educación para la justicia global en Barcelona. La tabla 3 recoge estas dimensiones y su definición.

Tabla 3. Dimensiones de análisis de proyectos de Educación para la Justicia Global	
Dimensión	Definición
Dimensión de la acción de educación para la justicia global	Se refiere a la dimensión o dimensiones de educación para la justicia global en la que se inscriben las acciones educativas: sensibilización; educación-formación; investigación; incidencia política-movilización social.
Ámbito de la actuación educativa	Se refiere al ámbito principal y/o secundario donde se desarrollan las acciones educativas: formal; no formal; informal; mixto.
Territorialización	Se refiere al carácter localizado o no localizado de las acciones (es decir, si las acciones están territorializadas o, por el contrario, no se desarrollan en ningún territorio concreto).

Dimensión	Definición
Colaboraciones	Se refiere a la cantidad y tipo de colaboraciones o partenariados en el desarrollo de los proyectos y la naturaleza de las instituciones o entidades que establecen colaboración.
Evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación basados en la teoría del cambio	Se refiere al papel que estos elementos (Evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación basados en la teoría del cambio) adquieren en los proyectos.

Fuente: Elaboración propia.

3.4. Limitaciones del estudio

El estudio representa un avance importante en la sistematización del conocimiento sobre la educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona. No obstante, se identifican algunas limitaciones que, si bien no invalidan los resultados obtenidos, es necesario tener en cuenta en su lectura e interpretación. La primera de ellas es la muestra de la fase cuantitativa. Al estar la muestra restringida a los proyectos a los que se ha otorgado subvención en las convocatorias de educación para la justicia global del Ayuntamiento de Barcelona, hay que tener en cuenta que el análisis realizado no representa todo lo que pasa en la ciudad en el ámbito de la educación para la justicia global. Si bien los proyectos subvencionados en estas convocatorias pueden ser una muestra en cierta medida representativa, este es un elemento que hay que tener en cuenta para evitar hacer generalizaciones o inferencias categóricas. Una segunda limitación de la fase cuantitativa es que las fuentes de información utilizadas para el vaciado provienen de los documentos disponibles en los expedientes de los proyectos, principalmente los formularios de solicitud y los informes de justificación. Si bien estas fuentes son las únicas disponibles y de acceso viable, hay que considerar la existencia de una posible distancia entre "lo escrito" y "lo ejecutado" en los proyectos analizados.

4. Presentación y análisis de resultados

A nivel cuantitativo, la investigación presentada ha permitido identificar y presentar algunos datos y gráficos que devuelven una imagen sobre los aspectos más relevantes de los proyectos de educación para la justicia global durante el periodo comprendido entre 2012 y 2017. Así mismo estos datos han sido contrastados, a nivel cualitativo, a partir de la voz de las entidades y otros agentes implicados en este tipo de proyectos a lo largo de los talleres participativos. En las próximas páginas, ambas lecturas (cuantitativa y cualitativa) se presentan de manera integrada, ofreciendo una visión de conjunto y a la vez específica sobre los proyectos y su evolución.

Estos resultados complementan y fortalecen la idea del cambio de paradigma hacia la justicia global que se está produciendo en los proyectos de educación en la ciudad, siempre teniendo presentes las limitaciones de esta investigación desarrolladas en el apartado anterior. Concretamente, hay tres aspectos fundamentales, que se desarrollarán a continuación, que evidencian este cambio de paradigma. Por un lado, el aumento de actuaciones en el ámbito de la educación formal ante los proyectos dirigidos a toda la ciudadanía. En este sentido, desde la Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional se apuesta por proyectos críticos, de calidad y con impacto

y el ámbito formal es una excelente oportunidad para hacerlo ya que democratiza los recursos, es más sostenible, facilita el trabajo en red y tiene un fuerte efecto multiplicador. Por otro lado, también se apuesta porque este cambio de paradigma pase por una mayor localización territorial de los proyectos en los diferentes distritos y barrios de la ciudad, la educación para la justicia global busca trabajar más en lo local para conectar estas acciones locales con las causas de carácter global. Por último, otro aspecto fundamental del nuevo paradigma consiste en un gran aumento de la colaboración de las ONG con otros agentes para el desarrollo de sus proyectos. Se considera que los proyectos tienen más impacto cuanto más localizados territorialmente están y cuantas más colaboraciones y trabajo en red incorporen.

Los resultados presentados a continuación se agrupan en cinco bloques: dimensiones; educación formal y aprendizaje servicio; territorio y trabajo en los distritos de la ciudad; agentes y colaboraciones; y la evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación basados en la teoría del cambio.

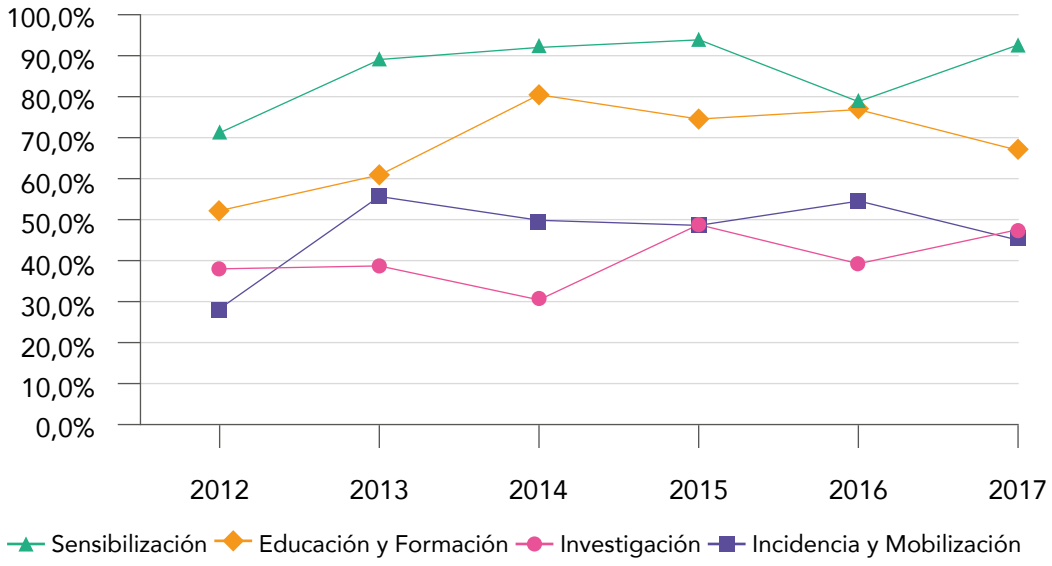
4.1. Dimensiones

A continuación, se aporta una revisión de los principales datos extraídos relacionados con las dimensiones y los ejes temáticos que trabajan los proyectos de educación para la justicia global.

La figura 1 muestra un análisis evolutivo de los proyectos según las dimensiones de la educación para la justicia global (sensibilización, educación y formación, investigación, e incidencia y movilización) a las cuales se inscriben las acciones. Este análisis permite reconocer como las diferentes dimensiones han ido fluctuando a lo largo del periodo estudiado.

Tal y como se observa en la figura, la sensibilización es la dimensión más trabajada en el conjunto de proyectos subvencionados (con una media del 87,5%), a pesar de que la evolución marca un punto de bajada importante alrededor del 2016 y una clara remontada posterior.

Figura 1. Proyectos según las dimensiones donde se inscriben. Porcentajes (evolución 2012-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Tal y como se ha recogido durante los talleres participativos, las entidades consideran la sensibilización como una dimensión dinámica y de orden diferente al resto por el hecho de suponer un punto de partida y darse de manera implícita y transversal en cualquier intervención en el ámbito de la educación para la justicia global. La sensibilización continúa siendo necesaria para lograr la misión de la entidad, llegar a más personas destinatarias y establecer relaciones con diferentes actores. Todo ello, junto con que los formularios de las convocatorias (que permiten destacar más de una dimensión para cada proyecto), ayuda a entender porque la sensibilización se mantiene como la dimensión más destacada a lo largo de todo el periodo estudiado. Así mismo, a pesar de que casi todos los proyectos dicen incluir tareas de sensibilización, en realidad hay pocos que sean exclusivamente de sensibilización, principalmente por dos motivos: porque no es una tarea sencilla (a pesar de que aparentemente lo parezca) y porque las otras tareas tienen poco sentido por sí solas. Es precisamente en este marco donde las entidades apuntan la necesidad de repensar el propio significado de la sensibilización desde preguntas como, por ejemplo: ¿A quién es necesario sensibilizar? ¿Cuál es la mejor vía para hacerlo? ¿Cómo se puede ir más allá de la sensibilización? ¿Cómo se evalúa su impacto? ¿Es necesaria la sensibilización para empezar a transformar?

En segundo lugar, aparece la dimensión de educación y formación con un 71% de media a lo largo del periodo. Esta dimensión muestra un aumento significativo alrededor del 2014 que se explica fundamentalmente por la introducción de la modalidad en la convocatoria de subvenciones para proyectos de aprendizaje servicio. Este aspecto se tratará en el bloque de educación formal y aprendizaje servicio, en este sentido, solo comentar que las entidades valoran muy favorablemente este tipo de propuesta porque supone la posibilidad de trabajar de manera directa y más intensa con los centros educativos.

La siguiente dimensión, según el número de proyectos que se inscriben, es la de incidencia y movilización que aumenta considerablemente entre 2012 y 2013. Las entidades reconocen que, en general, hay más experiencias de incidencia con personas adultas y apuntan que hay que dar un paso para trabajar desde esta perspectiva también con niños y jóvenes, incorporando el enfoque de derechos de manera decidida en los proyectos. Finalmente, la investigación aparece como dimensión menos trabajada. Algunos de los argumentos que las entidades explicitan en este sentido son la dificultad de hacer una investigación rigurosa o la carencia de tiempo y recursos teniendo en cuenta los plazos de las subvenciones y los requerimientos políticos. En esta dirección se apunta la necesidad de una mayor relación entre entidades y grupos de investigación o universidades, a pesar de que se reconoce que no siempre se cuenta con las mejores condiciones (por ejemplo, dificultad para firmar convenios, uso de diferente tipo de lenguaje, etc.) y que todo ello genera algunas resistencias para hacer efectivos esta clase de colaboraciones.

Por tanto, en relación a las dimensiones, se apunta que éstas no responden a un modelo lineal, sino que la relación entre ellas puede ser entendida como un sistema, una escalera o una secuencia de fases por la que hay que transitar. Teniendo esto en cuenta, se identifican las siguientes necesidades:

- Replantear la clasificación tradicional de las dimensiones de la educación para la justicia global y que las acciones no se centren exclusivamente en la sensibilización, sino que avancen hacia propuestas más movilizadoras y de incidencia social.

- Establecer espacios que posibiliten la interseccionalidad y favorecer, así, una mirada hacia la complejidad de la realidad.

- Encontrar espacios donde las entidades y otros agentes puedan compartir su experiencia y enriquecer los contenidos de sus proyectos.

4.2. Educación formal y aprendizaje-servicio

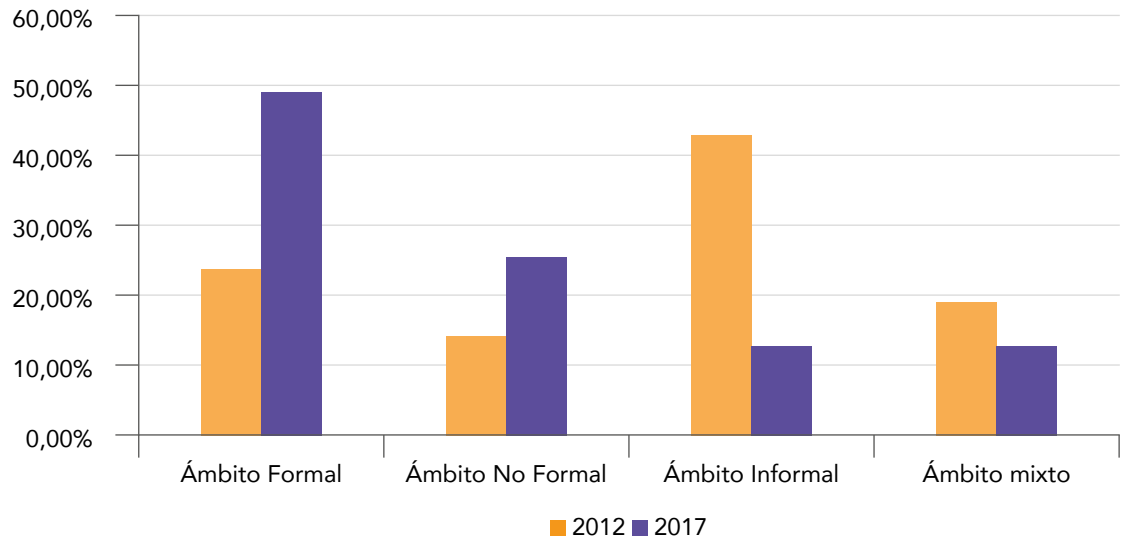
A lo largo del periodo de 2012-2017 han aumentado de manera muy importante y progresiva los proyectos que trabajan en los ámbitos de educación formal (del 23,81% al 49,09%), y no formal (14,29% al 25,45%); disminuyendo así los del ámbito de educación informal (del 42,86% al 12,73%), tradicionalmente el más habitual para la educación para el desarrollo.

En relación al ámbito formal, el aumento más significativo se ha dado en los centros de secundaria, en los centros de titularidad pública y, según el público destinatario, casi nueve de cada diez proyectos del ámbito formal tienen acciones destinadas al alumnado y la mitad de proyectos, acciones orientadas al profesorado.

Para la interpretación de estos datos hay que tener en cuenta que en el año 2014 se incorpora la modalidad específica en la convocatoria para proyectos de aprendizaje-servicio que, junto con la implantación progresiva del Decreto de Servicio Comunitario del Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña, explica el aumento tan pronunciado de propuestas en este ámbito. Las entidades valoran positivamente la introducción de esta metodología en su ámbito de trabajo puesto que les ha permitido incidir en los centros educativos a través de proyectos de construcción conjunta con docentes, que suponen un mayor impacto en los jóvenes participantes.

Analizando concretamente los proyectos de aprendizaje-servicio, observamos que se mantienen las tendencias de todos los proyectos de educación formal, la mayoría de las actuaciones son en centros de secundaria, de titularidad pública y proyectos destinados al alumnado.

Figura 2. Proyectos según ámbito donde se desarrolla la acción. Porcentajes (2012 y 2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Se valora que el aprendizaje-servicio da respuesta a algunas de las inquietudes del sector y ayuda a mejorar cualitativamente los proyectos, los hace más largos, estables y favorece pasar del taller puntual al trabajo de proceso. En este marco, en el cual el aprendizaje servicio vive un momento de reconocimiento y extensión, se pone énfasis en la necesidad de velar por la calidad de los proyectos y mantener la apertura a otras metodologías o formatos de proyectos.

Así mismo, por algunos de los elementos que se apuntan a la hora de desarrollar proyectos de mayor calidad hacen referencia a implicar los jóvenes en propuestas de servicio que vayan más allá de la sensibilización y que sean más transformadoras. Los tipos de servicios más comunes son las campañas de sensibilización y la creación de piezas audiovisuales. Cuando se analiza este hecho, las entidades comparten que esto puede estar relacionado con el tiempo para la reflexión y sistematización de experiencias que las entidades necesitan para avanzar hacia proyectos en los cuales la acción directa salga del propio el alumnado. Por otro lado, también se considera la relación que hay entre la mejora de la calidad de los proyectos y pasar de propuestas concretas a otros más transversales que arraiguen en los centros y queden incorporadas en sus Proyectos Educativos de Centro.

Por estos motivos, el hecho de trabajar más en la educación formal ha supuesto una transición en las prácticas de las entidades hacia proyectos de más calidad, más sostenibles a largo plazo y con más impacto.

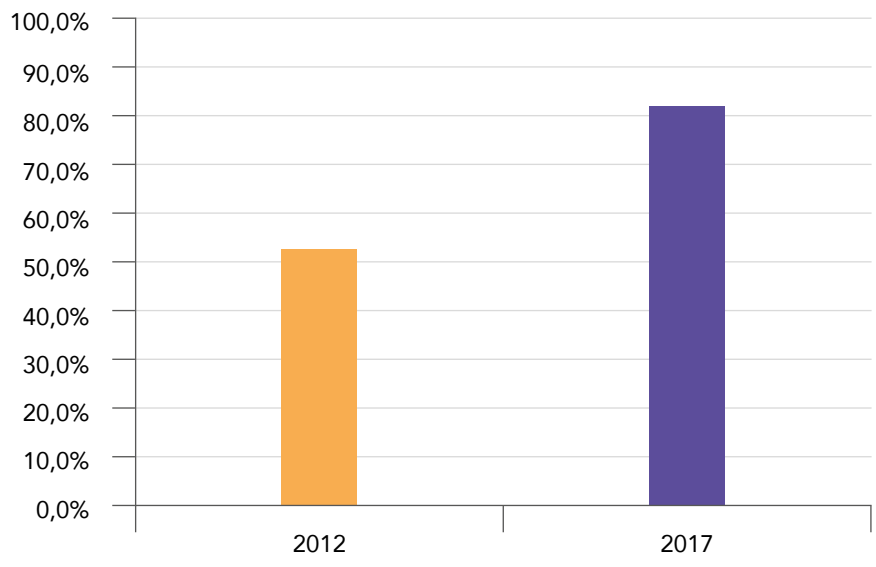
El análisis desarrollado ha puesto de relieve el crecimiento exponencial (especialmente desde la incorporación del aprendizaje-servicio) de los proyectos de educación para la justicia global en los centros de educación formal. Si bien este fenómeno representa una oportunidad importante para hacer llegar los contenidos de educación para la justicia global a niños/as y jóvenes en formación, también se identifican algunos retos relacionados con las siguientes necesidades que a partir de ahora hay que abordar:

- Encontrar el encaje entre este tipo de proyectos y las estructuras y organizaciones de la educación formal, que suelen ser bastante rígidas y poco permeables.
- Trabajar cada vez más, aparte de con el alumnado, con el profesorado y otros profesionales como agentes multiplicadores de los procesos de aprendizaje, también desde las resistencias que se generan en estos procesos.
- Plantear propuestas que vayan más allá de acciones puntuales, que queden vertebradas en el proyecto educativo de centro y que estén más arraigadas al territorio.
- Promover proyectos en otros ámbitos y etapas educativos que pueden tener gran potencialidad y que puedan ser centrales en clave de oportunidades educativas.

4.3. Territorio y trabajo en los distritos de la ciudad

La investigación muestra un crecimiento sustancial y progresivo de los proyectos de educación para la justicia global que tienen una localización territorial concreta, es decir, que están ubicados en distritos o barrios concretos de la ciudad.

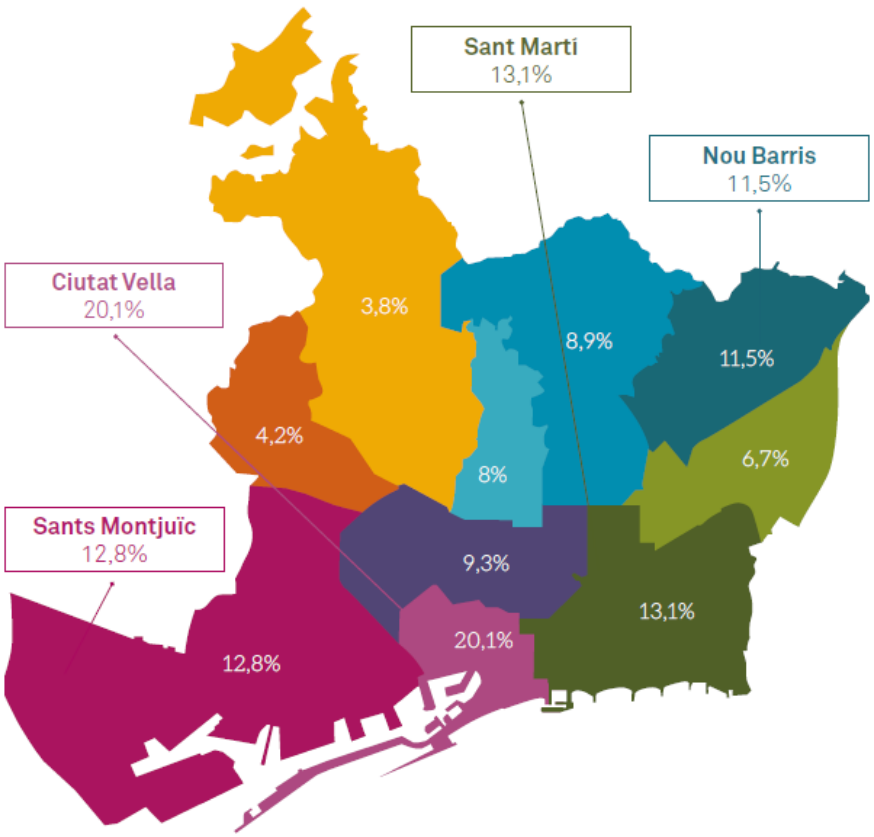
Figura 3. Proyectos localizados territorialmente. Porcentajes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Esta evolución de la localización de los proyectos está directamente vinculada al cambio de paradigma que ha permitido avanzar desde una educación para el desarrollo más clásica a un concepto de educación para la justicia global que apuesta para conectar las acciones locales con las causas de carácter global, tal y como se ha señalado durante los talleres participativos. El aumento de proyectos con centros educativos y la vinculación con sus entornos más inmediatos también ayuda a entender estos datos. Así mismo, también hay que tener presente que algunas entidades, con la pérdida de presupuesto, han dejado de trabajar en el Sur rompiendo, así, el hilo conector con estos territorios. Este giro se ha vinculado al cambio de mentalidad, a un trabajo desde el ámbito local y a la introducción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Estas entidades reconocen la necesidad de territorializar las acciones para conseguir mayor implicación e impacto a nivel local. Con ello, se sienten cada vez más interpeladas a abrirse y colaborar con nuevos agentes del territorio. Sin embargo, en esta dirección se generan contradicciones e inquietudes hacia la diversificación de agentes, el papel de este tipo de entidades en el ámbito de la acción social y el riesgo de pérdida del punto de vista de la internacionalización que pueden aportar de manera decisiva las entidades de cooperación.

Figura 4. Distritos donde se desarrollan más acciones de EpJG (total periodo 2012-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

En cuanto a la distribución territorial de los proyectos de educación para la justicia global recogida en el mapa, estos datos parecen indicar que en aquellos distritos donde se concentran mayores situaciones de vulnerabilidad social y con las rentas medianas más bajas es donde se están llevando a cabo más acciones desde la educación para la justicia global. Estos datos pueden tener una doble lectura según las entidades: por un lado, algunas reconocen la voluntad de hacer llegar este tipo de propuestas a los centros educativos de los distritos donde la población vive en unas condiciones socioeconómicas más precarias, aprovechando que también acostumbran a ser centros más abiertos a las iniciativas, y para incidir en aquellos contextos en los cuales la educación para la justicia global puede ser también clave en términos de transformación social y apoderamiento de la población más vulnerable. Por otro lado, pero, emerge la preocupación respeto la distribución democrática de los proyectos entre los diversos distritos y las potencialidades de incidir no solo en la población con mayor riesgo de vulnerabilidad, sino también con la población más acomodada, que puede favorecer cambios y transformaciones en su contexto. Cuando el análisis se hace desde las personas técnicas de los distritos, estas apuntan que a menudo se da que, a medida que las acciones de ciudad en los distritos aumentan (proyectos presentados a la convocatoria), las acciones a nivel territorial disminuyen, y viceversa. Así pues, se apunta la necesidad de seguir trabajando para aproximar las ONG de ciudad en las entidades locales.

En este sentido, a pesar de reconocer el valor de este tipo de intervenciones, el proceso de la investigación abre un debate sobre cuáles deben ser los principales territorios y destinatarios

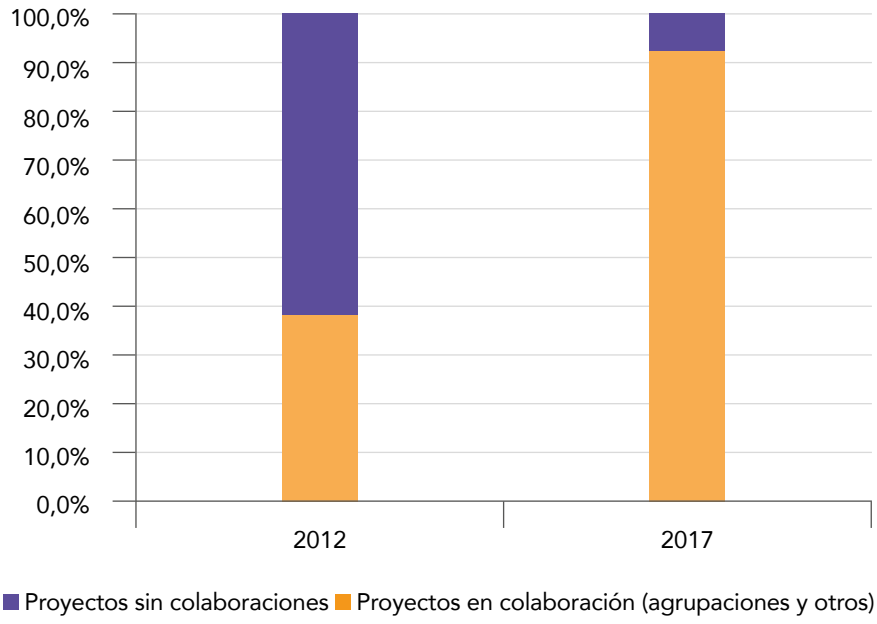
de los proyectos de educación para la justicia global. Concretamente, se identifican las siguientes necesidades:

- Territorializar las acciones para conseguir mayor implicación e impacto a nivel local.
- Revisar situaciones de concentración de proyectos en algunos centros o espacios y su posible saturación.
- Resolver la distribución democrática de los proyectos entre los diversos distritos, teniendo en cuenta las potencialidades de incidir no sólo en la población con mayor riesgo de vulnerabilidad, sino también en la más acomodada, que también puede participar en cambios y transformaciones en su contexto.

4.4. Agentes y colaboraciones

Además del análisis territorial, la investigación también ha permitido hacer un estudio sobre la diversificación de los agentes educativos y las colaboraciones que se dan en los proyectos de educación para la justicia global. De este modo, los datos a nivel general han permitido desvelar como en el 2017 se ha superado el doble de proyectos hechos en colaboración respecto los que se hicieron al inicio del periodo analizado, en 2012. En este caso, se hace referencia tanto a proyectos presentados en agrupación como los que suponen otros tipos de colaboraciones.

Figura 5. Proyectos según sí son en colaboración o no. Porcentajes (2012 y 2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Las entidades valoran que este es un camino que se ha dado de manera natural y apoyado por los actores implicados. Son muchas las que han ido avanzando hacia el trabajo con

otros agentes y esto también les ha supuesto priorizar una temática o un territorio. Las entidades valoran positivamente las colaboraciones con otros tipos de entidades o agentes, por la oportunidad de conocer diferentes maneras de trabajar, ver cómo estas enriquecen las acciones, las aterrizan y aportan beneficios. Si bien el trabajo en colaboración puede representar reducir el número de acciones o retardar el ritmo de trabajo en algunos momentos, también se considera que trabajar conjuntamente puede mejora la calidad y el impacto de las acciones, pues resultan más afinadas y se convierten en oportunidades de colaboraciones futuras.

Las entidades también apuntan que este proceso ha favorecido que sean reconocidas fuera de los sectores tradicionales de la cooperación para aterrizar en problemas y acciones locales y, con esto, han tenido que traducir el propio discurso hacia otros agentes y ser más transparentes. Así mismo, estas también consideran que la ciudadanía y los diferentes agentes (que no trabajan directamente en el ámbito de la educación para la justicia global) también están incorporando, ampliando o consolidando una mirada internacionalista y global a través de la apertura que ha supuesto el paradigma.

Finalmente, y a pesar de las ventajas expresadas en cuanto al aumento de colaboraciones entre entidades y otros agentes, también se advierte la necesidad de ser consciente de la inseguridad y competencia entre las entidades que esta nueva realidad podría generar y velar por evitarla. A pesar de la importancia de trabajar desde las alianzas de cooperación y no de competitividad, sucede que, ante la necesidad de contar con recursos, a veces puede ser fácil caer en esta inercia.

Así mismo, en tabla siguiente, aún con más detalle, se puede observar el número de colaboraciones y la tipología de agentes que las protagonizan, mostrando una comparativa entre el 2012 y el 2017 y cómo estas han aumentado de manera notable en todos los casos. Así lo muestra el recuento general que ha multiplicado por cinco las colaboraciones en relación con los proyectos de educación para la justicia global educación para la justicia global (de 88 se ha pasado a un total de 436). El recuento, permite comprobar cómo, las colaboraciones con centros de educación formal casi se han triplicado en estos años, dato que ya hemos visto apuntado en otros apartados de esta comunicación. En concreto, destaca la subida de las colaboraciones con centros de educación formal, otras ONG y administraciones públicas.

Tabla 4. Tipo de agentes con los cuales se llevan a cabo las colaboraciones (total periodo 2012-2017)

	2012	2017
Educación formal-centros	28	70
Educación no formal-instituciones	4	26
Entidades de acción social	5	6
Entidades ONG	27	103
Movimientos sociales/grupos ciudadanos	0	8
Agentes de territorio	4	42
Universidades	2	14
Administraciones públicas	5	64

	2012	2017
Agentes 2n orden tipo redes/federaciones	7	40
Comunicación y medios	4	19
Agentes privados (con o sin ánimo de lucro)	2	20
Colegios profesionales	0	2
Sindicatos y grupos de trabajadores	0	17
Personas independientes	0	5
Total	88	436
Número de proyectos a los que corresponden	21	55

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DJGCI.

Se considera también que los proyectos de educación para la justicia global están contribuyendo a enfatizar la necesidad de un abordaje transversal a la hora de plantear proyectos con voluntad transformadora e implementarlos. Este hecho supone un cambio en el trabajo de las entidades, pero también desde la Administración, a la hora de establecer criterios que pongan en el centro la realidad y la voluntad de mejora.

Las entidades reconocen que en los últimos años se están abriendo espacios de encuentro y participación mixtos de entidades y otros actores que se valoran útiles. La transversalidad de la educación para la justicia global tiene que permitir trabajar conjuntamente con diferentes tipos de agentes y, en este sentido, la formación y la profundización en la temática puede ser necesaria. Tal y como se ha puesto de manifiesto en las sesiones participativas, este escenario analizado en términos económicos y de distribución del 0,7%, implica ciertas resistencias y contradicciones, y, por lo tanto, exige abrir un debate sobre "a quien pertenece" este 0,7%.

En esta línea, se han identificado las siguientes necesidades:

- Disponer de más recursos personales y contar con más tiempo para desarrollar el trabajo en red.

- Ampliar la incorporación de la educación para la justicia global a otras áreas de la Administración y a organizaciones de otros sectores tradicionalmente poco familiarizados con esta perspectiva.

4.5. Evaluación, comunicación y nuevos relatos de planificación basados en la teoría del cambio

En este apartado es importante destacar que durante el periodo 2012-2014 la planificación y evaluación relacionada con la convocatoria de subvenciones respondía al enfoque de marco lógico y a partir de 2015 se introducen nuevos relatos de planificación basados en la teoría del cambio. La introducción de esta nueva propuesta surge después de un periodo de reflexión sobre la capacidad de impacto de las organizaciones para la justicia global que operan en la ciudad, con el objetivo de iniciar una estrategia de capacitación metodológica que contribuyera a incrementarla. Este proceso, que ha implicado un acompañamiento técnico

para facilitar la transición de un modelo a otro, ha sido muy bien valorado por parte de las entidades y ha permitido visibilizar un aumento y una mejora significativos del alineamiento de los proyectos con el enfoque basado en la teoría del cambio.

En los debates más cualitativos, las entidades han valorado los nuevos relatos de planificación y evaluación basados en la teoría del cambio como una herramienta abierta, flexible, que no solo facilita la reflexión, la interacción y el intercambio de ideas, sino que permite entender mejor la realidad y los procesos de transformación social con una mirada más aplicada, cualitativa y un lenguaje más próximo. Aun así, también se ha hecho mención sobre los retos y dificultades que supone evaluar acciones complejas integradas en estrategias con multiplicidad de actores, espacios, objetivos diversos o sobre cuáles son las preguntas, indicadores, fuentes de verificación y mecanismos de una evaluación desde la teoría del cambio. Estas reflexiones forman parte de este proceso natural de aprendizaje que habrá que ir consolidando en los próximos años.

En relación con la comunicación, a lo largo del período estudiado se observa una mayor integración de las acciones de difusión y comunicación de los procesos y resultados de los proyectos. Aun así, durante los talleres se han sumado varias voces representativas de las entidades, las universidades y las administraciones públicas locales que han evidenciado la debilidad estructural (recursos humanos, técnicos y metodológicos / tecnológicos para priorizar este ámbito) o la carencia de planes y estrategias de comunicación con su vertiente más transformadora o políticamente comprometida (en el caso de algunas administraciones) más allá de la difusión. A pesar de esto, se ha evidenciado la importancia estratégica de la comunicación desde el nuevo paradigma de la educación para la justicia global y su potencial transformador especialmente a través de la incidencia política.

En relación con estos aspectos, se identifica un conjunto de retos que se concretan en las siguientes necesidades:

- Encontrar estrategias para evaluar acciones complejas con multiplicidad de actores, espacios y objetivos diversos.
- Encontrar las preguntas, los indicadores, las fuentes de verificación o los mecanismos de una evaluación desde la teoría del cambio.
- Trazar estrategias para facilitar la integración de la teoría del cambio en las entidades, lo que implica salir del proyecto y entender de qué manera éste y la entidad se ubican en el contexto diferente de cambio y transformación social.
- Elaborar planes y estrategias de comunicación que vayan más allá de la difusión, y que incorporen una vertiente transformadora y políticamente comprometida.

5. Conclusiones

La investigación ha aportado evidencias del cambio de paradigma, como por ejemplo el aumento de los proyectos dirigidos al ámbito de la educación formal y la calidad de estos proyectos, la importancia de democratizar los recursos públicos, la revisión de la sensibilización

como dimensión básica para empezar cualquier proceso de transformación o una mayor localización territorial y un aumento de las colaboraciones que conlleva más impacto de los proyectos.

Por otro lado, el diagnostico también ofrece retos a trabajar y sirve para abrir líneas de trabajo que se concretan en la Estrategia de Educación para la Justicia Global, 2019-2021. De esta manera, la Estrategia pretende dar respuesta a las necesidades identificadas a partir de actuaciones desarrolladas en seis líneas de trabajo. Se convierte, así, en la hoja de ruta para los próximos años desde una perspectiva participativa y de alianzas estratégicas para trabajar de forma más transversal y poder dar respuesta a los principales retos de la educación para la justicia global en la ciudad.

5.1. Impulso de proyectos con metodologías transformadoras en educación para la justicia global

En los últimos años ha habido un crecimiento muy importante de la educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona que ha ido acompañado de un mayor volumen de proyectos y de entidades que se sitúan en el paradigma de la educación para la justicia global. Es hora, pues, de consolidar este crecimiento incentivando propuestas que adopten perspectivas cada vez más transformadoras, que se adecuen a posibles necesidades sociales nuevas y que incorporen el vínculo global-local de manera más clara. Hay que fortalecer nuevas metodologías, integrar la investigación en los proyectos y fomentar la autonomía de los actores para hacer de las acciones de educación para la justicia global un pilar transformador de la ciudad.

5.2. Apertura de nuevos ámbitos y espacios educativos

Si bien el diagnóstico apunta hacia una importante consolidación de los proyectos de educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona, especialmente en el ámbito formal (escuelas e institutos) y en la etapa de educación secundaria obligatoria, el estudio también identifica potencialidades de crecimiento en otras etapas y ámbitos educativos. En este sentido, la Estrategia pretende dotar de herramientas a los diferentes agentes para que los proyectos de educación para la justicia global se puedan desplegar en espacios donde actualmente tienen menos presencia con un doble objetivo: extender el alcance de la educación para la justicia global por la ciudad de Barcelona y democratizar el acceso a este ámbito entre aquellos colectivos que actualmente tienen menos oportunidades de formar parte de estos proyectos. Concretamente, los espacios y ámbitos donde se propone impulsar o consolidar nuevos proyectos de educación para la justicia global son: el universitario, el de la formación inicial y continua del profesorado y otros profesionales de la educación, el de la educación primaria, el de la educación en el ocio, los socioeducativos, los de formación para adultos o de formación profesional.

5.3. Extensión y transversalización de la justicia global

Desde el sector de la cooperación y las entidades e instituciones vinculadas a él, hace años que se trabaja en un cambio de rumbo que ha generado un nuevo relato de la justicia global que plantea las interdependencias, la transversalidad y la complejidad de los problemas que

afectan al mundo y que entiende que, para construir una sociedad verdaderamente más justa con perspectiva global, es necesario incorporar la justicia global a todas las acciones que realizamos. Por eso resulta estratégico entender este concepto como eje transversal de todas aquellas políticas que haga la institución. Será necesario que todos los agentes vinculados compartan el relato de la justicia global y lo hagan suyo. Este nuevo paradigma tiene como finalidad conseguir modos de producción, distribución, gestión, consumo y pautas de comportamiento social más sostenibles y respetuosas.

Para alcanzar este cambio se plantearán propuestas que extiendan el relato común entre los agentes implicados y que velen por desplegar políticas y acciones coherentes desde todas las áreas del Ayuntamiento y desde las diferentes instancias.

5.4. Creación y consolidación de red: territorio, actores y agentes

Con el crecimiento exponencial de la educación para la justicia global en la ciudad de Barcelona, y gracias a la diagnosis de las acciones de educación para la justicia global realizada, se ha detectado que el arraigo de los proyectos al territorio es clave para promover cambios sostenibles. En este sentido, y con el fin de impulsar acciones de calidad, éstas han de responder, cada vez de mejor manera, a las necesidades reales de los diferentes territorios de la ciudad. Ante este hecho, es fundamental reforzar la coordinación entre los actores y agentes con más conocimiento de los barrios, de los equipamientos y del tejido social de cada distrito para avanzar hacia una idea de *barrio global*. En la misma línea, es imprescindible fomentar el trabajo en red, consolidar espacios para compartir y construir conjuntamente las diferentes acciones que se llevan a cabo, explorar sinergias y valorar las diferentes pericias para enriquecer las propuestas y dotarlas del máximo sentido posible.

5.5. Generación, comunicación y movilización del conocimiento

El trabajo en torno a los proyectos e investigaciones realizadas por parte de las entidades en los últimos años ha dado lugar a un importante volumen de conocimiento de claro interés para todo el sector y para los agentes implicados en la educación para la justicia global. Este hecho pone al descubierto la necesidad de la investigación aplicada, el valor de la construcción conjunta de conocimiento y la idoneidad de los espacios para difundir y compartir experiencia y pericia entre las entidades, con otras organizaciones y con la ciudadanía en general. Ésta, pues, se convierte en una clara línea de trabajo que permite: en primer lugar, fortalecer la agencia educativa de las entidades, contribuyendo a apoderarse en un marco de ciudad formado por diferentes actores educativos; y, en segundo lugar, enriquecer cualitativamente sus propuestas educativas para que éstas sean más ajustadas y transformadoras. De manera coherente, la línea también debe contemplar la voluntad explícita de dar a conocer, tanto a nivel nacional como internacional, los programas de educación para la justicia global impulsados desde la DJGCI y en alianza con otras instituciones.

5.6. Grandes alianzas y compromiso político

Para mejorar la calidad y el impacto de las actuaciones de educación para la justicia global es indispensable poner en marcha acciones que refuercen las grandes alianzas que lo hacen posible, así como velar por que este nuevo paradigma se consolide y se extienda a nivel de política pública. Todas las líneas estratégicas y de acción que se han apuntado necesitan:

por un lado, la implicación de diferentes agentes que las lleven a cabo; y, por el otro, la construcción conjunta de política pública para que sean verdaderamente transformadoras e impregnen las diferentes capas de la ciudad.

Referencias bibliográficas

ARGIBAY, Miguel; CELORIO, Gema y CELORIO Juan José (2009): *Educación para la ciudadanía global. Debates y desafíos*, Hegoa, Bilbao.

AJUNTAMENT DE BARCELONA, Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional (2018): *Plan Director de Cooperación para la Justícia Global de Barcelona 2018-2021,* Ajuntament de Barcelona, Barcelona.

AJUNTAMENT DE BARCELONA, Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional (2019): *Informe del Diagnóstico de Educación para la Justícia Global (2012-2017),* Ajuntament de Barcelona, Barcelona.

AJUNTAMENT DE BARCELONA, Dirección de Justicia Global y Cooperación Internacional (2019): *Estrategia de Educación para la Justicia Global (2019-2021),* Ajuntament de Barcelona, Barcelona.

ANDREOTTI, Vanessa (2016): "El reto educativo de imaginar lo contrario: Mapeo de imaginarios de Justicia Global", LaFede.Cat, Barcelona.

BONI, Alejandra (2011): "Educación para la ciudadanía global. Significados para un cosmopolitismo transformador", *Revista Española de Educación Comparada*, 17, 65-86.

CELORIO, Gema y DEL RÍO, Amaia (2015): La Educación para el Desarrollo: Estudio sobre el estado, evolución y tendencias para el período 2005-2014. Estudio elaborado para la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (Gobierno Vasco) por el equipo de Hegoa (UPV/EHU), Hegoa, Bilbao.

CELORIO, Gema (2017): Educación crítica y transformadora: Marco teórico-pedagógico para integrar la soberanía alimentaria con enfoque de género en los centros de secundaria, Hegoa, Bilbao.

LaFede.Cat (2016): Treballar per a la justícia global en un món global, Barcelona, LaFede.Cat.

MASSIP, Clara (Coord.); EGEA, Alex; BARBEITO, Cécile y FLORES, Mariano (2018): *Competències per transformar el món. Cap a una educació crítica i per a la justícia global a l'escola,* Graó, Barcelona.

MESA, Manuela (2000): "La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 70, 11-26.

MERTENS, Donna M. (2014): *Research and evaluation in education and psychology: Integrating diversity with quantitative, qualitative, and mixed methods*, Thousand Oaks, California Sage publications (3th Edition).

NAGEL, Thomas (s.f.): "El problema de la justicia global", *Revista jurídica de Palermo*, 169-196.

NOVO, María (2017): "Sostenibilidad, desarrollo «glocal» y ciudadanía planetaria. Referentes de una Pedagogía para el desarrollo sostenible", *Teoría de la educación, 29, 1,* 55-78.

NUSSBAUM, Martha (2010). *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades,* Katz Editores, Buenos Aires.

PRATS, Enric (2008). "Ciutadania Global i educació per a la ciutadania", *Temps d'Educació*, 35, 307-320.

TRILLA, Jaume (2005): "La Ciudad educadora: Municipio y educación", en Peiró, S. (coord.). Nuevos espacios y nuevos entornos de educación", Club Universitario, Alicante.

POGGE, Thomas (2007): "¿Qué es la justicia global?", *Revista Latinoamericana de Filosofía,* XXXIII, 2, primavera, 181-203.

RAWLS, John (1971): *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge.

RUBIO, Laura y LUCCHETTI, Laura (2016): *Aprendizaje-servicio, paz, derechos humanos y solidaridad. Nuevas propuestas de educación para la justicia global,* Centro Promotor de Aprendizaje-Servicio, Barcelona.

SEN, Amartya (2010): *La idea de la justicia*, Taurus, Madrid.

YOUNG, Iris Marion (2011): *La responsabilidad por la justicia*, Morata, Madrid.

La diversidad LGTB en el estudiantado de la Universidad de Valencia

LGBT diversity in students of the Valencia University

Elena Mut Montalva, Francisco Torres Pérez, Yaiza Pérez Alonso, Jordi Giner Monfort (Universidad de Valencia)

Resumen:

La finalidad de la presente comunicación es exponer los principales resultados obtenidos en un estudio exploratorio y descriptivo sobre la diversidad LGTB desde la mirada del alumnado de la Universitat de València (UV). El planteamiento de la investigación surge con la intención de abrir nuevos marcos culturales de investigación y reflexión en el abordaje de los retos que implica la atención a la diversidad y su gestión en el contexto de la educación superior. El diseño del estudio se basa en una articulación metodológica por complementación yuxtapuesta, con la aplicación de técnicas cualitativas (entrevistas individuales, *focus group* y grupos de discusión). Dicha articulación se ha organizado para obtener información cruzada y en dos niveles, por una parte, a través de las percepciones del conjunto del alumnado y, por otra parte, a través de las opiniones y vivencias de estudiantes LGTB. Se han identificado diferentes niveles de percepción, relevancia, visibilidad e interés sobre las diversidades sexuales y de género entre las y los estudiantes de la UV. En el primer nivel, relativo a la situación sobre las diversidades sexuales y de género entre el alumnado general de la UV, esta cuestión aparece como algo poco relevante, aunque tienen, de partida, una actitud receptiva y positiva. Asimismo, una mayoría considera que la universidad tendría que integrar estos temas en una orientación de respeto hacia la pluralidad de realidades. En el segundo nivel, sobre la percepción de las y los estudiantes con diversidad sexual y expresión e identidad de género existen situaciones, percepciones y experiencias diversas cuyas particularidades se consideran relevantes en el diseño de las políticas educativas y de gestión de la diversidad. Todo apunta a la necesidad de que las políticas de igualdad universitarias adopten tres criterios: interseccionalidad, transversalidad de género y la evitación de la discriminación múltiple. La pluralidad de realidades existentes requiere de la integración de la interseccionalidad de género con otros ejes de desigualdades del sistema social, económico y político, así como del cuestionamiento del uso de categorías fijas de género.

Palabras clave: diversidad, discriminación, educación superior, LGTB, interseccionalidad.

Abstract:

This communication presents the main results obtained in an exploratory and descriptive study on LGBT diversity from the perspective of students at the University of Valencia (UV). The research approach arises with the intention of opening new cultural frameworks of research and reflection in addressing the challenges involved in attending to diversity and its management in the context of higher education. The study design is based on a

methodological articulation by juxtaposed complementation, with the application of qualitative techniques (individual interviews, focus group and discussion groups). This articulation has been organized to obtain cross-level information on two levels, on the one hand, through the perceptions of the students as a whole and, on the other, through the opinions and experiences of LGBT students. Different levels of perception, relevance, visibility and interest in sexual and gender diversity have been identified among UV students. At the first level, regarding the situation on sexual and gender diversity among the general students of the UV, this question seems somewhat irrelevant, although they have, initially, a positive and receptive attitude. Also, a majority consider that the University would have to integrate these subjects in an orientation of respect towards the plurality of realities. At the second level, there are situations, perceptions and diverse experiences whose perceptions are considered relevant in the design of educational and diversity management policies regarding the perception of students with sexual and gender expression and identity diversity. All point to the need for university equality policies to adopt three criteria: intersectionality, gender mainstreaming and the avoidance of multiple discrimination. The plurality of existing realities requires the integration of gender intersectionality with other axes of inequalities in the social, economic and political system, as well as the question of the use of fixed gender categories.

Keywords: diversity, discrimination, higher education, LGBT, intersectionality.

1. Introducción

El diagnóstico sobre las personas con sexualidades y géneros no normativos (LGTB)[1] entre el alumnado de la Universitat de València se ha desarrollado en el marco del proyecto Diversitats, impulsado por el Vicerrectorado de Igualdad, Diversidad y Sostenibilidad de la Universitat de València. Su objetivo es fomentar una universidad diversa e inclusiva con todos los colectivos que componen la comunidad universitaria, hoy más heterogénea que nunca en términos de opción sexual y vital, de origen y cultura, de etnia y religión, como también lo es la sociedad valenciana. La Universitat de València, consciente de las discriminaciones por razones étnicas, culturales y por diversidad sexual y de género que todavía están presentes tanto a la sociedad como la comunidad universitaria, pretende abrir nuevos marcos culturales de investigación y reflexión para atender a los retos que implica la atención a la diversidad. En esta línea, el presente diagnóstico se centra en los discursos e imágenes del estudiantado general respecto a la diversidad LGTB y en identificar las necesidades y obstáculos que enfrenta el estudiantado LGTB de la Universitat de València. Por lo tanto, no aborda la diversidad desde la perspectiva de otros actores de la comunidad universitaria como son el profesorado y el personal administrativo y de servicios.

1 En esta investigación las definiciones vinculadas a las realidades LGTB son las recogidas al Protocolo de atención a la identidad y a la expresión de género de la Universitat de València (Mestre y Andreu, 2019:6-8). Y se utiliza el acrónimo LGTB: lesbianas (L), gays (G), trans (T), bisexuales (B). No se incluye la (I), de intersexuales, porque la intersexualidad hace referencia a características sexuales, y las otras hacen referencia a personas que no siguen la norma sexual y de género (Mestre y Andreu, 2019:12). Así mismo, en la investigación tampoco han surgido reflexiones, aportaciones y demandas relativas a las personas intersexuales, por lo cual se ha tomado la decisión de incluirlas en futuras investigaciones.

1.1. Nuestra mirada y conceptualización sobre diversidad afectivo-sexual e identidades de género en el estudiantado universitario

A lo largo de la historia la diversidad ha ido acompañada, de forma generalizada, de discriminación y desigualdad social generando, entre diferentes conceptualizaciones y formas de opresión: clasismo, machismo, sexismo, misoginia, racismo, xenofobia, homofobia, transfobia... Todo ello ha sido combatido y contrarrestado por las luchas sociales de diferente signo que cristalizaron en los movimientos sociales significativos que han tenido lugar en la segunda mitad del siglo XX, entre los que destacamos: el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos, el mayo del 68 en Francia, el movimiento indígena en América y un largo etcétera. Respecto a la diversidad específica LGTBI, cabe destacar el movimiento social y político más reciente que lucha contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género y en favor de la equiparación y el reconocimiento de derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y transexuales que inició en 1969 con los disturbios de Stonewall en Estados Unidos y que en España empieza a desarrollarse a partir de la democracia. Todos estos cambios sociales y políticos ilustran el desafío que implica, todavía hoy en día y en cualquier sistema democrático, incorporar el principio de igualdad que pone en valor y reconoce las diferencias humanas, así como la lucha de la ciudadanía para promover una cultura de la igualdad y la diversidad.

La literatura científica clásica ha abordado la diversidad humana desde dos tipos de factores fundamentales que son: 1) primarios o innatos con un impacto permanente a lo largo de la vida de la persona (edad, sexo, etnia…) y 2) secundarios o adquiridos a través de un proceso de socialización, y de las condiciones sociales y materiales desiguales de subsistencia, y susceptibles de ser modificados (clase social, creencia religiosa, estado civil…) (Griggs, 1995; Loden y Rosener, 1991). Asimismo, en el estudio de las identidades sociales y de los diferentes sistemas de discriminación, en los últimos años se han desarrollado conceptos clave a través de diferentes disciplinas como la sociología, la antropología, el derecho y la teoría feminista. Estos conceptos claves en la presente investigación son la: discriminación múltiple, interseccionalidad y transversalidad de género. Por un lado, la discriminación múltiple es la que sufre una persona sobre la base de más de un motivo discriminatorio. Supone, por tanto, un fenómeno novedoso por el surgimiento de nuevos motivos de discriminación como atributos de la persona, que combinados, pueden generar una discriminación no solo plural sino múltiple, y cuyo tratamiento requiere tener en cuenta los efectos de la combinación de los distintos factores en una misma persona. Y esta situación es problemática, pues la legislación antidiscriminatoria y las políticas y actuaciones se habían configurado para proteger a las personas víctimas de un único motivo de discriminación, por lo que consecuentemente no resultan de utilidad para las personas que sufren una discriminación múltiple. Por otro, la interseccionalidad, que tiene en su origen en carácter radical y transformador de los feminismos negros, es considerada como una de las mayores contribuciones a los estudios de género y feministas de las últimas décadas y una categoría central de análisis feminista (Davis, 2008; Nash, 2008; 2010). También es de destacar la puesta en práctica de la interseccionalidad como herramienta de articulación política, pues entraña un interesante potencial político. Como definición destaca cómo las categorías sociales, no son naturales o biológicas, sino que son construidas y están interrelacionadas entre sí y, por lo tanto, supone un enfoque que cuestiona las relaciones de poder y de articulación de los privilegios (Platero, 2012). De esta forma, favorece el análisis relacional en que distintos ejes de categorización y diferenciación como: la orientación sexual, el género, la etnicidad, la clase, la posición de ciudadanía, la diversidad funcional, la edad y el nivel de formación, etc. se imbrican de manera compleja en los procesos de dominación. A pesar de ello, dicho concepto no está exento de tensiones

y de debates entre las y los investigadores, pues éstas y éstos advierten de los peligros de su uso acrítico como concepto. Por último, la transversalidad de género hace referencia a la necesidad de que la realidad en los diversos ámbitos sociales, culturales, educativos, políticos, económicos, se analice teniendo en consideración que hombres y mujeres no se encuentran en la misma posición social y que esa diferente posición determina los efectos que para cada uno (mujeres u hombres) tendrán las propuestas de transformación social que se diseñen. La transversalidad de género constituye un eje fundamental de las políticas de igualdad de oportunidades. Los estudios recientes consideran que la diversidad abarca todos los rasgos en que las personas son diferentes, de ahí la dificultad para realizar una definición completa y holística del término.

Si nos situamos en el ámbito educativo, también encontramos que, en los últimos años, éste ha experimentado cambios profundos en el abordaje de la diversidad del alumnado y que se han ido modificando tanto el marco normativo, como las prácticas educativas desplegadas. Se ha pasado desde una concepción de la escuela tradicional en la que se imponía la lógica de la homogeneidad, y en la que la enseñanza era igual para todas las personas, y que consecuentemente, era motivo de exclusión o segregación aquel o aquella estudiante considerado diferente. Después apareció el concepto de la universalidad de la educación obligatoria para todos y todas, acompañado de las tendencias educativas en educación especial con sus desarrollos legislativos que favorecieron el paso a una pedagogía más adecuada. En esa línea, surge el principio de integración. Y, en los últimos años, las prácticas educativas basadas en la integración han ido evolucionando hacia la inclusión.

En la última década han sido muchos y muy significativos los avances producidos para garantizar los derechos, la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI en el ámbito internacional, europeo y español. A nivel internacional, se dispone de un reconocimiento jurídico-constitucional de la diversidad afectivo-sexual, pues en el año 2008 se presentó la Declaración sobre Orientación Sexual e Identidad de Género de las Naciones Unidas, que condena la violencia, el acoso, la discriminación, la exclusión, la estigmatización, el prejuicio, los asesinatos y ejecuciones, las torturas, los arrestos arbitrarios y la privación de derechos económicos, sociales y culturales basados en la orientación sexual y la identidad de género. En el ámbito europeo, destacamos en 2010 la Recomendación del Consejo de Europa sobre las medidas para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género a los Estados miembros. Adicionalmente al derecho antidiscriminatorio derivado de la Declaración de Naciones Unidas y de la Recomendación del Consejo de Europa, en 2006 se elaboraron los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos con relación a la orientación sexual y la identidad de género (Salazar, 2012) y, aunque no es un instrumento vinculante del Derecho internacional de los derechos humanos, se pretende que dichos Principios sean adoptados como una norma universal. En el caso del Estado español diversos hitos sociopolíticos con distinta relevancia (el establecimiento de la democracia y su profundización, la derogación de la Ley de Peligrosidad Social y la relevancia de movimientos y organizaciones sociales en defensa de los derechos LGTB) cristalizaron en desarrollos legislativos relevantes que han sido reconocidos en el ámbito internacional, aunque dichos logros no se han traducido en discursos cuestionadores de la construcción binaria del sexo y del género (Platero, 2009). Asimismo, aunque la discriminación por orientación sexual e identidad de género no aparece expresamente en la Constitución Española, es posible recurrir al artículo 14 en el que se menciona la prohibición de discriminación por cualquier circunstancia personal o social del sujeto. Adicionalmente, cabe destacar que la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea realizó, en 2015, una comparativa de la legislación protectora contra la discriminación por motivos de

orientación sexual e identidad de género en la Unión Europea, e identificó como relevantes la denominada Ley del matrimonio igualitario del 2005 (modificación del Código Civil que permite contraer matrimonio a parejas del mismo sexo y les otorga todos los derechos de las uniones heterosexuales) y la Ley de Identidad de Género del 2007. Asimismo, en el contexto español se ha producido un desarrollo legislativo de protección contra la discriminación por motivos de orientación sexual en diversas comunidades autónomas. El cambio positivo respecto a las valoraciones sociales sobre la aceptación de la diversidad sexual en España lo podemos observar el informe Pew Research (2013), el cual sitúa a nuestro país a la cabeza de un grupo de 39 países analizados y destaca que el 88% de la población encuestada consideraba que la sociedad debe aceptar la homosexualidad. A pesar del incuestionable avance que implica el hecho de disponer de un marco jurídico y, por lo tanto, el reconocimiento legal de la diversidad afectivo/sexual y de las identidades de género y de que, además, se dispone de los mecanismos para reaccionar contra cualquier tipo de discriminación, todavía nos encontramos muy lejos de alcanzar una igualdad real para este colectivo. En este sentido, el informe sobre los delitos de odio en España del Ministerio del Interior de 2018 identifica 259 casos por delitos por orientación o identidad sexual, situándose como el tercer tipo de delito de odio por volumen. La realidad que experimentamos en nuestra vida cotidiana, y ya instalados en el primer cuarto del siglo XXI, sigue estando fuertemente marcada por su carácter patriarcal y heteronormativo, que consecuentemente tiene repercusiones en la persistencia de prácticas sociales de invisibilización y de tratos degradantes y humillantes cometidos contra personas que supuestamente se sitúan fuera de la norma heterosexual o con identidades no binarias. En la actualidad nos enfrentamos a datos intolerables de "acoso escolar, de violencia contra las personas diferentes o de cómo las generaciones más jóvenes continúan sufriendo lo que se denomina delitos de odio y discriminación" (García-Cano et al, 2018:6). Según el informe de delitos de odio hacia el colectivo LGTBI, la Comunidad Valenciana es la tercera autonomía en número de casos (Rebollo et al, 2018).

Para contribuir a generar una cultura de la igualdad y de respeto a la diferencia, es necesario que las instituciones se impliquen en acompañar este desarrollo normativo con diversas actuaciones en diferentes ámbitos de la sociedad. Entre los más importantes están la socialización y la educación para la construcción de un modelo de convivencia basado en el reconocimiento y el valor de la diferencia y del libre desarrollo de la personalidad. Y, para ello, es necesario poner en marcha políticas públicas y destinar los recursos necesarios que fomenten estos valores y, de esta forma, facilitar y promover el necesario cambio en las instituciones educativas para que contribuyan a generar sociedades más inclusivas y cambios sociales positivos en términos de diversidad sexual y afectiva.

En relación al sistema universitario, en el Estado español todavía resulta incipiente el abordaje del estudio del papel de las universidades ante la diversidad sexual y de género y, consecuentemente, no se dispone de datos sobre la magnitud de la discriminación existente en el entorno universitario, siendo muy recientes y escasas las investigaciones y prácticas institucionales universitarias que nos iluminan sobre la inclusión y atención al estudiantado LGTB. Los relevantes avances normativos en el ámbito nacional de las políticas estatales descritos han tenido, asimismo, su plasmación en la Educación Superior. Entre las actuaciones en este sector destacamos el Estatuto del Estudiante Universitario, aprobado en el Real Decreto 1791/2010, concretamente en el artículo 4, referido a erradicar la discriminación:

> *"por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, nacionalidad, enfermedad, orientación sexual e identidad de género, condición socioeconómica, idiomática o lingüística, o afinidad política y sindical,*

> *o por razón de apariencia, sobrepeso u obesidad, o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social, con el único requerimiento de la aceptación de las normas democráticas y de respeto a los ciudadanos, base constitucional de la sociedad española" (Real Decreto 1791/2010, p. 109356).*

Otra iniciativa en este sentido la encontramos en la Estrategia Universidad 2015, que tiene, como uno de sus ejes fundamentales, la responsabilidad social universitaria. En ella se formuló una recomendación a las universidades españolas para la mejora en igualdad de oportunidades, inclusividad y participación de las y los estudiantes en la vida universitaria. Todos estos antecedentes, se han visto acompañados, desde el año 2009, de un rápido desarrollo en la legislación autonómica en material de igualdad LGTBI, que incluye el ámbito universitario. En el caso de la Comunidad Valenciana, en la Ley 23/2018 de igualdad de las personas LGTBI se señalan medidas a desarrollar en el sector educativo y, específicamente en el artículo 25, se recogen las actuaciones al ámbito universitario. En el actual contexto de igualdad formal sobre la cuestión de la diversidad sexual y de género, persisten las discriminaciones (directas e indirectas) y, por lo tanto, a día de hoy se han podido identificar las problemáticas emergentes que presentan las personas LGTB (lesbianas, gays, bisexuales, trans) en su vida universitaria que, a pesar de su realidad heterogénea, generan desigualdades y exclusiones en diversos grados, puesto que la homofobia y la transfobia son una realidad en el sistema educativo que han condicionado y continúan condicionando tanto las las vidas de las personas LGTB, como su potencial académico (Generelo y Pichardo, 2005). Entre las consecuencias de los procesos discriminatorios experimentados por las personas LGTB, previas a su acceso a la universidad, encontramos las siguientes: 1) las que tienen su origen en las sanciones recibidas en las escuelas y los diferentes ámbitos educativos (como el acoso escolar, currículums ocultos y explícitos que legitiman la heteronormatividad y el sexismo); 2) las implicaciones negativas para sus itinerarios formativos preuniversitarios, que se traducen en limitadas posibilidades de desarrollo afectivo, expresivo y académico y que, lógicamente, también afectan directamente de forma negativa a sus itinerarios formativos universitarios y profesionales posteriores (Pichardo y Puche, 2019: 12).

En la relación entre universidad y diversidades opera una contradicción entre una cierta concepción de la universidad, que todavía pervive con fuerza, y una realidad de la comunidad universitaria mucho más heterogénea en términos sociales, de estilos de vida, de culturas y opciones vitales. A pesar de que se han dado cambios positivos, como los avances en igualdad por parte de las mujeres, todavía está muy arraigada la concepción de la universidad como espacio de conocimiento puro, plenamente positivista, un espacio asexuado y donde se espera que sus miembros tengan que desprenderse de sus situaciones sociales, diferenciadas y desiguales, y de su identidad sexual, de género, cultural, étnica o de otro tipo (Pichardo y Puche, 2019). Esta idea choca con la propia realidad de la comunidad universitaria y, en particular, de su alumnado, el cual forma parte de la sociedad valenciana y comparte sus tendencias. Aun así, unas pocas universidades españolas (Complutense de Madrid, Universitat de València, de Zaragoza, Córdoba, Granada, Salamanca, Oviedo, Rovira i Virgili, Barcelona, Autónoma de Barcelona), con mayor o menor apoyo de los gobiernos autonómicos de diferente signo, han asumido el reto de iniciar el proceso de visibilización, reconocimiento y promoción de la efectiva garantía de la igualdad entre la comunidad universitaria.

En relación al objeto del diagnóstico en la presente investigación, las diversidades LGTB en el estudiantado, la sociedad valenciana y española figuran entre las sociedades europeas más inclusivas en términos de aceptación de las personas con sexualidades y géneros no

normativos a pesar de que, como veremos más adelante, existen diferencias notables entre los diferentes colectivos de la población LGTB. En este sentido, nos preguntamos: ¿La diversidad sexual y de género está presente en las aulas? ¿El estudiantado con sexualidades y géneros no normativos se siente seguro, valorado y respetado en los diferentes campus universitarios? ¿La universidad dispone de lavabos y vestuarios inclusivos y seguros para las personas trans? ¿El profesorado denuncia las discriminaciones y lucha contra la invisibilidad de la diversidad sexual y de género?

En la actualidad todos y todas somos personas con identidades múltiples, más o menos significativas (clase, sexo-género, orientación sexual, cultura, etnia, profesión...) que gestionamos de acuerdo con el espacio social en el que estemos y con el que consideramos más ventajoso. Este es, también, el caso de los grupos de alumnado con diferencias significativas analizados, y que adoptan, o pueden adoptar, diferentes estrategias. Hay quién puede optar por la invisibilidad, por diferentes razones, y hay quién, por el contrario, puede optar por una mayor visibilidad respecto a su entorno en función de factores muy diversos como son: la percepción del entorno, el grado de asociacionismo, la presencia pública, la historia personal, etc. También es importante señalar, por una parte, la situación de menor reconocimiento y visibilidad social que experimentan las mujeres lesbianas y bisexuales debido a la doble opresión que padecen, por su condición de mujeres y por su orientación sexual contraria a la heteronormatividad. Estas circunstancias inciden su menor participación en diferentes espacios en los que se promueven igualdad LGTBI respecto a los varones, quienes los han ocupado en mayor grado y con mayor visibilidad que ellas. Y, por otra parte, otro colectivo de especial atención son los y las estudiantes transexuales, quiénes deben enfrentar más obstáculos de diversa índole en las aulas universitarias (administrativos, prejuicios, discriminación, exclusión) pues la transexualidad en una realidad que presenta, de forma generalizada, un gran desconocimiento e invisibilización y, además, los discursos mayoritarios lo conciben como un error biológico o desde la patologización. Señala Platero que los derechos y el reconocimiento social de las personas trans son consideradas como cuestiones de menor importancia (2009), agravándose en el caso de los y las menores de edad o no nacionales, excluidos de los derechos reconocidos en la Ley de identidad de género de 2007.

En el ámbito español, la mayoría de las investigaciones y estudios sobre discriminación por identidad de género y/o orientación sexual se han dirigido hacia las etapas preuniversitarias. Los existentes en el ámbito universitario se enfocan en las actitudes del alumnado sobre la igualdad LGTB (Leiva et al, 2017), en su representación social (Liscano y Jurado, 2016), o bien, en la percepción de la discriminación por homofobia (Gámez et al, 2015). Asimismo, es de interés la investigación de Penna (2015) concluye "…que la falta de investigaciones que analizan las consecuencias a corto y largo plazo en el alumnado que sufre bullying homofóbico dentro de las aulas universitarias es sorprendente y.… seguramente, no se le esté otorgando la importancia que realmente tiene al bullying homofóbico que padece el alumnado universitario y a las consecuencias que este bullying puede tener" (198) y también que "existen elevados niveles de homofobia en esta etapa educativa, y que la homofobia correlaciona con una serie de factores como son el sexo masculino, la religión católica, el aislamiento social o las ideologías políticas conservadoras" (197). Asimismo, esta autora señala que los planes de estudios no proponen una formación al alumnado sobre esta temática, pero que cuando se realiza los resultados son positivos. Además, en todas aquellas investigaciones estudiadas que analizaron la eficacia de los cursos de formación en la reducción de los niveles de homofobia, los resultados eran también positivos y era valorada su utilidad. Otra investigación, relativa a la formación de las y los docentes, de

Romero y Abril (2008) evidencia la escasez de recursos didácticos y de asignaturas en las que se incluyeran contenidos relacionados con la diversidad afectivo-sexual, situación que se sigue detectando a día de hoy en las aulas universitarias españolas de forma mayoritaria. Por todo lo descrito, la tendencia que se vislumbra en estos estudios es que la razón por la que encontramos la inclusión de la diversidad LGTB en los contenidos de sus asignaturas y en los planes de estudios universitarios, reside en la buena voluntad de las y los docentes, en su voluntarismo para la inclusión de la diversidad sexual y de género, y no tanto en una apuesta institucional de las universidades en el reconocimiento, visibilización y sensibilización de las realidades LGTB. En esta línea argumental, el paradigma está cambiando en los últimos años en los desarrollos legislativos y las guías para la inclusión de la diversidad provenientes de organismos oficiales y universidades en consonancia cn las nuevas tendencias y valores que se imponen en nuestra sociedad.

La investigación que se presenta muestra la heterogeneidad que se da entre los diferentes grupos presentes entre el alumnado universitario, generados, entre otros, por los factores ya señalados. A pesar de esta heterogeneidad, sí podemos identificar tendencias y aspectos generales que recogemos en el apartado de conclusiones. Así mismo, todo apunta a la necesidad de que las políticas de igualdad universitarias adopten un enfoque interseccional y una mirada amplia sobre el sistema social y el sistema sexo-género. La pluralidad de realidades existentes en las aulas universitarias implica que avanzar en la igualdad y la no discriminación de las personas LGTB requiere de la integración de la interseccionalidad de género con otros ejes de desigualdades, así como cuestionar el uso de categorías fijas de género.

Por último, queremos destacar que no es posible la elaboración de políticas curriculares adecuadas, ni estrategias institucionales para la atención a la diversidad afectivo-sexual e identidad de género si no se diseñan según el paradigma de la inclusión. En este sentido, consideramos de utilidad las aportaciones de Ward y Gale (2016) a través de su modelo para la inclusión de la diversidad afectivo-sexual en la educación superior. Dicho modelo se fundamenta en tres dominios de inclusividad que son: el lenguaje, los modelos de rol y el contenido curricular y, además, en tres niveles de inclusividad que son: las medidas para la toma de conciencia, las medidas adicionales y, por último, las medidas para la práctica transformadora.

1.2. Tipos de investigación, diseño, objetivos y metodología

La investigación que se presenta tiene un carácter exploratorio y descriptivo sobre la situación de las diversidades LGTB en el alumnado de la Universitat de València. Es exploratoria dado que no hay estudios previos en la Universitat de València y, además, todavía son bastante escasos en otras universidades españolas. Y es descriptiva porque se presentan como resultados aspectos claves de la pluralidad de realidades encontradas entre el alumnado de la Universitat de València. Al mismo tiempo, se señalan líneas de profundización en esta temática de investigación, tanto en el plano de acción, como en el de poder disponer de un mayor conocimiento de la realidad compleja que implica el abordaje de la diversidad.

Este objetivo general se concreta con los cuatro objetivos específicos: 1.Conocer los discursos e imágenes sobre la diversidad LGTB entre el estudiantado de los tres campus de la Universitat (Burjassot, Tarongers y Blasco Ibáñez); 2.Identificar las necesidades, demandas y obstáculos, así como los factores que las generan, en relación a la igualdad LGTB; 3.Aportar información que posibilite el desarrollo de medidas de acción, a corto y mediano plazo, para

mejorar la visibilidad y la igualdad de las y los estudiantes LGTB; 4. Proporcionar criterios y orientaciones para un mayor conocimiento y la mejora de la igualdad en la diversidad LGTB.

Un aspecto que condiciona el diseño de investigación es la carencia de datos estadísticos sobre cuántos estudiantes con diferencias significativas tenemos en la UV por su diversidad sexual y de género. En España, como toda Europa y por razones más que justificadas, están prohibidos los datos sobre etnia, religión, orientación sexual y otras cuestiones que puedan ser consideradas como sensibles. Además de esta carencia de datos estadísticos, hablamos de diferencias fluidas, con fronteras a veces poco definidas, y con gestiones diferenciadas según las personas y las situaciones. Nuestra opción ha sido acercarnos a estos y estas estudiantes con diversidad sexual y de género por contactos vía asociaciones de estudiantes y/u otras de cariz más general, además de nuestros propios contactos como docentes.

Esta investigación se ha realizado con una articulación metodológica por complementación yuxtapuesta, es decir, se han combinado diferentes técnicas de investigación social cualitativa de forma simultánea: grupos de discusión y entrevistas individuales y grupales. Concretamente, para captar los diferentes discursos sociales se han llevado a cabo grupos de discusión y entrevistas grupales a estudiantado, PDI y PAS, aunque en la presente comunicación nos centramos exclusivamente en la perspectiva de las y los estudiantes. En cuanto al estudiantado, la metodología utilizada ha consistido en la realización de 3 grupos de discusión con alumnado general de cada uno de los tres campus, 2 entrevistas grupales y 7 individuales con estudiantes pertenecientes a colectivos LGTB. En total se han participado 23 estudiantes en los grupos de discusión y 15 personas en las entrevistas (grupales e individuales).

El diagnóstico se ha organizado en dos niveles y con una óptica cruzada para abordar la complejidad del abordaje de la diversidad LGTB focalizada, por tanto, desde la perspectiva del alumnado general y desde la perspectiva del alumnado perteneciente a colectivos LGTB. En definitiva, desde un primer nivel y una óptica, acercarnos a las opiniones y vivencias del conjunto del alumnado sobre qué entienden por diversidades, la relevancia que otorgan al tema y cómo valoran, si lo hacen, su vida cotidiana universitaria en esta materia. Y, desde otro nivel y otra óptica, la perspectiva de los grupos de estudiantes que, por el hecho de pertenecer al colectivo LGTB, enfrentan obstáculos y experimentan necesidades específicas. Por ello, la investigación se acerca a esos efectos y a las vivencias de algunos colectivos desde una perspectiva interseccional.

En el siguiente epígrafe se describen los resultados hallados, por una parte, respecto a los discursos e imágenes sobre la diversidad existente en el estudiantado general de la Universitat de València y, por otro lado, en relación con las necesidades y obstáculos que afrontan las y los estudiantes pertenecientes al colectivo LGTB de la Universitat de València.

2. Los resultados del diagnóstico sobre la diversidad LGTB en el estudiantado de la Universitat de València

Los resultados y hallazgos obtenidos sobre la realidad de las y los estudiantes respecto a la diversidad LGTB se presentan en dos subapartados: en el primero, se analizan los discursos e imágenes del estudiantado general de la Universitat y, en el segundo, se identifican y analizan las necesidades, demandas y obstáculos que enfrenta El alumnado LGTB.

2.1. Los discursos e imágenes sobre la diversidad LGTB del estudiantado general de la Universitat de València

La primera cuestión identificada ente los discursos en las y los estudiantes participantes en los grupos de discusión es que no definen el concepto, aunque "sí saben", lo consideran muy próximo y cotidiano y lo expresan en términos de orientación sexual, de género o de "géneros". Al mismo tiempo, de forma bastante unánime se considera que la presencia en la universidad de la diversidad LGTB es importante, atendido el número de asociaciones, actividades que se realizan (aunque su número es distinto en dependencia del Campus y de la Facultad), así como el alto grado de aceptación del colectivo LGTB entre el alumnado y el "profesorado joven". Se piensa que esta situación en la Universitat de València es un reflejo de lo que ocurre en el conjunto de la sociedad, donde se han producido grandes avances al respecto.

> "I3. Yo, por lo menos lo que veo en mi facultad, que es la de psicología, es que es una realidad y que todo el mundo la ve perfectamente normal y de hecho, si pasase cualquier tipo de agresión o cualquier tipo de comportamiento, creo que el resto automáticamente nos gira-ríamos y le diríamos: "¿Qué haces?" (GDBI)

De este modo, se establece, una clara diferencia con la diversidad etnococultural. Se considera que el estudiantado LGTB está "más normalizado que la presencia de personas racializadas" (GDT-I7). La visibilidad y la normalización de las personas LGTB en la Universitat de València es mejor valorada que en otras universidades del entorno y también del Estado, que el estudiantado la valora como más débil.

Aun así, hay varias voces –en los tres campus de la Universitat de València– que señalan que se trata de un tema privado y, en algunos casos, atendido este carácter privado e íntimo, no tendría que formar parte de la educación (formal). Esta separación público/privada y la afirmación de que no tiene que ser materia educativa son, o pueden ser, elementos que contradicen el discurso de normalización de la realidad LGTB en el entorno universitario.

Por otra parte, consideran que el tratamiento de esta diversidad en la Universidad, a través de la presencia de carteles, divulgación de actividades, etc., es desigual en función de la Facultad, de las carreras que se imparten y de la ideología más o menos hegemónica que se supone que prevalece en cada Facultad. Igualmente, se da por supuesto que en las carreras de las ramas de sociales y humanidades existe una mayor presencia de gente diversa, lo cual también influye en que el ambiente en esas facultades sea valorado como más abierto y acogedor.

> "I1. Yo, por ejemplo, o sea… Sí que he visto sitios que a lo mejor hay carteles o algo, y que ya eso le impulsa. Pero, por ejemplo, hay otras facultades que he ido, no voy a decir ninguna, pero (nada)…"

> "I8. Eh… Yo creo que depende mucho de la facultad, según a la facultad a la que vayas... como el pensamiento alrededor de esa facultad y más o menos el pensamiento de la gente que está ahí dentro, es de una forma o de otra. Siempre van a haber excepciones...

Respecto a si han experimentado o han conocido situaciones conflictivas en el aula u otros espacios universitarios afirman que los incidentes que conocen, en su inmensa mayoría,

indican que están más relacionados con el machismo clásico que focalizados en el colectivo LGTB. De hecho, no relatan ningún episodio de homofobia o comentarios despectivos hacia mujeres lesbianas. Por el contrario, se relatan comentarios ofensivos hacia las mujeres o bien que reproducen los tópicos sobre las habilidades "propias" de su género. En concreto, en el grupo de discusión del campus de Blasco Ibáñez se recordó un caso, ocurrido recientemente, de denuncia de acoso sexual a dos alumnas por parte de un profesor.

En relación con las respuestas relativas a si la Universitat de València está preparada para dar respuesta a la realidad LGTB, estas son dispares, aunque más positivas que en relación a la diversidad étnica-cultural. En términos generales se afirma que "tendría que estar preparada", aunque consideran que falta incorporar, en general, la educación en valores y el respeto a la diversidad en una enseñanza que se considera demasiado encaminada hacia un conocimiento pragmático y profesional. Otras y otros estudiantes opinan que esta temática se tendría que abordar desde el concepto de "persona" y priorizando la igualdad. Otras y otros replican que esa abstracción no es real, que tenemos y experimentamos diferencias y que es necesario considerar estas diferencias desde el inicio, así como su influencia sobre la generación de desigualdades.

> "I6. O sea, entiendo que el sistema educativo ahora mismo, está demasiado orientado a estudiar una carrera, y tal, pero no te están enseñando, ni solidaridad, ni que lleves a una sociedad, y luego al final, eso lo que genera es mucho individualismo y mucho odio, y quizás, falta de respeto" [GDT]

Por otro lado, una parte del estudiantado considera que estas temáticas no deberían de ser propias de la Universidad, sino de la educación secundaria, lo cual generó un debate en el que se constataron diferentes opiniones.

> "I3. No creus que s'hauria de tindre eixes assignatures abans?
>
> I7. Clar, clar
>
> I3. Per això crec que la universitat no és moment de estudiar-ho
>
> I7. Per abans i, i en la universitat, clar, o sea
>
> I3. Tindria que ser abans en el cole en el institut [hablan al mismo tiempo varios interlocutores]
>
> I7. Però en la universitat, també saps? Perquè cada, cada, però cada persona te el seu procés, jo a lo millor, me vaig adonar en 16 anys que m'agradaven les dones, però ara hi ha una persona que està passant ara per un canvi de sexe, o que està passant ara per... que sí que existeix el psicòleg, i existeix lo que vulgues
>
> I3. Però tu tens la informació, però tu quan reps la informació, després dona igual que tu et dones compte al 16, als 17, que als 18, si tu has rebut la informació, a lo millor, als 10 anys" [GDT][2]

2 Con el fin de mantener la literalidad de los discursos de las y los participantes, se ha mantenido la lengua de expresión (valenciano o castellano).

De forma sintética, concluimos que la mayoría de las y los estudiantes en los grupos de discusión consideran que la diversidad LGTB es un tema relevante, pero recomiendan que se vinculen a otros temas como: las desigualdades entre mujeres y hombres y la diversidad étnica, dentro de una línea que se puede definir como de construcción de una Universidad más acogedora de las diversidades. Asimismo, esta temática no la consideran como una prioridad y también señalan que sí debería ser un tema relevante para las y los profesores y no tanto para el alumnado. Todo esto se argumenta con un doble motivo: porque el profesorado es más influyente atendiendo a su rol y porque se considera que el alumnado ya lo tiene más asimilado (no se sabe si por el hecho de ser jóvenes y por tanto con una mentalidad más abierta o por otras razones). En otros casos, se considera que la diversidad LGTB es relevante atendido el enriquecimiento personal y profesional que puede aportar en un ambiente universitario más diverso e inclusivo (tanto en términos de diversidad étnica-cultural, como LGTB). Además, se manifiesta una preocupación por la discriminación y/o la violencia hacia las personas LGTB, aunque esto se percibe como muy lejano a su posición como estudiante universitario/a dado que consideran que esas cosas no pasan en la universidad.

> I3. El enriquecimiento personal de la diversidad
>
> I8. Es muy grande
>
> I3. Es muy importante
>
> I4. Y más sabiendo que aquí te encuentras más de diversidad que en el instituto o en el lugar de donde vengas
>
> I3. Es que te enseñas tantas cosas, ya no… solo con la diversidad de razas, de gente de aquí y de allá, el ver cómo viven las otras personas, el conocer, eso es…
>
> I7. Es súper enriquecedor (GDB)

Un tercer grupo de voces, más minoritario, consideran que la diversidad LGTB no tiene interés para ellos y ellas puesto que "no los afecta" o debido a que "no se ve", que no hay ningún marcador visible y que, por este motivo, no debería de abordarse a "nivel de universidad".

> "I4. No, porque no me afecta, o sea...
>
> I6. Pero ya no a nivel de universidad, sino a nivel social
>
> I4. Sí, pero a nivel de universidad no (abordarlo) porque no se ve" [GDT]

Esta misma cita se conecta con algunas otras opiniones, minoritarias, que ya se han señalado. Se trata de un tipo de discurso –no totalmente estructurado– pero que establece claras diferencias con una línea de inclusión explicita de la diversidad LGTB en el ámbito universitario. Podemos establecer una serie de elementos de este discurso, a pesar de que no aparece así estructurado en las intervenciones analizadas. En primer lugar, se considera que la orientación sexual es una cuestión privada que "no me afecta" (hay que pensar que, quien habla de esta forma, no solo es una persona heterosexual, sino que considera que la actual norma heterosexual hegemónica es la normal). En segundo lugar, es una cuestión "privada" o que "no se ve" y parecería que esta circunstancia no tiene efectos (siempre y cuando las personas no heteronormativas y homosexuales no hagan visible su orientación). En tercer lugar, esta temática no tendría que ser abordada en la universidad y, según algunas personas, tampoco

en el sistema educativo. Implícitamente se hace referencia a la concepción de la universidad como un espacio puro de conocimiento, un espacio donde las diferencias de sexo-género no tienen efecto, ni generan desigualdades. Otra cita en esa línea:

> "I2. Al fin y al cabo, la universidad es un sitio donde hay que estudiar. O sea, el concepto de LGTB es algo privado, entonces o haces que la gente en su ámbito privado se conozca o en clase... Que de repente, en una clase de anatomía: "Diez últimos minutos para hablar de LGTB... o de integración étnica" pues un poco raro... Mejor que la gente se junte a tomar algo después o en una fiesta" (GDBI).

Finalmente, en los grupos de discusión se aportaron medidas para la construcción de una universidad más acogedora pare el colectivo LGTB, lógicamente por parte de la mayoría que considera que este es un objetivo legítimo. Las medidas destacadas han sido: la formación específica para el profesorado; la incorporación en el currículum del tema de la diversidad LGTB y de las diversidades en general en algunas asignaturas consideradas más apropiadas; impulsar campañas de sensibilización, etc. Las y los estudiantes que muestran más dudas, opinión minoritaria pero existente, proponen fomentar lugares de encuentro y de sociabilidad para este colectivo, para quien lo desee, y siempre fuera del ámbito de las clases y de los contenidos de las asignaturas.

2.2. Necesidades, demandas y obstáculos que afronta el estudiantado LGTB de la Universitat de València

Para muchos y muchas estudiantes la llegada en la universidad y la vida universitaria implica un cambio significativo respecto a sus entornos residenciales y de convivencia, así como el inicio de un periodo de emancipación respecto a sus familias. Para las personas LGTB provenientes de familias tradicionales supone la entrada en una nueva etapa vital de autonomía, de más libertad y apertura a nuevos referentes (en muchos casos por el tránsito que supone residir en un pueblo, en una comunidad más reducida y con menor oferta cultural y social, hacia una ciudad grande que presenta más opciones para ampliar las propias redes personales y sociales, sus referentes y también para participar en actividades culturales y de ocio más plurales).

> "... respecto a mi sexualidad, yo, por ejemplo, soy bisexual, pero yo me di cuenta dentro de la carrera, me di cuenta en primero de carrera, y fue gracias también un poco a un profesor que tuve, que empezó también a hablarnos, él es gay, entonces empezó a hablarnos de la cultura, y da historia inglesa... nos hablaba más... de la cultura en sí,... del racismo, de las diversidades y todo, y ahí fue cuando me di cuenta, entonces,... sí que es verdad,..., siempre he tenido como esa cosa" (EI-7).

La Universitat de València, en términos generales no es percibida por el estudiantado LGTB como un espacio especialmente hostil hacia diversidad sexo-genérica, a diferencia de la exclusión y/o discriminación preuniversitaria señalada en el epígrafe anterior. Más bien al contrario, en las entrevistas grupales con estudiantes LGTB se ha constatado que la universidad supone un espacio seguro y de libertad para desarrollar expresiones de género diversas e identificaciones afectivas y sexuales plurales y señalan:

> "no es lo mismo… venir de un instituto o de venir de la formación profesional que generalmente se hace en institutos, a pasar de la universidad...Y aquí la universidad es

> como que parece que das un salto cualitativo a otro espacio diferente, en el que todo el mundo es más mayor, y en el que ya se te permite como esa.... flexibilidad a la hora de vivir tu identidad o tu orientación sexual, ¿no? No sé, es la percepción como alumno que viene de, de formación profesional a la universidad" (EG4-1).

En el espacio universitario el estudiantado se encuentra con medidas positivas de visibilización, reconocimiento y puesta en valor de la no discriminación de las personas LGTB. Por lo tanto, la universidad supone un entorno de socialización y de normalización hacia las diversidades LGTB que actúan como contrapeso ante las presiones vividas en los contextos sociales de origen (Platero, 2010:47), situación que se ejemplifica con mucha claridad al siguiente discurso:

> "jo vaig entrar...sense eixir de l'armari i vigent un ambient de classe..., moltes de les matèries que es donaven,... vaig fer amics...i claro, una cosa tan normalitzada, em va fer pegar el pas, amb por...el entorn del poble i la família...i viure en un entorn normalitzat fa que... done el pas...." (EG3-4).

Por todo ello, la Universitat de València es reconocida, de forma general, como un espacio respetuoso, amigable, de empatía y sensibilidad hacia los derechos de las personas con diversidad sexual y de género. Tampoco se ha identificado ninguna agresión homófoba o tránsfoba. A pesar de este clima favorable, el colectivo LGTB ha tenido que soportar comentarios hirientes y carentes de sensibilidad por parte de compañeros, compañeras y también del profesorado.

> "yo no conocía a nadie bisexual hasta que llegué a la carrera, entonces, mi mejor amiga era bisexual,....y , e íbamos mucho juntas, y ella lo había dicho desde un primer momento.....lo tenía como súper normalizado, y yo ni lo sabía, sí que es verdad, que problemas directos respecto a eso no hemos tenido, pero, como siempre íbamos juntas, y la gente sabía que ella era bisexual, sí que como siempre la "¡ay, están liadas, estás liadas!" y ahí se empezó con eh, si yo estaba liada con ella, con otro amigo mío, con otra amiga de allá,.... y empezaron como a enrollarme con toda la clase, pero más allá de eso, no" (EI-7).

> "...sobre todo por el tema de "tienes, ¡ay, pues no tienes cara de bisexual!" que eso, por ejemplo, es lo que me han dicho a mí ¿No?, yo creo que sí" (EI-7).

Este contexto positivo hacia la diversidad LGTB en la Universitat de València ha favorecido tanto el crecimiento del activismo LGTB (Grupo Joven de la asociación LAMBDA), como el nacimiento de dos nuevas asociaciones propiamente estudiantiles dentro de la Universitat de València, como es el caso de: Libre(mente) y Polymorfia. La primera surgió en la Facultad de Psicología y, la segunda, que es la que cuenta con una mayor base social, en el campus de Blasco Ibáñez hace dos años y aglutina, hoy en día, más de 80 estudiantes. Estas asociaciones constituyen espacios seguros, de reflexión, aprendizaje, activismo y de sociabilidad (ya que promueven actividades de ocio y tiempo libre dentro y fuera del espacio universitario). Además, ofrecen ayuda mutua entre iguales y actividades de visibilización y sensibilización. Asimismo, es necesario destacar el papel de algunos sindicatos estudiantiles desde donde los y las activistas LGBT también desarrollan diferentes iniciativas sobre diversidad sexual y de género dirigidos a la toda la comunidad universitaria.

> "un xic que va vindre nou a Polymorfia i deia clar, es que al meu entorn d'amics no tinc ningú LGTB....en la meua classe sí que n'hi ha…necessite relacionar-me en gent,

> que m'aporte i a part jo poder expressar les meues inquietuds…per tant, pense que des de les facultats s'hauria de potenciar estes associacions pa que la gent sàpiga que existeixen..." (EG3-4).

> "... pues si me pasase algo, a lo mejor, acudiría a este profesor.... por eso nosotros... creamos Polymorfia, porque no teníamos nada dedicado única y exclusivamente al colectivo LGTB" (EI-7).

Así pues, este clima amigable y acogedor promovido, en parte, por la presencia de asociaciones estudiantiles LGTB en la UV genera una retroalimentación en doble vía: por una parte, favorece el asociacionismo estudiantil y construye espacios de libertad y entornos seguros para las personas LGTB que "todavía no han salido del armario". Por otra parte, favorece el respecto a los derechos LGTB y el valor de diversidad y la no discriminación por razones de identidad o expresión de género y orientaciones sexuales para toda la comunidad universitaria.

> "encontrarte con un referente y a lo mejor está estudiando dentro de la propia universidad, que pueda tener vivencia similar a la tuya o no… del mismo contexto social, de la misma edad o similar..." (EG4-1).

A pesar de este entorno universitario considerado como positivo para la diversidad sexual y de género, se puede evidenciar que la Universitat de València, como todas las instituciones universitarias, está atravesada por varias formas de discriminación y de barreras de tipo epistemológico, físico y burocrático, unas más visibles y otras menos, y que impiden una verdadera igualdad tanto entre el estudiantado, como dentro de la propia institución universitaria. Entre ellas tenemos:

La primera, las limitaciones epistemológicas ya que es necesario destacar que persiste la epistemología positivista, es decir, una concepción epistemológica de la universidad entendida como espacio de conocimiento neutro y objetivo, situación generalizada y muy presente en los diferentes ámbitos académicos. De esta forma las universidades aparecen como espacios aparentemente asexuados, sin presencia de los cuerpos, ni de las vulnerabilidades, ni de sujetos posicionados. Por este motivo se ha construido como un espacio falsamente aséptico y neutral en cuanto a las situaciones sociales y afectivas vividas por la propia comunidad universitaria que, consecuentemente, comporta discriminación pues suponen espacios eurocéntricos, androcéntricos y heteronormativos y siempre a la medida de sujetos desproveídos de afectividad y de vulnerabilidades. Todo este contexto está atravesado por barreras que resultan invisibles para la mayoría de la comunidad universitaria y que condicionan las experiencias académicas y profesionales de los y las que no adoptan los estándares de "normalidad" (Pichardo y Puche, 2019: 13). Esta situación que acabamos de describir la encontramos en el caso del estudiantado LGTB que ha tenido que soportar comentarios ofensivos por parte de compañeros y compañeras y que, además, no han sido reconducidos por parte del profesorado en el aula.

> "El cas és de la facultat de dret, d'una persona que estava estudiant Dret i Criminologia ...porta...una expressió de gènere no normativa.... vestia amb faldes.... portava el monyo tenyit de diferents colors, polseretes, anells... les coses comencen sempre en comentaris que vols pensar que no son malintencionats... però ...constantment per part de la major part de la classe ...i ...la persona que té l'autoritat...que està donant la classe ...no frena eixe tipus d'agressions, sinó que fins i tot...li dona corda" (EG3-2).

Estos hechos refuerzan la importancia de que la universidad se involucre en el fomento de actividades y programas de sensibilización y formación dirigidos a toda la comunidad universitaria (estudiantado, PDI y PAS[3]). Así mismo, estas barreras invisibles generan diferentes tipos de malestares, como, por ejemplo, la resistencia de las personas LGTB a compartir aspectos de su vida sin miedo a la discriminación y a los comentarios discriminatorios y, especialmente, por parte de las personas trans y/o con expresiones de género diversas, las cuáles son más susceptibles de ser discriminadas en el entorno universitario a través del acoso verbal, las burlas y las intimidaciones. También es importante considerar que algunas personas trans prefieren la confidencialidad respecto a su identidad o corporalidad de origen y no desean que esta sea pública.

> "Porque el estigma está ahí y el… y la discriminación está ahí, y no podemos obviarla" (EG4-1)

Respecto a la Universitat de València, a pesar de que está presente una heterogeneidad de realidades en cuanto a la visibilidad y la valoración de las diversidades afectivo-sexuales en los diferentes campus universitarios, determinados campus y titulaciones son percibidos como más seguros, amigables y respetuosos con la diversidad que otros. La consecuencia negativa de esta situación son las limitaciones para los itinerarios formativos y profesionales de las y los estudiantes, sobre todo de personas trans y, en segundo lugar, LGB. A pesar de que esta barrera epistemológica ocurre, en diferentes grados, en los tres campus analizados de la Universitat de València, se ha comprobado que aparece más frecuentemente en el campus de Burjassot que en los otros dos campus. Este hecho puede estar condicionado por la propia composición de las titulaciones de este campus, más lejanas de las humanidades y, por lo tanto, más influenciadas por la epistemología positivista como espacio de conocimiento puro.

A pesar de la carencia de investigación científica que permita conocer con mayor precisión los condicionantes de las personas LGTB para elegir los estudios universitarios, Pichardo y Puche (2019:13) indican que las titulaciones más feminizadas son más demandadas por las personas LGTB (enfermería, magisterio, filología, psicología que, en el caso de la Universitat de València, están ubicadas en los campus de Blasco Ibáñez y Tarongers) que las que tienen un sesgo más masculinizado como las científico-técnicas (mayoritariamente situadas en el campus de Burjassot). Otras titulaciones que también atraen a las personas que se salen de la norma sexo-género binaria, son las vinculadas a las humanidades en su interés por conocer las sociedades; en el pensamiento crítico y en el interés por el cambio social y por la ayuda a las otras y otros, por la sensibilidad social y el sentido de justicia (trabajo social, sociología, ciencias políticas, entre otras, situadas en el campus de Tarongers). Todo esto se deriva de la socialización del sistema de sexo-género que comporta autoexclusiones y la perpetuación de determinados nichos académicos como más o menos femeninos o masculinos, así como por su percepción como espacios más seguros y libres de transfobia y de homofobia. Por lo tanto, la brecha de género miedo puede afectar también a la libertad en la elección de estudios universitarios de las personas LGTB.

Las titulaciones que se perciben como más amigables por el estudiantado de la Universitat de València con sexualidades y géneros no normativos son: Trabajo Social, Sociología, Psicología, Educación Social, Filología y Filosofía (situadas en los campus de Blasco Ibáñez y en la zona sur de Tarongers). Y, entre las menos amigables, encontramos: Derecho, Economía y Políticas

3 Las siglas PDI hacen referencia al personal docente e investigador y PAS al personal de administración y de servicios.

(en la zona norte del campus de Tarongers). Nuevamente observamos la heterogeneidad existente también a cada uno de los campus, como en este caso, el de Tarongers. En este sentido, los estudiantes LGTB han identificado claramente las facultades donde los espacios son más acogedores y de respetuosos hacia los derechos LGTB, entre ellas, la Facultad de Ciencias Sociales (debido al "toque humano" de las carreras que están enfocadas más directamente al trato con personas) y la de Filología. También destacan que hay una gran diferencia respecto a la tolerancia sobre las diversidades y la vestimenta o el aspecto físico entre las titulaciones de un mismo campus, como encontramos en el campus de Tarongers.

> "...creo que sí que existe como una especie de... sesgo, o que depende de la facultad que te toque...se hacen más o menos cosas... en esta tenemos mucha suerte, la Facultad de Ciències Socials... o Magisterio. Trabajo Social y demás, porque el ambiente, yo creo que más bueno no puede ser..." (EG3-3).

> "Supongo que, a lo mejor, es eso… el toque humano de que estas trabajando en un área más social y que vas a trabajar...con... colectivos bastante más vulnerables... profesorado en magisterio, pues vas a trabajar con nanos y ... esa vocación a enseñar... te lleva a ti a ser el mejor profesional y mejor persona" (EG4-1).

Por lo tanto, en la Universitat de València encontramos una heterogeneidad de espacios de libertad y de situaciones vinculadas a una mayor o menor tolerancia respecto a la diversidad según campus y, dentro de cada campus, en función de cada titulación.

> "pues mi amigo en filosofía..., hay súper buen ambiente y súper buen rollo... y hay gente con el pelo pintao y, pero es que en derecho van todos pincelitos..." (EG3-3).

Asimismo, también se ha identificado la necesidad de mejorar las estrategias de comunicación e información que desarrolla la Universitat sobre las actividades relacionadas con las temáticas LGTB, para que tengan una mejor difusión y lleguen a toda la comunidad universitaria interesada.

Por todo el que se ha descrito, a pesar de que el estudiantado expresa la existencia de campus más acogedores que otros, resulta significativo que no identifican la presencia de limitaciones en cuanto al acceso a determinadas titulaciones por parte de las personas LGTB. Esta realidad no aparece en sus discursos, por lo cual podemos decir que constituyen barreras invisibles. En segundo lugar, es necesario considerar las barreras físicas y simbólicas, pues es posible minimizar que nuestra sociedad es sexista y, por lo tanto, separa espacialmente a hombres y mujeres en el que se denomina segregación de género en entornos atravesados por relaciones de poder. Su reflejo visible en nuestra vida cotidiana, y en la universidad, lo encontramos en las barreras arquitectónicas como son los lavabos en los edificios y los vestuarios en los espacios deportivos, donde la homofobia y la transfobia son habituales para personas con cuerpos no normativos. En la Universitat de València, excepto en escasas excepciones los baños no son mixtos. Es importante destacar que en estos espacios aparentemente asépticos se producen violencias cotidianas, y las universidades no son una excepción (Cavanagh, 2010). En este sentido, el estudiantado de la Universitat de València que muestra una expresión de género no clara, o bien que son andróginas, mujeres masculinas, hombres afeminados, no binarias, también señalan que se han enfrentado a discriminaciones en los lavabos. Es necesario destacar el consenso entre las y los estudiantes LGTB sobre la pertinencia de introducir lavabos mixtos y vestuarios de cabina cerrados a través de una estrategia gradual en la universidad. El ámbito deportivo es otro espacio universitario

importante, y es necesario prestarle mucha atención dado que supone también un espacio segregado donde se presentan desigualdades y discriminaciones dentro de los equipos, en los entrenamientos y en las competiciones (dentro y fuera de la Universitat de València). Siguiendo con estas reflexiones sobre las violencias simbólicas que consagran las dicotomías de sexo, en las entrevistas grupales las y los estudiantes han manifestado su rechazo a las casillas "hombre" y "mujer", porque esta única posibilidad de identificación binaria deja fuera otras posibilidades como las de las personas trans no binarias, de género fluido o intersexuales. Proponen, por lo tanto, incluir tres casillas: mujer, hombre y no binario en todos los ámbitos de la Universidad. Otra barrera simbólica que identifican es la insuficiente presencia de referentes visibles en el ámbito universitario, sobre todo en relación con el profesorado y a la falta de figuras relevantes en diferentes estamentos universitarios que sean públicamente gays, lesbianas, bixesuals o trans. En tercer lugar, respecto a la docencia universitaria el alumnado entrevistado señala que los contenidos y metodologías sobre diversidad LGTB son prácticamente inexistentes, incluso en las carreras de humanidades, sociales y de salud en las que persiste una mirada esencialista del género. En este sentido, consideran que sería conveniente incorporar la diversidad sexual y de género a todas las titulaciones de forma transversal. Así como también expresan que no se utilizan los recursos disponibles en el aula, que son los propios estudiantes diversos, para enriquecer tanto los contenidos académicos, como para mejorar la convivencia en el aula desde la pluralidad de realidades entre el alumnado.

> "Hay que modificar el curriculum que existe, que está un poco desfasado porque si no aparecen profesores que de repente les dan por: "hoy vamos a hablar de esto" o porque surge una situación en clase, de LGTBfobia… y luego... te da por hablar de: "porque le hemos hecho acoso a este chico que es gay, porque tiene pluma" Y ya se habla un poco de esto" (EG4-1).

Y, en referencia a la situación singular de las personas trans y del grave desconocimiento de su realidad plural en la comunidad universitaria, el estudiantado trans señala que les toca hacer mucha pedagogía:

> "...desde mi propia perspectiva sí que te toca hacer mucha pedagogía a los demás... Sobre tu realidad, sobre los comentarios o sobre las asunciones que socialmente se tienen y que a lo mejor a ti, como persona trans que tienes una realidad totalmente distinta,… no compartes o no sientes que tienen más sintonía con lo que están explicando, y entonces muchas veces te toca levantar la mano y decir: oye, ... piensa que no todas las personas siguen ese patrón, porque las personas trans también existimos y...es importante reivindicar..." (EG4-1).

Entre las propuestas generales dirigidas en la Universitat de València que ha señalado el estudiantado con diversidad afectiva-sexual encontramos: la creación de servicios específicos de atención a la diversidad (como el programa Diversidades); impulsar campañas de sensibilización sobre las diversidades; el fomento del asociacionismo entre los propios estudiantes en todos los campus y en todas los estudios; la promoción de programas de formación en diversidad sexual y de género, tanto para el profesorado, como para el personal de administración y servicios.

De la misma forma, también aportan reflexiones y propuestas respecto a las barreras físicas y simbólicas. Como ya se ha señalado anteriormente, en la Universitat de València encontramos grandes desequilibrios y heterogeneidad en en cuanto a la visibilidad y la tolerancia sobre

la diversidad sexo-genérica entre los tres campus: Tarongers, Blasco Ibáñez y Burjassot. En esta línea, una de las propuestas que señala el estudiantado LGBT es que hay que equilibrar la situación a los diferentes campus y titulaciones, para que no haya más libertad y mejor convivencia en unos campus que en otros. Y, en relación en los espacios físicos y virtuales oficiales de la Universidad, los estudiantes LGBT reclaman más visibilidad y reconocimiento hacia las diferentes identidades y expresiones de género a las webs oficiales; más información y visibilidad sobre las actividades de sensibilización que se organicen durante todo el año sobre diversidad afectiva-sexual; concentrar en una sola semana las diversas actividades sobre esta temática; y, finalmente, colgar además de la del arco iris, otras banderas del colectivo LGTB (como la bisexual o la trans). Y, en referencia a la situación singular de las personas trans, es significativa la persistencia de la transfobia y de la falta de sensibilización sobre las discriminaciones vividas en su vida cotidiana, todavía más desconocidas que la de las personas LGB, y que condicionan su integración en condiciones de igualdad al sistema universitario.

Son necesarios esfuerzos por aprte de la institución para favorecer su integración por parte de toda la comunidad universitaria si se pretende una universidad cohesionada. En este sentido, el estudiantado con diversidad sexual y de género entrevistado propone: el incremento de su visibilidad; la puesta en marcha de programas de sensibilización e información sobre la realidad trans, dirigidos a toda la comunidad universitaria, así como también sensibilización respecto a las dificultades en el acceso al ámbito laboral, puesto que ser trans supone un hándicap.

Por último, es necesario acometer con políticas y planes de igualdad LGTB el desafío que implica la necesidad de seguir impulsando cambios administrativos en la institución, así como en la gestión, la información y la comunicación por la persistencia de las barreras burocráticas existentes hacia las y los estudiantes LGTB y, en particular, hacia estudiantes trans que las enfrentan en mayor medida. En este sentido, es importante destacar el positivo avance realizado recientemente, en el año 2019, por la Universitat de València con la aprobación del Protocolo de atención a la identidad y a la expresión de género, el cual garantiza el derecho de autodeterminación de género de todas las personas, especialmente de aquellas que manifiestan una identidad de género sentida diferente de la asignada en el momento del nacimiento (Mestre y Andreu, 2019).

3. Conclusiones y propuestas de acción

En la investigación se han identificado diferentes niveles de percepción, relevancia, interés y visibilidad sobre las diversidades sexuales y de identidad de género entre el alumnado de la Universitat de València.

Por una parte, para el alumnado en general, la cuestión de la diversidad en general adquiere poca relevancia, es un concepto confuso y lejano, ya que consideran que no les afecta o les afecta poco, aunque muestran, a priori, una actitud receptiva y positiva hacia las diversidades. La mayoría de las y los estudiantes que han particiapdo en los grupos de discusión piensan que la Universitat de València debe integrar estos temas con una orientación de respeto hacia la pluralidad de realidades existentes en el estudiantado universitario. Además, esta integración de las diversidades en la vida universitaria se considera un factor de posible enriquecimiento tanto en el ámbito personal como profesional. Una posición opuesta a la anterior, aunque minoritaria y con un discurso poco estructurado pero explícito, relega la diversidad LGTB

únicamente a la esfera privada. Ello supone una concepción de la diversidad como algo personal, que solo afecta a la persona diversa y defienden que la Universitat no debería incluir esta temática en su cotidianeidad ni en su currículum. Aunque, de forma general, el colectivo LGTB es percibido como un colectivo con presencia en la vida universitaria, que goza de reconocimiento social, que se siente empoderado y con consciencia del apoyo activo que recibe de parte de la institución, y que, además, mantiene también una presencia simbólica en la Universitat. Esto último se correlaciona y está en consonancia con los datos obtenidos sobre el incremento del asociacionismo de este colectivo en la Universitat de València.

Por otra parte, el estudiantado con realidades afectivo-sexuales e identidades y expresiones de género no normativas considera que el ambiente universitario es inclusivo y acogedor, especialmente en comparación con otros espacios educativos preuniversitarios y con otros ámbitos sociales, como el laboral, donde esperan encontrar alguna que otra dificultad (sobre todo el colectivo trans). En términos generales, la vida universitaria supone una experiencia más "agradable" que la experimentada en otros niveles de estudios como la enseñanza secundaria. Otro de los aspectos que nos interesaba era captar en la investigación del alumnado con sexualidades y géneros no normativos eran los relativos a la vivencia de haber experimentado obstáculos y limitaciones en su vida universitaria (vivencia de un lenguaje discriminatorio que no incluye sus realidades; escasez o ausencia de modelos positivos para confrontar o desafiar la discriminación y los prejuicios existentes al resto de personas LGTBI, inexistencia de contenidos curriculares que aborden la diversidad afectivo-sexual en planes de estudios). Pese a la generalizada percepción positiva y poco problemática encontrada en los discursos de estudiantes LGTB, sí se han manifestado algunos problemas en forma de comentarios y prácticas discriminatorias, tanto por parte del profesorado como de compañeros y compañeras. En ellos se reproducen estereotipos sociales negativos hacia el colectivo, aunque con diferente intensidad y grado. El alumnado LGTB, describe que, cuando estos se dan, son comentarios de desprecio. También han señalado repetidamente la ausencia de modelos positivos de profesorado y altos cargos de la institución LGTB, y también la práctica inexistencia de contenidos curriculares que aborden la diversidad afectivo-sexual en planes de estudios en las diferentes titulaciones.

Éramos conscientes de que estos obstáculos y limitaciones son también el resultado complejos procesos sociales, de unas relaciones sociales sesgadas y desiguales, y que son producto de una diversidad de factores, como clase, sexo, género, orientación sexual, etnia, cultura y rasgos fenotípicos que se concretan de forma diferenciada según cada ámbito social, en este caso la Universidad, y en especial con el colectivo LGTB. En la investigación realizada se observa cómo operan diferentes factores más allá del que define al colectivo, ya hetérogeneo *per se* por las diferentes realidades que reúne (lesbianas, trans, bisexuales, homosexuales), por lo que se requiere una intervención desde el paradigma de la interseccionalidad que aborde dicha complejidad (las realidades de una estudiante lesbiana gitana, es muy diferente de una estudiante negra trans, de un homosexual latino de clase baja, etc. …).

En resumen, el estudiantado LGTB considera, de forma generalizada, a la Universitat de València como una institución abierta, plural y acogedora de la diversidad sexual y de género. Destacan, además, que este clima amigable de tolerancia, valoración de la diversidad y de compromiso social con la defensa de los derechos LGTB es más claro y firme que el que viven en la sociedad, fuera de sus aulas. Pero a pesar de esta percepción, la situación la describen como desigual en los diferentes espacios (campus y titulaciones) de la Universitat, ya que la realidad en los tres campus de la Universitat de València dista mucho de ser homogénea. Se identifica un claro desequilibrio entre los campus y las titulaciones que son percibidos como

más seguros y respetuosos con la diversidad y el respeto a los derechos LGTB (como son los campus de Tarongers y Blasco Ibáñez). Por el contrario, el campus de Burjassot es el que presenta una menor visibilidad de las sexualidades, géneros y expresiones no normativas. La situación descrita en este último campus con titulaciones como: Farmacia, Ciencias Matemáticas, Ciencias Biológicas, Ingeniería, está atravesada por la epistemología positivista que considera al espacio académico falsamente aséptico y neutral respecto a las situaciones sociales, de identidad y expresión de género y afectivas del alumnado. Por lo tanto, estas barreras invisibles afectan más a unas disciplinas que a otras respecto a las personas que no adoptan los estándares de "normalidad".

A pesar de este positivo ambiente experimentado de forma generalizada en la Universitat de València, la persistencia de discriminaciones más o menos visibles y de problemáticas emergentes ha motivado el nacimiento y crecimiento del asociacionismo estudiantil específico que ha establecido redes de ayuda mutua, de socialización, de defensa de derechos y de atención a la diversidad. Como ya hemos señalado, no hay que olvidar que este colectivo presenta una gran heterogeneidad, siendo el alumnado trans el que se enfrenta más dificultades, tanto en la vida universitaria como en sus itinerarios formativos a causa de las barreras administrativas, de desconocimiento y desinformación generalizada sobre su realidad en la comunidad universitaria.

Con las evidencias, necesidades, barreras y obstáculos hallados en la presente investigación es posible ofrecer fundamentos para cuestionar y superar la heteronormatividad institucional vigente y proporcionar elementos para la construcción de una cultura de la igualdad y de la justicia social para las personas LGTB en la comunidad universitaria. El abordaje de la complejidad que entraña la conceptualización de la diversidad LGTB en las instituciones de Educación Superior debe realizarse desde el valor de la justicia social para este colectivo. Consideramos que es posible realizar propuestas de políticas educativas e intervenciones institucionales para la atención a la diversidad afectivo-sexual e identidades de género en la comunidad universitaria a partir de tres ejes principales. En primer lugar, siguiendo el modelo para la inclusión de la diversidad afectivo-sexual en la educación superior elaborado por Ward y Gale (2016) y que desarrolla y concreta en tres dominios y tres niveles de inclusividad. Un ejemplo lo encontramos en el cruce entre el nivel de medidas de toma de conciencia y el dominio del lenguaje con la edición y publicación en su web de dos materiales de la Universitat de València (Mestre y Andreu, 2019ay 2019b) sobre el uso correcto del lenguaje escrito basado en la comprensión y evolución terminológica de los principales conceptos. En segundo lugar, los hallazgos que hemos encontrado en cuanto necesidad de ofrecer políticas institucionales y estrategias específicas de intervención en diferentes ámbitos: docencia, formación y sensibilización, investigación y asociacionismo. Es necesario fomentar la inclusión de las diversidades y su reconocimiento con la definición y puesta en marcha de políticas y planes de acción dirigidas tanto al conjunto de la comunidad universitaria (a las y los estudiantes, PDI y PAS) de una forma articulada y desde una perspectiva interseccional. Concretamente, desarrollar las actividades de sensibilización, comunicación y formación específica para el conjunto de la comunidad universitaria desde la perspectiva del feminismo, la transversalidad del género, la coeducación, e incluir el valor de la diversidad sexo genérica (en el caso de los estudiantes esta formación debe estar integrada en los planes de estudios). Asimismo, desde la comunidad educativa la respuesta frente a la discriminación LGTB en las aulas universitarias debe de realizarse de forma articulada. Y, en tercer lugar, es necesario reconocer e incluir las narraciones y percepciones por parte del alumnado general y del alumnado LGTB promoviendo su participación activa en los diferentes niveles de incidencia política y decisión en el ámbito universitario.

Las iniciativas y las políticas institucionales desplegadas para favorecer la igualdad afectivo-sexual, de identidad y expresión de género son todavía muy novedosas y escasamente desarrolladas y articuladas en las universidades españolas. Todo ello hace necesario que, por una parte, se sigan realizando investigaciones que revelen la realidad experimentada por el colectivo LGTB en el entorno universitario y, por otra, cuestionar la supuesta neutralidad de estas instituciones ante la escasez de políticas en materia de diversidad afectivo-sexual e identidades de género promoviendo la participación activa este colectivo con necesidades diversas.

Las universidades deben fomentar el cambio social en las sociedades del siglo XXI promoviendo en su interior marcos de convivencia que pongan en valor la diversidad y sean respetuosos con las diferencias. Asimismo, también debe ser crítica con las estructuras que perpetúan la opresión y la exclusión de determinados grupos a causa de determinadas prácticas sociales injustas. En este sentido, el papel de las universidades en la formación de las y los estudiantes debe ir más allá que prepararlos/as para su inserción laboral, según los dictados y demandas de la economía y del mercado laboral. Entendemos que dicho papel debe orientarse a la conformación de una ciudadanía crítica, reflexiva e integradora de la diversidad.

Referencias bibliográficas

CAVANAGH, SHEILA L. (2010). *Queering bathroooms. Gender, Sexuality and de Hygienic Inmagination*. Toronto: University of Toronto Press.

COLL-PLANAS, GERARD; VERGE, TANIA; PRIETO, RODRIGO Y CABALLÉ, ELENA (2018). *Guia per a la incorporació de la diversitat sexual i de gènere a les universitats catalanes a partir de la Llei 11/2014*. Barcelona. Generalitat de Catalunya.

DAVIS, KATHY (2008): "Intersectionality as a buzzword": A sociology of science perspective on what makes a feminist theory successful. *Feminist Theory* n° 9, pp.67-85.

DOGV núm. 8436 de 03.12.2018
http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion_pc.jsp?sig=010902/2018

¡GÁMEZ, M., BREHM, C. Y RODRÍGUEZ, I. (2016). Percepción de la discriminación en ambientes universitarios. Intersticios: *Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 9(1), 93-114.

GARCÍA-CANO, MARÍA (DIR); BUENESTADO, MARIANA; GUTIÉRREZ, PILAR; HINOJOSA, EVA F. Y NARANJO, AZAHARA (2018). *Apuntes para la inclusión en la comunidad universitaria. LGTBI+: Diversidad afectivo-sexual e identidades de género*. Córdoba: Universidad de Córdoba.

GENERELO, JESÚS Y PICHARDO, JOSÉ IGNACIO (2005). *Homofobia en el sistema educativo. Investigación pluridisciplinar sobre la percepción que los adolescentes escolarizados tienen sobre la homosexualidad, las situaciones de acoso que viven los estudiantes LGTB y las respuestas de la comunidad educativa ante el problema de la homofobia*. Madrid: COGAM y FELGT.

GRIGGS, L. B. (1995). Valuing diversity: Where from... where to? In L. B. Griggs & L. Louw (Eds.), Valuing diversity: New tools for a new reality (pp. 1-14). NewYork: McGraw Hill.

HUERTA, RICARD (2014). "La diversitat sexual en la formació de Mestres: el cinema com a argument creatiu", *Temps d´educació*, 46: 231-246.

HUERTA, RICARD (2016). *Transeducar. Arte, docencia y derechos LGTB.* Barcelona/Madrid: Egales.

LEIVA, J. J.; ALAMINOS, M. P. Y DEL PINO, E (2017). Actitudes hacia la transexualidad en la universidad. Un estudio con estudiantes del Grado de Pedagogía. En A. R. Fernández y R. Ravina (coord.), *Sexualidades diversas. Interferencias entre el arte, la educación y la sociedad* (225-274). Caracas: Universidad Metropolitana de Caracas/Universidad de Granada.

LISCANO, D. C.; JURADO, P (2016). Representaciones Sociales sobre las personas LGBTI en la universidad: perspectivas del profesorado y alumnado. *Revista nacional e internacional de Educación Inclusiva*, 9(3), 231-249

Llei 8/2017, de 7 d'abril, de la Generalitat, integral de reconeixement del Dret a la Identitat i Expressió de Gènere a la Comunitat Valenciana. DOGV núm. 8019 de 11.04.2017 https://www.dogv.gva.es/datos/2017/04/11/pdf/2017_3089.pdf

Llei 23/2018, de 29 de novembre, de la Generalitat, d'igualtat de les persones LGTBI.

LODEN, M. Y ROSENER, J.B. (1991). Workforce America! Managing Employee Diversity as a Vital Resource. Illinois: Business One Irwin.

MESTRE, RUTH Y ANDREU, SELA (2019a): *Informe explicatiu que acompanya el protocol.* València: Universitat de València.

MESTRE, RUTH Y ANDREU, SELA (2019b): *Protocol d'atenció a la identitat i a l'expressió de gènere de la Universitat de València.* València: Universitat de València.

MINISTERIO DEL INTERIOR (2018). *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España.* http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/informe+2018/ab86b6d9-090b-465b-bd14-cfcafccdfebc

NASH, JENNIFER (2008): Re-thinking Intersectionality, *Feminist Review*, n° 89, 1-15.

NASH, JENNIFER (2010): On difficulty: Intersectionality as feminist labor. *The Scholar and Feminist Online*, *8*(3),1-10.

PENNA TOSSO, MELANI (2015). Homofobia en las aulas universitarias. Un metaanálisis.

Revista de Docencia Universitaria, 13(1), 181-202.

PEW RESEARCH CENTER (2013). The Global Divide on Homosexuality. Greater Acceptance in More Secular and Affluent Countries. http://www. pewglobal.org/2013/06/04/the-global-divide-on- homosexuality/

PICHARDO GALÁN, JOSÉ IGNACIO Y PUCHE CABEZAS, LUIS (2019). "Universidad y diversidad sexogenérica: barreras, innovaciones y retos de futuro", *Methaodos. Revista de ciencias sociales,* 7 (1),10-26. http://dx.doi.org/10.17502/m.rcs.v7i1.287

PLATERO MÉNDEZ, RAQUEL (LUCAS) (Ed.) (2012): *Intersecciones. Cuerpos y sexualidades en la encruci-jada.* Barcelona: Bellaterra.

PLATERO, RAQUEL (LUCAS) (2010): "Estrategias de afrontamiento frente al acoso escolar: una mirada sobre las chicas masculinas", *LES Online,* 2(2), 35-51.

PLATERO, RAQUEL (LUCAS) (2009). "Transexualidad y agenda política: una historia de (dis) continuidades y patologización", *Política y sociedad*, 46 (1-2), 107-128.

REBOLLO, JENIFER; GENERELO, JESÚS Y ASSIEGO, VIOLETA (2018). *Informe de delitos de odio e incidentes discriminatorios al colectivo LGTBI*. FELGTB: Madrid.

SALAZAR, OCTAVIO (2012). "El reconocimiento jurídico- constitucional de la diversidad afectiva y sexual". *Revista de Estudios Políticos*, 157, 45-81

WARD, N. Y GALE, N. (2016). *LGBTQ-inclusivity in the Higher Education. Curriculum: a best practice guide*. Birmingham: University of Birmingham.

YAAJ (2018). *Universidades libres de violencia de género y discriminación sexual o identidad de género*. México DF: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Aulas con Sabor a Tierra, una experiencia pedagógica de desarrollo sostenible y conciencia ecológica en la universidad

Classrooms with earthy flavor, a pedagogic experience of sustainable development and ecological awareness in the university

Sonia Ortega Gaite (Universidad de Valladolid),
Sandra Heredero Muñoz (ONG Ingeniería Sin Fronteras),
Judith Quintano Nieto (Universidad de Valladolid),
Francisco Javier Bravo Córdoba (ONG Ingeniería Sin Fronteras)

Resumen:

Aulas con Sabor a Tierra. Aprende Disfrutando del Huerto nace de la necesidad de generar un proceso de sensibilización, formación e incidencia de soberanía alimentaria con el alumnado de grado de educación infantil, primaria y social, que tiene como propósito favorecer que el huerto se convierta en un recurso pedagógico en el ámbito escolar y social a través del cual se puedan trabajar contenidos propios de las distintas etapas educativas interrelacionados con el desarrollo sostenible y la conciencia ecológica. Se trata de una experiencia pedagógica en red desarrollada por Ingeniería Sin Fronteras Castilla y León (ISF CyL) y Liga Española de la Educación y Cultura Popular (LEECP) en colaboración con el campus de Palencia (Universidad de Valladolid) y financiada por el Área de Cooperación al Desarrollo de la misma institución.

La experiencia pedagógica se plantea desde una metodología vivencial, el huerto de la universidad actúa como hilo conductor, por lo que el formato se plantea para un grupo reducido de estudiantes. La estructura se divide en tres partes: en primer lugar, un proceso formativo de 50 horas para fomentar un aprendizaje dinámico en el que vincular la teoría y la práctica; la segunda parte procura un aprendizaje de intercambio en espacios escolares y sociales ya existentes de la ciudad y provincia de Palencia; la última de las partes, además de evaluarse los procesos formativos, se dedica a la recogida del trabajo realizado a través de un blog.

En su primera edición, curso 2018/2019, participaron 14 estudiantes y se llegó a 165 alumnos y alumnas en las diferentes acciones diseñadas. En general, la experiencia ha sido muy satisfactoria, el 100 % de los participantes considera el valor pedagógico de la formación para su futuro profesional y ven el huerto como un recurso didáctico de gran interés para el desarrollo curricular desde el ámbito escolar.

Palabras clave: soberanía alimentaria, desarrollo sostenible, huerto escolar y social, educación para una ciudadanía global, conciencia ecológica.

Abstract:

Classrooms with earthy flavor. Learn enjoying the garden is born from the need to generate a process of sensitization, training and food sovereignty incidence, with students of infant, primary and social education degrees, whose purpose is to make the garden become a pe-

dagogical resource in school and social ambits, through which you can work contents of the different educational stages interrelated with sustainable development and ecological awareness. It is a networked pedagogical experience developed by Engineering Without Borders Castile and Leon and Spanish League of Education and Popular Culture in collaboration with the Campus of Palencia (University of Valladolid) and funded by the Development Cooperation Area of the same institution.

The pedagogical experience is proposed from an experiential methodology, the university garden acts as a leading thread, so the format is proposed for a small group of students. The structure is divided into three parts: first of all, a 50-hour training process to promote a dynamic learning in which we can link theory and practice; the second part provides an exchange learning in school and social spaces that already exist in the city and province of Palencia; the last part, is dedicated to collect the work done through a blog, in addition to evaluate the training processes.

In its first edition, 2018/2019 course, 14 students participated and the amount of 165 students was reached along the different actions designed. In general, the experience has been very satisfactory, 100% of the participants consider the pedagogical value of the training for their professional future and see the garden as a didactic resource of great interest for curricular development from the school environment.

Keywords: food sovereignty; sustainable development; school and social garden; education for a global citizenship; ecological awareness.

Introducción

Vivimos en un mundo conectado desde diferentes prismas, donde prima el carácter económico que fomenta una brecha de desigualdades en diferentes términos a gran escala a nivel local y global. Un mal síntoma de esta realidad es que ocho personas, varones, tienen el mismo poder adquisitivo que 3.600 millones de personas, es decir, la mitad de la humanidad (Hardoon, 2017). Una globalización con un fuerte carácter económico que se ha olvidado de lo social, de lo humano y de la naturaleza en su propia evolución, dejando una realidad de desigualdad económica y social que son las causantes de que las necesidades básicas no estén cubiertas en gran parte del planeta. Esta realidad precisa de nuevos modelos de desarrollo que den respuesta a los grandes desafíos y problemas existentes, para ello es necesario el despertar de la responsabilidad ciudadana, repensar nuestra forma de ser y estar en el mundo.

Actualmente, las directrices internacionales de desarrollo vienen marcadas por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como plan mundial para trabajar en favor de la dignidad, la paz y la prosperidad de las personas que habitamos este planeta. Son 17 objetivos y 169 metas que los diferentes países se han comprometido a incorporar a sus estrategias de desarrollo nacional. Entre esos 17 objetivos, todos ellos interconectados hacia un fin común, cabe mencionar, por la estrecha relación que tiene con este trabajo, dos cuestiones. En primer lugar, los objetivos que en diferentes claves tienen relación directa con el trabajo que realizamos son: 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 5 (igualdad de género), 10 (reducción de las desigualdades), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (producción y consumo responsable, 13 (acción por el clima), 15 (vida de ecosistemas terrestres). Y en segundo

lugar, es imprescindible un trabajo desde el objetivo 4: "garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, p.19) , y en concreto, la meta 4.7 respecto a la necesidad de promover una Educación para el Desarrollo (EpD) que fomente otros estilos de vida más humanos y sostenibles. Es indudable que, ante la realidad actual que nos toca vivir, la educación se constituye como una pieza clave en su transformación.

1. Contextualización

El programa *Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto* constituye un proceso formativo de soberanía alimentaria y conciencia ecológica en clave de EpD que inicia en el curso 2018-2019 (primera edición) y acaba de comenzar en el curso actual (2019-2020) la andadura de la segunda edición. El concepto de soberanía alimentaria fue desarrollo por La Vía Campesina (LVC) y llevado a debate público en la celebración del Foro Mundial por la Seguridad Alimentaria, evento paralelo a la oficial Cumbre Mundial de la Alimentación realizada por la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en Roma en 1996. Desde ese momento ha ido evolucionando a través de los distintos encuentros internacionales y las distintas declaraciones de LVC. Una declaración de gran relevancia es la que resultó del Foro Internacional por la Soberanía Alimentaria celebrado en Mali en 2007, la Declaración de Nyeleni (Foro Internacional por la Soberanía Alimentaria, 2007), en la que se acuña la definición de soberanía alimentaria más utilizada y que recoge los siguientes aspectos:

- Es el derecho de las personas a alimentos nutritivos y adecuados a sus culturas, de manera que sean accesibles, producidos desde el respeto a la tierra, y el derecho de estas a decidir el sistema alimentario y productivo más conveniente a su lugar y situación.

- Defiende los intereses de las futuras generaciones, al apostar por la agroecología como sistema de producción sostenible.

- Pone en valor a aquellos que producen los alimentos, los distribuyen y consumen, siendo imprescindibles para dirigir los sistemas y políticas que regulan la alimentación, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas; lo que implica un cambio de gestión en el actual modelo agroindustrial, que debe ser gestionado por productores y productoras locales.

- Promueve un comercio transparente que garantice ingresos justos para todas las personas y los derechos de los consumidores. Dando prioridad a las economías locales que proporcionan poder a las personas campesinas y a las labores tradicionales.

- Reconoce el derecho de acceso y gestión de la tierra a las personas que producen los alimentos con nuevas relaciones sociales libres entre hombres y mujeres, los pueblos, los grupos étnicos, clases sociales y generacionales que rompan las relaciones de opresión y desigualdad imperantes.

De acuerdo con Food Secure Canadá (2007) se presenta la soberanía alimentaria en seis pilares: primero se centra en alimentos para los pueblos; segundo pone en valor a los proveedores de

alimentos; tercero, localiza los sistemas de alimentarios; cuarto sitúa el control a nivel local; quinto promueve el conocimiento y las habilidades; y sexto es compatible con la naturaleza. Y la Asociación Justicia Alimentaria (s.f.) plantea algunas pistas de cómo construir soberanía alimentaria en los territorios, siendo para ello necesario cambiar las políticas públicas que gobiernan nuestro sistema agrario y alimentario, y reclamar el derecho a la tierra, las semillas y el resto de los bienes comunes. Se trata de oponerse a la mercantilización y las patentes de los bienes comunes, ya que el acceso a estos debería de estar determinado por los mercados o por el capital. Se busca crear un sistema de producción alimentaria que asegure alimentos seguros y saludables para todas las personas, y conservando la biodiversidad y los recursos naturales. Cambiar la forma en la que se distribuyen los alimentos, promoviendo mercados locales diversificados basados en la solidaridad y en precios justos, y mejorar las condiciones sociales y el trabajo en el sistema agrario alimentario.

Desde estas premisas, se plantea un proceso pedagógico desde la EpD teniendo presente la evolución de las diferentes generaciones que desde los años cincuenta hasta la actualidad han ido cambiando y renovando este tipo de educación para adaptarse a los diferentes tiempos y contextos en los que se ha desarrollado. La evolución de la EpD, como sucede en las ciencias sociales, no debe entenderse como un modelo lineal o por etapas, sino que se debe concebir como un proceso acumulativo e interactivo de tal forma que, en una misma acción, se puedan encontrar simultáneamente rasgos de una u otra generación (Mesa, 2000).

Aunque no es el objeto de este trabajo, hemos de señalar que actualmente hay un interesante debate en relación con la evolución de la EpD; sin entrar en él, desde las definiciones existentes (Argibay y Celorio, 2005; Ortega, 2006; Boni, 2006; Celorio y López, 2007; Castro, 2013), podemos deducir, que la EpD plantea una serie de aspectos a tener en cuenta, siguiendo a Ortega Gaite (2016, p.137-138):

- Es un proceso educativo que puede estar dentro del marco de la educación escolar (educación formal) y educación social (educación no formal e informal).
- Debe facilitar la comprensión de la realidad mundial desde diferentes perspectivas para que la ciudadanía tome la conciencia crítica necesaria que genere cambios de actitudes y valores a nivel individual y a nivel colectivo.
- Busca una transformación social a través de la participación de la ciudadanía en clave de justicia, equidad de género y solidaridad. Al concienciar con esta base se están ofreciendo herramientas para que las personas puedan ser parte activa de la sociedad.
- El objetivo último es crear una cultura comprometida con el desarrollo humano que sea justo, equitativo y sostenible a lo largo de la historia, que dé acogida a las diferentes formas de hacer y sus procesos.
- Ha de facilitar la construcción de una ciudadanía global, con una mirada transformadora, que se implique en el proceso de forma activa y tome conciencia de la realidad mundial desde una dimensión global.

En el marco de este trabajo, se entrelaza el valor de la soberanía alimentaria en los procesos de EpD, pues supone una transformación de los modelos de desarrollo tomando como

referencia los parámetros de la sostenibilidad y fomento de la conciencia ecológica desde una perspectiva crítica en torno a la justicia social desde dimensiones locales y globales.

En este contexto, se hace imprescindible que el profesorado innove en la práctica docente, adecuando las metodologías a los nuevos parámetros sociales, pasando por la renovación de los contenidos y técnicas empleadas (Martínez Rodríguez, 2012). Para incluir los principios que se desprenden de la sostenibilidad en la formación inicial del profesorado, en necesario implementar estrategias metodológicas y recursos didácticos que además de favorecer el cambio de actitud, dote al alumnado de recursos didácticos y herramientas que les permitan en su futuro profesional docente poner en práctica acciones educativas desde esta perspectiva (Aragón, 2017). De esta forma, en esta propuesta, el huerto se convierte en un recurso innovador a través del que se desarrollan las competencias y habilidades necesarias que permiten incorporar los contenidos de soberanía alimentaria en clave de EpD, a través del huerto como elemento que da sentido a la formación.

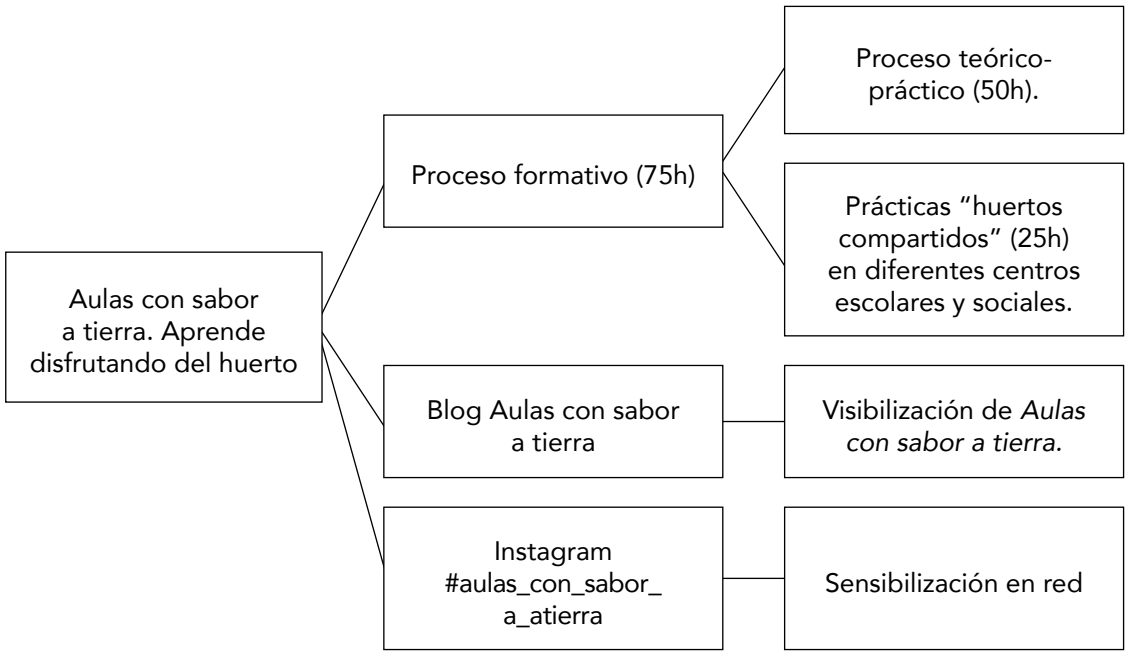
Gracias a una metodología vivencial y que favorece la investigación acción crítica, se plantea generar un proceso de enseñanza significativo (Ausubel, 1968) para el alumnado universitario, a lo largo del proceso formativo, se trabaja con el alumnado todos los pasos para la puesta en marcha de un huerto en un espacio escolar o social, se desarrolla un proceso de reflexión del uso del huerto cómo recurso pedagógico que favorezca un enfoque de enseñanza integral.

Además, se trabaja de forma innovadora con diferentes agentes implicados en el proceso formativo, se busca traspasar los muros universitarios para conectar los aprendizajes universitarios, escolares y sociales, reconocer diferentes planteamientos generando puentes de aprendizaje y conectar los saberes académicos, escolares y sociales desde un carácter crítico y emancipador. Se plantea una innovación entendida desde la apertura, actualización y mejora (Zabalza, 2003-2004) para favorecer el desarrollo de una forma de hacer conjunta y a la vez, mostrar al alumnado otro tipo de aprendizaje que potencie formas distintas de hacer en su desarrollo profesional y facilite un cambio de mirada como futuros docentes y profesionales de la educación social.

2. Descripción de la experiencia

Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto, nace de la necesidad de generar un proceso de sensibilización, formación e incidencia de soberanía alimentaria y conciencia ecológica en el alumnado de grado de educación infantil, primaria y social de la Facultad de Educación de Palencia (Universidad de Valladolid) que genere una reflexión a nivel personal, social y profesional. El proceso diseñado busca ser realizado en grupo de máximo 15 personas para poder trabajar de forma vivencial el desarrollo del proceso, pues se enlaza permanentemente el trabajo en el huerto y en el aula. La acogida de la propuesta por parte del alumnado fue muy adecuada, se inició en el curso 2018-2019 con 13 estudiantes (n=13, 9 mujeres y 4 hombres, sujetos codificados como n1, n2, …, n13.) y en el curso actual (2019-2020) ha dado comienzo una segunda edición con 16 participantes (15 mujeres y 1 hombre) dejando a dos personas en reserva. Como muestra la figura 1, se plantea un esquema diseñado en tres pasos interrelacionados en el que se estructura el trabajo:

Figura 1. Esquema programa *Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto*



Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, se inicia un *proceso formativo* con una duración de 75 horas para dotar al alumnado de herramientas para el desarrollo y puesta en marcha de huertos escolares y sociales como estructura de sensibilización en clave de ciudadanía global y emancipadora. Para ello, el alumnado tiene que aprender y experimentar el ciclo del huerto y su desarrollo, a la vez que lo interrelaciona con la puesta en práctica de forma curricular, de manera explícita e implícita. Busca poder facilitar conocimientos y competencias clave (Recomendación 2006/962/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, 2006) para educar por una ciudadanía global y emancipadora.

Se trata de un proceso teórico-práctico (50 horas) (bloque 1, 2, 3 y 4) y un proceso de prácticas "huertos compartidos" (25 horas) comprendido en el bloque 5. Para ello, se ha diseñado un proceso de enseñanza-aprendizaje dividido en cinco bloques temáticos:

- Bloque 1. El valor de un huerto escolar y social para cambiar el mundo.

  Se introducen contenidos para conocer el mundo de la Cooperación al Desarrollo, profundizando en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Soberanía Alimentaria, y otras cuestiones con vinculación directa que favorezcan un cuestionamiento al sistema imperante.

- Bloque 2. Qué necesitas saber y hacer para montar un huerto escolar y social.

  Se busca desarrollar aspectos técnicos a tener en cuenta para montar un huerto en un centro escolar o social según terreno disponible, orientación, iluminación, obtención de planta, montaje de riego, construcciones necesarias, calendario de siembras, etc.

- Bloque 3. Huerto escolar y social como recurso educativo.

  Se facilita cómo trabajar desde la huerta el currículum (contenidos específicos) de una manera integral y relacionada con los contenidos de manera global buscando un aprendizaje vivencial.

- Bloque 4. Día a día en la huerta para un mundo diferente.

  Se trabaja el terreno, realizando labores de siembra, plantación, construcción de composteros y refugios de fauna asociada al huerto, cuidados del huerto, etc., como trabajo continuo y comprometido que favorece la reflexión sobre el valor de huerto en nuestro día a día.

- Bloque 5. Huertos compartidos.

  Se realiza de forma conjunta con diferentes centros escolares y sociales, en ambos casos se desarrolla un programa de huertos educativos iniciándose un proceso de sensibilización y acompañamiento a la comunidad escolar y social de Palencia.

En los cuatro primeros bloques, se plantea trabajar contenidos como: la compra ética, el comercio justo, el consumo responsable y de cercanía, y alternativas de consumo en nuestra localidad; todo ello ligado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 1. Fin de la Pobreza, 2. Hambre Cero, y 12. Producción y Consumos Responsables. Por su parte, desde las premisas de la soberanía alimentaria, se combaten las desigualdades (ODS 10), la pobreza, lucha por el poder de decisión de las personas sobre lo que siembran, cultivan y comen, siempre con rostro de mujer (ODS 5), abraza la tierra y cuida de ella (ODS 11 y 15), defendiendo las prácticas agroecológicas en el cultivo, que son prácticas que enfrían el planeta (ODS 13). En el proceso formativo se presta especial atención a contenidos en clave de género transversalizados en todo el proceso formativo. La forma de incorporar e interiorizar los contenidos se desarrolla entrelazando la teoría y práctica, interrelacionando la clase en aula y clase en el huerto ecológico del Campus de Palencia.

En el último bloque, se busca hacer un proceso en clave de reflexión-acción realizándose acciones educativas compartidas en el huerto de los centros que participan y en la Universidad. Actualmente se trabaja con tres centros educativos de la provincia, CEIP Marqués de Santillana (Palencia), CEIP Alonso Berruguete (Paredes de Nava) y CEIP Conde de Vallellano (Ampudia); en el área de intervención social se ha comenzado a trabajar con el centro penitenciario provincial La Moraleja (Dueñas).

En segundo lugar, *Blog Aulas con sabor a tierra* pretende dar a conocer el proceso en el blog soberanía alimentaria (http://isfcyl-soberania-alimentaria.blogspot.com) para visibilizar el trabajo realizado día a día en el proyecto. Además, se publicarán noticias en la web y/o redes sociales de la LEECP, ISF CyL, Red de Universidades Cultivadas, Facultad de Educación de Palencia y Campus la Yutera de Palencia (Universidad de Valladolid). Además de tener presencia de forma periódica en prensa escrita, radiofónica y audiovisual a nivel local y regional. también se ha generado un perfil de *Instagram Aulas con sabor a tierra* (#aulas_con_sabor_a_tierra), con la pretensión de convertirse en un espacio social de sensibilización para el alumnado universitario y la ciudadanía en general.

Por último, a lo largo de todo el proyecto se realiza una doble evaluación: una evaluación de proceso mediante el seguimiento día a día a través de reflexiones compartidas con el

alumnado de *Aulas con Sabor a Tierra*. Y para finalizar, una evaluación de producto con un cuestionario *ad hoc* de corte metodológico mixto con preguntas cerradas y abiertas que recoja información en tres aspectos: en primer lugar, respecto al proceso formativo realizado; en segundo, desde una mirada como futuros docentes y educadores/as sociales; y en tercer lugar, respecto a la valoración del programa.

2.1. Resultados y valoración del programa

De forma general, a través de la recogida de información realizada en el curso 2018-19 se puede señalar que el 100% del alumnado valora de forma muy positiva el *proceso formativo* desarrollado. En esa misma línea, el 92,3% señala que sus expectativas han sido superadas y el 7,7 % indica que no tenía expectativas. Desde la clave metodológica y de contenidos el proceso formativo ha resultado de gran interés para el alumnado; respecto a la metodología implementada, es interesante apuntar que 6 participantes coinciden en describir la metodología como divertida y la buena relación teoría y práctica. También se señalan descriptivos como dinámica, participativa, innovadora y motivadora. De tales apreciaciones, se desprende que la incorporación de metodologías eminentemente prácticas y experienciales en los procesos formativos implican una mayor interiorización de los aprendizajes propuestos y una motivación interna e implicación personal y colectiva mayor. En relación a los contenidos, el 84,6% consideran que son muy adecuados y el 15,4% que son adecuados; otro aspecto destacable es que además de mostrar la idea de tener la percepción de aprendizaje, un 53,8% señalan explícitamente la intención de seguir profundizando en la materia.

La valoración de los contenidos tratados en el curso por parte del alumnado, como se observa en la Tabla 1, son en general entre bastante y totalmente satisfactorios, destacando como los contenidos mejor valorados los relacionados con los trabajos realizados en el huerto (un compostero, casetas de pájaros, refugios de insectos, semilleros,…) con un 92,31%, seguido de los trabajos de cultivo y las propuesta de acciones educativas para los centros escolares y sociales con un 76,92% respectivamente. De los distintos bloques de contenidos presentados, se destaca soberanía alimentaria que discrepa de la tónica señalada, ya que aunque el 76,92% lo considera bastante y totalmente satisfactorio, ha sido el único contenido valorado de forma más diversa. Este aspecto se ha tomado en cuenta para la edición de 2019-20, pues ha sido valorado con un 7,69% como un contenido poco satisfactorio y un 15,63% como satisfactorio, lo que ha llevado al equipo de profesionales que coordina el proyecto a indagar en los motivos que suponen tal apreciación.

Tabla 1. Valoración de los contenidos tratados en el programa Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto

	Nada satisfactorio	Poco satisfactorio	Satisfactorio	Bastante satisfactorio	Totalmente satisfactorio
Soberanía alimentaria	0,00	7,69	15,38	23,08	53,85
Técnicas de reproducción y planificación del huerto	0,00	0,00	0,00	30,77	69,23
Realización de un compostero, casa de aves, semilleros…	0,00	0,00	0,00	7,69	92,31
Trabajos prácticos de cultivos	0,00	0,00	0,00	23,08	76,92

	Nada satisfactorio	Poco satisfactorio	Satisfactorio	Bastante satisfactorio	Totalmente satisfactorio
Elaboración de actividades en el huerto	0,00	0,00	0,00	46,15	53,85
Propuesta de acciones educativas para un centro escolar y social	0,00	0,00	0,00	23,08	76,92

Fuente: elaboración propia.

También hemos querido saber qué nivel de aprendizaje consideran que han alcanzado respecto a los contenidos una vez tratados, como vemos en la Tabla 2, todo el alumnado se ve capacitado para explicar los contenidos abordados a un compañero o compañera de clase. Destacan los contenidos relacionados con trabajos realizados en el huerto con un 92,31% coincidiendo con la valoración mostrada anteriormente. De forma general, es significativo mostrar cómo ningún estudiante muestra sentirse no capacitado con algún contenido, considerando que ha facilitado la adquisición de los aprendizajes el trabajo realizado desde una metodología vivencial y práctica.

Tabla 2. Eres capaz de explicar a un compañero los contenidos tratados en el programa Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto

	No	Sí, por encima	Sí
Soberanía alimentaria	0,00	38,46	61,54
Técnicas de reproducción y planificación del huerto	0,00	23,08	76,92
Realización de un compostero, casa de aves, semilleros…	0,00	7,69	92,31
Trabajos prácticos de cultivos	0,00	23,08	76,92
Elaboración de actividades en el huerto	0,00	15,38	84,62
Propuesta de acciones educativas para un centro escolar y social	0,00	23,08	76,92

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, desde *una mirada como futuros docentes y educadores/as sociales* hemos querido saber si a lo largo de la formación universitaria en los estudios de grado que están cursando han abordado contenidos relacionados, el 38,5% han señalado que sí, en asignaturas de ciencias experimentales y educación ambiental en los grados de educación infantil y primaria, y con la materia de desarrollo comunitario en el grado de educación social.

Respecto a cuestiones de respuesta abierta, propias de un análisis de contenido de corte cualitativo, nos parece importante resaltar que el 100% del alumnado considera interesante el proceso formativo desarrollado, como señala *n9* "creo que es fundamental trabajar en esta línea de respecto a la tierra que nos alimenta"; también tildan de necesaria esta formación para su futuro profesional como muestra *n13* cuando señala "estos contenidos tienen vital importancia para inculcar valores necesarios para la futura sociedad". Igualmente, la totalidad del alumnado participante coincide en recomendar la formación y la experiencia a un compañero/a de clase, por ejemplo, *n10* señala "creo que saber planificar un huerto y poder enseñar a llevarlo a cabo es muy útil". Y lo mismo sucede con el valor que dan a

integrar estos contenidos en su futura labor docente, el 100% lo considera necesario, *n8* señala "que se aprende mucho, algunas de las cosas que hemos realizado he hecho con mi primo pequeño y he visto cómo ha disfrutado realizándolo".

Por último, respecto a la *valoración del programa,* el 100% considera muy adecuada la experiencia realizada, el 84,6% pone en valor la metodología utilizada durante todo el proceso. El 100% destaca la creación de un espacio de merienda compartida como un aspecto de creación y cohesión de grupo, que ha incorporado aspectos identitarios del mismo en relación con los contenidos y valores que se trabajan en el proceso formativo, por ejemplo, las meriendas de elaboración cooperativa se realizan respetando y poniendo en práctica premisas de la soberanía alimentaria, a este respecto, *n9* señala que "hacer la merienda significaba repensar nuestros hábitos de consumo, de elaboración de productos, nuestro ritmo de vida…". También el alumnado coincidió en un 92,3% en la importancia de aportar el material trabajado después de cada una de las sesiones, un aspecto que se ha incorporado en la edición actual a través de la creación de un espacio virtual de almacenamiento, intercambio y participación como soporte de apoyo al programa. También han señalado la necesidad de destinar más horas al proceso formativo, así como ampliar los contenidos abordados, un aspecto que resulta de gran valor, puesto que del mismo se desprende la sensación de que las personas implicadas desean seguir aprendiendo en los temas relacionados con la soberanía alimentaria y la EpD.

Es muy significativo, cómo el alumnado muestra que el programa ha generado una transformación a nivel pedagógico, *n6* señala "soy más consciente de todo lo que puede aportar el huerto en un colegio como proyecto sin ser solo un trozo de terreno con plantas, he abierto mi mente a propuestas pedagógicas diferentes", en la misma línea, *n9* apunta que el programa "me ha motivado a seguir en la línea, creo que hay que reivindicar el espacio del huerto para humanizar más la práctica educativa y sirva para sacar al alumnado y profesorado de los muros curriculares del aula".

Conclusiones

Una vez expuestos los resultados y la descripción y análisis de los mismos, atendiendo tanto a aspectos cuantitativos como a apreciaciones de corte más cualitativo, podemos considerar que la implementación del proyecto *Aulas con sabor a tierra. Aprende disfrutando del huerto*, ha dado respuesta a los objetivos planteados al inicio de la propuesta. Se ha generado un proceso de sensibilización, formación e incidencia de soberanía alimentaria y conciencia ecológica en el alumnado participante, desarrollándose, a la vista de los datos recopilados, una reflexión que trasciende lo formativo en términos de adquisición y comprensión de conocimientos específicos de la materia (saber), dado que ha puesto en práctica los saberes ofreciendo la participación e implicación en el desarrollo, toma de decisiones y asunción de responsabilidades (saber hacer), así como generando una reflexión a nivel profesional que incide en lo personal y social facilitando la incorporación de los aspectos abordados en la cotidianeidad (saber ser).

Un aspecto destacable tanto por el equipo coordinador como por el grupo implicado ha sido la puesta en práctica de una metodología vivencial en clave EpD que ha logrado ser significativa e interesante para el alumnado, lo que ha favorecido el éxito del programa y la interiorización de valores y hábitos. Además, de una mayor implicación en aras de

continuidad, pues parte del alumnado de la primera edición, ocho de los trece participantes, se ha constituido como grupo de trabajo para dar apoyo a la segunda edición.

Gracias a este proyecto y sus repercusiones, la Universidad y los aprendizajes culturales y sociales que de ella emanan, derriban las fronteras de las aulas y lecciones tradicionales, favorecen que el estudiantado universitario conciba la Universidad como un espacio abierto en el que crecer profesional y personalmente, en el que tienen cabida y sentido otro tipo de iniciativas y aprendizajes que enriquecen la tarea de las instituciones universitarias, contribuyendo al desarrollo y mejora de las personas y del mundo en general. En ese sentido, se hace necesario resaltar, la función social de la Universidad, iniciativas de esta tipología suponen revitalizar los espacios de intercambio y aprendizaje mutuo entre entidades del tejido socioeducativo y la academia, generándose, tal y como muestra el alcance de las acciones, un efecto multiplicador importante en la tarea de educar y vivir desde una conciencia que contemple con la misma relevancia el valor de sostenibilidad como pieza clave en la construcción de un mundo en equilibrio.

Para finalizar, consideramos que la incidencia de este tipo de proyectos es de enorme calado en los grupos que participan directa e indirectamente, generándose formas de ser y estar en el mundo que favorecen marcos de acción y posicionamientos ciudadanos más conscientes y críticos, tomando como base la conciencia crítica, la sostenibilidad y la justicia social, aspectos propios de los procesos de EpD.

Referencias bibliográficas

ARAGÓN NÚÑEZ, LOURDES (2017). El huerto ecológico: Un recurso innovador para contribuir a las competencias para el desarrollo sostenible en la formación inicial de maestros/as. En Pérez Aldeguer, Santiago, Castellano Pérez, Guadalupe y Pina Calafi, Alfredo. (Coords.), *Propuestas de Innovación Educativa en la Sociedad de la Información* (136-146). Eindhoven: Adaya Press.

ARGIBAY, MIGUEL y CELORIO, GEMA (2005). *La educación para el desarrollo*. Gasteiz: HEGOA.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, de 21 de octubre de 2015. Resolución A/70/L.1.

ASOCIACIÓN JUSTICIA ALIMENTARIA (s.f.) Soberanía Alimentaria. Recuperado de http://bit.ly/2Tpmqwv

AUSUBEL, DAVID (1968). Psicología educativa. Un punto de vista cognoscitivo. Trillas, México.

BONI, ALEJANDRA (2006). La Educación para el Desarrollo orientada al Desarrollo Humano. En Boni, Alejandra. y Pérez Foguet, Agustí. (Eds.), *La Construcción de la Ciudadanía Global* (pp. 41-51). Barcelona: Intermón-Oxfam; ISF.

CASTRO, MANUEL DE (2013). *Dónde y cómo introducir la Educación para el Desarrollo en los centros educativos*. Madrid: CCS.

CELORIO, GEMA Y LÓPEZ DE MUNAIN, ALICIA (Coords.) (2007). *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Vitoria-Gasteiz: Hegoa.

FOOD SECURE CANADÁ (2007). The Six pillars of food soverereignty, Developed al Nyéléni. Recuperado de https://bit.ly/2QU9wWM

FORO INTERNACIONAL POR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA (2007). Declaración de Nyeleni, de 27 de febrero de 2007, Nyéléni (República de Mali). Recuperado de https://bit.ly/3dDO4yX

HARDOON, DEBORAH (2017). *Informe Oxfam: Una economía para el 99%.* Oxfam GB-Intermón Oxfam.

MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, JUAN BAUTISTA (2012). *Innovación en la universidad: prácticas, políticas y retóricas*. Barcelona: Graó

MESA, MANUELA (2000). La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, *70*, 11-26.

ORTEGA GAITE, SONIA (2016). *Análisis de manuales escolares de educación para la ciudadanía y los derechos humanos de educación secundaria obligatoria en clave de educación para el desarrollo.* (Tesis doctoral). Universidad de Valladolid.

ORTEGA, Mª. LUZ (2006). Construyendo una ciudadanía global. Borrador para el Balance de 1996-2006. *III Congreso de Educación para el Desarrollo*. Vitoria-Gasteiz: Hegoa.

RECOMENDACIÓN 2006/962/EC DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente. *Publicada en Diario Oficial de la Unión Europea* L394/10, de 30 de diciembre de 2006.

ZABALZA, MIGUEL A. (2003-2004). Innovación en la enseñanza universitaria. *Contextos educativos*, 6-7, 113-114.

Educar para el consumo sostenible a partir de procesos de investigación-acción participativa

Educate for sustainable consumption through participatory action research processes

Liliana-Aura Trifu, María Lozano Estivalis (Universidad Jaume I)

Resumen:

La siguiente contribución expone una fase de una investigación-acción participativa (IAP) realizada en un centro escolar de infantil y primaria del Principado de Andorra.

La finalidad del estudio es analizar las percepciones y prácticas de educación del consumo sostenible de la comunidad participante para realizar una aproximación contextualizada al concepto de *quantum satis* y proponer acciones de mejora educativa. Situando la educación formal del consumo sostenible en el nexo entre la educación para la paz y la educación del desarrollo sostenible, el *quantum satis* se plantea como una propuesta conceptual y procedimental para la autorregulación del consumo.

Con este fin, perseguimos tres objetivos concretos: conocer el proceso de formulación de estrategias de mejora educativa en consumo sostenible; observar el grado de integración de las herramientas de transformación de conflictos para desarrollar el aprendizaje de la autorregulación del consumo, y contrastar este proceso con los conceptos clave que conforman el *quantum satis*. De esta forma, a raíz de la transformación originada por la IAP, contrastaremos el saber que se genera en este proceso participativo con el desarrollo teórico del concepto de *quantum satis* y realizaremos una propuesta de mejora educativa.

Se trata de una investigación en curso. Nos centraremos aquí en explicar el análisis del ciclo de diagnóstico, en las fases de búsqueda de necesidades y priorización de acciones. En esta etapa, las personas participantes reflexionaron acerca de la contaminación, el derroche de recursos y materiales, y la vulnerabilidad ante la presión social y del mercado. Identificaron como necesidad la mejora de las competencias para ajustar el consumo a las necesidades auténticas, aunque acabaron priorizando otras acciones de interés más inmediato. Este hecho ha planteado algunas limitaciones en cuanto a la implementación del *quantum satis*, aunque ha permitido avanzar en la problematización de la educación para un consumo sostenible.

Palabras clave: investigación-acción, educación del consumo sostenible, mejora educativa.

Abstract:

The following contribution exposes a phase of a participatory action research (PAR) carried out in a school of nursery and primary education in the Principality of Andorra.

The study intents to analyze the perceptions and educational practices for sustainable consumption of the participating community in order to perform a contextualized approach

to the concept of "Quantum Satis" and propose actions for educational improvement. Placing formal education on sustainable consumption on the nexus between education for peace and education for sustainable development, *Quantum Satis* is formulated as a conceptual and procedural proposal for self-regulation of consumption.

To this end, we pursue three specific objectives: to know the process of formulating strategies for educational improvement in sustainable consumption; observe the degree of integration of conflict transformation tools to develop the learning involving self-regulation of consumption, and contrast this process with the key concepts that shape *Quantum Satis*. In this way, following the transformation caused by the PAR, we will contrast the knowledge generated in this participatory process with the theoretical development of the *Quantum Satis* concept and formulate a proposal for educational improvement.

It is an ongoing investigation. We will focus here on explaining the analysis of the diagnostic cycle, in the phases of needs searching and prioritizing of actions. At this stage, the participants reflected on pollution, waste of resources and materials, and vulnerability to social and market pressure. They identified as a necessity the improvement of competencies to adjust consumption to authentic needs although they ended up prioritizing other actions of more immediate interest. This fact has raised some limitations regarding the implementation of *Quantum Satis*, although it has allowed progress in the problematization of education for sustainable consumption.

Keywords: action research; sustainable consumption education; educational improvement.

Introducción

La educación del consumidor es parte integral de la educación del desarrollo sostenible, la cual comparte con la educación para la paz fundamentos axiológicos (valores de paz y sostenibilidad) y un propósito transformativo. La educación del consumo sostenible (ECS), pretende afrontar los retos actuales y futuros de las comunidades locales y de la ciudadanía mundial (UNESCO, 2014a). Estos retos están vinculados fundamentalmente a la calidad de vida, que depende del grado de satisfacción adecuada de las necesidades básicas (Max Neef *et al.*, 2010), es decir, de la capacidad de desarrollar las necesidades auténticas de las personas en armonía con la necesidad de auto-renovación de la Naturaleza.

De esta manera se abren una serie de interrogantes que interpelan a la educación del consumo sostenible: ¿cómo podemos abordar el flujo entre las dimensiones personal social económica y ecológica de la vida humana?, ¿qué tipo de proceso educativo pone en interacción conocimientos, habilidades, capacidades, valores y actitudes básicas para transformar estilos de vida?, ¿de qué manera podemos integrar aspectos cuantitativos y cualitativos relacionados con el consumo sostenible? y ¿cómo se traduce esto en la práctica educativa?

Estos interrogantes conducen a la idea del *Quantum Satis,* el cual representa el eje temático que orienta la investigación. A partir de un enfoque transpersonal (Fernández Herrería, 2015), el *Quantum Satis* se plantea como una propuesta conceptual y procedimental que busca la congruencia entre el bienestar propio y el bienestar de la humanidad y del planeta a través de la autorregulación del consumo.

El estudio que presentamos se enmarca en una investigación que persigue averiguar cómo contribuye el concepto de *Quantum Satis* a la educación del consumo sostenible y cómo se articula este concepto en el ámbito de la educación formal de una escuela de primaria. Se trata de una investigación en curso. Nos centraremos aquí en el análisis de la detección participativa del problema, en las fases de búsqueda de necesidades y priorización de hipótesis de acción.

1. Contexto del estudio

Estamos desarrollando la investigación en el Principado de Andorra, un país situado en el entorno natural de la cordillera de los Pirineos, entre la frontera de España y Francia, donde el 36% de la población asalariada trabaja en comercio y turismo (Cambra de Comerç, Industria i Serveis d'Andorra, 2017). De acuerdo con la fuente citada, desde el 2016 se inició la implementación del Plan estratégico de turismo de compras y en los últimos años, durante una semana, se celebra el Festival del *shopping* con actividades dirigidas también a los más pequeños[1].

Las políticas gubernamentales en sostenibilidad priorizan la reducción de los residuos, promueven la separación en origen y el reciclaje[2], desarrollan estrategias para poner en valor el patrimonio natural integrando un modo de vida saludable y alternativas sostenibles de turismo (BOPA, 2018). Asimismo, se desarrollan acciones informativas, educativas y de concienciación como el proyecto *Escola Verda* del que forman parte una veintena de centros escolares de los diferentes sistemas educativos del país[3].

En Andorra conviven tres sistemas educativos: el sistema educativo francés, el sistema educativo español y el sistema educativo andorrano. La escuela que constituye el estudio de caso es una escuela de infantil y primaria del sistema educativo andorrano situada en la parroquia de Ordino, en el valle norte del país (*Escola Andorrana de maternal i 1a ensenyança d'Ordino,* en adelante, EAO). Acoge cerca de 300 alumnos y cuenta con más de 200 familias. El personal que trabaja en la escuela se componía en 2017 de 38 docentes y una treintena de trabajadores que incluyen personal no-docente de la escuela (personal colaborador y administrativo, equipo directivo, personal de mantenimiento) y personal externo (servicios de mediodía y servicios de limpieza).

La EAO es parte del programa *Escola Verda* desde el año 2014. A través de este proyecto, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Andorra ofrece asesoramiento, herramientas metodológicas, materiales didácticos y facilita actividades y talleres que tienen como objetivo reforzar la tarea de las instituciones educativas. A nivel de educación formal, el nuevo marco curricular del sistema educativo andorrano se organiza alrededor de cinco ámbitos de formación, siendo uno de ellos el de "Entorno y Consumo" (BOPA, 2015).

1 https://andorrashoppingfestival.visitandorra.com/es/
2 https://www.mediambient.ad/temes-destacats
3 http://www.sostenibilitat.ad/escoles-verdes/

2. Objetivos del estudio

A raíz de exploraciones preliminares en una escuela verde del sistema educativo andorrano se diseñó una investigación que se propone contribuir al conocimiento teórico en materia de educación del consumo sostenible desde la interlocución básica entre los diferentes sectores que componen esta comunidad educativa. Con esta finalidad, se formularon los siguientes objetivos:

1. Conocer el proceso de formulación de estrategias de mejora educativa en consumo sostenible y contrastar este proceso con los conceptos clave que conforman el *Quantum Satis*.

2. Sensibilizar la comunidad educativa respecto al papel de las herramientas de transformación de conflictos para desarrollar el aprendizaje de la autorregulación del consumo y observar el grado de integración de estas herramientas en el proceso.

3. Analizar la transformación generada a partir de este proceso.

A raíz de la transformación originada por la IAP, contrastaremos el saber que se genera en este proceso participativo con el desarrollo teórico del concepto de *Quantum Satis* y realizaremos una propuesta de mejora educativa.

3. Fundamentos teóricos

La primera definición del consumo sostenible fue formulada por la *Mesa redonda de Oslo sobre producción y consumo sostenibles*, donde se plasmó como un término genérico en el que consumo y producción están interconectados[4]. Desde la perspectiva del desarrollo humano, podemos hablar de consumo sostenible cuando este "aumenta la capacidad de la gente sin afectar negativamente el bienestar de otros, cuando es tan justo para las generaciones futuras como para las actuales, cuando respeta la capacidad de sustento del planeta y cuando estimula el surgimiento de comunidades animadas y creativas" (PNUD, 1998). Actualmente, el consumo y la producción sostenibles conforman uno de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 (NNUU, 2015).

La revisión teórica opone la sostenibilidad regenerativa al discurso dominante formado por el marco político internacional y el modelo de modernización ecológica del sector privado (du Plessis, 2012). De acuerdo con esta autora, a diferencia del paradigma dominante de planteamiento antropocéntrico, desde el paradigma de la sostenibilidad regenerativa, los seres humanos y la naturaleza son un único sistema autopoiético en el que los miembros de la especie *Homo sapiens* participan en la producción, transformación y evolución del ecosistema en el que se encuentran. Esta realidad de la vida humana obliga a las personas asumir responsabilidades para con la salud general y el bienestar de todo el sistema del que forman parte. El enfoque regenerativo tiene antecedentes teóricos contemporáneos importantes en el campo de la economía, en el ámbito de la construcción y en la permacultura

4 *Oslo Rountable on Sustainable Production and Consumption* (1994): http://enb.iisd.org/consume/oslo000.html [Consulta, 13-06-2018].

(du Plessis, 2012). El término "regenerativo" fue utilizado por primera vez en la década de los 80 en la agricultura orgánica, en referencia a la renovación orgánica continua que tiene lugar en la vida compleja de la tierra en ausencia de substancias químicas de uso agrícola. Poco después el concepto fue integrado al campo del diseño ambiental (Lyle, 1994). Desarrollo y diseño regenerativo fecundan pronto el ámbito del desarrollo industrial donde emerge la idea de "industria ecológica" que significa emular el funcionamiento de los ecosistemas naturales en el diseño de productos y en los procesos de fabricación (Lifset y Graedel, 2002; Thomas *et al.*, 2003). Asimismo, el enfoque regenerativo abre nuevas oportunidades para el ámbito de la economía, con el concepto de economía circular (Ghisellini *et al.*, 2016; MacArthur, 2013), y para el campo del turismo (Nogués Pedregal *et al.*, 2010; Teruel, 2018).

La educación del consumo sostenible forma parte integral de la Educación para el Desarrollo Sostenible (NNUU, 2012; UNESCO, 2014b). Se plantea como una educación en los valores de la paz y la sostenibilidad, y una educación para la ciudadanía global (McGregor, 2002; Kallhoff, 2016; Thorensen, 2002). Su objetivo es formar ciudadanos y ciudadanas conscientes que, en su papel de productores-consumidores, consideren los efectos presentes y futuros de sus actuaciones sobre la humanidad y el planeta (Thorensen, 2002). Entre estos valores de la paz y sostenibilidad están la solidaridad sincrónica (con las generaciones presentes) y diacrónica (solidaridad con las generaciones futuras) (Galtung, 2003), la unidad de la vida, el respeto a la diversidad, y la equidad (Carta de la Tierra, 2000; PNUMA, 2002). Un papel clave lo tiene el valor del cuidado, entendido como un valor humano y de la ciudadanía que va más allá de la esfera privada para desarrollar la conciencia de la interconexión global, esto es, la conciencia de cómo las políticas públicas y las decisiones privadas afectan en proximidad y en distancia (Cominos Mingol, 2008).

La educación del consumo sostenible es una cuestión que va más allá del contenido curricular, para abordar aspectos relativos a la forma de educar, a los procesos educativos y a los contextos en los que se da. Porque la forma en la que aprendemos es importante para lo que aprendemos. El proceso es tan importante como el contenido (UNESCO, 2012, 21).

Sterling (2003) distingue entre *educación sostenible* y *educación en sostenibilidad.* De acuerdo con este autor, lograr cambios más significativos en la perspectiva humana y ambiental desde la educación, ayudando a asegurar un futuro más sostenible, exige una educación sostenible. No se trata de incorporar complementos sobre temas de sostenibilidad o sobre el desarrollo sostenible en el plan de estudios sino de realizar una educación que es en sí misma esencialmente transformativa, constructiva y participativa/democrática. La idea de educación sostenible está vinculada al concepto de *sostenibilidad educativa,* la cual se expresa a través de la sostenibilidad curricular (UNESCO, 2014b; Murga-Menoyo, 2015), la sostenibilidad de los entornos (UNESCO, 2014b) y la sostenibilidad de los procesos de aprendizaje (Thorensen, 2005). Desde esta última forma de manifestación, la sostenibilidad educativa amplía la noción de sostenibilidad del entorno más allá de la cuestión de instalaciones y equipamientos para englobar la cultura de consumo. Esta cultura incluye los valores y actitudes de las personas que intervienen en los procesos de aprendizaje, y los valores de la institución educativa (UNESCO, 2014b). Asimismo, la sostenibilidad del entorno se refiere también a las condiciones que este entorno ofrece para que todas las personas afectadas por el aprendizaje se puedan involucrar y puedan construir conocimiento en base a problemas significativos para ellas (Thorensen, 2005; Murga-Menoyo, 2015). Porque, tal como se recoge en las pautas sobre educación compiladas por la Red de Ciudadanía del Consumidor (Thorensen, 2005), es la interacción entre conocimientos, habilidades y valores lo que conduce a la sostenibilidad del proceso de aprendizaje. De acuerdo con el modelo

propuesto por esta red, el aprendizaje requiere una metodología participativa y experiencial, situada (sobre casos concretos y significativos), dinámica (se centra en las tensiones y dilemas y en cómo abordarlas) y orientada a la praxis (acción-reflexión).

Además, la sostenibilidad educativa requiere asumir un enfoque socioconstructivista según el cual el contexto en el que se sitúa y la interacción con los otros son fundamentales en la construcción del aprendizaje (OECD, 2010). Con ello, se reconoce la confluencia entre educación intencionada (que está guiada por los programas de estudio) y la educación implícita, no intencionada, la que se realiza de manera espontánea. Desde esta perspectiva, el modelaje y la socialización entre iguales cobran un significado especial en la concepción del aprendizaje de la autorregulación del consumo. A partir de la teoría del aprendizaje social de Bandura (Schunk, 2008), desarrollada desde la perspectiva del constructivismo dialéctico (Dinsmore *et al.*, 2008), definimos la autorregulación como un proceso en el que se habilita la búsqueda de alternativas sostenibles de consumo mediante la autoobservación, autorreflexión y autorreacción respecto a nuestros hábitos de consumo, a las motivaciones que les subyacen, a las consecuencias que generan y a las circunstancias personales y contextuales. En el desarrollo teórico de la dimensión operativa del *Quantum Satis* identificamos tres componentes interconectadas de la autorregulación del consumo (Carta de la Tierra, 2000; Comins Mingol, 2008; Farzana *et al.*, 2016; Fernández Herrería, 2015): 1) calidad de vida *vs*. materialismo; 2) moderación y 3) el cuidado de la comunidad de la vida. Para buscar alternativas sostenibles de consumo, es imprescindible tomar conciencia de las necesidades básicas propias y ajenas, incluyendo la necesidad de auto-renovación de la Naturaleza. En función de cómo vivimos nuestras necesidades en relación con nosotros mismos y en relación con nuestro entorno (Max Neef *et al.*, 2010), podríamos vernos impulsados a consumir bienes y servicios que no responden a las necesidades básicas. Por ello, desde la propuesta de *Quantum Satis,* el aprendizaje de la autorregulación del consumo es una *negociación y re-negociación* hacia la sostenibilidad.

3.1. El carácter contextual y participativo de la investigación

Los trabajos conjuntos llevados a cabo bajo la coordinación de la UNESCO subrayan el carácter endógeno del desarrollo sostenible, que se tiene que generar desde el interior de las comunidades que se organizan para analizar sus problemas y buscar soluciones con las cuales puedan potenciar al máximo sus posibilidades (Murga-Menoyo, 2015). En materia de educación, esto significa que los valores, las actitudes, las habilidades y las competencias necesarias para un desarrollo sostenible se generan teniendo en cuenta las especificidades del contexto educativo y las influencias que recibe desde el entorno – local, nacional, regional y mundial – al cual pertenece (UNESCO, 2014a).

La escuela es un espacio clave de socialización caracterizado por una gran diversidad de miradas, valores y actitudes que reflejan la realidad plural en la cual está inmersa. Además de los estilos de vida propios de cada familia, de las políticas gubernamentales y locales, y de las prácticas de mercado, las experiencias vividas durante las jornadas escolares contribuyen a la formación y transformación de los estilos de vida de sus componentes. Para reflejar la complejidad de la realidad en la cual se despliegan los procesos de aprendizaje (Morin, 1999), la construcción del conocimiento tiene que ser participativa e intersubjetiva (Martínez Guzmán, 2009; UNESCO, 2012), es decir, que se tiene que nutrir de la interlocución básica entre vivencias, percepciones y perspectivas de las personas participantes. Se ha observado que la participación activa y democrática es una manera de

conciliar dos pulsos aparentemente en conflicto: la diversidad y la equidad (Traver *et al.*, 2010), por lo tanto, contribuye a cultivar competencias sociales y valores de la ciudadanía (BOPA, 2015). Como toda educación significativa y que se propone tener efectos en la vida cotidiana, la educación del consumo exige un análisis de la realidad inmediata y próxima capaz de llevar a la selección de problemas concretos, identificar las conexiones entre estos problemas y la realidad global, y abordar el diálogo que emerge entre estas realidades (Cabezudo y Haavelsrud, 2007).

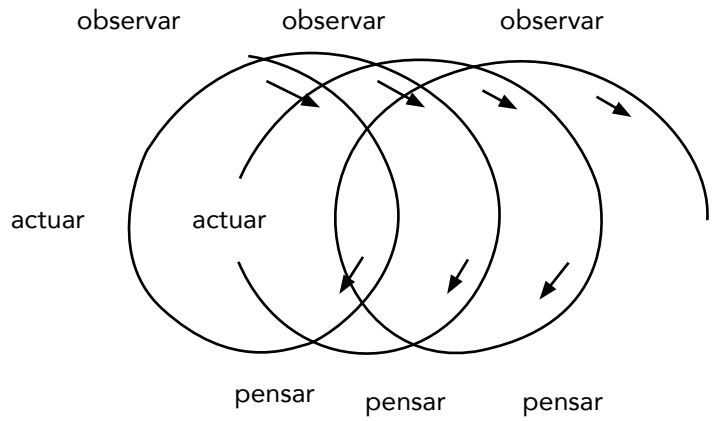
4. Diseño y métodos de investigación

La investigación reúne una perspectiva contextual, crítica y transformativa de la educación para la sostenibilidad (Murga-Menoyo, 2015), persigue integrar un conocimiento evaluativo que, a partir de un razonamiento prevalentemente basado en valores y opciones axiológicas, analiza la realidad desde la perspectiva de la sociedad que se desea obtener (L'Abate, 2017). Desde esta postura epistemológica, se desea contribuir al desarrollo de un cuerpo de conocimiento teórico relevante y capaz de generar efectos en la vida cotidiana. Por tanto, nuestra investigación tiene un abordaje cualitativo abierto a la incorporación y el análisis de datos cuantitativos. Este marco interpretativo nos permite contextualizar la ECS y profundizar en los significados que este fenómeno tiene para las personas participantes en la investigación. A la vez que nos ofrece una mejor comprensión de la realidad estudiada desde el encuentro de perspectivas diversas, nos permite descubrir contradicciones, paradojas, contrastar datos cualitativos y cuantitativos para mayor validez (Hernández Sampieri *et al.*, 2010). Concretamente, hemos elegido como opción el diseño de la investigación-acción participativa (Hernández Sampieri *et al.*, 2010; Stringer, 2008), el cual comparte con la investigación etnográfica el respeto por las perspectivas de las personas participantes (Willing, 2014) y el interés por el contexto en el que se generan estas perspectivas, así como sus acciones (Hernández Sampieri *et al.*, 2010). De acuerdo con Sandin, citada por estos autores, en la investigación-acción el conocimiento se construye a través de la práctica y desde la realidad educativa cuya transformación y mejora entraña.

Desde esta orientación metodológica, el proceso de IAP se aplica a un caso concreto: un centro escolar de infantil y primaria del sistema educativo andorrano.

El diseño de la IAP involucra "a los miembros del grupo o comunidad en todo el proceso del estudio (desde el planteamiento del problema hasta la elaboración del reporte) y la implementación de acciones, producto de la indagación. Este tipo de investigación conjunta la *expertice* del investigador o investigadora con los conocimientos prácticos, vivencias y habilidades de los participantes" (Hernández Sampieri *et al.*, 2010, 510). Se trata de un proceso cíclico de inter-retroalimentació entre recogida de datos, análisis, reflexión y acción, que Stringer (2008) describe a través de la espiral *Look – Think – Act*.

Figura 1. La espiral Observar-Pensar-Actuar



Fuente: Elaboración propia con base en Stringer (2008).

En palabras de León y Montero, «mediante un proceso de investigación con pasos "en espiral", se investiga al mismo tiempo que se interviene» (Hernández Sampieri *et al.*, 2010, 509). La investigación-acción es dinámica: se basa en el flujo continuo de acción y (auto) reflexión para diagnosticar, examinar soluciones, ponerlas en práctica, evaluarlas y ajustarlas porque respondan a las particularidades de la realidad estudiada. Así, el proceso de IAP se desenvuelve en cuatro ciclos (Hernández Sampieri *et al.*, 2010):

1. En el ciclo de *autodiagnosis* se realiza la detección y la clarificación del problema.

2. En el ciclo de *planificación* se elabora un plan de mejora que comprende los objetivos, las hipótesis de acciones o estrategias de mejora, se describen recursos necesarios y se estiman los tiempos de ejecución.

3. Las estrategias formuladas se ponen en práctica realizando un seguimiento continuado que permita evaluar la *implementación*, redefinir el problema, generar nuevas hipótesis de acción y ajustar el plan de mejora.

4. Tras la re-implementación del plan con ajustes, se recolectan los datos para evaluar las estrategias implementadas y tomar decisiones respecto a nuevos ajustes que respondan a eventuales nuevos problemas diagnosticados tras la implementación. Es un ciclo de *realimentación* y sirve para dar continuidad a la espiral del proceso de mejora.

En la presente investigación se ha utilizado la estrategia del diagnóstico social participativo (DSP) para generar diálogos entre diferentes sectores de la comunidad educativa con el fin de conocer la propia realidad para transformarla desde el punto de vista de la educación del consumo sostenible. A lo largo de todo el proceso se hicieron esfuerzos para recoger las perspectivas genuinas del alumnado.

4.1. Métodos

La observación participante, el diario de campo y los grupos de enfoque son los principales métodos utilizados en el estudio. Los grupos de enfoque o *Focus Groups* (FG)

en su denominación inglesa (Barbour y Kitzinger, 1999), nos permitieron crear espacios reiterados de interacción, reflexión y colaboración que abarca desde la recolección, análisis e interpretación de los datos, hasta la toma de decisiones. Con base en el criterio de la *"purposive sample"* que describe Creswell (Stringer, 2008, 43), se amplió la comisión anual de Escuela Verde del centro escolar participante (de ahora en adelante *comisión*), para obtener una participación directa en las actividades investigadoras de todos los sectores que componen la comunidad educativa. Desde la detección de problemas hasta la evaluación de la implementación, formaron parte de la comisión 3 alumnas y 3 alumnos de primaria, y colectivos adultos con una representatividad adecuada a la brecha inversa de género que hay en educación. El grupo de adultos está constituido por 3 estamentos: el estamento del *personal docente* de infantil y primaria, el estamento de *personal diverso* de la escuela (equipo directivo, personal colaborador y administrativo, personal técnico de mantenimiento, monitores de mediodía) y el estamento *familias*.

La información producida fue analizada e interpretada de acuerdo con el marco analítico de la investigación-acción (Barbour, 2014; Chevalier y Buckles, 2011; Hernández Sampieri *et al.*, 2010; Stringer, 2008).

4.2. Descripción del proceso

El ciclo de diagnosis se desarrolló en tres fases:

1. Construcción de un marco de referencia común. En esta fase el objetivo fue definir de manera conjunta un imaginario común de la problemática que se quería estudiar. Esto significa definir, desde las perspectivas de las personas participantes, qué se entiende por educación del consumo sostenible. De este modo se pretendía obtener un marco de referencia compartido que orientara las actividades de la investigación-acción.

2. Búsqueda de necesidades. El objetivo de esta fase fue identificar necesidades de la comunidad involucrada en el proceso de investigación en cuanto a la transformación de su realidad hacia la sostenibilidad educativa.

3. Priorización. En esta fase se perseguía especificar qué estrategias se pondrían en práctica durante el curso escolar para explorar su potencialidad transformadora.

Durante este ciclo, los trabajos colectivos de la comisión se desarrollaron en diez reuniones de grupo de enfoque. En las primeras reuniones, las personas participantes realizaron análisis reflexivos con la finalidad de acordar una definición operativa de la educación del consumo sostenible que orientara las actividades de la IAP. En los encuentros sucesivos se llevó a cabo una primera fase de detección de problemas. Para incorporar la comunidad educativa en conjunto al ciclo de diagnosis, la comisión diseñó y administró una consulta en la que se emplearon diferentes técnicas de recogida de datos (Chevalier y Buckles, 2011; Hernández Sampieri *et al.*, 2010). La consulta fue precedida de un documento informativo con el que se invitaba a los miembros de la comunidad a participar en el Diagnóstico Social Participativo. Con este documento se comunicaban los objetivos del proceso de investigación-acción y se compartía un resumen del proceso realizado por la comisión, así como una síntesis del marco de referencia de la investigación. Los resultados de la consulta fueron analizados a través de matrices individuales y colectivas de análisis que generaron un conjunto de hipótesis de acción.

5. Resultados preliminares

5.1. Primera fase de DSP

Las discusiones enfocadas a construir un marco de referencia común se desarrollaron en 4 grupos focales. En esta fase conceptual de la IAP se generaron significados muy diversos relacionados con conceptos básicos de la ECS. Dentro de esta diversidad, cuajaba un acuerdo que relacionaba el consumo excesivo con una respuesta inadecuada a las necesidades humanas, la vulnerabilidad ante la presión social y del mercado, y le atribuían efectos negativos sobre el planeta: contaminación, agotamiento de recursos naturales. Asimismo, las personas participantes identificaron el valor del cuidado como un valor clave de consumo sostenible (FG3). Para el alumnado era importante cuidar de los familiares, amigos y sobre todo del mundo, porque es la casa de la humanidad. Las familias indicaron que cuidar significa cubrir necesidades, proteger una cosa que valoramos. El personal docente vinculó el valor del cuidado a la sostenibilidad a través de la prudencia en el consumo que debe perseguir cubrir necesidades garantizando la seguridad y la tranquilidad de las personas; asimismo, cuidar significaba para este colectivo, ser responsables hacia el entorno y las personas y mostrar amabilidad. Para las personas del sector diverso que participaron en la comisión, cuidar significa proteger para la durabilidad. La protección concierne tanto seres vivos como materiales.

Respecto al orden de aplicación de los principios de actuación sostenible (las 3 Rs), el grupo entendía que Reciclar era la última solución y que una actitud sostenible empieza por reducir el consumo y reutilizar todo lo que se pueda. En definitiva, *educar para un consumo más sostenible significa enseñar y aprender a*:

- Cuidar las personas y a nosotros mismos, las cosas, los espacios y la Naturaleza.
- Consumir, utilizar y producir aquello que es necesario aprovechando bien los recursos y sin malgastar.
- Reutilizar las cosas que tenemos antes de usar otras nuevas.
- Producir cosas que se puedan reutilizar.
- Reciclar aquello que no se puede volver a usar.

Al mismo tiempo, las discusiones en esta fase permitieron identificar diferentes temas o problemas que presentaban interés para las personas participantes y preparar así la búsqueda de necesidades.

5.2. Segunda fase de DSP

La recolección de los datos en la búsqueda de necesidades se realizó a través de dos fuentes básicas:

1. Los grupos focales FG5 y FG6 (al tratarse de una búsqueda de necesidades realizada por la comisión, etiquetaremos esta fuente como BCOM).
2. Una consulta diseñada por la comisión y dirigida a la comunidad educativa en conjunto (BCED).

5.2.1. Búsqueda de necesidades BCOM

En el grupo focal FG5 se analizó el grado de interés que presentaban para la investigación los temas que emergieron en las discusiones del marco de referencia y algunas personas de la comisión formularon nuevos temas. Para facilitar estas discusiones aplicamos una dinámica interactiva inspirada en la técnica "Barómetro de valores" de Xesus Jares (2005). En una sala, separamos las mesas y sobre cada mesa colocamos objetos que representaban un tema de los que habíamos identificado en las discusiones anteriores (por ejemplo, envoltorios de alimentos que suelen ser consumidos con los almuerzos o meriendas; ropa y disfraces; etc.). Reservamos una mesa para nuevos temas y para las personas que no encontraban relevante ninguno de los temas expuestos. Llamamos esta dinámica, "El juego de las Islas". Con esta dinámica identificamos seis temas de interés para el grupo, de los cuales, los primeros dos reunieron la mayoría de las adhesiones:

- Contaminación por residuos – envoltorios almuerzos
- Conocer las necesidades reales y saber adecuar el consumo
- Uso irracional del coche
- Exceso de ropa
- Contaminación industrial
- Consumo excesivo (o mal consumo) de agua y luz
- Consumo responsable de materiales en las actividades escolares

El grupo no logró un acuerdo respecto a los temas prioritarios. Consideraban que todos son importantes y les resultaba difícil renunciar a algunos temas a favor de otros. Se acordó realizar otra dinámica dialógico – analítica que hemos adaptado con base en la herramienta de higiene de conflicto[5] "Estera de clasificación" del programa Sabona (Faldalen *et al.*, 2011). La *estera de clasificación* nos ayuda explorar situaciones complejas, formular objetivos realistas aprovechando las fortalezas y oportunidades de nuestra realidad, y teniendo en cuenta las debilidades y las amenazas con las cuales nos confrontamos. Nos permite combinar y sistematizar diferentes técnicas utilizadas en la investigación colaborativa – FODA; "Campos de fuerzas"; "Mi escuela ideal" – (Chevalier y Buckles, 2011; Escudero, 2004). La *Estera* marca un recorrido que ayuda centrar la atención de las personas en el aquí y ahora a partir de una intención transformativa, permite poner orden en las ideas, enlazarlas para facilitar el diálogo y la construcción de una imagen conjunta de la problemática que todo el grupo pueda comprender. Realizamos este recorrido a través de cuatro campos: mi escuela ideal (sostenible); la realidad presente que me gustaría cambiar (los problemas); la realidad presente que me ayuda avanzar hacia mi escuela ideal (fortalezas y oportunidades); las cosas que podrían estar en el camino (obstáculos y limitaciones). Algunos de los temas presentes en la dinámica de las islas se mantuvieron en la dinámica de la *Estera de clasificación* (los residuos, el consumo de agua, la ropa, el tema de las necesidades), mientras que otros no volvieron a

5 La higiene de conflicto fue acuñada por Johan Galtung a partir de la metáfora de la salud. Es sinónima de desplegar capacidades para que la persona (o grupo) pueda encontrar salidas a situaciones de conflicto y solucionar problemas de la vida real con empatía, no-violencia y creatividad.

aparecer (el uso irracional del coche, la contaminación industrial). Surgieron nuevos temas, o se ampliaron temas existentes, como el respeto por las pertenencias propias, el material, los espacios colectivos y los equipamientos o la convivencia como forma de sostenibilidad social. Ambas dinámicas permitieron a la comisión avanzar en la concreción del problema de investigación y en el FG6 las personas participantes identificaron una serie de problemas y formularon alternativas de solución que sistematizamos en un set de 8 opciones de acción que se proponían para dar respuesta a las diferentes necesidades identificadas.

Tabla 1. BCOM

Código	Hipótesis de acción	Necesidad
Envoltorios	Utilizar envoltorios o recipientes reutilizables (bock'n'roll, bolsas de ropa, Tupper, etc…).	Reducir los residuos derivados de los envoltorios.
Rótulos	Poner rótulos con imágenes de ejemplos de desechos en los diferentes contenedores.	Mejorar el triaje de desechos.
Brigadas	Realizar brigadas de limpieza de las zonas de descanso y jardines (alumnado y adultos de la escuela).	Tomar consciencia del exceso de residuos y cuidar el espacio escolar colectivo.
Decálogo	Elaborar un decálogo para aplicar las 3Rs (Reducir, Reutilizar, Reciclar) en el consumo de materiales a la escuela.	Reforzar la aplicación de las 3Rs en nuestra comunidad.
Grifos	Instalar grifos con temporizador/ sensor de movimiento / aireador.	Hacer un buen uso del agua.
Aceite	Realizar acciones para producir en la escuela biodiésel y jabón de glicerina a partir de aceite usado.	Educar en la relación consumo-producción sostenible.
Andorra sostenible	Realizar talleres organizados por el Centro Andorra Sostenible.	Concienciar a los diferentes colectivos de la necesidad de sostenibilidad en el consumo.
Necesidades	Organizar talleres para que las personas adultas de la comunidad educativa practiquen con herramientas para ajustar el consumo a las necesidades reales.	Mejorar las competencias de las personas adultas en relación al consumo sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

5.2.2. Búsqueda de necesidades BCED

Para recoger la voz del alumnado, se utilizaron dos técnicas:

1. La técnica de la rueda socrática se utiliza en investigaciones colaborativas para evaluar uno o varios elementos o alternativas mediante el uso de diferentes criterios (Chevalier y Buckles, 2011, 47). Con la ayuda de esta técnica, tras una discusión del grupo clase en torno al significado de la palabra *sostenibilidad,* los alumnos y las alumnas pudieron valorar cuáles de las acciones propuestas por la comisión (tabla 1) sería importante implementar para aprender a ser sostenibles.

2. Paralelamente, se recogieron propuestas del alumnado con la ayuda de una urna instalada a la planta baja del edificio escolar.

En cuanto a la participación de las personas adultas que no forman parte de la comisión, se realizó una consulta que les permitió involucrarse en el proceso de investigación en función de su disponibilidad. Para obtener una ratio de participación satisfactoria, la comisión resolvió confeccionar una hoja de consulta de entrega personalizada que constaba de dos partes:

a. un cuestionario que tenía como objetivos i) verificar en qué medida las propuestas de la comisión reflejaban la realidad de la comunidad educativa y ii) recabar más datos sobre las preferencias de la comunidad. Con esta finalidad, se invitaba a los adultos de la comunidad educativa a valorar las propuestas de la comisión utilizando una escala de Likert;

b. una encuesta con preguntas abiertas (entrevista) a través de la cual las personas adultas de la comunidad educativa podían compartir qué entienden por sostenibilidad, señalar aspectos que consideraban importante cambiar (necesidades) y hacer propuestas sobre cómo se podrían realizar estos cambios (acciones).

5.2.3. Resultados cualitativos de la consulta

A través de la entrevista, se plantearon las siguientes preguntas en relación con las necesidades inmediatas de la comunidad educativa y las propuestas de acción de mejora:

1. Desde el colectivo al que pertenece, ¿qué cree que se debería mejorar de manera inmediata con el fin de avanzar hacia la sostenibilidad?

2. ¿Como lo haría, qué acción piensa que se debería poner en práctica en este sentido?

La mayoría de los participantes respondieron indicando necesidades de mejora en contestar ambas preguntas. Algunas respuestas indican acciones concretas.

Una vez cerrada la recogida, se procedió a la reducción de los datos. A este efecto, agrupamos diferentes aportaciones que compartían elementos y/o características. Algunas de estas propuestas reformulaban las opciones de acción de la comisión (tabla 1) sin aportar nada nuevo. Por ejemplo, la propuesta de "reducir el volumen de fichas al aula" coincide con la propuesta de la comisión (BCOM) de realizar un decálogo para aplicar las 3Rs (Reducir, Reutilizar, Reciclar) en el consumo de materiales para las actividades de la escuela (etiquetada como *decálogo*). Igualmente, la propuesta "reutilizar el material escolar". Por otra parte, recogimos propuestas que, si bien excedían el espacio de la escuela y/o el tema del material escolar, compartían con estos criterios de consumo sostenible. Por ejemplo, la propuesta de "comprar cosas duraderas" o la de "reducir el uso del coche para llevar los hijos a la escuela". Emergió así la categoría "decálogo ampliado". Lo mismo sucedió con otras propuestas que fusionaron y ampliaron la propuesta de la comisión (BCOM) en relación con el uso de envoltorios para el desayuno de los alumnos, generando así la categoría "envoltorios mejorado". Todas las agrupaciones fueron validadas con la comisión. Tras esta reducción se obtuvo un número de 32 propuestas que provienen de todos los sectores adultos de la comunidad educativa.

En la urna destinada a recoger la voz del alumnado se depositaron 25 propuestas de las cuales 6 reformulan las propuestas de la comisión y 19 representan nuevas aportaciones. La

mayoría de las respuestas señalan necesidades. Algunas respuestas aportan propuestas de actuación positiva (cuidar el material) o negativa (no tirar basura, no poner vasos de plástico en la cantina, no comprar productos envueltos con plástico, etc.).

Las propuestas de acción concreta son pocas:

1. aumentar el número de contenedores (poner contenedores en el patio cubierto);
2. instalar luces automáticas en los pasillos;
3. que los alumnos y alumnas limpiaran la escuela;
4. instalar placas solares;
5. hacer una máquina que recoja la suciedad;
6. organizar talleres para aprender a reciclar el papel.

Al igual que los resultados de la entrevista dirigida a los estamentos adultos, los resultados de la urna se analizaron colaborativamente en el FG7. La comisión descartó las propuestas 3 y 5 y deliberó fusionar las propuestas 1, 2, 4 y 6 con las propuestas de los estamentos adultos con las que compartían elementos y rasgos comunes.

5.2.4. Resultados cuantitativos de la consulta

En la rueda socrática participaron 193 alumnos y alumnas de primaria, la totalidad del alumnado de primaria que asistió a las clases el día de la administración de la técnica.

Tras descartar duplicados se contaron 112 respuestas válidas al cuestionario dirigido a los estamentos adultos: 92 respuestas provenían de familias; 10 respuestas desde el colectivo docente; 10 respuestas de personal diverso (colaboradores, personal administrativo, equipo directivo, personal de servicios de patio y comedor).

Para valorar las diferentes propuestas los adultos usaron una escala de Likert del 1 al 8, donde 1 indicaba la acción de menos preferencia y 8 la acción de más preferencia.

Para simplificar el proceso, en el caso de los alumnos se utilizó una escala del 1 al 5, donde 1 indicaba la acción de menos preferencia y 5 la acción de más preferencia. Además, antes de hacer su valoración, las alumnas y los alumnos descartaban 3 propuestas (del total de 8), que no representaban ningún interés para ellos / ellas.

Para obtener equivalencia entre las valoraciones de los estamentos adultos y las valoraciones del alumnado, al trabajar los resultados, las respuestas a los cuestionarios fueron transformadas a una escala de 5 niveles, según el siguiente patrón:

Tabla 2. Escalas de nivel aplicadas en la realización de la consulta	
Valoración cuestionario	Rueda socrática
1	0
2	0
3	0
4	1
5	2
6	3
7	4
8	5

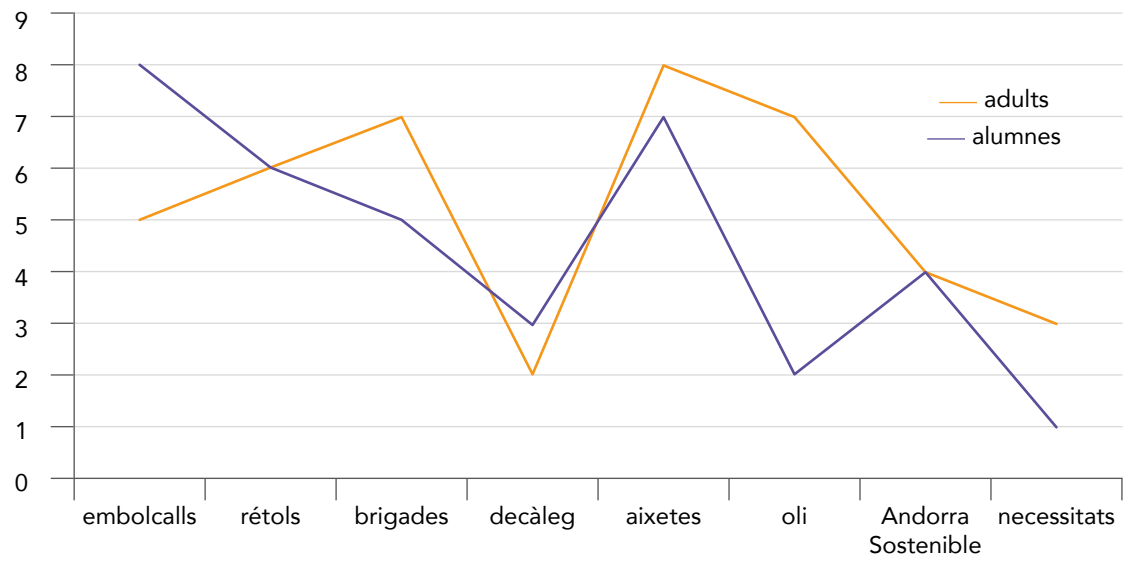
Fuente: Elaboración propia.

A fin de obtener mayor precisión en el análisis de las diferentes opciones, al realizar la clasificación se han mantenido ambas escalas, tanto de 5 como de 8 niveles. A continuación, se describe esta clasificación de manera diferenciada entre el conjunto de estamentos adultos y alumnado. Para obtener una imagen que refleje las preferencias de la comunidad educativa, se han clasificado las propuestas en base a una puntuación obtenida a través de la suma de puntos asignados por cada ítem. A fin de lograr equivalencia entre las valoraciones del alumnado y las valoraciones adultas se consideró el valor porcentual de la puntuación en cada estamento (ADU = adulto / ALU = alumnado).

Tabla 3. Comparación preferencias estamentos adultos / alumnado				
	ADU		ALU	
Propuesta	Clasificación	%	Clasificación	%
Envoltorios	1	15,03	4	12,53
Rótulos	3	13,18	3	12,77
Brigadas	4	12,85	2	12,88
Decálogo	6	12,05	7	6,42
Grifos	2	14,27	1	22,33
Aceite	7	11,43	2	12,88
Andorra sostenible	5	12,01	5	12,39
Necesidades	8	9,17	6	7,82
Total		100		100

Fuente: Elaboración propia.

Figura 2. Tendencia criterios por edad en una escala de 8 niveles



Fuente: elaboración propia.

La siguiente tabla refleja los resultados globales de la consulta cuantitativa (a nivel del conjunto de la comunidad educativa):

Tabla 4. Clasificación general por ítems

Código	Hipótesis de acción	Valoración %	Clasificación (escala de 8 niveles)
Grifos	Instalar grifos con temporizador/ sensor de movimiento / aireador.	18,39	1
Envoltorios	Utilizar envoltorios o recipientes reutilizables (bock'n'roll, bolsas de ropa, Tupper, etc…).	13,75	2
Rótulos	Poner rótulos con imágenes de ejemplos de desechos en los diferentes contenedores.	12,97	3
Brigadas	Realizar brigadas de limpieza de las zonas de recreo y zonas verdes (alumnado y adultos de la escuela).	12,86	4
Andorra sostenible	Realizar talleres organizados por el Centro Andorra Sostenible.	12,20	5
Aceite	Realizar acciones para producir en la escuela biodiésel i jabón de glicerina a partir de aceite usado.	12,17	6
Decálogo	Elaborar un decálogo para aplicar las 3Rs (Reducir, Reutilizar, Reciclar) en el consumo de materiales a la escuela.	9,18	7
Necesidades	Organizar talleres para las personas adultas de la comunidad educativa para que elaboren herramientas para ajustar el consumo a las necesidades reales.	8,48	8

Fuente: Elaboración propia.

5.3. Tercera fase de DSP

Debido al número elevado de propuestas, se realizaron niveles sucesivos de concreción de las hipótesis de acción. Se acordó con la comisión realizar la priorización en dos etapas (FG7).

5.3.1. Primera etapa de priorización

Un primer análisis se realizó individualmente por los adultos de la comisión. A este propósito, elaboramos una matriz con dos criterios de priorización que reflejaban las inquietudes de la comisión: 1) el grado en el que podemos incidir desde la escuela (familias incluidas) para poner en práctica estas propuestas (el criterio de la influencia) y 2) la posibilidad de incorporarlas a una acción durante este curso (viabilidad). Utilizando una escala psicométrica de 5 niveles, 18 de las 32 propuestas analizadas recibieron puntuación moderada y alta (una media igual o superior a 3) en ambos criterios de valoración. Realizamos una segunda lectura de los datos que nos permitió fusionar varias propuestas y elaborar una nueva hipótesis de acción que se refiere a elaborar una guía de buenas prácticas. Este análisis generó una nueva sistematización de las necesidades con base en la consulta a la comunidad educativa que comprende 9 hipótesis de acción validadas por la comisión y que entraron en la segunda etapa de priorización (FG8).

Tabla 5. Propuestas BCED clasificadas para la segunda etapa de priorización

	Hipótesis de acción
1	Organizar juegos y actividades en el patio para un aprendizaje lúdico de valores, actitudes y comportamientos sostenibles.
2	Realizar manualidades con materiales reciclados que los niños puedan utilizar en casa.
3	Hacer difusión desde la escuela de las campañas de sensibilización que realiza *Greenpeace* y otras entidades de defensa del medio ambiente.
4	Mejorar y potenciar la plataforma *educand*[6] para reducir el consumo de papel en la realización de tareas escolares.
5	Organizar una tienda de intercambio de ropa, disfraces y juguetes.
6	Organizar un mercado de segunda mano.
7	Poner más cubos para la basura.
8	Elaborar una guía de buenas prácticas.
9	Realizar un encuentro de la comunidad educativa para presentar la guía de buenas prácticas.

Fuente: Elaboración propia.

5.3.2. Segunda etapa de priorización

De las propuestas formuladas por la comisión (BCOM) han entrado en proceso de priorización en esta etapa 4 (de las cinco primeras clasificadas en la tabla 4).

6 La plataforma *educand* es un entorno virtual de docencia desarrollado sobre la base del software abierto Moodle y dirigido a todas las escuelas del país y a todas las personas que conforman la comunidad educativa.

A estas 4 propuestas se les añaden las 9 hipótesis de acción BCED de la tabla 5. Consecuentemente, en la segunda etapa de priorización las personas participantes analizaron colaborativamente 13 hipótesis de acción para decidir qué estrategias se pondrían en práctica durante el curso escolar para explorar su potencialidad transformadora (FG 8). El análisis comenzó con la primera clasificada (grifos), ya que diferentes miembros de la comisión expresaron inquietudes a medida que la administración de la rueda socrática empezaba a revelarla como favorita. Finalmente, la comisión deliberó incorporar nuevos criterios que sistematizamos a partir de las técnicas "Ponderación" e "Impacto y Factibilidad" (Chevalier y Buckles, 2011). Elaboramos una matriz de análisis que incluye 7 criterios de priorización, tres negativos (recursos y tiempo necesarios para la implementación según la estimación de la comisión) y cuatro positivos. Entre los criterios positivos, se acordó que el potencial educativo es el criterio de más peso.

Tabla 6. Matriz multicriterio de priorización[7]

Criterio	Potencial educativo	Impacto humano	Impacto ambiental	Recursos humanos	Recursos materiales	Tiempo	Preferencia
Coeficiente	2	1,5	1,5	-1	-1,5	-1	1 (0,5 ALU + 0,5 ADU)

Fuente: Elaboración propia.

En la discusión del FG8, un alumno de cuarto expuso que un grifo que se enciende y se apaga solo no ayuda a aprender a hacer un buen uso del agua; sus compañeros y compañeras en la comisión compartieron su reflexión y entre todo el estamento llegaron a la conclusión que, en parte, el éxito de esta propuesta venía del hecho que los grifos automáticos son modernos. Desde el estamento adulto, un padre agregó que los grifos automáticos funcionan con una pila que tiene una durada de vida limitada. Esta información generó inquietudes en el grupo respecto al impacto ambiental.

El ciclo de diagnosis culminó con cinco acciones para planificar e implementar durante el curso escolar 2017-2018:

1) Organizar una tienda de intercambios.

Se trata de dedicar un espacio permanente dentro del edificio de la escuela donde los alumnos y sus familias puedan llevar durante el curso escolar ropa y calzado, disfraces, material de esquí y material escolar que ya no usan y puede ser aprovechado por otros. Con esta acción se quiere concienciar sobre la reutilización de los objetos de nuestro día a día.

2) Elaborar una guía de buenas prácticas.

La finalidad de esta acción es ofrecer un marco de actuación sostenible en la comunidad educativa a través de un documento que recoge esfuerzos que se están

7 Para realizar la calificación de cada acción, la comisión utilizó una escala de Likert del 1 al 5: 1 = muy bajo o ningún (impacto/potencial/preferencia; muy pocos recursos humanos/materiales/tiempo); 3 = moderado (impacto/potencial/preferencia/recursos); 5 = muy alto (impacto/potencial/preferencia; muchísimos recursos humanos/materiales/tiempo). Para el criterio del impacto humano, se consideró un punto por cada colectivo (alumnado, docentes, trabajadores no docentes de la escuela, personal externo de servicios, familias).

haciendo desde diferentes ámbitos de actuación: en la escuela, a casa y en el espacio de transición. Para consolidarlos y hacerlos extensos, la guía tiene que integrar estos esfuerzos con retos y ejemplos de soluciones para el consumo sostenible en situaciones concretas. Así, se quiere responder a diferentes necesidades respecto al consumo de papel, al derroche de agua, a la movilidad, al consumo de productos de proximidad y el uso de vajilla reutilizable, entre otros.

3) *Organizar un encuentro con todos los colectivos de la comunidad educativa para presentar la guía de buenas prácticas.*

Con el objetivo de presentar la guía de buenas prácticas en un entorno informal, se propone crear un espacio alentador de interacción y reflexión. También se ve como una solución para fomentar la colaboración entre diferentes sectores de la comunidad educativa y con entidades externas, mediante actividades que fomenten valores, actitudes y comportamientos sostenibles de consumo de una manera lúdica.

4) *Crear brigadas de limpieza.*

A través de un aprendizaje vivencial y participativo, se quiere poner en marcha un proceso de concienciación sobre las consecuencias de nuestro comportamiento de consumo (exceso de residuos de los envoltorios de los almuerzos) en el medio ambiente, y a la vez fomentar el cuidado de los bienes colectivos.

5) *Poner letreros con imágenes de ejemplos de desechos a los diferentes contenedores.*

Esta acción pretende concienciar el alumnado y ayudar a hacer un triaje correcto de residuos. Para aprovechar materiales confeccionados por la comisión de Escuela Verde en los años anteriores con la participación de alumnas y alumnos, se decidió acompañar la acción con un mural de sensibilización al pasillo del patio de primaria.

Los resultados del ciclo de diagnóstico fueron validados por la comisión tanto de manera emergente, a través del *membercheking* y otras técnicas de validación propias de la investigación participativa (Chevalier y Buckless, 2011), como de manera global, al finalizar el ciclo de diagnosis. Para la validación global realizamos un grupo de enfoque con el alumnado (FG9) y un grupo de enfoque con los estamentos adultos (FG10). Asimismo, los resultados de este ciclo se comunicaron a la comunidad educativa a través del blog de la comisión[8] creado a raíz del proceso de priorización, y en la Jornada abierta a la comunidad educativa organizada el 21 de abril del 2018 con ocasión del Día de la Tierra.

6. Discusión y consideraciones finales

Los procesos participativos dan la posibilidad a todos los miembros de la comunidad de sentirse parte del cambio. Al mismo tiempo, estos procesos exigen conciliar diversidad de perspectivas para formular acciones que den respuesta a las necesidades de la realidad estudiada. Para la escuela participante era la primera experiencia que reunía – en trabajos presenciales –, a alumnado, docentes, personal colaborador y administrativo, directivo, técnico y de servicios, al mismo tiempo que familias. La tarea principal en moderar los grupos focales fue crear un

8 http://escolaverdaeao.blogspot.com/2018/04/cronica-dun-viatge-al-centre-de-lescola.html

ambiente en el que las personas participantes se encontraran a gusto y se familiarizaran con las actividades de investigación asumiendo de manera progresiva un papel activo. La diversidad del grupo requirió realizar dinámicas de cohesión del grupo en los encuentros iniciales. Se han adaptado el ritmo y las explicaciones, y se han hecho ajustes espontáneos al guion de discusión en determinados momentos, teniendo en cuenta especialmente las necesidades del alumnado. Ello nos llevó a aumentar el número de sesiones previstas inicialmente para el ciclo de diagnosis e incorporar análisis individuales para agilizar las discusiones. También fue importante estar sensibles a la capacidad de absorción de información que tienen las personas participantes y adaptar el volumen de las actividades cognitivas a esta capacidad. Indagar con grupos heterogéneos en una problemática tan compleja exigió flexibilidad y creatividad para adaptar técnicas de investigación, incorporar herramientas de educación para la paz, aplicar dinámicas interactivas ajustadas a las características del grupo. Gestionar el tiempo plantea retos importantes en este tipo de investigación y el éxito depende de la colaboración de las personas participantes.

En la fase conceptual de la IAP, la comisión formuló una definición de educación para el consumo sostenible que pone el acento en el valor del cuidado, la moderación en el consumo y la reutilización de los bienes materiales. Este marco de referencia generado tras varias sesiones de reflexión interactiva se concreta en las fases más operativas. La variedad de la información generada en la búsqueda de necesidades permitió a los miembros de la comisión tomar conciencia de la complejidad del problema de la educación del consumo sostenible y de la importancia de incidir desde diferentes ámbitos de actuación, y a diferentes niveles de concreción: desde fomentar la selección correcta de residuos hasta generar cambios más profundos en los patrones de consumo a través de la guía de buenas prácticas y de la tienda de intercambios, por ejemplo. Sin embargo, la búsqueda de necesidades revela tensiones entre el nivel teórico de la problemática y su expresión práctica. Si en la fase conceptual y en las discusiones iniciales enfocadas a la detección de necesidades, combatir la contaminación por residuos de envoltorios y conocer las necesidades auténticas eran temas especialmente importantes para las personas participantes, en etapas sucesivas de la búsqueda de necesidades destaca una preocupación centrada en los residuos. Si en el nivel conceptual el grupo reflexionaba que el mejor residuo es el que no se genera y ello implica tanto el ciclo de producción como la moderación del consumo, en la búsqueda de necesidades predomina una preocupación por el tratamiento de los residuos. Además, al consultar la comunidad educativa observamos una tendencia marcada hacia soluciones de modernización tecnológica: la propuesta de acción preferida tanto por el alumnado como por los sectores adultos fue instalar grifos automáticos para regular el consumo de agua. Los resultados de la consulta impulsaron a las personas participantes en la comisión a preguntarse cuál era el impacto educativo y ambiental de este tipo de solución y qué esfuerzo económico supondría. Las discusiones suscitadas permitieron concretar criterios que generaran decisiones reflexionadas críticamente y, tras el proceso de priorización, los grifos perdieron su lugar privilegiado. Por otra parte, la propuesta dirigida a mejorar las competencias en ajustar el consumo a las necesidades auténticas no recibió una segunda oportunidad y quedó fuera del plan de mejora.

Esta realidad limita la implementación del *Quantum Satis*, ya que el plan de mejora reduce las oportunidades de indagar en la articulación de sus conceptos clave en la práctica y estudiar su dimensión procedimental. Además, aunque en este momento contamos con resultados preliminares de la investigación, las tensiones entre el nivel conceptual o teórico de la primera fase de autodiagnosis y los problemas concretos identificados por la comunidad participante en el estudio sugieren un abordaje de la sostenibilidad que se centra en los efectos de nuestro estilo

de vida. En cambio, desde la propuesta del *Quantum Satis* lo que se plantea es una educación del consumo sostenible centrada en las causas, es decir en los estilos de vida mismos. Desde una mirada centrada en las causas, conocer las necesidades auténticas y saber adecuar el consumo a estas necesidades es prioritario porque, tal como argumentaba una participante del estamento personal diverso, ello nos ahorra los otros problemas (de la contaminación por residuos, del consumo excesivo y el uso irracional de los coches, etc.). Aprender a ajustar el consumo a las necesidades auténticas permite ser coherentes con las reflexiones del nivel conceptual de la IAP que podríamos resumir con el dicho popular "más vale prevenir que curar".

Al analizar la información obtenida en el ciclo de búsqueda de necesidades observamos cómo la comunidad educativa en conjunto se encuentra reflejada en la mayor parte de las acciones propuestas por la comisión. Muchas de las respuestas a las preguntas abiertas reformulaban o ampliaban las propuestas formuladas por la comisión. Los resultados cuantitativos obtenidos con los cuestionarios y la rueda socrática corroboran esta representatividad, ya que seis de ocho propuestas se llevaron más del 80% de los puntos. La distribución de la puntuación es bastante equilibrada entre estas propuestas, excepto la primera clasificada (grifos automáticos) que se lleva el 18,39%, las restantes cinco propuestas reciben entre el 12 y el 14% cada una del total de puntos. Esta distribución equilibrada refleja el reconocimiento de la necesidad de actuar desde diferentes frentes para mejorar la realidad y avanzar hacia la sostenibilidad.

El análisis diferenciado por grupos de edad reveló que generalmente hay similitud entre el criterio del alumnado y el criterio de los componentes adultos. La única divergencia que hemos identificado se refiere a la propuesta de realizar aprendizajes prácticos produciendo biodiésel y jabón de glicerina a partir de aceite usado. Si en las valoraciones del alumnado esta propuesta es la segunda acción preferida después de la instalación de grifos automáticos, los criterios de las personas adultas la sitúan entre las últimas opciones. El disenso entre los dos grupos de edad se debe a la puntuación baja que el sector docente acordó a esta propuesta, colocándola última entre sus preferencias. En cambio, hay consenso negativo entre los sectores adultos en cuanto a los talleres dirigidos a explorar herramientas para ajustar el consumo a las necesidades auténticas: las familias y el personal diverso le dan puntuación mínima, y el sector docente sitúa esta propuesta en penúltimo lugar entre sus preferencias. No se han identificado criterios diferentes entre niñas y niños, mujeres y hombres en las discusiones focales, lo que indica que, a pesar de la socialización en el consumo generizado (Carosio, 2008), la problemática de la educación del consumo es una cuestión ciudadana y no de género. Al mismo tiempo, es necesario interrogar el *corpus* de datos desde un enfoque evaluativo que permita una comprensión profunda de las prácticas educativas y sus procesos de mejora, para entender de qué manera puede la educación formal incidir en la toma de conciencia sobre el papel que ejerce la sociedad de consumo en la construcción social de los roles de género.

Los resultados obtenidos con el ciclo de diagnóstico no son definitivos. No obstante, los datos analizados hasta ahora corroboran la teoría en cuanto a la importancia que ejerce el entorno en el cual se desenvuelven los procesos educativos (UNESCO, 2014a). Si queremos mejorar las prácticas educativas del consumo sostenible es necesario reflexionar comunitariamente sobre las estrategias políticas para el fomento del cuidado de los bienes comunes y la moderación del consumo. Se trata de una tarea compleja que supone asumir contradicciones y manejarlas con creatividad y no-violencia a fin de conciliar diferentes objetivos. La economía circular y los programas de transformación de conflicto pueden ofrecer oportunidades importantes para avanzar hacia la sostenibilidad regenerativa.

Nota: Liliana Aura Trifu agradece al Gobierno de Andorra la ayuda parcial para el pago de matrícula de los estudios de tercer ciclo, AMTC076-AND/2019.

Referencias bibliográficas

BARBOUR, ROSALINE S. (2014). "Analysing Focus Groups", en FLICK, UWE. (Ed.). (2014). *The SAGE handbook of qualitative data analysis*. Sage, 313-326.

BARBOUR, ROSALINE S.; KITZINGER, JENNY (1999). *Developing Focus Group Research. Politics, Theory and Practice*. SAGE Publications.

BUTLLETÍ OFFICIAL DEL PRINCIPAT D'ANDORRA (BOPA) (2015). *Decret d'ordenament de l'educació bàsica obligatòria del sistema educatiu andorrà*. Govern d'Andorra.

BOPA (2018). *Pla sectorial d'infraestructures verdes d'Andorra. Fase 1. Memòria del pla.* Govern d'Andorra.

CABEZUDO, ALICIA; HAAVELSRUD, MAGNUS (2007). "Rethinking peace education". En WEBEL, CHARLES, & GALTUNG, JOHAN (eds.). *Handbook of Peace and Conflict Studies*. Routledge, 279-296.

CAMBRA DE COMERÇ, INDUSTRIA I SERVEIS D'ANDORRA (2017). *Informe económico anual*. CCIS número 23. https://www.ccis.ad/informe-economic/ [Consulta: 20.10.2019].

CAPRA, FRITJOF. (1998). *La trama de la vida. Una nueva perspectiva de los sistemas vivos.* Barcelona: Anagrama.

CAROSIO, ALBA (2008). "El género del consumo". *La ventana*, 27, 130-169.

CARTA DE LA TIERRA (2000). http://earthcharter.org/discover/history-of-the-earth-charter/ [Consulta: 12 setembre 2016].

CHEVALIER, JACQUES M.; BUCKLES, DANIEL J. (2011). *Guía para la Investigación, la Evaluación y la Planificación Participativas*. Ottawa, Canadá: SAS2 Dialogue.

COMINS MINGOL, IRENE (2008). *La ética del cuidado y la construcción de la paz.* Barcelona: Icaria.

DINSMORE DANIEL L.; ALEXANDER, PATRICIA A.; LOUGHLIN, SANDRA M. (2008). "Focusing the Conceptual Lens on Metacognition, Self-regulation, and Self-regulated Learning". *Educational Psychology Review* 20, 391–409.

DU PLESSIS, CHRISNA (2012). "Towards a regenerative paradigm for the built environment". *Building Research & Information*, 40:1, 7-22.

ESCUDERO, JOSÉ (2004). *Análisis de la realidad local. Técnicas y métodos de investigación desde la Animación Sociocultural.* Madrid: Narcea.

FALDALEN, SYNOVE; FALDALEN ASE MARIE; FALDALEN, VIGDIS; THIHOLDT, LARS (2011). *Sabona. Searching for Good Solutions -Learning Solving Conflicts. An Introduction to Conflict Handling and Social Relations at School*. Transcend University Press.

FARZANA QUOQUABA; JIHAD MOHAMMADB (2016). "Sustainable Consumption: Sacrificing for the Future". *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 224 (2016) 599 – 604.

FERNÁNDEZ HERRERÍA, ALFONSO (2015). "El concepto de paz. Una propuesta de reconstrucción". SORIANO DÍAZ, ANDRÉS; BEDMAN MORENO, MATÍAS (Coords.). *Temas de Pedagogia Social - Educación Social*, Universidad de Granada, 89-127.

GALTUNG, JOHAN (2003). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Bilbao: Bakeaz.

GHISELLINI, PATRIZIA; CIALANI, CATIA; ULGIATO SERGIO (2016). "A review on circular economy: the expected transition to a balanced interplay of environmental and economic systems". *Journal of Cleaner production*, 114, 11-32.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, ROBERTO; FERNÁNDEZ COLLADO, CARLOS; BAPTISTA LUCIO, MARIA DEL PILAR (2010). *Metodología de la investigación*. Ciutat de Mèxic: Mc Graw Hill.

KALLHOFF, ANGELA (2016). "The Normative Limits of Consumer Citizenship". *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 29(1), 23-34.

L'ABATE, ALBERTO (2017). *Metodi di analisi nelle scienze sociali e ricerca per la pace: una introduzione*. Ass. Multimage .1a ed. 2013.

LIFSET, REID; GRAEDEL, THOMAS E. (2002). "Industrial ecology: goals and definitions". *A handbook of industrial ecology*, 3-15. https://pdfs.semanticscholar.org/9192/d3aafc85829658f0d39ed325c6f787749c4a.pdf [Consulta: 20/4/2019]

LYLE, JOHN TILLMAN (1994). Regenerative Design for Sustainable Development. Wiley, New York.

MACARTHUR, ELLEN (2013). *Towards the circular economy, economic and business rationale for an accelerated transition. Ellen MacArthur Foundation: Cowes, UK*, 2013.

MARTÍNEZ GUZMÁN, VICENT (2009). *Filosofía para hacer las paces*. Barcelona: Icaria.

MAX-NEEF, MANFRED; ELIZALDE, ANTONIO; HOPENHAYN, MARTIN (2010). *Desarrollo a escala humana*. Santiago de Chile: Biblioteca CF+S.

MCGREGOR, SUE (2002). "Consumer Citizenship: A Pathway to Sustainable Development?". *Keynote at International Conference on Developing Consumer Citizenship* [April, 2002], Hamar, Noruega.

MORIN, EDGAR (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Francia: Unesco.

MURGA-MENOYO, Ma. ÁNGELES (2015). "Competencias para el desarrollo sostenible: las capacidades, actitudes y valores meta de la educación en el marco de la Agenda global post-2015". *Foro de Educación*, 13(19), 55-83.

NACIONES UNIDAS (NNUU) (2012). Marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenibles. *Rio + 20. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*. Rio de Janeiro: ONU.

NNUU (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* Asamblea General de las Naciones Unidas.

NOGUÉS PEDREGAL, ANTONIO MIGUEL; CABALLERO SEGARRA, EVA; SOLER GARCÍA, CRISTINA (2010). "Turismo y (cooperación al) desarrollo: qué papel desempeña la cultura en esta relación". En *Turismo, cooperación y desarrollo: actas I Congreso COODTUR*. Universitat Rovira i Virgili, 2010, 90-91.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OECD) (2010). *The Nature of Learning: Using Research to Inspire Practice*. OECD Publications.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (1998). *Informe sobre Desarrollo Humano*. Mundi-Prensa.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA) (2002). *Ética, Vida, Sustentabilidad.* Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe. México.

SCHUNK, DALE H. (2008). "Metacognition, self-regulation, and self-regulated learning: Research recommendations". *Educational Psychology Review*, 20(4), 463-467.

STERLING, STEPFEN (2003). *Whole System Thinking as a Basis for Paradigm Change in Education. Explorations in the Context of Sustainability*. Ph.D. Thesis, Bath University of Bath: http://www.bath.ac.uk/cree/sterling/sterlingthesis.pdf [Consulta: 4/11/2019].

STRINGER, ERNEST T. (2008). *Action Research in Education*. Nova Jersey: Pearson Education Inc.

TERUEL AVECILLA, SONIA (2018). *Análisis y aproximación a la definición del paradigma del turismo regenerativo*. Proyecto de maestría, UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL (UCI), Costa Rica.

THOMAS, VALERIE; THOMAS THEIS; LIFSET, REID; GRASSO, DOMENICO; KIM, BYUNG; KOSHLAND, CATHERINE; PFAHL, ROBERT (2003). "Industrial Ecology: Policy Potential and Research Needs". Environmental Engineering Science 20:1, 2003.

THORENSEN, VICTORIA (2002). "Developing Consumer Citizenship". *Conference report,* Hamar, Norway, 20-23 April 2002.

THORENSEN, VICTORIA (ed.) (2005). *Consumer citizenship education*. The Consumer Citizenship Network 2005.

TRAVER MARTÍ, JOAN; SALES CIGES, AUXILIADORA; MOLINER GARCÍA, ODET (2010). "Ampliando el territorio. Algunas claves sobre la participación de la comunidad educativa". *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(3), 96-119.

UNESCO (2012): "Forjar la educación del mañana. Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible". *Informe 2012 (abreviado)*. París: UNESCO.

UNESCO (2014a). "Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible". *Conferencia Mundial Aichi-Nagoya (Japón)*, 10-12 de noviembre.

UNESCO (2014b). *Hoja de ruta para la ejecución del programa de acción mundial de Educación para el Desarrollo Sostenible*. París: UNESCO.

WILLING, CARLA (2014). "Interpretation and Analysis" en FLICK, UWE. (Ed.). (2014). *The SAGE Handbook of Qualitative Data Analysis*. Sage, 136-150.

Finantzaz Haratago: aproximación crítica y transformadora a la educación financiera

Finantzaz Haratago: Critical and Transformative Approach to Financial Education

Ricardo Usategui Uriarte (Asociación Elkarcredit de Solidaridad),
Irati Cifuentes Axpe (Economistas Sin Fronteras),
Sebastian Gutteridge Imaz (Finantza Etikoak Euskadiko Elkartea),
Joseba Larriba Aranaga (Oikocredit Euskadi)

Resumen:

Las consecuencias de las diversas crisis financieras y la creciente desigualdad han puesto de manifiesto los impactos negativos que la gestión de la globalización financiera y las prácticas de las entidades bancarias pueden tener en la economía y el bienestar de las personas.

Uno de los éxitos más importantes del Plan de Educación Financiera de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y el Banco de España ha sido su contribución para la inclusión de la educación financiera en el currículo escolar (Real Decreto 126/2014 y Real Decreto 1105/2014). Se observa cómo las entidades privadas bancarias están mostrando un gran interés en introducir sus ideas en las aulas y moldear el currículum educativo de estas asignaturas en su favor. El nuevo Plan de Educación Financiera para el periodo 2018-2021 continúa repitiendo viejos esquemas, por lo que desde Finantzaz Haratago, la Red Vasca de Educación en Finanzas Éticas y Alternativas, se está intentando impulsar, como contrapeso, una educación económica y financiera social, solidaria, ecologista, feminista y ética, con la generación de alianzas locales-globales con profesorado y agentes de transformación.

Este trabajo de participación colaborativa asume que, si la educación financiera forma parte del proyecto educativo, es fundamental incidir para que incluya la sensibilización sobre los impactos humanos, sociales, ambientales y de género del sistema financiero. La ciudadanía y las asociaciones organizadas muestran gran capacidad de hacer propuestas transformadoras de alto impacto social contribuyendo desde lo horizontal hacia una economía social y solidaria, con la voluntad de construir un modelo financiero que tenga su centro y objetivo en las personas.

A partir de este cuestionamiento, el artículo realiza una descripción crítica y presenta las reflexiones de la red Finantzaz Haratago para impulsar una educación financiera transformadora que aporte al alumnado y a la sociedad vasca una visión más amplia y solidaria.

Palabras clave: educación, crítica, finanzas, transformación, ética.

Abstract:

The consequences of the various financial crises and the growing inequality have highlighted the negative impacts that the management of financial globalization and the practices of banks can have on the economy and the well-being of people.

One of the most important successes of the Financial Education Plan of the CNMV and the Bank of Spain has been its contribution to the inclusion of financial education in the school curriculum (Royal Decree 126/2014 and Royal Decree 1105 / 2014). It is observed how private banking entities are showing great interest in introducing their ideas into the classrooms and shaping the educational curriculum of these subjects in their favor. The new Financial Education Plan for the 2018-2021 period continues to repeat old schemes. Therefore, Finantzaz Haratago, the Basque Network of Education in Ethical and Alternative Finance, is trying to promote, as a counterweight, a social economic and financial education, based on solidarity, ecologist, feminist and ethics, with the generation of local-global alliances with teachers and transformation agents.

This collaborative participation work assumes that if financial education is part of the educational project, it is essential to have an impact to include awareness of the human, social, environmental and gender impacts of the financial system. Citizens and organized associations show great capacity to make transformative proposals of high social impact contributing from the horizontal towards a social and solidarity economy, with the will to build a financial model that has its center and objective in people.

Based on this questioning, the article makes a critical description and presents the reflections of the Finantzaz Haratago Network to promote a transformative financial education that provides students and society with a broader and more supportive vision.

Keywords: education, criticism, finance, transformation, ethics.

Introducción

Finantzaz Haratago, la Red Vasca de Educación en Finanzas Éticas y Alternativas, es una plataforma que pretende potenciar y difundir la educación en finanzas éticas y alternativas en Euskadi, de una manera horizontal y participativa. Con el objetivo de convertirse en un espacio de referencia para todas las personas y entidades que creen que otra forma de ver el mundo es posible y necesaria, se promueve conjuntamente la reflexión crítica y constructiva de la educación financiera que recibe el alumnado y la sociedad.

Hace algunos años, con la reflexión sobre el sistema financiero y sus instrumentos en la educación actual por parte de algunas organizaciones vascas, se consideró que la presencia de los bancos convencionales era muy notoria y activa en los centros educativos, facilitando que se replicase su mensaje y se perpetuase y homogenizase el sistema capitalista hegemónico. Por ello, después de un proceso colaborativo de búsqueda de estrategias se decidió crear Finantzaz Haratago, una red que está haciendo esfuerzos por desarrollar una educación financiera crítica impulsadora de las economías transformadoras con diferentes herramientas: ofreciendo otros materiales y recursos, generando una visión distinta del sistema económico actual, compartiendo prácticas pedagógicas facilitadoras, mostrando alternativas hacia un mundo más justo, social y sostenible, etc. Todo esto citado trabajado siempre de una manera participativa y horizontal, haciendo incidencia política y reflexionando sobre el sistema educativo actual y sus posibles mejoras.

1. Origen, protestas y propuestas

El trabajo de lo que hoy se conoce como la Red Finantzaz Haratago tiene ya más de 5 años de trayectoria, iniciándose en el segundo semestre de 2014. En ese período, las entidades Setem Hego Haizea, Economistas sin Fronteras y Grupo Fiare implementaron la Campaña "Donostia con la banca ética", con el apoyo del Ayuntamiento, cuyo objetivo era impulsar un consumo más crítico, consciente y transformador de productos financieros, concretamente la Banca Ética FIARE.

Del proceso gradual y progresivo, iniciado con el fin de promover las finanzas éticas y alternativas desde una perspectiva global y de género como una herramienta de promoción del desarrollo humano sostenible, un consorcio de diversas organizaciones vascas (Elkarcredit, Economistas Sin Fronteras, Fiare Elkartea, Koop 57, Oikocredit Euskadi y Setem Hego Haizea) comenzó la generación de alianzas y la creación de agendas comunes con otras organizaciones locales-globales para impulsar una educación financiera alternativa en el ámbito de economía social y solidaria. El objetivo final era la concienciación crítica para cambiar el uso de las herramientas financieras por parte de la población vasca, buscando una mayor responsabilidad con el desarrollo socioeconómico global.

El paso reciente y más importante que dio el nacimiento formal a Finantzaz Haratago fue el proyecto "Promoviendo la educación en finanzas éticas y alternativas", aprobado en 2018 por la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD), el Ayuntamiento de Donostia y la Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG), proceso que pudo proseguir en 2019 con la continuidad del apoyo de la DFG y el Ayuntamiento de Donostia, a los que se sumó la Diputación Foral de Bizkaia (DFB), conformando una apuesta de las instituciones vascas por la educación financiera crítica y las finanzas éticas.

Las consecuencias de las diversas crisis financieras y la creciente desigualdad están poniendo de manifiesto los impactos negativos que la gestión de la globalización financiera y las prácticas de las entidades bancarias pueden tener en la economía y el bienestar de las personas. Sin embargo, en los últimos años se ha visto como la educación financiera ha sido introducida en el currículo de los centros educativos vascos y las entidades financieras privadas están intentando imponer su visión mediante materiales, conferencias en las escuelas, etc. Las reflexiones compartidas por las asociaciones identificaron la educación financiera como un espacio no trabajado desde las entidades de economía social y solidaria, así como la necesidad de abordar un proceso de definición conjunta de lo que se entiende por educación en finanzas, y que reconceptualice la misma y comparta una acepción más solidaria.

El resultado de aquel proyecto de reflexión de las asociaciones fue la generación del documento "Finantzaz Haratago: Repensando la Educación Financiera desde una perspectiva ética y parabancaria"[1] (FINANTZAZ HARATAGO, 2017) que ha sido presentado públicamente a lo largo de Euskadi, y que sirvió para dar el nombre y las bases ideológicas a la nueva red.

Desde el inicio de su camino, Finantzaz Haratago mantuvo la hipótesis de que la educación financiera, al estar condicionada por las entidades financieras privadas, se muestra sometida a riesgos evidentes derivados del paradigma económico del que parte la consideración de

1 Disponible en www.finantzazharatago.org

lo que es capacitación financiera y, por tanto, de cuáles son los contenidos seleccionados en el programa formativo, cuáles los omitidos y quién los imparte. Todas las organizaciones del grupo motor de Finantzaz Haratago y sus aliadas son diversas y se refuerzan recíprocamente en sus diferencias, pero son conscientes de la necesidad de conocer el contexto educativo concreto y los contenidos curriculares vigentes para trascender este marco para abordar la economía en su conjunto desde una visión crítica y aportar a estos materiales un enfoque multidisciplinar y transversal, pero también vincularlos a las realidades concretas del alumnado. Además del trabajo centrado en la educación formal, Finantzaz Haratago también se ocupa de sensibilizar a la sociedad global con el fuerte impacto de su educación para la transformación social[2].

1.1. Desigualdad y deseducación

Finantzaz Haratago parte de la premisa de que la pobreza es causa y efecto de la negación de los derechos fundamentales, recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y su erradicación sólo será posible a través de la participación y el compromiso de la ciudadanía global con procesos de transformación en este sentido. Se parte del reconocimiento de que el sistema económico capitalista, regido por las leyes del libre mercado, basado en un crecimiento continuado y en el heteropatriarcado, no es capaz de satisfacer las necesidades básicas de las personas y asegurarles una vida digna, además de ser ecológicamente insostenible. Esto es, se considera que el éxito de las políticas económicas no debe ser medido únicamente por el crecimiento puramente económico que generan, mientras elementos como el bienestar, la equidad, los derechos de las mujeres, del colectivo LGTBI, los derechos de las personas migradas o el medio ambiente son consideradas cuestiones secundarias y, por tanto, apartadas.

El informe *Tiempo para el cuidado* (OXFAM, 2020, 8) señala que la "desigualdad económica está fuera de control" y cita algunos datos verdaderamente escalofriantes como que "en 2019, los 2153 milmillonarios que había en el mundo poseían más riqueza que 4600 millones de personas, los 22 hombres más ricos del mundo poseen más riqueza que todas las mujeres de África, o que el 1% más rico de la población posee más del doble de riqueza que 6900 millones de personas".

Para contribuir a superar el actual paradigma económico de modelo de mercado neoliberal, convertido en el pensamiento económico dominante y presentado como único posible, es relevante, por un lado, mejorar la comprensión sobre la crisis actual contextualizándola históricamente y mostrar las desigualdades que el modelo económico genera, tanto en el interior de los países, como entre países, así como entre hombres y mujeres. En un contexto ideológico presidido por el neoliberalismo "los beneficios se privatizan, pero los costes se socializan" (CHOMSKY, 1997, 50). La tremenda desigualdad imperante es la directa consecuencia de un sistema económico avaricioso y sexista que valora más el bienestar de una élite privilegiada, casi siempre hombres, que una concepción más global y solidaria en favor de las personas y el planeta.

Después de la crisis económica, social y ecológica que se está sufriendo, se ve necesario una reflexión crítica del modelo de educación, especialmente en temas relacionados con la economía siempre permeados por el capitalismo hegemónico, que sirva para sentar las bases

2 Disponible en: https://finantzazharatago.org/wp-content/uploads/elkarcredit_solidaridad.pdf

de una respuesta. No se puede apartar el hecho de que los centros educativos tienen "un papel importante en determinar qué tipo de alfabetización económica reciba la sociedad, evitando presentar la Economía como una disciplina neutra sin vinculaciones o impactos sociales, de género o medioambientales, o como una ciencia inamovible e incuestionable con una visión unitaria y única" (ESF y EMAÚS, 2015, 10). En este sentido, viendo como la disciplina ha sido apartada a replicar una única idea dominante, además de la reivindicación de un mayor pluralismo, "dichas transformaciones deben basarse en un abordaje de carácter transversal, tanto en la enseñanza, como en el análisis, de los principales problemas económicos" (MOLERO y DE LA VILLA, 2013, 324).

Dentro del sistema educativo hay que proponerse siempre cuál es el modelo del mismo; si es el de mostrar a la gente cómo aprender por sí misma o el del adoctrinamiento. Éstas son opciones que siempre hay que valorar para evitar convertir a la sociedad en un rebaño obediente, sin capacidad crítica porque "sería extremadamente ingenuo pretender que las clases dominantes desarrollen un tipo de educación que permitiera a las clases sometidas percibir críticamente las injusticias sociales. Esto demuestra que no existe una educación verdaderamente neutral" (FREIRE, 1985,115).

El neoliberalismo ha garantizado, además de su agenda económica, su agenda educativa para que su pensamiento sea propagado sin posibilidad de respuesta mediante la inyección de dinero y subvenciones en centros privados y concertados, materiales, recursos, publicidad, etc. En *No Logo,* libro de investigación que explica la irritación que las grandes marcas suscitan en amplios sectores de la sociedad se señalaba en relación a la introducción de las marcas en los centros educativos: "Sin embargo, hay otro factor cultural más profundo que ha ayudado a las marcas a entrar en los colegios, y que se relaciona con la propia eficacia de éstas. Muchos padres y profesores no veían qué iban a ganar resistiéndose; los niños de la actualidad están tan bombardeados por las marcas que proteger los espacios educativos de la comercialización se antojaba menos importante que las ventajas que ofrecían las nuevas fuentes de financiación" (KLEIN, 2001, 136).

El rechazo "*made in neoliberalism*" a la compasión y solidaridad ha llevado a convertir las escuelas en un sistema competitivo de celebración del propio interés, rompiendo lazos colectivos para ensalzar el individualismo a máxima escala. Ha creado una sociedad consumista que atribuye como propias las responsabilidades por estar endeudado, por no conseguir un buen trabajo o casa, o por no reciclar todo lo que debiera, exculpando de culpa al principal promotor de haber construido este sistema.

Como señala el documento Finantzaz Haratago, cuestión similar o parecida ha sucedido con las razones para la introducción de una educación financiera en el currículo de los centros educativos, separada de una visión más global del sistema económico, que se muestra ligada a decisiones personales, de forma que se invisibiliza su dimensión colectiva y sistémica; el riesgo y bienestar financiero dependería de buenas o malas actuaciones personales, y no de las características inherentes al propio sistema o de las prácticas de las entidades financieras.

Se responsabiliza así a las personas de sus resultados financieros y se ocultan las injusticias que genera el sistema y las malas prácticas y abusos que comete la banca tradicional. En resumen, al justificar la educación financiera por una "mayor complejidad de los productos financieros" se pone el foco en la capacidad individual para hacerles frente y no en la respuesta colectiva para exigir mayor transparencia y protección jurídicamente vinculante.

Ante todos estos atropellos, queda la preocupación militante por mostrar a la juventud posibilidades de crear un planeta más justo, de "promover escuelas para la ciudadanía global, escuelas con conciencia, escuelas sociocríticas, escuelas para la esperanza de un mundo mejor" (HEGOA, 2011, 143).

1.2. Educación financiera crítica y transformadora

Hay que mostrar cierta alegría, con reparos, al hecho de que en 2020 el Estado español ha promovido una Vicepresidencia segunda y Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030[3]. Y es que, para justificar la necesidad, además citar cifras globales de desigualdad, el coeficiente de Gini, o el informe del relator de Naciones Unidas para la pobreza, John Alston, es relevante para poner a la sociedad alerta que, en el Estado español en el año 2018, el indicador AROPE de pobreza y exclusión social fue de 26,1%, mostrando que casi 10 millones de personas se encuentran en riesgo de pobreza (un 21,5% de la población).

Hay alegría porque el enfoque político y transversal que se pretende llevar a cabo para la reducción de la pobreza y la sostenibilidad la estrategia de desarrollo sostenible estará basada en tres ejes: social, medioambiental y económico, que concuerdan con los objetivos que tiene Finantzaz Haratago en su estrategia. Pero hay, también, serias dudas de concebir la Agenda 2030 como elemento vertebrador de la agenda de desarrollo, ya que da continuidad al fracaso global que supusieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por su continuada connivencia con el sistema neoliberal, máximo responsable de las causas estructurales de la desigualdad que se pretende combatir. Los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) siguen pecando de ahistoricidad como ya lo hicieron los ODM (USATEGUI, 2010, 168), carecen de todo sentido si no se enfrentan verdaderamente a las causas internas de la pobreza y del hambre. En el horizonte están otros mundos de cooperación y educación para la transformación social a través de un relato pluriverso y contrahegemónico basado en el internacionalismo, los feminismos, los derechos humanos, el decolonialismo y la sostenibilidad de la vida como ejes vertebradores del trabajo común futuro.

Se precisa, por tanto, una ciudadanía más comprometida, con más conocimiento y con capacidad de criticar y reclamar enfoques, visiones y propuestas concretas en la ejecución de la Agenda 2030, que incorpore las bases estructurales para el desarrollo humano desde el enfoque de derechos humanos, aspecto focal de una economía justa. La educación que promueve Finantzaz Haratago busca conectar realidades locales y globales e identificar estrategias y actores comunes que favorezcan el desarrollo humano, ya que sólo cambiando el modelo dominante de desarrollo económico la humanidad puede implementar la Agenda 2030.

La base para la realización de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es una educación de calidad (Objetivo 4) que se desarrolle a lo largo de toda la vida en contextos formales y no formales y que estimule la crítica del actual modelo de economía depredadora y de los patrones insostenibles de producción y consumo (Objetivo 12), pero también promueva y fortalezca acciones que representan alternativas a ese modelo. La Meta 4.7 de los ODS requiere "para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante

3 Noticia de eldiario.es del 13/02/2020 (Disponible el 17/02/2020) https://www.eldiario.es/politica/Iglesias-impulsar-Agenda-desigualdad-climatico_0_995300536.html

la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios"[4].

La pretensión final de Finantzaz Haratago es promover una educación económica y financiera social, solidaria, ecologista, feminista y ética, con la generación de alianzas locales-globales con profesorado y agentes de transformación. Esto sólo es posible fortaleciendo y visibilizando la plataforma de trabajo vasca sobre Educación en Finanzas Éticas y Alternativas, impulsando procesos participativos y elaborando conjuntamente herramientas para la inclusión de recursos educativos en un currículum educativo global mientras se promueven espacios de educación no-formal para la capacitación y sensibilización local-global.

Se necesitan "políticas educativas que descontaminen a la educación de las manos de la empresa, políticas hacia una educación que no se limite a informar y adiestrar para la empresa y el trabajo, que no exagere el culto a la competitividad" (RODRIGO, 2017, 75); una enseñanza económica que favorezca la participación política, que enseñe a comprender por qué se toman las decisiones, tanto a nivel internacional como en casa. No es educación financiera atomizada lo que se precisa, sino una educación económica holística, una parte de la cual es la educación financiera; aislada, ésta es muy poca cosa. Como se ha señalado, la educación debe ser entendida desde una visión global, comprometida, responsable y transformadora de la formación de las personas para el beneficio del conjunto del planeta, con lo que serán autónomas y críticas en la transformación hacia otros mundos posibles con sistema más justos.

En la actual desazón, diferentes voces afirman que hemos cambiado mayormente las utopías por el pragmatismo y la resignación; que la sociedad ha sido asumida como una totalidad de control de la que es imposible fugarse; que el sistema capitalista no sólo ha coronado el cuerpo sino también la moral, los principios y los valores de las personas. Por esto mismo, se reconoce que "el movimiento estudiantil se enfrenta a nuevos desafíos, entre ellos, a sí mismo" (ROBLES, 2007, 41).

Contrariamente a la acusación de indiferencia, a lo largo del mundo surgen propuestas de economía social y solidaria, ecologistas, feministas, etc., que demuestran que el movimiento estudiantil no está muerto sino todo lo contrario. Un movimiento que, recuperando las palabras de Freire, lucha contra la "educación para la domesticación" por una "educación para la libertad". En el "Llamamiento internacional de estudiantes de económicas a favor de una enseñanza pluralista" (COLECTIVO INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE ESTUDIANTES DE ECONÓMICAS, 2014) se apuntaba desde todas las partes del mundo a un cambio de rumbo. Asumiendo no tener la respuesta perfecta, pero sin dudas de que el alumnado tenía mucho que ganar con la presencia en los planes de estudios de perspectivas e ideas diversas, sugería que el pluralismo (de teorías, métodos y disciplinas) no sólo permitiría enriquecer la enseñanza y la investigación y revitalizar la disciplina, sino que conllevaría también la promesa de poner la economía de nuevo al servicio de la sociedad.

El 12 de diciembre de 2017, coincidiendo con el 500 aniversario de las tesis de Lutero, un grupo de economistas y estudiantes, 'clavaron' en la London School of Economics un listado de

4 ODS disponibles en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

recomendaciones para proceder a una Reforma de la Economía: "33 tesis para una reforma de la disciplina de la economía" proponiendo las Tesis como desafío al insano monopolio intelectual de la corriente principal de la economía (RETHINKING ECONOMICS y NEW WEATHER INSTITUTE, 2017, 5). De las reivindicaciones manifestadas se pueden resaltar la demanda de una pluralidad de enfoques teóricos al estudiantado, y que la economía misma no debería ser considerada un monopolio, ya que los cursos interdisciplinarios son claves para comprender las realidades económicas de las crisis financieras, la pobreza y el cambio climático. Todo esto se sumaría, entre otras cosas, a la negación a la enseñanza económica como un estudio neutral en valores de modelos e individuos, ya que las personas dedicadas a la economía tienen que estar versadas en ética y política, así como ser capaces de involucrarse de modo significativo con la opinión pública. Howard Zinn solía argumentar a este respecto que "no se puede ser neutral en un tren en marcha". La economía ha de hacer más por alentar el pensamiento crítico y no premiar simplemente la memorización de teorías y la aplicación práctica de modelos.

Es notorio que "la crisis global es también una crisis de la educación - asumida como educación a lo largo de la vida - de su contenido y su sentido, pues gradualmente ha dejado de concebírsele como un derecho humano y se le ha convertido en el medio privilegiado para satisfacer las necesidades de los mercados, demandantes de mano de obra para la producción y el consumo" (GT EDUCACIÓN / RÍO + 20, 2012, 2). La educación crítica transformadora o emancipadora (HEGOA, 2015) es una contestación al malestar que la globalización neoliberal ha generado en las sociedades y en la voluntad por transformarlas. Por eso, el objetivo último es promover una educación financiera crítica y transformadora.

2. Finanzas éticas: Transformaciones necesarias y urgentes

Actualmente, Finantzaz Haratago tiene tres ejes diferentes pero coordinados de acción en su trabajo. Por un lado, fortalecer una plataforma de trabajo sobre educación en finanzas éticas y alternativas tanto en Euskadi como a nivel global, mediante una labor colectiva en red de empoderamiento mutuo de diferentes organizaciones. Por otro, generar herramientas para la transformación de la educación financiera en Euskadi cuyas experiencias y lecciones aprendidas puedan ser transferidas a otros agentes para su aplicación en otros ámbitos y espacios territoriales. Y, también, promover espacios de capacitación, reflexión y debate conjunto tanto en la educación formal como no formal sobre las finanzas éticas y alternativas integrando la perspectiva ecofeminista.

2.1. Finanzas y economía social y solidaria

La economía social y solidaria reivindica la economía como un medio, y no como un fin, al servicio del desarrollo personal y comunitario, y como un instrumento que contribuya a la mejora de la calidad de vida de las personas y del entorno social. Una concepción que hunde, por tanto, sus raíces en una consideración ética y humanista del pensamiento y de la actividad económica, que coloca a la persona y a la comunidad en el centro del desarrollo. Esta perspectiva convierte a la Economía Solidaria en una práctica fundamentalmente transformadora dado que confronta con el modelo convencional de la actividad económica en el mundo, concediendo a las personas, sus necesidades, capacidades y trabajo un valor por encima del capital y de su acumulación, a la vez que reivindica un modelo socioeconómico más redistributivo y equitativo.

En el contexto local, los emprendimientos de economía solidaria generan espacios de protagonismo para las mujeres, desde la conceptualización en la cual el bienestar de la persona es el centro y la solidaridad es el contexto de las acciones, hasta la práctica misma de las ideas innovadoras que generan capital social y empoderan a las personas, en particular a las mujeres. En este sentido, se rescatan las aportaciones de la economía feminista para "romper con la construcción dicotómica y sexuada de la economía, que impone un pensamiento hegemónico que nombra solo la parte mercantil masculinizada del mundo, pero se plantea como universal" (PÉREZ OROZCO, 2015,16). Se coincide con Cristina de la Cruz en que la apuesta por el enfoque de la "sostenibilidad de la vida" de la economía feminista permite proyectar sus aspiraciones de emancipación. Aunque, sin embargo, "no conviene perder de vista que la cultura de capital se reproduce enérgicamente y de forma hegemónica. Y que esa cultura del capital está teñida de sesgos androcéntricos, mercantilistas y etnocéntricos" (DE LA CRUZ, 2014, 10).

En aras de la recuperación del valor social del dinero, el sector financiero también debe tener su reflejo en la economía solidaria, tanto en sus políticas de activo en crédito e inversión como de pasivo en el diseño de sus productos. Los movimientos de capital deben propiciar la inversión productiva frente al alto porcentaje de ellos que actualmente se realizan con carácter meramente especulativo y deben priorizarse en función de destinos beneficiosos para el conjunto de la sociedad y no exclusivamente en función de la rentabilidad financiera. Las finanzas éticas pretenden ser una más de las respuestas que la economía solidaria promueve para hacer frente al problema de la injusticia estructural inherente al sistema capitalista. A través del desarrollo de estructuras alternativas que operan con otros criterios y condiciones, desarrollan proyectos que aspiran a ser gérmenes de transformación.

El carácter político de las finanzas éticas y su compromiso por una distribución no excluyente y equitativa de las libertades de las personas se convierte en un primer eje para fundamentar su defensa del derecho al crédito, entendido como un derecho-garantía; es decir, como un derecho que posibilita o garantiza otros derechos, lo que le impulsa a poner en marcha otros circuitos de intermediación que hagan posible ese reconocimiento.

Esta aproximación al crédito les sitúa a las finanzas éticas más cerca del enfoque de la sostenibilidad de la vida y de los espacios de cuidado. Su preocupación no es precisamente la obtención de beneficio y la acumulación del capital. El poder emancipador de las finanzas éticas se articula en torno a otras lógicas y a otras relaciones basadas en la confianza, el cuidado y la sostenibilidad de la vida, que implican y exigen la descolonización del poder para posibilitar otros modos de conocer y de hacer distintos de los del dominio moderno, androcéntrico y capitalista (SETEM, 2016).

2.2. Resultados económicos éticos

Hay un acuerdo general sobre el escepticismo con que se reacciona cuando se trata de vincular los conceptos de "ética" y "economía". Como se señala en el libro *Banca ética y ciudadanía*, "sin embargo, no podemos olvidar que toda decisión económica encierra opciones que se toman de acuerdo con determinadas prioridades, intereses o preferencias. Esas opciones son manifestación del incómodo pero inevitable sesgo moral de la realidad económica; muestran lo que cada uno de nosotros, personas u organizaciones, consideremos bueno, mejor, preferible, conveniente o más rentable" (SASIA y DE LA CRUZ, 2008, 100).

Como apuntan Joan Ramón Sanchís y Vanessa Campos, en el Estado español la banca ética no ha tenido una gran tradición histórica como en otros lugares del norte de Europa, y representa menos del 1% de los depósitos del sistema financiero. Además, desde el inicio de la crisis se ha vivido un descenso fuerte de la banca de proximidad (cajas de ahorros y cooperativas de crédito), lo que ha supuesto la desaparición de una gran parte de la banca más social existente en España. Pese a que aún existe una oferta de finanzas éticas muy reducida, hay que señalar que desde 2009 se han producido dos hechos que están favoreciendo el desarrollo de este tipo de iniciativas: los bancos éticos han aumento de manera considerable sus volúmenes de depósitos y de clientes, y han surgido también nuevas iniciativas de financiación no bancaria basadas en criterios éticos y sociales (SANCHÍS y CAMPOS, 2018, 260).

En el último *Barómetro de las finanzas éticas* (FETS, 2019, 3), que es un informe que hace una radiografía anual de la evolución de las finanzas éticas y solidarias en todo el Estado español, se ha podido observar que las finanzas éticas ya forman parte de nuestra sociedad y, como demuestran los datos, del día a día de muchas personas y proyectos socioeconómicos transformadores. El sector se está consolidando a pesar de tener que hacer frente a las agresivas campañas comerciales de "green washing" de la banca convencional en respuesta a la mayor concienciación de la ciudadanía. El balance del año 2018 fue muy positivo; el ahorro ético fue de más de 2.200 millones de euros; a nivel de préstamos se otorgaron 1.474 millones de euros en proyectos transformadores, un 16,31% más que el año anterior; y hubo más de 226.000 personas usuarias de finanzas éticas, situando la morosidad en el 1,67%. El sector asegurador ético, una de las herramientas olvidadas de las finanzas éticas, gestionó más de 1,4 millones de pólizas con un volumen de primas próximo a los 635 millones de euros.

En el *Segundo Informe. Las finanzas éticas y sostenibles en Europa* (FONDAZIONE FINANZA ETICA, 2019) se argumenta que a pesar de que los Estados europeos han gastado unos 750.000 millones de euros en rescatar de la quiebra a decenas de bancos en dificultades, no ha sido necesario gastar ni siquiera un céntimo en rescatar a cualquiera de los 23 bancos éticos y sostenibles presentes en Europa. Porque estos bancos, que conceden créditos para el desarrollo de la economía real e invierten en base a criterios sociales, de género y ambientales precisos, han demostrado ser especialmente resistentes a la crisis. Y es que, aunque a alguien le pueda sorprender, los bancos éticos son tres veces más rentables que la banca tradicional desde la caída de Lehman Brothers, tal y como señalaba el informe presentado en el Parlamento Europeo mostrando las cifras de crecimiento de las finanzas éticas en Europa en los últimos años.

Incluso, desde la Comisión Europea viendo en 2015 el Acuerdo de París sobre Cambio Climático y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, quieren optar por una senda más sostenible para nuestro planeta y nuestra economía por lo que, preocupados por la realidad de la emergencia climática, a finales de 2016 se nombró a un grupo experto sobre finanzas sostenibles para publicar (31/01/2018) un informe que detalló la visión global de una estrategia europea sobre las finanzas sostenibles. El informe, pese a su orientación de defensa de las entidades financieras privadas y el pavor que el cambio climático les podría causar, "sostiene que las finanzas sostenibles se articulan en torno a dos imperativos urgentes: 1) mejorar la contribución de las finanzas al crecimiento sostenible e inclusivo mediante la financiación de las necesidades de la sociedad a largo plazo, y 2) reforzar la estabilidad financiera mediante la incorporación de los factores ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) a la toma de decisiones de inversión" (COMISIÓN EUROPEA, 2018).

2.3. Otra educación

En esta modernidad líquida "aún debemos aprender el arte de vivir en un mundo sobresaturado de información. Y también debemos aprender el aún más difícil arte de preparar a las nuevas generaciones para vivir en semejante mundo" (BAUMAN, 2007, 46). Dentro de esta realidad de imperante injusticia y desigualdad, la educación se encuentra con el reto de hacer un trabajo arduo por encontrar el aprendizaje verdadero, el que "tiene que ver con descubrir la verdad, no con la imposición de una verdad oficial; esta última opción no conduce al desarrollo de un pensamiento crítico e independiente. La obligación de cualquier maestro es ayudar a sus estudiantes a descubrir la verdad por sí mismos, sin eliminar, por tanto, la información y las ideas que puedan resultar embarazosas para los más ricos y poderosos: los que crean, diseñan e imponen la política escolar" (CHOMSKY, 2001, 29).

Señala un libro, ya desde su título en la portada, que hay que *Cambiar las gafas para mirar el mundo* (HERRERO et al., 2015, 331). Conscientes de que el actual modelo de "desarrollo" no es sostenible ni justo se precisa que "es posible en educación hacer crítica a este modelo de desarrollo. Es imprescindible comprender y explicar ideas como la globalización económica, el metabolismo loco de la gran ciudad, la huella ecológica, la deuda ecológica, la monetarización, la cultura patriarcal, el capitalismo, el engaño de la publicidad, quienes mandan en el mundo, los intereses de las transnacionales, la falta de equidad en el reparto de los recursos... (…) Desde la comprensión de un sistema contrario a la equidad y a la naturaleza, la escuela puede convertirse en una bolsa de resistencia y denuncia, y proporcionar así una esperanza de cambio".

Finantzaz Haratago considera urgente rescatar la noción de Educación como derecho humano, en sus diferentes dimensiones formal, no formal e informal, y abrir la mirada y el trabajo a crear ciudadanías críticas, capaces de vincularse a movimientos que reclamen una transformación social, con un enfoque social, feminista y de justicia climática, con la intención de comprender y debatir alternativas a los problemas desde lo local a lo global.

Es necesaria la vinculación de las finanzas éticas con la economía feminista y la educación eco-social. Hay que reformar la educación "para que los estudiantes aprendan a convertirse en defensores de la sostenibilidad, dispuestos a desmarcarse audazmente de la realidad actual y a comprometerse a impulsar un cambio social, político, económico y cultural que permita a las sociedades humanas habitar de forma sostenible en el planeta" (ASSADOURIAN, 2017, 29). Es preciso que las recetas que se hagan sobre las crisis ecológica y civilizatoria a las que asistimos pongan en el centro del debate los vínculos existentes entre las mujeres y la justicia climática, ya que los feminismos siempre han estado ligados a la lucha ecológica y antiextractivista, sobre todo en el Sur Global.

Uno de los puntos más inmediatos a tratar por la educación consiste en explicar al alumnado y la sociedad que el ser humano ha hecho con el mundo lo que ha querido, diseñándolo a su antojo por encima de otros seres humanos y del planeta, y que esta crisis jamás tendrá solución, si le quedase alguna, si se sigue con la lógica del mercado capitalista. A pesar de los lavados de cara que se le hagan, de los oxímoron que se utilicen (ecocapitalismo, capitalismo verde, capitalismo sostenible), de la pretensión que se inculca de que con tímidas medidas aisladas se podrá resolver el problema de la sostenibilidad sin poner en tela de juicio al sistema económico que lo ha hecho posible, si no hay una reducción de los niveles de producción y de consumo no hay vuelta atrás. Hay que concluir "con la afirmación, imperiosa, de que, si no decrecemos voluntaria y racionalmente, tendremos que hacerlo

obligados por las circunstancias de carestía de la energía y cambio climático que acompañan hoy al despegue del capitalismo global" (TAIBO, 2009, 73). Por desgracia, resulta desolador adivinar que el neoliberalismo jamás estará dispuesto a admitir como plausible esta solución.

3. Finantzaz Haratago

Finantzaz Haratago se ha marcado como fundamental incluir distintas visiones internacionales en sus acciones, ya que el trabajo pretende crear efectivos espacios de intercambio local-global y la generación de recursos educativos que puedan servir en cualquier parte del mundo gracias a las ventajas de las nuevas TICs. Se plantea conjugar actividades de acciones reivindicativas en el actual contexto con otras organizaciones de fuera de Euskadi. Será, también, desde la lectura que el Sur Global hace de las crisis y de las alternativas, y aprendiendo de su larga lucha por la educación popular y las epistemologías del Sur como podremos dar sentido a nuestro recorrido y a la compartida formulación de estrategias comunes.

Así, se trata de que las acciones a desarrollar tengan un fuerte componente de glocalización, término del que se reconoce a Roland Robertson como autor, aunque fue Ulrich Beck el que lo dotó de sentido crítico e ideológico en la "sociedad del riesgo". Se utiliza en las actividades el efecto *boomerang* de la glocalización; tanto "pensar globalmente para actuar localmente" como "actuar localmente para pensar globalmente" en concordancia, de alguna manera, con el alter-activismo.

Finantzaz Haratago desarrolla en cierta forma, partes de la cultura alter-activista, término utilizado para definir "una concepción contemporánea del activismo, marcada por el compromiso cotidiano, la experiencia vivida y el protagonismo de los individuos". (PLEYERS, 2019, 154). Así, dentro de la red se da fuerza a las dos "gramáticas de la acción" o "herramientas analíticas" propias de la cultura alter-activista; con la "vía de la razón", donde se cuestiona la ideología neoliberal a través de análisis científicos y técnicos por parte de la sociedad civil y la ciudadanía activa militante; y la "vía de la subjetividad" que defiende la autonomía de su experiencia vivida, de su subjetividad y de su creatividad, ya sea a nivel de una comunidad o a nivel individual. (PLEYERS, 2019, 46).

3.1. Plan de Educación Financiera

En el año 2008 el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) comenzaron a impulsar una estrategia estatal de educación financiera, quedando plasmadas las directrices de su proyecto en el denominado "Plan de Educación Financiera 2008-2012". Para dar continuidad a las acciones iniciadas, el Banco de España y la CNMV renovaron el compromiso con el "Plan de Educación Financiera 2013-2017" con el objetivo de mejorar la cultura financiera de la población, a fin de que la ciudadanía estuviera en condiciones de afrontar el contexto financiero con suficiente confianza.

A finales de 2017, el Banco de España y el CNMV firmaron un convenio de colaboración para continuar con el desarrollo de la estrategia estatal de educación financiera con la presentación del "Plan de Educación Financiera 2018-2021" (CNMV y BE, 2018), plan que sigue las mismas líneas de los planes anteriores habiendo utilizado el mismo proceso para su definición y desarrollo.

Los Planes citados han creado una marca "Finanzas para todos", habiendo consolidado el "Día de la Educación Financiera" (primer lunes de octubre) y desarrollando una estrategia de comunicación digitalizada con el fin de llegar a segmentos amplios de la población. A Finantzaz Haratago le preocupa especialmente la promoción de la educación financiera dirigida a los centros educativos, ya que la educación en finanzas ha sido incluida en el currículo escolar.

PISA (Programme for International Student Assestment – Programa para la Evaluación Internacional del Alumnado) es un proyecto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuyo objetivo es evaluar la formación del alumnado cuando llegan al final de la etapa de la enseñanza obligatoria. Los resultados de PISA 2012 y 2015 habían mostrado que el rendimiento en el Estado español quedaba por debajo de la media de otros países que participaron en el estudio. De esa preocupación surgió la necesidad de intensificar los esfuerzos por introducir en las escuelas la educación financiera.

En el Programa Escolar de Educación Financiera participan más de 500 centros educativos, y las entidades financieras representan el tipo de entidad que desarrolla mayor número de iniciativas de educación financiera. Desde la perspectiva de la Red, las consecuencias de las diversas crisis financieras y la creciente desigualdad han puesto de manifiesto los impactos negativos que la gestión de la globalización financiera y las prácticas de las entidades bancarias tienen en la economía y el bienestar de las personas y el planeta, por lo que no vemos congruente la participación de entidades financieras privadas en la educación de la juventud.

Con un sentimiento y visión de equidad, justicia social y derechos humanos, es necesario mostrar una actitud crítica hacia este modelo financiero y las entidades que forman parte de él y poner el foco en qué modelo económico queremos y qué lugar deberían tener en él las finanzas. Es criticable el hecho de que el Plan de Educación Financiera se limite a pretender mejorar las destrezas de las personas en la utilización de los servicios financieros para actuar en el sistema, sin cuestionar el mismo o las consecuencias que los actos financieros tienen en la sociedad. Se valida así la visión hegemónica del sistema económico, presentando las finanzas como las herramientas a través de las que gestionar y asegurar de forma privada e individual, en nombre de la libertad, las acciones, invisibilizando de forma total el impacto de las decisiones financieras en el bienestar colectivo.

3.2. Críticas y posicionamiento

En el Código de Buenas Prácticas para las Iniciativas en Educación Financiera, presentado en 2016, se señala como primer principio aplicable la imparcialidad, cuestión que no se está respetando cuando la banca está proporcionando materiales y formación al alumnado, determinando así el modo de impartición de las materias.

El sistema educativo debe dotar al alumnado de competencias, espíritu crítico y madurez para saber desenvolverse en su entorno, en el que las finanzas tienen un peso creciente. En la nueva docencia, el sistema financiero aparece totalmente desligado del sistema económico, cuando las finanzas son una herramienta de la economía en su conjunto. La Economía, como ciencia social ligada a las necesidades de las personas y el entorno, requiere ser comprendida desde una visión holística y crítica; las finanzas no pueden ser concebidas de forma aislada, sin entender su papel en el sistema económico, y las consecuencias que tienen en él.

Se necesitan nuevos contenidos y discusiones en las aulas para aumentar el compromiso de los y las jóvenes con la construcción de estructuras económicas y sociales más justas, la lucha contra la desigualdad, la protección medioambiental, el empoderamiento de mujeres, la gobernanza democrática y el ejercicio de los derechos humanos. Por ello, desde Finantzaz Haratago se hace un llamamiento para que se promuevan unas finanzas en el ámbito educativo que integren estos principios éticos, y se divulgue la capacidad de las finanzas como parte de la economía real para transformar el mundo.

Las principales conclusiones que se publicaron para el comienzo de Finantzaz Haratago siguen más vigentes que nunca con la publicación del actual Plan de Educación Financiera. La introducción de la Educación Financiera como materia específica del currículum educativo sigue presentando riesgos evidentes derivados del paradigma económico del que parte la consideración de lo que es capacitación financiera y, por tanto, de cuáles son los contenidos seleccionados en el programa formativo, cuáles los omitidos y quién los imparta. Entre estos riesgos, encontramos la invisibilización del impacto de las decisiones financieras en el bienestar colectivo, la ausencia de imparcialidad de las entidades financieras privadas, y del sistema financiero del que forman parte, en su rol como educadoras, la focalización de la responsabilidad ante los riesgos financieros en las personas, legitimando el statu quo y fomentando el inmovilismo ciudadano, y la validación de la visión hegemónica del sistema económico, presentando las finanzas como las herramientas a través de las que gestionar y asegurar de forma privada e individual derechos que deben ser provistos públicamente o ámbitos que pueden ser alcanzados de forma cooperativa.

El sistema educativo debe dotar al alumnado de competencias, espíritu crítico y madurez para saber desenvolverse en su entorno, en el que las finanzas tienen un peso creciente. Por eso mismo, utilizar herramientas financieras cotidianas para trabajar de forma práctica estas competencias es una forma de acercar el mundo real al aula. Pero este enfoque pedagógico no justifica la introducción de la Educación en Finanzas en el sistema educativo, tal como se está desarrollando actualmente. Las finanzas son parte del sistema económico y es éste el que se debe abordar en los centros escolares desde una perspectiva crítica, holística y ligada a valores y al concepto de sociedad.

Este plan desde su propia concepción viene con incongruencias considerables. Por ejemplo, ¿es posible cumplir con el principio de imparcialidad preconizado por la OCDE si estos planes están siendo implantados por la propia banca? ¿Cómo es posible que tengan acceso a determinar y proporcionar materiales al alumnado, y a como se imparten estas materias? Conviene rescatar, homenajeando la vuelta de La Polla Records tras tantos años a los escenarios, la letra de una canción que hizo Evaristo con el grupo Gatillazo en la que cantaba: "Dijo la zorra a mis gallinas: Yo vengo a protegeros. Y se comió a todas mis niñas. Y me dejó sin güevos"[5].

Aunque podamos entender que el Plan en su contexto es un avance al plantear la problemática del escaso nivel financiero de las personas, la solución propuesta es muy debatible y, sobre todo, mejorable. Más allá de que su mayor objetivo sea plantear mejoras en las destrezas de las personas para la utilización de los servicios financieros y que estas destrezas se concentran en una utilización de las mismas en un sistema financiero complejo e insolidario, lo más grave bajo el punto de vista de Finantzaz Haratago es el no cuestionamiento del sistema financiero actual, conociendo ya las lagunas y problemas que tiene. En ningún punto se hace referencia

5 Canción: Pánfilo panfleto ataca de nuevo – Grupo: Gatillazo.

a que haya aspectos a revisar o a mejorar, sino que planteamos la educación financiera como la adquisición de capacidades para poder manejarnos dentro de este sistema, sin cuestionárnoslo.

Las conclusiones de la encuesta sobre Educación Financiera realizada por la Comunidades de Docentes e Investigadores (CODI) y la Comunidad de Finanzas del Colegio Vasco de Economistas[6] el primer semestre de 2018 mostró que un 89,64% pensaba que debería existir algún tipo de educación mínima obligatoria de educación financiera en todos los itinerarios curriculares. Pero también aloraban con una amplia mayoría la introducción de conceptos básicos de Economía y de Ética en detrimento de los productos financieros.

Durante el año 2019 Finantzaz Haratago realizó una pequeña encuesta entre alumnado y profesorado de centros educativos vascos para tratar de adivinar posibles escenarios futuros de trabajo, y observar cuáles eran las necesidades manifestadas en relación a la educación en finanzas éticas. Fue una encuesta piloto previa a otra más extensa que será realizada en 2020. Aunque el objetivo del borrador fuera el afinamiento de la metodología, y no haya sido publicada o utilizada como línea de base en los proyectos por el bajo tamaño de la muestra utilizada, también se pueden, con cautela, sacar algunas conclusiones esclarecedoras.

Conviene rescatar que el profesorado se mostró más crítico que el alumnado, a la hora de señalar las responsabilidades o las posibles soluciones en cuestiones relativas a la justicia social, por ejemplo, en el problema del rescate bancario o de los desahucios Apuntando así, la importancia que tienen las aulas a la hora de construir otras visiones del mundo basadas en perspectivas críticas (alternativas a las representaciones hegemónicas difundidas fuera de las aulas). Esto es especialmente evidente en el caso de las finanzas éticas, tanto en lo que respecta a la discriminación de las mujeres en el ámbito financiero como a las características generales de las entidades de la economía social y solidaria.

Se percibió un gran desconocimiento respecto a las especificidades de la banca ética frente a la tradicional; desde el papel ante los impagos, los criterios de inversión, la distribución de los beneficios o su impacto en los derechos humanos. Aun así, las personas que conocen las finanzas éticas, pero no han dado el paso a formar parte de la clientela, a la hora de permanecer en sus entidades tradicionales apelan a motivos como la pereza del cambio, relaciones personales o condiciones económicas. Lo que indica que hay un amplio margen para la proactividad de las organizaciones de la Economía Social y Solidaria, dando a conocer las propiedades de las Finanzas Éticas. Como dato positivo, merece la pena destacar que pese a que se conoce poco la banca ética, los que la conocen tiene una confianza muy alta en ella.

Si bien se mostró buena disposición en los centros educativos para realizar sesiones formativas relacionadas con las finanzas éticas, en la muestra encuestada se evidenció que hasta ahora esas sesiones han sido realizadas o por bancos y cajas tradicionales o por organismos gubernamentales. Es más, nueve de cada diez encuestadas señalaba que le gustaría que hubiera algún tipo de colaboración con organizaciones relacionadas con las Finanzas Éticas. El estudio evidenció que es necesario ahondar en la difusión de las Finanzas Éticas entre el alumnado y el profesorado ya que hay predisposición a ello y que puede haber diversas formas de colaboración.

6 Disponible en https://www.ekonomistak.eus

En todo caso, la educación financiera ha sido incluida en el currículum y desde el ámbito de las finanzas éticas y alternativas debemos aportar nuestro enfoque para evitar que este espacio sea monopolizado por otros agentes. Si la educación financiera forma parte del proyecto educativo es fundamental incidir para que incluya la sensibilización sobre los impactos humanos, sociales y ambientales del sistema financiero y de la operativa bancaria y para asignar responsabilidades individuales y colectivas en la construcción de una sociedad más justa y solidaria.

3.3. Enredándose

El proyecto Finantzaz Haratago es de participación colaborativa, una iniciativa que requiere la activación de procesos de empoderamiento de la ciudadanía y colectivos desde que fue su diseño y mientras se está ejecutando para demostrar la capacidad de la sociedad para actuar y cambiar las cosas. La fortaleza del proceso reside en el compromiso de todas las personas y organizaciones que toman parte, además de otras entidades y plataformas adheridas o con las que se hace un trabajo más global.

Por ejemplo, en la Red por una Educación en Finanzas Éticas y Solidarias (RedEFES)[7] de la que son promotoras FETS, Fundación Finanzas Éticas Oikocredit Catalunya y Finantzaz Haratago se agrupa a personas, organizaciones y plataformas que promueven la educación económica crítica y las finanzas éticas y solidarias como engranaje para una economía que sitúe en el centro a las personas y el planeta.

Desde RedEFES se pretende impulsar una enseñanza de la economía que sea crítica con el sistema global hegemónico, implicando a los y las jóvenes en las alternativas económicas justas, igualitarias, sostenibles y respetuosas con los DDHH y el planeta, compartiendo recursos pedagógicos y metodológicos que incorporen el análisis de los impactos sociales, económicos, de género y ambientales del sistema financiero, y que faciliten el impulso de las finanzas éticas como herramienta de transformación social. Como punto fundamental, se ha creado un banco de recursos accesible y abierto a las valoraciones de las personas de la red, así como un fórum para el debate y un espacio con experiencias que se considera pueden ser de interés para la red y sus miembros.

El objetivo principal es compartir recursos pedagógicos y metodológicos que incorporen el análisis de los impactos sociales, económicos y ambientales del sistema financiero, y que faciliten el impulso de las finanzas éticas como herramienta de transformación social. Para ello, hay varias herramientas:

- Sumar: Integrar en RedEFES a profesorado, entidades de finanzas éticas y solidarias, organizaciones por una educación transformadora, cooperativas de educación, grupos de investigación, sindicatos de enseñantes, AMPAs, organizaciones educativas juveniles, organizaciones con prácticas de economía solidaria que sean replicables en el ámbito educativo, etc.

- Debatir: Dialogar sobre el modelo de educación económica actual desde una perspectiva crítica y plural, teniendo en cuenta la mirada feminista, interseccional, decolonial, comunal y medioambiental.

7 Ver www.redefes.org

- Incorporar otras miradas: Reconocer la necesidad de sumar las miradas de la educación transformadora para la sostenibilidad de la vida en el ámbito económico
- Promover lo local: Impulsar en la educación económica las prácticas locales de finanzas éticas y monedas sociales como alternativa para contribuir a una economía solidaria y democrática desde una lógica feminista, equitativa e inclusiva.
- Incidir: Denunciar la concepción hegemónica de la economía y las finanzas fomentada desde el sistema educativo, e incidir contra la entrada creciente de entidades privadas financieras en las aulas.
- Compartir: Generar espacios de encuentro para compartir recursos y marcos éticos (metodológicos, prácticos, experimentales) sobre educación y finanzas éticas desarrolladas desde el ámbito local y global.
- Trabajar en red: Reforzar las alianzas globales y trabajar horizontalmente con organizaciones de educación económica, inclusiva, sostenible y transformadora.

A nivel más internacional, Finantzaz Haratago forma parte de la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria[8], una iniciativa educativa, iniciada en octubre de 2016 por colectivos educativos de la Economía Social Solidaria en el Sur global. Actualmente la conforman 23 países, 6 redes internacionales y 61 instituciones entre organizaciones sociales, movimientos sociales, instituciones, universidades y escuelas dedicadas a la Educación para la Ciudadanía Global y la Paz.

La educación que plantea la Campaña es decolonial porque interpela la matriz que mercantilizó las esferas de la tierra, los-as cuerpos-as, el trabajo, el dinero y la forma de pensamiento, en términos de Polanyi. Está centrada en la desobediencia epistémica, es una educación que crítica al eurocentrismo, al capitalismo, racismo epistémico y patriarcal. La educación decolonial parte de los aprendizajes de carácter comunal, no capitalista, y de modos de reproducción no coloniales de la vida. Nace desde los territorios epistemológicos del Sur, es decir un sur epistemológico, no geográfico, compuesto por muchos sures epistemológicos que tienen en común el hecho de que son saberes nacidos en las luchas contra el capitalismo. Una educación transformadora decolonial que continúa las propuestas del constructivismo educativo, de la educación popular, eco-educativas, transfronterizas de la pluriversidad. Que conversa con los dispositivos institucionales de enseñanza aprendizaje y también con foros, movimientos hacia otras economías y campañas globales para el reconocimiento de los múltiples currículums que existen en los territorios solidarios, saberes socioeconómicos, aprendizajes y múltiples ciencias.

La Campaña tiene metodologías de participación en distintas partes del mundo en articulación con foros y espacios transformadores, realiza consultas populares, un mapa de herramientas pedagógicas y conversatorios internacionales. Es respetuosa con las distintas propuestas que a nivel global también impulsan la construcción de otro mundo posible, y espera complementar estas iniciativas mundiales que también tengan por objetivo un desarrollo socioeconómico sustentable.

8 Ver https://curriculumglobaleconomiasolidaria.com/

El Foro Social Mundial de las Economías Transformadoras (FSMET)[9] que se celebrará en Barcelona del 25 al 28 de junio de 2020 quiere ser un proceso de confluencia de las economías que son una alternativa real al capitalismo. Por tanto, el principal objetivo de este proceso es acercar movimientos sociales e iniciativas que compartan la voluntad de poner en el centro de la economía las personas y el medio ambiente, y de acabar con la economía basada en la extracción el crecimiento, la competitividad y el mercado, y que luchan para caminar hacia sociedades resilientes y colaborativas que construyen y refuerzan las alianzas y acciones estratégicas a base de trabajar juntas. La finalidad de tejer esta confluencia es construir juntas una agenda global para reivindicar otro mundo que ya existe.

Siguiendo el espíritu de los Foros Sociales Mundiales, se trasladarán los objetivos de los movimientos sociales de base a las administraciones públicas (especialmente en los ámbitos municipal y regional), con la perspectiva de construir políticas públicas que fomenten formas más humanas de entender la economía. También se acercará el trabajo que se hace desde las universidades y los centros de investigación en el ámbito de las economías transformadoras. Con ese objetivo, se incluirán dos ejes transversales: de políticas públicas y de formación e investigación, que trabajarán de manera articulada con el resto de los ejes:

- La economía basada en los comunes o procomún
- Las economías feministas.
- La agroecología y el movimiento por la soberanía alimentaria
- La economía social y solidaria, con el comercio justo y las finanzas éticas, construidos sobre las bases del cooperativismo y la construcción de mercados sociales, hibridando la economía social tradicional con nuevas prácticas de autoorganización y democratización de la economía en todos los eslabones del ciclo económico, proveyendo bienes y servicios para la satisfacción de necesidades en lugar del lucro.

En colaboración con la Red de Educación en Finanzas Éticas y Solidarias (RedEFES) y la Campaña por un Currículum Global de la Economía Social Solidaria, se está haciendo un llamado a nivel internacional para mapear las experiencias educativas en finanzas éticas a través de un formulario, cuyos resultados se visualizarán en el portal de RedEFES. Con todos los resultados que se obtengan se organizará un espacio/encuentro durante el FSMET sobre educación en las finanzas éticas en el que se podrán presentar algunas de las experiencias.

Conclusiones

Finantzaz Haratago, después de asistir a las crisis social, económica, ecológica, civilizatoria, etc., o de ver cómo se intenta imponer un Plan de Educación Financiera a todas luces infructuoso, valora una economía creadora de posibilidades, para lo que habría que efectuar un cambio de rumbo para reajustar la educación para conseguir crear la persona consciente de sus capacidades.

9 Información en: https://transformadora.org/index.php/es/

Cuando Martha Bussbaum teoriza sobre unas "capacidades para todos y todas que permitan una vida libre y con cierto bienestar, está pidiendo un compromiso claro, honrado y riguroso de los educadores por un modelo de educación muy distinto al que se suele «ofertar» en nuestros días –que insta a la competitividad para crear trabajadores eficientes y eficaces a las órdenes del mercado (capitalista); que se burla de las humanidades y las reduce a su mínima expresión; que menosprecia el ámbito de las artes y, osado, se atreve a relegarlas a optativas en el currículum; que entiende la calidad de la educación como el rendimiento académico del alumnado «medido» a través de pruebas estandarizadas…–. Un compromiso por un modelo que bien pudiera tener como referencia la sociedad justa que se deduce del enfoque de las capacidades examinado, una comunidad de personas libres, tolerantes, con mentalidad abierta, solidarias, críticas, reflexivas, responsables, humanas" (GUICHOT, 2015, 66-67)

Actualmente las personas son plenamente conscientes de que el modelo económico actual, el neoliberalismo, es un sistema avaricioso que se preocupa solamente del crecimiento económico sin pensar en las personas o el planeta. "Quizás seas una persona que lucha en su día a día para combatir la emergencia climática, pero acabas de caer en la cuenta de que tu banco está financiando con tu dinero proyectos contaminantes o agresivos con el medioambiente. Quizás puedas conocer a alguien o tú misma hayas estado en una situación de emergencia habitacional o al borde de un desahucio, pero tu cuenta corriente u otros servicios financieros los puedas tener contratados con ese mismo banco, o muchos otros, que pretenden desahuciarte a ti o a muchas otras personas" (CALVO et al., 2019, 27). En esta vida existe el voto político para mostrar nuestra aceptación o rechazo a políticas, pero también el voto militante y consciente, el voto que ejercemos en cada acto de compra o inversión. Impera la idea de que la economía es un sistema global donde la acción del ciudadano es nula. Si pensamos así, acabará siéndolo.

El alter-activismo como movimiento social (PLEYERS, 2019) en el que se pudiera englobar a Finantzaz Haratago no es solamente un deseo de cambiar la sociedad, sino que el activista se construye también como una persona transformando la sociedad. Se trata de poner sus valores en práctica. Los activistas de la vía de la razón comparten una visión del cambio social impulsada desde la participación ciudadana en los debates públicos, y que genera una mejor regulación de la economía por las instituciones. En la vía de la subjetividad, el "otro mundo posible" empieza por cambios locales y personales. Frente a la invasión de la vida por lógicas mercantiles, estos movimientos buscan crear espacios de experiencia. Se trata de construir lugares distanciados de la sociedad capitalista que permitan a los actores vivir de acuerdo con sus propios principios, entablar relaciones diferentes y expresar su subjetividad. Las vías de la razón y de la subjetividad se combinan en las iniciativas de muchos grupos en los actos de ciudadanos que buscan contribuir a un mundo mejor y más democrático

Hay un escenario habitual en el que se acusa a las organizaciones que defienden las finanzas éticas y solidarias de estar defendiendo un oxímoron, como modo de desprestigiar el trabajo realizado. Contrariamente a lo que pueda parecer, Finantzaz Haratago no reniega de esa denominación, sino que la acepta con responsabilidad.

El propio hecho de que las "finanzas" –el área de la economía que estudia la obtención y administración del dinero y el capital- y la "ética" –como conjunto de valores y principios morales- sean mayoritariamente considerados conceptos opuestos, no nos lleva sino a pensar que estamos en el camino transformador correcto hacia una ética global de justicia, responsabilidad y solidaridad.

El oxímoron consiste en combinar dos conceptos de significado opuesto en una sola expresión, generando un nuevo sentido. La diferencia que tiene esta figura literaria con otras similares es, precisamente, que la combinación de ideas que nos puedan parecer contrarias acaba originando un nuevo concepto con otro significado; en nuestro caso otra forma de funcionar haciendo compatible el beneficio económico con impactos sociales y ambientales.

Mientras tanto, la desigualdad económica domina el mundo. Se ha señalado anteriormente como los 22 hombres más ricos del mundo poseen más riqueza que todas las mujeres de África, y el 1% más rico de la población posee más del doble de riqueza que 6.900 millones de personas. Estas injusticias son el resultado de un sistema económico avaricioso, codicioso y sexista.

Hay que denunciar estos sinsentidos. Hay que defender el oxímoron.

Referencias bibliográficas

ASSADOURIAN, ERIK (2017): "Educación Ecosocial: cómo educar frente a la crisis ecológica", *Educación ecosocial: Cómo educar frente a la crisis ecológica. La situación del mundo 2017*, FUHEM, Barcelona, 25-47.

BAUMAN, ZYGMUNT (2007): *Los retos de la educación en la modernidad líquida*. Editorial Gedisa. Barcelona.

CALVO, JORDI y ARAGÓN, EDUARDO (2019): *De la banca armada a la banca ética,* Icaria, Barcelona.

COMISIÓN EUROPEA (2018): *Plan de Acción: Financiar el desarrollo sostenible*, 8.3.2018, COM (2018) 97 final, Bruselas.

CHOMSKY, NOAM (1997): *Lucha de clases*. Crítica. Barcelona.

CNMV y BE (2018): *Plan de Educación Financiera 2018-2021*. CNMV y Banco de España, Madrid.

COLECTIVO INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE ESTUDIANTES DE ECONÓMICAS (2014): "Llamamiento internacional de estudiantes de económicas a favor de una enseñanza pluralista*", Revista de Economía Crítica*, nº17, primer semestre 2014, ISNN 2013-5254.

DE LA CRUZ, CRISTINA (2014). "Una lectura feminista sobre el carácter político y el poder emancipador de las finanzas éticas" en REAS Euskadi: *Sostenibilidad de la Vida. Aportaciones desde la Economía Solidaria, Feminista y Ecológica*. Reas Euskadi, Bilbao, 80-95.

ECONOMISTAS SIN FRONTERAS y EMAÚS (2015): *Promoviendo una Economía Justa y Solidaria en la Universidad*, Madrid.

FETS (2019): *Barómetro de las finanzas éticas 2018. Una radiografía del sector en el estado español.* FETS. Barcelona.

FINANTZAZ HARATAGO (2017): *Finantzaz Haratago. Repensando la educación financiera desde una perspectiva ética y parabancaria*, Donostia.

FONDAZIONE FINANZA ETICA (2019): La finanza etica e sostenibile in Europa. Secondo Rapporto.

FREIRE, PAULO (1985) *La Naturaleza Política de la Educación. Cultura, Poder y Liberación*, Paidós – MEC, Barcelona.

GT EDUCACIÓN / RÍO + 20 (2012): *La educación que precisamos para el mundo que queremos.*

GUICHOT REINA, VIRGINIA (2015): "El «enfoque de las capacidades» de Martha Nussbaum y sus consecuencias educativas: hacia una pedagogía socrática y pluralista", *Teor. educ.* 27, 2-2015, Ediciones Universidad de Salamanca.

HEGOA (2011): *Educación para la ciudadanía global. Estrategias de acción educativa,* Hegoa, Bilbao.

HEGOA (2015): *La educación crítica emancipadora*, Hegoa, Bilbao.

HERRERO, YAYO; CEMBRANOS, FERNANDO y PASCUAL, MARTA (2015): *Cambiar las gafas para mirar el mundo.* Libros en acción. Madrid.

KLEIN, NAOMI (2001): *No Logo.* Paidós. Barcelona.

MOLERO, RICARDO y DE LA VILLA, LAURA (2013): "Epílogo", en ECONOMISTAS SIN FRONTERAS: *Hacia una economía más justa. Manual de corrientes heterodoxas,* Madrid

NICOLAZZO, MARCELA, MÉNDEZ, MARICRUZ y FERNÁNDEZ, MARTÍN (2018): "Descolonizarnos desde el suelo a la cabeza. El currículum y la escuela como territorios de colonización y descolonización", Hologramática – UNLZ – Año XV Número 28, V2, Buenos Aires, 181-208.

OXFAM INTERNACIONAL (2020): *Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad,* enero 2020, Londres.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2015): "La sostenibilidad de la vida en el centro... ¿y eso qué significa?", versión preliminar del artículo publicado en MORA, LAURA y ESCRIBANO, JUAN (eds.) (2015): *Ecología del trabajo. El trabajo que sostiene la vida*, Editorial Bomarzo, Albacete.

PLEYERS, GEOFFREY (2019): *Movimientos sociales en el siglo XXI*, Icaria, Barcelona.

RETHINKING ECONOMICS y NEW WEATHER INSTITUTE (2017)."33 tesis para una reforma de la disciplina de la economía", E*nsayos de economía.* n°. 51.

ROBLES AREVALO, GABRIEL ANDRÉS (2007): "Recreando el espacio de lucha del movimiento estudiantil: modulaciones críticas y alternativas en la universidad moderna/colonial/capitalista" (pp. 41-59) en ASAMBLEA DE CIENCIAS SOCIALES POR UNA UNIVERSIDAD CRÍTICA (2007): *Movimientos estudiantiles: resistir, imaginar, crear en la universidad,* Gakoa, Donostia

RODRIGO, DEYBY (2017): "La escuela no es una empresa, ni la educación un negocio" *Praxis Pedagógica.* No.21 julio-diciembre 2017, ISSN 0121-1494.

SANCHIS, JOAN RAMON y CAMPOS, VANESSA (2018): "Economía del Bien Común y Finanzas Éticas", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 93, agosto 2018,

SASIA, PEDRO M. y DE LA CRUZ, CRISTINA (2008): *Banca ética y ciudadanía*. Editorial Trotta. Madrid.

SETEM (2016): *Finanzas y desigualdades de género*, Página web, Vitoria-Gasteiz

TAIBO, CARLOS (2009): *En defensa del decrecimiento*. Catarata, Madrid.

USATEGUI URIARTE, RICARDO (2010): "La operacionalización del desarrollo: una revisión crítica de su traducción en objetivos", *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, Vol. 4 (1), pp. 163-173, Madrid.

El codesarrollo como integración intercultural: la participación de personas migrantes en acciones de educación para el desarrollo

Co-development as intercultural integration: migrants' participationç in development education activities

Alba Vallés Marugán (Instituto de Migraciones - Universidad de Granada)

Resumen:

El codesarrollo se ha definido como el conjunto de procesos que vinculan el fenómeno migratorio y el desarrollo, en que las sociedades de los denominados Norte y Sur globales actúan persiguiendo una horizontalidad y beneficio mutuo, y las personas migrantes ocupan un rol protagónico como agentes de desarrollo. En este sentido, tradicionalmente se han identificado como 'de codesarrollo' aquellas acciones vinculadas a la cooperación al desarrollo y/o a la gestión migratoria implementadas en las sociedades emisoras y/o de tránsito de los flujos migratorios (que son, a la vez, beneficiarias de la cooperación). Este hecho, de algún modo, ha simplificado en exceso la manera en que se ha concebido el vínculo entre migraciones y desarrollo y, además, ha dejado sin abarcar aquellas acciones que, protagonizadas por las personas migrantes, tienen lugar en las sociedades receptoras del denominado Norte global.

A partir de algunas actividades y procesos protagonizados por migrantes de origen senegalés residentes en la ciudad de Granada, vamos a analizar de qué modo puede concretarse el codesarrollo como herramienta de integración, más allá de su conceptualización como herramienta de cooperación al desarrollo y/o gestión migratoria. Asimismo, nos plantearemos en qué medida podría aproximarse a aquellas acciones de educación para el desarrollo en que participan las personas migrantes, sea a título individual o desde el tejido asociativo, y cuyo objetivo final es fomentar la construcción de sociedades interculturales basadas en la mejora de la convivencia.

Palabras clave: codesarrollo, migraciones, cooperación al desarrollo, educación para el desarrollo, interculturalidad.

Abstract:

Co-development includes different processes that link the migration phenomena and development, in which the Global North and the Global South pursue horizontality and mutual benefit. In these processes, migrants play a leading role as development agents. Traditionally, Development Aid actions and migration management policies implemented in home or transit societies (that are also beneficiaries of Development Aid) have been considered as the only type of 'co-development' actions. This fact has oversimplified the way in which the link between migration and development has been conceived, and it has also excluded those actions that, starring migrants, take place in host societies of the Global North.

In this paper we will analyze how co-development can be displayed as an integration tool, through the study of different actions and processes performed by Senegalese migrants in Granada. We will also consider if these actions can be related to Development Education activities in which migrants participate, individually or through their associations, and where they seek to promote the construction of intercultural societies.

Keywords: co-development, migration, development aid, development education, interculturality.

Introducción

Desde que a finales de los años noventa del siglo pasado Sami Naïr popularizara la noción de codesarrollo en la política francesa, este se ha venido entendiendo, a grandes rasgos, como el conjunto de procesos que vinculan el fenómeno migratorio y el desarrollo y en los que las sociedades de los denominados Norte y Sur Globales actúan persiguiendo una horizontalidad y beneficio mutuo. Asimismo, un aspecto clave del codesarrollo se refiere a que las personas migrantes ocupan un rol protagónico en tanto agentes de desarrollo de sus contextos de origen, y llevan a cabo diferentes prácticas, algunas de ellas vinculadas a la Cooperación Internacional para el Desarrollo, por lo que se promulga el trabajo conjunto y coordinado con los demás agentes implicados en las mismas.

En este sentido, tradicionalmente se han identificado o etiquetado como *'de codesarrollo'* aquellas acciones vinculadas a la Cooperación al Desarrollo, por un lado, y a la gestión migratoria, por el otro, implementadas en las sociedades emisoras y/o de tránsito de los flujos migratorios, las cuales, a su vez, se erigen como beneficiarias de la cooperación. Del otro lado de este planteamiento, las sociedades del Norte Global o, concretamente, las sociedades occidentales, se erigen como receptoras de dichos flujos migratorios, al mismo tiempo que son también las principales donantes de la Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante, AOD) destinada a los países emisores y/o de tránsito comentados. Y es desde estas sociedades desde donde suelen plantearse las acciones de codesarrollo que, supuestamente protagonizadas por las personas migrantes, buscan incidir de distinto modo sobre los flujos migratorios y el 'desarrollo' de sus lugares de origen.

Esta forma de concebir el codesarrollo, de algún modo, ha simplificado en exceso la manera en que se ha venido entendiendo el vínculo entre migraciones y desarrollo. Asimismo, ha dejado sin abarcar todas aquellas acciones que, también protagonizadas por las personas migrantes, tienen lugar en las propias sociedades receptoras del denominado Norte Global y que no se reducen únicamente a la cooperación o la gestión migratoria. Con todo ello, resulta interesante indagar más sobre este tipo de prácticas implementadas en las sociedades receptoras, así como analizar la forma en que participan las personas migrantes, qué objetivos persiguen a través de su implicación en estas actividades y las percepciones que tienen sobre las mismas. De este modo, el codesarrollo podría ser entendido también como una herramienta de integración.

Con este planteamiento en mente, en el presente trabajo vamos a analizar de qué modo puede concretarse el codesarrollo en base a esta triple conceptualización, pero centrándonos en sus posibles aplicaciones como herramienta de integración, más allá de las otras dos definiciones predominantes que, creemos, han sido ampliamente analizadas a lo largo de

estas últimas dos décadas. Para ello nos basaremos en el trabajo de campo realizado en relación con algunas prácticas y procesos protagonizados por personas migrantes de origen senegalés residentes en la ciudad de Granada (España).

Asimismo, nos plantearemos en qué medida el codesarrollo como herramienta de integración podría aproximarse a (o implementarse en base a) acciones de Educación para el Desarrollo que cuentan con la participación de las personas migrantes, sea a título individual o desde el tejido asociativo, y cuyo objetivo final es fomentar la construcción de sociedades interculturales basadas en la mejora de la convivencia. A modo de apoyo, expondremos un proyecto concreto llevado a cabo por una entidad en la ciudad de Granada, y en que los y las migrantes africanos/as del Sur el Sahara han tenido un papel protagónico.

Con todo ello, a continuación, tras plantear una breve aproximación teórica a la noción de codesarrollo en base a la triple conceptualización que nos ha servido de guía, y exponer la metodología utilizada, pasaremos a analizar los resultados obtenidos en esta investigación, la cual se enmarca en el trabajo doctoral de su autora, además de seguir la estela marcada en trabajos precedentes.

1. Aproximación teórica a la noción de codesarrollo

A la hora de llevar a cabo una investigación, es importante clarificar el modo en que se entienden y utilizan los distintos conceptos que van surgiendo, sobre todo cuando se trata de nociones polisémicas y, en cierto modo, ambiguas. Esto es lo que ocurre, precisamente, con el codesarrollo, concepto que carece de una definición clara y consensuada, y que es empleado para englobar una gran de diversidad de prácticas y acciones planteadas e implementadas por diferentes agentes que persiguen objetivos distintos y, en ocasiones, contrapuestos (Lacomba, 2010). Sin embargo, las distintas concepciones del codesarrollo coinciden en señalar que éste se refiere, por un lado, al vínculo existente entre el fenómeno migratorio y el desarrollo y, por el otro, a la conexión transnacional entre las sociedades de origen y las receptoras, a partir de la puesta en práctica de acciones protagonizadas por las personas migrantes, quienes se erigen como agentes plurales de desarrollo y de cambio social (Cortés y Sanmartín, 2010; Jabardo, 2012).

Dichas sociedades corresponden en este ámbito, respectivamente, a aquellas de los denominados Sur y Norte Globales, y entre ellas se establece una relación más basada en la horizontalidad y bidireccionalidad de lo que suele plantearse en otro tipo de relaciones entre Estados (Giménez *et al.*, 2006). Es más, la persecución de un beneficio mutuo constituye uno de los principios básicos del codesarrollo (Ochoa, 2009), por lo que, como afirman Giménez *et al.* (2006) podemos hablar también de reciprocidad y responsabilidad compartida: "a diferencia de la cooperación al desarrollo, que incide en el desarrollo de una de las partes (el país 'pobre' emisor de 'migrantes'), el codesarrollo incide en el desarrollo de forma desterritorializada, esto es, en la búsqueda de desarrollo humano se persigue tanto en los lugares de origen de la migración como en los de destino" (Giménez *et al.*, 2006, 57).

En todos estos procesos, jugarían un papel esencial los y las migrantes quienes, como agentes transnacionales, se erigen como puentes de unión entre sociedades receptoras y de origen que, como veíamos, son también las donantes y receptoras de AOD, respectivamente. Según Faist (2010), es en esta doble posición polarizada (y, añadiríamos, 'polarizante')

entre Norte y Sur, que se torna relevante el vínculo entre migraciones y Cooperación al Desarrollo. Asimismo, el codesarrollo aparece intrínsecamente vinculado a lo migratorio (Giménez *et al.*, 2006).

En el contexto español, el codesarrollo fue incorporado en la forma de vincular migraciones y desarrollo a partir de dos grandes puntos de partida (Cortés, 2004): la política migratoria europea (implementada desde el Consejo Europeo de Tempere) y el modelo francés de codesarrollo, popularizado por Sami Naïr a finales de los años noventa del siglo pasado como una propuesta teórica y metodológica para integrar migraciones y desarrollo en materia de gestión migratoria (Naïr, 1997).

Cabe destaca que, en España, el codesarrollo se plantea muy unido a la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Giménez *et al.*, 2006); en un primer momento desde la cooperación descentralizada, para ser luego institucionalizado en la política estatal (Pinyol y Rollo, 2010). Desde este ámbito, se adopta un discurso que destaca el impacto positivo de las migraciones sobre el desarrollo de los lugares de origen: "este efecto positivo tiene que ver, según perspectivas, organismos y autores, con los efectos que las dinámicas que se generan a partir de las migraciones podrían tener en el fomento del desarrollo de los lugares que éstas conectan, es decir, con un modelo que vincule las migraciones con el fomento del desarrollo y que pueda sumarse a los esfuerzos internacionales por resolver los problemas globales" (Sanmartín, 2011, 72). Este mismo sentido positivo es el que responde a la colaboración mutua, bidireccional y consensuada entre origen y destino de los flujos migratorios (Sanmartín, 2011), para lo que resulta esencial fomentar la participación de las personas migrantes de forma coordinada con los demás agentes del desarrollo (Cortés, 2008, 299). Así,

> "los distintos planes españoles de integración y cooperación, y en los diferentes niveles administrativos que cuentan con competencias en estas materias (central, autonómico y local), incorporan un discurso positivo de la migración en sus planes de política pública, y lo enmarcan en los procesos globales donde tienen lugar, entendiendo las interconexiones múltiples que ligan los procesos actuales entre sujetos y lugares y sumando nuevos términos en las formas de atender a lo migratorio, que tiene que ver con la corresponsabilidad en los asuntos mundiales, la colaboración para gestionarlos y los diferentes efectos que las migraciones pueden incorporar para responder a cuestiones de desarrollo" (Cortés y Sanmartín, 2010, 195).

Cabe señalar que, aunque el uso de la noción de codesarrollo sea relativamente reciente, tiene como punto de partida las prácticas históricas y espontáneas llevadas a cabo por las personas migrantes en relación a su lugar de origen (Pacheco, 2003; Gómez Gil, 2005; Aboussi, 2015), por lo que no se trata de un fenómeno novedoso como tal. Siguiendo a Giménez *et al.* (2006, 17), se trata de un "concepto de naturaleza mestiza e híbrida que nos sitúa en el encuentro (como mínimo) de dos mundos: la cooperación al desarrollo y la gestión de la migración".

Con todo ello, el codesarrollo aborda una amplia multiplicidad de discursos, enfoques y prácticas llevadas a cabo por actores también diversos (Aboussi, 2015), lo que ha dificultado el consenso en cuanto a su definición. Es por ello que, en nuestra investigación, hemos optado por definir qué entendemos por codesarrollo en base a dos cuestiones: primero, según quién o quiénes lo lleven a cabo. En este sentido, podemos distinguir de forma amplia, por un lado, entre aquellas acciones diseñadas e implementadas desde el ámbito

institucional a partir de un objetivo predeterminado y, por el otro, aquellas prácticas llevadas a cabo por las propias personas migrantes con una incidencia positiva en el desarrollo, tanto en las sociedades receptoras como respecto a sus lugares de origen (Lacomba, 2010), Estas dos amplias categorías se repiten en los diferentes autores y autoras, quienes utilizan distintas 'etiquetas' para denominarlas: codesarrollo espontáneo y codesarrollo institucional (Cabezas, 2012); codesarrollo no oficial y codesarrollo oficial (Lacomba, 2010); codesarrollo espontáneo o comunitario y codesarrollo normativo (Lubián, 2012), etc. Cabría plantearse dónde encajarían las acciones correspondientes al Tercer Sector, hallándose a medio camino entre ambas.

Segundo, clasificamos el codesarrollo en función de los objetivos perseguidos por el mismo, la cual responde también a las dos primeras formas de entender el codesarrollo y que todavía se mantienen, a las que hemos añadido una tercera conceptualización: codesarrollo como herramienta de gestión migratoria, de Cooperación al Desarrollo y de integración. Vamos a explicar brevemente cada una de ellas. En cuanto al codesarrollo como gestión migratoria, veíamos cómo esta era la forma en que fue concebida inicialmente desde la política migratoria francesa y la propuesta de Naïr, y que también fue adoptada en España a través de un discurso preventivo que se hallaba estrechamente vinculado a la Cooperación al Desarrollo como política exterior del Estado. Así, el codesarrollo permitiría "poder incidir en los países expulsores de población hacia España, como otra medida de gestión migratoria, y de trabajar con aquellos actores institucionalizados, que parecen ser los dotados de legitimidad para actuar en este campo transnacional" (Cortés y Sanmartín, 2010, 197). Destaca aquí también la idea de cómo, en su planteamiento, Naïr vincula el codesarrollo al retorno de las personas migrantes, restringiendo en gran medida el rol de los y las migrantes como agentes de desarrollo (Gómez Gil, 2005). Según este planteamiento, el codesarrollo se emplearía de dos formas diferentes, aunque estrechamente conectadas: por un lado, como un instrumento de gestión en sí, desde cuyas políticas se plantean acciones para regular los flujos migratorios de carácter regular y restringir aquellos de carácter irregular, para lo cual se instrumentaliza y condiciona la AOD destinada a estos asuntos (Aboussi, 2015). Por el otro, como una forma de fomentar el desarrollo en origen con tal de frenar las migraciones, fijando a los potenciales migrantes y fomentando el retorno de los ya emigrados (Malgesini, 2001; Gómez Gil, 2005).

Este planteamiento se halla estrechamente vinculado a la concepción del codesarrollo como una herramienta más de Cooperación para el Desarrollo, bajo la premisa de que a través del desarrollo (entendido primordialmente como crecimiento económico) se frenarán las migraciones (Malgesini, 2001; Marín, 2006). Esta idea ha ido ganando fuerza con los años, y se ha afianzado en las concepciones oficiales del codesarrollo (Aboussi, 2015). La cuestión es que vincular de esta forma migraciones y desarrollo no suele dar cuenta de la complejidad de ambos fenómenos (Marín, 2006; Gómez Gil, 2005). Además, este discurso preventivo que busca reducir las migraciones a través del desarrollo genera una contradicción, pues se interconectan las ideas de "desarrollar para prevenir y reducir la emigración a través de la cooperación [y] generar desarrollo en el país de origen a través de la emigración" (Marín, 2006, 32).

Sin embargo, también han surgido otros planteamientos desde la cooperación que dan cuenta de la riqueza (entendida ésta no solo a nivel económico) que puede suponer la migración, tanto para las sociedades de origen como para las receptoras. Ello responde a la idea planteada anteriormente conforme a que el codesarrollo busca un mayor beneficio mutuo que la cooperación tradicional, siendo esta reciprocidad una de las características del carácter innovador del codesarrollo como forma de gestionar las migraciones (Crespo, 2002). Además, tanto la cooperación como el codesarrollo pueden orientarse a un desarrollo

humano basado en la solidaridad que supere la lógica economicista mayoritaria (Malgesini, 2001), siendo este el contexto en que puede ser considerado como una "estrategia para desarrollar el potencial de los inmigrantes como agentes de cambio y mediadores culturales entre su lugar de origen y la sociedad de destino" (Jabardo, 2012, 92). Resultaría esencial y enriquecedor, así, involucrar a las personas migrantes en el diseño, planteamiento e implementación de los proyectos de cooperación dirigidos del Norte al Sur, superando algunas limitaciones inherentes a la cooperación tradicional (Pacheco, 2003).

Pese a que esta forma de aproximarse al desarrollo e implicar a las personas migrantes añadiría un nuevo enfoque a dos conceptualizaciones tradicionales del codesarrollo, parece que seguirían quedando sin abarcar todas aquellas acciones que tienen lugar en las propias sociedades receptoras, protagonizadas también por personas migrantes, y que no se reducen al desarrollo en origen como forma de frenar y/o gestionar mejor los flujos migratorios. Así, autores como Lacroix (2009) o el propio Naïr (2008) propusieron plantear el codesarrollo también como una oportunidad para fomentar la integración de las poblaciones migrantes en dichas sociedades, favoreciendo la interculturalidad y la convivencia. Crespo (2015) denomina a esta dimensión relacional, dialogal y de cooperación activa como codesarrollo intercultural y argumenta que los proyectos, para ser considerados *'de codesarrollo'*, deben llevar a cabo actuaciones en las sociedades receptoras. Así, desde el codesarrollo se implementarían también prácticas que buscan fomentar la convivencia en las sociedades receptoras, a través de una integración de carácter intercultural y un acercamiento mutuo en que los y las migrantes también juegan un papel activo y actúan como "elemento de construcción de ciudadanía en los países de destino" (Aragall, 2010, 283).

Sin embargo, tal y como ocurre con las nociones de codesarrollo y desarrollo, el término *integración* debe ser abordado con cautela, pues se ha venido empleando como un sinónimo de asimilación (Crespo, 2015), en que las personas migrantes deben adaptarse a las sociedades receptoras, sin que se dé un verdadero intercambio y enriquecimiento mutuo. Ello se debe también a que el fenómeno migratorio es únicamente concebido como un fenómeno de carácter económico (lo que conecta también con la idea de desarrollo únicamente en su vertiente económica), sin ser considerado una fuente de enriquecimiento social y/o cultural. Sin embargo, la presencia de población migrante puede conllevar aspectos positivos para las sociedades receptoras (Malgesini, 2001), que puede ser canalizados en distintas iniciativas en que las personas migrantes tengan un rol esencial como agentes de cambio social y desarrollo.

Con todo ello, la Educación para el Desarrollo (en adelante, EpD) constituiría una de las herramientas de acción en este ámbito (Crespo, 2015). Entendemos la EpD como un proceso educativo -formal, no formal e informal-, encaminado a promover una ciudadanía global generadora de una cultura de la solidaridad comprometida con la lucha contra la pobreza y la exclusión y la promoción del desarrollo humano y sostenible[1]. Desde estas propuestas de EpD se aboga por dar a conocer y sensibilizar a la sociedad receptora sobre el fenómeno migratorio y sobre la desigual relación entre Norte y Sur, así como sobre las experiencias y vivencias de las propias personas migrantes. Ello permitiría un mayor acercamiento mutuo, comprensión e integración, fomentando la superación de las ideas peyorativas se tiene de las migraciones procedentes del Sur y sus protagonistas. Como afirma Crespo (2015, S28/65),

1 Se trata de la definición propuesta desde la AECID, disponible en su página web. Recuperada de http://www.aecid.es/ES/la-aecid/educaci%C3%B3n-y-sensibilizaci%C3%B3n-para-el-desarrollo [último acceso: 23/02/2020].

"este último aspecto no es menor ya que la imagen negativa de la inmigración extranjera que tienen ciertos sectores de la sociedad española es la base del crecimiento de movimientos de extrema derecha y de la utilización de la inmigración en campañas electorales, tanto en España como en el resto de Europa".

Creemos que en estos procesos tienen especial relevancia los proyectos y acciones en que las propias personas migrantes adoptan el rol de educadoras y, mediante su participación, contribuyan al fomento de una ciudadanía activa e implicada. El que los y las migrantes adquieran este rol favorece que la migración y el desarrollo se vinculen del modo positivo planteado desde el codesarrollo (Sanmartín, 2010) y, para que se dé la reciprocidad característica del codesarrollo, "es necesario superar la visión actual del inmigrante africano asociada a la pobreza económica y también cultural; cuya única aportación reconocida es su condición de mano de obra barata, contribuyente fiscal y demográfico" (Crespo, 2015, S28/71).

Finalmente, cabe señalar que este tipo de acciones se concreta, sobre todo, en el ámbito autonómico o descentralizado, dado que las Comunidades Autónomos, agentes esenciales en la Cooperación para el Desarrollo, no tienen competencias en la gestión migratoria, por lo que sus actuaciones son de carácter más local, de integración y gestión de la diversidad en sus territorios (Cortés, 2004; Giménez *et al.*, 2006), así como de atención más inmediata a la población migrante que reside en sus territorios (Cortés y Sanmartín, 2010). Si antes mencionábamos cómo el vínculo entre migraciones y desarrollo se veía atravesado por el transnacionalismo, ahora podemos concretar que se trata de un 'transnacionalismo desde abajo' (Al-Ali y Koser, 2002), centrado en las relaciones entre los contextos donde tienen lugar las vidas cotidianas de las personas. Es más, las prácticas de las personas migrantes a las que nos hemos referido como transnacionales, serían en realidad 'translocales' (Giménez *et* al., 2006), pues se dan a nivel local, no global, conectando contextos concretos y vividos por todas ellas.

2. Metodología

Para la realización de este trabajo, la metodología empleada ha sido de carácter cualitativo, característica de la disciplina antropológica en la que nos enmarcamos como investigadoras, y se ha concretado en la realización de entrevistas de carácter semi-estructurado. En total han sido realizadas 13 entrevistas: por un lado, 10 con migrantes de origen senegalés residentes en Granada (de las cuales, 2 fueron mujeres), y 3 con técnicas de entidades del Tercer Sector que llevan a cabo proyectos en que participan activamente los/as primeros/as (2 de Granada y 1 de Sevilla, pero que colabora estrechamente con las actividades propuestas en la primera ciudad). Con estas entrevistas pretendíamos acceder a los discursos, prácticas y percepciones de los y las informantes respecto a los distintos fenómenos analizados[2].

Además, esta información ha sido complementada con los datos obtenidos a partir de la participación en distintos encuentros de carácter más informal y actos llevados a cabo desde el año 2015 y que han sido planteadas por estas entidades y/o las asociaciones de las que forman parte las personas migrantes entrevistadas. Ello nos ha permitido obtener

2 Queremos señalar que el análisis construido en esta comunicación se refiere únicamente a los discursos de nuestros informantes, sin pretender generalizar en ningún caso a la comunidad migrante senegalesa que reside en la ciudad de Granada.

una rica y diversa información acerca de las acciones implementadas por los y las migrantes, las percepciones que tienen sobre las mismas y la relación existente entre el fenómeno migratorio, la Cooperación al Desarrollo y la integración.

3. Apartado de análisis: participación, Educación para el Desarrollo y codesarrollo como integración intercultural

En la primera década de los 2000, con el auge del codesarrollo en España se llevaron a cabo multitud de investigaciones desde el ámbito académico que buscaban analizar las acciones que, protagonizadas por los y las migrantes, canalizaban el vínculo entre migraciones y desarrollo. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, dichos trabajos se centraron únicamente en las prácticas de estos colectivos respecto a sus contextos de origen, sin tener en cuenta aquellas que, también protagonizadas o implementadas por ellos, tenían lugar en las sociedades receptoras. Ya hemos planteado lo relevante de este tipo de acciones como respuesta a la reciprocidad y beneficio mutuo pregonadas por el codesarrollo (Crespo, 2015), por lo que, creemos, también deberían tener cabida en los estudios centrados en estas temáticas.

De todos modos, creemos interesante destacar, para empezar, que las personas migrantes a partir de cuyos discursos hemos construido esta comunicación, se hallan también implicadas, de un modo u otro, en acciones respecto a sus lugares de origen, por lo que siguen protagonizando ese rol de agentes transnacionales (o, como decíamos, 'translocales') y manteniendo vivo el vínculo con sus familias y comunidades. Este tipo de prácticas se dan de dos formas distintas: por un lado, las personas entrevistadas envían periódicamente dinero u otro tipo de bienes a sus familiares en origen. Pese a que se repite la idea de que nadie les obliga a hacerlo, sí que afirman que es lo que se espera de ellos y ellas como migrantes y que, de todos modos, no se sentirían bien si, estando lejos de su hogar, y con el esfuerzo que ello ha supuesto para sus familiares, no colaboraran de algún modo en el sustento familiar. Cabe destacar que las remesas siempre han sido un tema central en el ámbito del codesarrollo (Cortés, 2004), pues suponen un ingreso muy importante para los países del Sur (Naïr, 2008), en ocasiones incluso mucho mayor que la propia AOD. Así, desde los discursos institucionales centrados en el vínculo entre migraciones y desarrollo se ha venido defendiendo que las remesas, en lugar de dedicarse únicamente al consumo individual o familiar, fueran canalizadas hacia inversiones productivas que favorecieran el desarrollo o crecimiento económico de los países del Sur (Gómez Gil, 2005).

Por otro lado, como comentaremos más adelante, los y las migrantes entrevistados/as participan en distintas asociaciones en la ciudad de Granada, y es a través de éstas mismas que canalizan su participación en proyectos de desarrollo respecto a sus lugares de origen. Este hecho daría cuenta de lo que se ha venido entendiendo como la participación de las personas migrantes en el ámbito del codesarrollo (Lacomba, 2010), a través de la cual se aprovecharían los beneficios del fenómeno migratorio de cara al desarrollo local de sus comunidades. Algunos ejemplos de acciones mencionadas por los y las informantes se refiere al envío de materiales escolares, el envío de remesas económicas a través de cofradías religiosas para hacerse cargo de menores en situación de vulnerabilidad, el diseño y financiación de proyectos concretos, tales como la construcción de un hospital local, una granja avícola, etc. Se trata, en general, de proyectos concretos que, según sus protagonistas, dan respuesta a necesidades 'reales', proclamadas y sentidas por la población, tanto migrante como en origen, pero que,

por el contrario, no se encuentran muy bien definidos y cuentan con grandes dificultades para su puesta en práctica, sobre todo de cara a su financiación. Asimismo, igual que ocurre cuando se considera que las remesas económicas individuales deberían dedicarse en mayor medida a la inversión productiva, el hecho de que los y las migrantes se encarguen de llevar a cabo acciones de desarrollo les sobrecarga de unas responsabilidades que deberían recaer sobre las autoridades políticas de sus países. Es más, en algunos documentos oficiales de la política española de cooperación[3], se afirma que las personas migrantes deberían aportar, no solo a los proyectos de desarrollo, sino también a las políticas públicas y el afrontamiento de la deuda externa de sus países a través de las remesas, lo cual nos resulta bastante llamativo.

Tras exponer las cuestiones referentes a la implicación de la población migrante en acciones respecto a sus lugares de origen, a continuación, vamos a centrarnos en la forma en que participan en las sociedades receptoras. Para ello, en primer lugar, queremos destacar que, como decíamos, los y las migrantes entrevistados canalizan su participación a través de las asociaciones de las que forman parte, ya sea en su representación o porque es a través de las mismas que han tenido acceso a las actividades propuestas y realizadas. Así, "cada vez emergen con más fuerza las denominadas prácticas cívico-sociales y que consisten en la participación en grupos formales e informa les de migrantes (asociaciones de diversa índole) que o bien, envían dinero para la financiación de proyectos en origen, o bien pueden implicarse en actividades culturales, educativas, deportivas y sociales en el lugar de destino" (Cortés y Sanmartín, 2010, 203).

Con ello no queremos decir que, igual que ocurre con las acciones respecto a sus lugares de origen, no exista una participación a nivel individual o que esta deba ser menospreciada. Simplemente queremos subrayar que la forma en que hemos accedido a estas personas ha sido a través del tejido asociativo, pues ha sido gracias a éste, y a nuestra implicación en distintas entidades del Tercer Sector de Granada, que hemos ido tejiendo nuestra red de contactos. Somos conscientes de que esto puede suponer una limitación en nuestro trabajo, pero también es cierto que, en el ámbito de codesarrollo, el asociacionismo siempre ha tenido un peso relevante (Cortés y Sanmartín, 2010). En este sentido, las asociaciones se erigen como agentes para el diálogo entre las personas migrantes y la sociedad receptora, y entre esta y las sociedades de origen, además de otorgar una nueva fuerza de interlocución con las administraciones públicas y los organismos de la Cooperación. Como afirman Cortés y Sanmartín (2010, 201), las asociaciones de migrantes "se especializan en la asistencia a los compatriotas, la reivindicación de derechos y/o la puesta en marcha de propuestas de carácter sociocultural, establecen relaciones directas con las administraciones públicas, con las que han de negociar para obtener subvenciones, o representatividad en mesas y foros de consulta y de diálogo". Así, vemos cómo el tejido asociativo, además de suponer una red de apoyo importante para los y las migrantes recién llegados/as, puede canalizar la construcción del codesarrollo como herramienta de integración, mediante la puesta en práctica de acciones que acercan la realidad de las personas migrantes, en sus múltiples dimensiones, a la sociedad receptora.

A través de estas iniciativas, se persigue dar a conocer las vivencias y experiencias de las personas migrantes, así como los procesos migratorios protagonizados por éstas. Mediante esto, se busca fomentar el acercamiento y la mejora de las relaciones, partiendo de la premisa

3 A modo de ejemplo, consultar el Plan Anual de la Cooperación Española (PACI) del año 2007. Recuperado de: https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/PACI2007.pdf [último acceso: 23/02/2020].

de que es precisamente la ausencia de un conocimiento mutuo y compartido lo que impide la comunicación y, con ello, la convivencia intercultural (Vallés, 2017). Este es precisamente el planteamiento del que parte la EpD, por lo que muchas de las acciones llevadas a cabo por las asociaciones de migrantes se enmarcarían en esta herramienta. Es más, muchas de ellas son llevadas a cabo en el marco de proyectos de EpD de ONGDs y entidades locales, pro-migrantes, para las que cuentan con la participación e implicación, en todas sus fases, de las personas migrantes.

Con todo esto, muchas de las acciones que pueden llevarse a cabo para fomentar esta integración intercultural pasan por dar a conocer las realidades socioculturales de los países de origen de las personas migrantes y, en nuestro caso concreto, del continente africano, gran desconocido en Occidente. También, como decíamos, sensibilizar acerca del fenómeno migratorio y de la vida de los y las migrantes, con tal de derribar prejuicios y cambiar la percepción existente acerca de la migración como una amenaza y/o entendida únicamente desde una perspectiva económica, que no tiene en cuenta las aportaciones socioculturales que puede suponer para el enriquecimiento de las sociedades del Norte (Crespo, 2015). Otros objetivos que pueden perseguir este tipo de prácticas se refieren a la búsqueda y/o creación de espacios de encuentro entre personas migrantes y autóctonas, fomentando su acercamiento, pero también entre migrantes, tanto de las mismas nacionalidades como provenientes de países y contextos socioculturales distintos.

A modo de ejemplo, queremos destacar que algunas de las prácticas que hemos podido identificar e incluso presenciar se enmarcaban en un proyecto concreto de EpD llevado a cabo en la ciudad de Granada. Dicho proyecto fue planteado e implementado por una ONGD andaluza, financiado mayoritariamente por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), y estaba dirigido a la población migrante africana del Sur del Sáhara. Los objetivos del proyecto, en sus dos ediciones (curso 2014/2015 y 2017/2018) se centraban en que los y las migrantes africanos/as dieran a conocer su conocimiento sobre el continente, sus lugares de origen y las realidades migratorias, de cara a sensibilizar a la sociedad andaluza sobre el potencial de la población africana y la corresponsabilidad del Norte en las relaciones desiguales y el empobrecimiento del Sur. Para dicha sensibilización, los y las migrantes adoptaron un rol protagónico, erigiéndose como agentes de desarrollo en que, tras una primera fase de formación, se dedicaron a implementar actividades de EpD, tales como talleres y charlas en escuelas, universidades, centros cívicos, vecindarios y barrios, encuentros culturales y festivos, y un largo y variado etcétera. Además, los/as africanas también han participado en otro tipo de actividades culturales (encuentros deportivos, comidas comunitarias, fiestas vecinales, celebraciones interculturales, etc.) que, en un tono más distendido y próximo, buscan acercar elementos de sus contextos de origen a la sociedad andaluza, con tal de darla a conocer y romper las ideas erróneas que existen sobre el vasto y heterogéneo continente africano. Asimismo, mediante el proyecto se pretendía formar a las personas migrantes para que fueran ellas mismas quienes actuaran como educadoras y agentes de cambio, así como fomentar espacios de encuentro, intercambio y aprendizaje mutuo entre andaluces/zas y africanos/as. En este sentido, destacan también como uno de los aspectos más positivos de este tipo de proyectos y actividades el poder crear una red de contactos con otros/as migrantes, sean de sus mismos países o de otros contextos del continente, de cara a seguir colaborando en futuras acciones, tanto respecto a las sociedades receptoras como de origen.

El que los/as africanos/as adopten el rol de agentes de desarrollo permite superar la visión de la población *in*migrante asociada a la pobreza económica y cultural, lo cual es necesario, según Crespo (2004), para que se pueda dar la reciprocidad preconizada por

el codesarrollo. Con todo ello, esta forma de concebir las migraciones pone de relieve sus beneficios más allá del mero ámbito económico, como una fuente de enriquecimiento cultural y social, en que los y las migrantes africanos/as vean reconocidas y escuchadas sus voces y sus visiones, en igualdad de condiciones en el diálogo intercultural. Ello permitirá, como pretende la EpD, construir sociedades con una ciudadanía activa, participativa y abierta a la convivencia con *el otro*. A través de la difusión de sus propias trayectorias migrantes, sus percepciones y vivencias respecto a éstas y a los procesos de incorporación en las sociedades receptoras, los/as africanos/as pueden participar de la transformación social que se persigue desde las acciones de educación para la ciudadanía global. En este sentido, queremos destacar también que nuestros/as informantes subrayan la enorme relevancia de la educación, a todos los niveles y a todas las edades (aunque, reconocen, es esencial con niños y niñas), de cara a superar el desconocimiento mutuo causante de las diferencias, prejuicios y estereotipos, que impiden una verdadera convivencia intercultural en nuestras sociedades (Vallés, 2017).

Por otra parte, como veíamos en el planteamiento teórico, este tipo de acciones son llevadas a cabo en el ámbito de la cooperación descentralizada, la cual tiene un papel esencial en las acciones de integración, inclusión y convivencia intercultural. Además, su actuación se da en un contexto mucho más local, centrado en la vida de las personas migrantes en la sociedad receptora, convirtiéndoles, como decíamos, en agentes 'translocales' de desarrollo y cambio social.

Para terminar, nos gustaría añadir algunas reflexiones que nos han ido surgiendo al aproximarnos a todos estos procesos, y que se refieren al modo en que se da la participación de los distintos beneficiarios y beneficiarias de estos proyectos. Por un lado, podemos preguntarnos qué personas están interesadas en participar en este tipo de proyectos, tanto entre los/as migrantes como entre la población andaluza, pues pareciera que quienes lo hacen son aquellos/as que, de algún modo, ya están concienciados/as acerca de la importancia de procesos educativos y sociales críticos, en que se favorezca la interculturalidad desde una posición de igualdad de todos/as sus participantes, por lo que la sensibilización perseguida con estas acciones tendría un peso relativo. Asimismo, ya hemos comentado que las personas con las que hemos realizado las entrevistas y el trabajo de campo se hallan muy implicadas en estos procesos y canalizan su participación a través del tejido asociativo, por lo que se nos pueden escapar otro tipo de prácticas y aproximaciones a la interculturalidad llevadas a cabo a nivel individual o, al menos, alejado del trabajo conjunto con entidades locales. Finalmente, siguiendo con la también planteada aproximación crítica al concepto de integración, consideramos que ésta no debe ser solo responsabilidad de la población migrante, sino que el esfuerzo debe ser mutuo, bidireccional, pues la sociedad receptora debería implicarse, también, en fomentar relaciones positivas basadas en el (re)conocimiento mutuo. Así se promovería la reciprocidad del codesarrollo y se evitaría cargar de responsabilidad a la población migrante, tal y como veíamos que ocurre también con la Cooperación para el Desarrollo.

Conclusiones

A modo de conclusión, queremos retomar la definición de codesarrollo que hacen Giménez *et al.* (2006, 54) como un "conjunto de acciones que vinculan el vivir transnacional de los migrantes como procesos de desarrollo humano y translocal a partir de la participación de una red ampliada de actores, en la que los grupos de migrantes desempeñan un papel protagonista,

con el fin de promover el beneficio mutuo". Creemos que esta definición aúna muchos de los elementos que hemos ido destacando a lo largo de este trabajo, empezando por la importancia del vínculo entre sociedad de origen y sociedad receptora de las personas migrantes, en que éstas se erigen como puente transnacional a partir de las prácticas translocales llevadas a cabo en ambos contextos. El codesarrollo implica acciones en el Sur, en las sociedades de origen, pero también debe suponer cambios en el Norte, en la forma en que concebimos su/nuestro desarrollo y las relaciones internacionales establecidas entre ambos polos, pues no habrá transformación en uno de ellos sin que se den cambios también en el otro.

En todos estos procesos juegan un papel esencial los y las migrantes como agentes de desarrollo, aunque, en cierto sentido, esto supone también una contradicción, pues en esta construcción de la figura del migrante en y desde el codesarrollo, las personas migrantes ocupan una doble posición como agentes a la vez que como beneficiarias de los proyectos de cooperación (Cortés, 2008). Sin embargo, consideramos que su participación e implicación en pie de igualdad con la sociedad receptora y de forma coordinada y horizontal con los demás agentes de la cooperación resultan esenciales de cara a lograr los objetivos perseguidos por este tipo de acciones implementadas desde la cooperación descentralizada, así como desde las asociaciones de las que forman parte. Es importante, en este sentido, que los objetivos perseguidos por unos y otros no sean contradictorios, y que busquen obtener el mayor beneficio para todas las personas implicadas. Más allá de la mera concepción del codesarrollo desde el discurso preventivo de las migraciones a través del desarrollo en origen, si lo entendemos como una herramienta de integración, y no solo de gestión migratoria y de cooperación al desarrollo, se abren nuevas e interesantes vías de actuación en que se apuesta en mayor medida por la horizontalidad y la reciprocidad. Y una de ellas puede ser, precisamente, la Educación para el Desarrollo y las acciones que, implementadas desde la cooperación descentralizada y las entidades del Tercer Sector, se enmarcan en ella. Estas prácticas nos permitirán poner de relieve el impacto positivo de las migraciones en las sociedades receptoras, no solo a nivel económico, sino también social y cultural. Además, nos permitirá acercarnos a nuevas formas de conocimiento más próximas a las Epistemologías del Sur, poco tenidas en cuenta en los currículos educativos del Norte, pero de las cuales podemos aprender y enriquecernos, adoptando nuevos enfoques.

Todo ello sin olvidar adoptar una perspectiva crítica y concienciada de nociones como desarrollo, codesarrollo, integración y participación, así como de los procesos que se enmarcan (o, mejor dicho, que enmarcamos nosotras como investigadoras) en ellos. Apostar por una integración intercultural, un acercamiento *al otro* y una educación inclusiva y consciente que contribuya a la construcción de una ciudadanía crítica, que apueste por la transformación y cambio sociales y en los que, desde una Academia comprometida, podamos aportar también nuestro granito de arena.

Referencias bibliográficas

ABOUSSI, MOURAD (2015): "Codesarrollo institucional versus codesarrollo académico: enfoques preventivos, politizados e idealistas de una idea con potenciales de desarrollo compartido", En: GARCÍA CASTAÑO, F. JAVIER; MEGÍAS, ADELAIDA y ORTEGA, JENIFER (Eds.): *Actas del VIII Congreso sobre Migraciones Internacionales en España (Granada, 16-18 de septiembre de 2015)*. Granada: Instituto de Migraciones.

AL-ALI, NADJE SADIG y KOSER, KHALID (2002): "Transnationalism, international migration and home", En: AL-ALI, NADJE SADIG y KOSER, KHALID (ed.): *New Approaches to Migration? Transnational communities and the transformation of home*. London: Routledge.

ARAGALL, XAVIER (2010): "I Congreso Internacional de Codesarrollo: Conclusiones", En: SOLÉ, CARLOTA (Coord.): *Migraciones y desarrollo. El codesarrollo: del discurso a la práctica*. Barcelona: Anthropos.

CABEZAS, RHINA M. (2012): *Transnacionalismo y modelos de codesarrollo: impacto en el desarrollo local de las comunidades de origen. Estudio de caso: El Salvador y Colombia*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

CORTÉS, ALMUDENA (2004): "La emergencia del codesarrollo: una emergencia transnacional", En: *Actas del IV Congreso sobre la inmigración en España: ciudadanía y participación (10-13 de noviembre).*

CORTÉS, ALMUDENA (2008): "Antropólog@s en el codesarrollo: opciones para un análisis desde el compromiso público de la Antropología", En: JABARDO, MERCEDES; MONREAL, PILAR y PALENZUELA, PABLO (Coords.): *Antropología de orientación pública: visibilización y compromiso de la antropología*. San Sebastián: Ankulegi.

CORTÉS, ALMUDENA y SANMARTÍN, ANA (2010): "Las prácticas transnacionales de los/as migrantes vinculadas al desarrollo. Un estudio a partir del contexto español", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* 80, 191-210.

CRESPO, RAFAEL (2002): "Una visión intercultural de las condiciones, condicionantes y riesgos en torno al desarrollo", En: SUBIRÀ, NURIA (Ed.): *Codesarrollo: planteamientos y perspectivas*. Barcelona: Edicions La Terra.

CRESPO, RAFAEL (2004): "Codesarrollo, un nuevo concepto para una antigua realidad", En: *Actas del IV Congreso sobre la inmigración en España: ciudadanía y participación (10-13 de noviembre).*

CRESPO, RAFAEL (2015): "Más de una década de codesarrollo, ¿qué hemos aprendido? La visión de un *Tubab*. Propuesta de análisis desde la perspectiva intercultural", En: GARCÍA CASTAÑO, F. JAVIER; MEGÍAS, ADELAIDA y ORTEGA, JENIFER (Eds.): *Actas del VIII Congreso sobre Migraciones Internacionales en España (Granada, 16-18 de septiembre de 2015)*. Granada: Instituto de Migraciones.

FAIST, THOMAS (2010): "Transnationalization and Development: Toward and Alternative Agenda", En: GLICK-SCHILLER, NINA y FAIST, THOMAS (Eds.): *Migration, Development and Transnationalization*. EEUU: Berghahn Books.

GIMÉNEZ, CARLOS; MARTÍNEZ, JULIO L.; FERNÁNDEZ, MERCEDES y CORTÉS, ALMUDENA (2006): *El codesarrollo en España. Protagonistas, discursos y experiencias.* Madrid: La Catarata.

GÓMEZ GIL, CARLOS (2005): "Nuevas vías para el codesarrollo en la cooperación descentralizada", *Cuadernos Bakeaz*, 72, 1-16.

JABARDO, MERCEDES (2012): "Transnacionalismo y contradesarrollo desde Senegal. Respuestas locales al mito del codesarrollo", En: VIEITEZ, SOLEDAD; RODRÍGUEZ, JUAN y MARÍN, ISABEL (Coords.): *Percepciones del desarrollo dentro y fuera del continente africano*. Granada: Gráficas Marvel.

LACOMBA, JOAN (2010): "El codesarrollo: debilidades y fortalezas de una idea y su práctica", En: SOLÉ, CARLOTA (Coord.): Migraciones y desarrollo. El codesarrollo: del discurso a la práctica. Barcelona: Anthropos.

LACROIX, THOMAS (2009): *Migrations, Développement, Codéveloppement: quels acteurs pour quels discours?*, halshs-00820369.

LUBIÁN, CARLOS (2012): "Codesarrollo: ¿una herramienta de la cooperación?", En: ABOUSSI, MOURAD (Coord.): *El codesarrollo a debate*. Granada: Editorial Comares.

MALGESINI, GRACIELA (2001): "Reflexiones sobre migraciones, cooperación y codesarrollo", *Arxius de Ciències Socials*, 5, 123-146.

MARÍN, ISABEL (2006): *La cooperación española para el desarrollo como prevención de la emigración marroquí: percepciones, discursos y realidades entre dos orillas*, Tesis doctoral, Universidad de Granada, Granada.

NAÏR, SAMI (1997): *Informe de balance y orientación de la política de codesarrollo en relación con los flujos migratorios. Misión Interministerial sobre Migración y Codesarrollo*, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia.

NAÏR, SAMI (2008): "Codéveloppement et flux migratoires", *Migrations Société*, 3 (117-118), 71-76.

OCHOA, JAVIER (2009): *Cuaderno sobre codesarrollo. Guía de orientaciones prácticas*. Madrid: Fundación CIDEAL.

PACHECO, KARINA (2003): "El codesarrollo en España: posibilidades y desafíos", *Migraciones*, 13, 185-207.

PINYOL, GEMMA y ROLLO, ENRIC (2010): "El concepto de codesarrollo en las políticas públicas: una historia inconclusa", En: SOLÉ, CARLOTA (Coord.): *Migraciones y desarrollo. El codesarrollo: del discurso a la práctica*. Barcelona: Anthropos.

SANMARTÍN, ANA (2010): *El codesarrollo en España: un análisis de la implicación de los migrantes*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

VALLÉS, ALBA (2017): "Cómo el otro se descubre como tal: discursos y percepciones de migrantes senegaleses sobre la construcción de su identidad en el contexto migratorio", En: VICENTE, TERESA; GARCÍA, MARÍA JOSÉ y VIZCAÍNO, ANTONIO (Eds.): *Antropologías en transformación: sentidos, compromisos y utopías.* Valencia: Universitat de València.

LÍNEA **TEMÁTICA 14**

Sostenibilidad ecológica

14. ILDO **TEMATIKOA**

Iraunkortasun ekologikoa

TEMATIC LINE **14.**

Ecological sustainability

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 14
Sostenibilidad ecológica
14. Ildo tematikoa
Iraunkortasun ekologikoa
Tematic line 14
Ecological sustainability

La sostenibilidad en cuestión entre la economía social y solidaria y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco 2127
Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren, Andoni Egia

La sostenibilidad en cuestión entre la economía social y solidaria y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco

Sustainability under scrutiny from social and solidarity economy to SDGs: case study of Beterri-Buruntza in the Basque Country

Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren
(Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea),
Andoni Egia (Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza)

Resumen:

La economía social y solidaria (ESS) tiene una gran presencia en el País Vasco mediante formas y experiencias diversas que se han ido consolidando en las últimas décadas. El presente artículo estudia la experiencia reciente de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza en la provincia de Gipuzkoa. Analizamos algunos de sus principales proyectos que aúnan a entidades (principalmente cooperativas) de las tres diferentes oleadas y que están orientados hacia una economía social transformadora. Estos proyectos convergen hacia sistemas locales de ESS mediante su articulación en torno a una agenda territorial basada en la gobernanza participativa y la co-construcción público-privada de políticas locales. Después el artículo se centra en el análisis de convergencia (no previamente planificada) de estos proyectos con varias de las metas de los ODS (principalmente nº 5, 8 y 12; aunque también nº 2 y 10). Para finalizar subrayamos esas potenciales sinergias entre ESS y ODS, pero también identificamos algunas limitaciones de cada enfoque para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas. En concreto, dentro de la ESS observamos tensiones entre el cumplimiento de sus principios y valores y la opción por el crecimiento económico. Esta tensión se refleja igualmente en la incoherencia interna de los ODS en su supuesta persecución de la sostenibilidad ecológica, en nuestro estudio de caso entre el objetivo n.º 8 y el n.º 12 específicamente.

Palabras clave: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Economía Social y Solidaria (ESS), sostenibilidad, desarrollo local.

Abstract:

The Social and Solidarity Economy (SSE) has a great presence in the Basque Country through diverse forms and experiences that have consolidated in recent decades. This article studies the recent experience of the Local Development Agency of Beterri-Buruntza in the province of Gipuzkoa. We analyze some of its main projects that are oriented towards a Transforming Social Economy. These projects converge towards SSE Local Systems through their articulation around a Territorial Agenda based on participatory governance and public-private co-construction of local policies. Then the article focuses on the convergence analysis (not previously planned) of these projects with several of the SDG goals (mainly No. 5, 8 and 12; but also No. 2 and 10). Finally, we highlight these potential synergies between SSE and SDGs, but we also identify some limitations of each approach to move towards truly sustainable, fair and equitable societies. Specifically, within the SSE we observe tensions between

compliance with its principles and values and the option for economic growth. This tension is also reflected in the internal inconsistency of the SDGs in their alleged pursuit of ecological sustainability, in our case study between Objective n° 8 and n° 12 specifically.

Keywords: Sustainable Development Goals (SDG), Social and Solidarity Economy (SSE), sustainability, local development.

Introducción

Desde su aprobación en 2015 por las Naciones Unidas, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se ha convertido en un marco de referencia ineludible para la política pública en diferentes niveles. Se presenta un listado interconectado de objetivos deseables orientados a acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todos. Pero no están exentos de problemas, relativos a: sus fundamentos teóricos; las inconsistencias internas debido a trade-offs entre objetivos; la medición; o su excesiva orientación hacia el crecimiento económico en detrimento de la sostenibilidad ecológica, y el mantenimiento del status quo (ICSU 2015, Spaiser et al. 2017, Wackernagel et al. 2017, Hickel 2019).

De igual modo, la Economía Social y Solidaria (ESS) se está consolidando como una referencia en los debates sobre la construcción de otras formas de entender lo económico y otras formas de hacer empresa (Utting 2015). Frente a la lógica del capital y su acumulación, la ESS persigue construir relaciones de producción, distribución, consumo y financiación basadas en la justicia, la cooperación, la reciprocidad y la ayuda mutua. Se trata de situar a las personas y su trabajo en el centro del sistema económico, otorgando a los mercados un papel instrumental al servicio del bienestar de todas las personas y de la reproducción ampliada de la vida en el planeta (Coraggio 2012, Laville 2010, Pérez de Mendiguren y Etxezarreta 2015, 2016).

Las Naciones Unidas han identificado la necesidad de avanzar en el análisis sistemático de la contribución de la ESS a la agenda 2030 desde una perspectiva crítica (UNTFSSE 2019), teniendo en cuenta los retos y limitaciones con las que se encuentran tanto las experiencias de ESS en su vertiente organizativo-empresarial, como la orquestación de políticas públicas guiadas por los ODS. En esta dirección, estudiamos aquí el caso de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza (ADLBB) del País Vasco.

En este contexto nuestro artículo se pregunta en qué medida aparecen sinergias entre la ESS y los ODS, y qué papel juegan las políticas públicas locales para fomentar esas sinergias. El análisis se articula en torno a las tensiones e interacciones presentes tanto en la literatura sobre ESS, como en los análisis de coherencia interna de los ODS: crecimiento económico versus equidad social; y crecimiento versus sostenibilidad ecológica.

A continuación, la sección 2 del artículo revisa la literatura crítica tanto sobre ODS como ESS. La sección 3 presenta el estudio de caso y la metodología seguida. La sección 4 analiza los resultados y los discute: identifica las principales sinergias entre las experiencias de ESS y los ODS en los objetivos n° 2, 5, 8, y 12. Para finalizar concluimos que más allá de las sinergias, persisten limitaciones de cada uno de los dos enfoques (ODS y ESS) para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas.

1. Marco teórico: ODS y ESS

1.1. ODS: tensión irresuelta entre crecimiento económico,desarrollo social y sostenibilidad ecológica

El desarrollo sostenible (DS) es un concepto ambiguo debido a sus múltiples definiciones e interpretaciones, por tanto, también existen diversas versiones sobre cuáles son los objetivos prioritarios y las estrategias para alcanzarlos. Lo que sí está claro es que las sociedades opulentas actuales estamos traspasando algunos umbrales ecosistémicos, y por tanto hace falta un cambio urgente y profundo de nuestro modelo de producción y consumo si queremos seguir operando bajo un entorno ambientalmente seguro (Rockstrom et al. 2009, Steffen et al. 2015, Jackson 2019).

En el 2015 las Naciones Unidas propusieron una nueva agenda para el DS, basada en 17 ODS, orientados a acabar con la pobreza (economic sustainability), proteger el planeta (environmental sustainability), y garantizar la prosperidad para todos (social sustainability) (UN 2015). Los ODS cubren un amplio rango de temáticas (pobreza, hambre, salud y bienestar, educación, equidad de género, agua y saneamiento, energía, crecimiento y empleo, industria e innovación, desigualdades, ciudades sostenibles, consumo y producción responsable, acción por el clima, océanos y vida bajo el agua, biodiversidad y vida terrestre, paz e inclusividad, acuerdos y gobernanza global). Esta amplitud y dispersión hacen que los ODS puedan ser clasificados como una extensa "lista de la compra" de 17 objetivos, 169 metas, y 232 indicadores (Wong & van der Heijeden 2019).

Dentro de esta lista predominan claramente los objetivos e indicadores relacionados con lo social y lo económico por sobre lo ambiental. Según Diaz-Sarachaga et al. (2018), de los indicadores contemplados en el marco de seguimiento oficial de las Naciones Unidas (UN 2017), el 53% son del ámbito social, el 24% económico, el 12% ambiental, y el 11% de gobernanza. Si nos fijáramos en los indicadores del SDG-Index: 51% social, 30% económico, 14% ambiental, 5% gobernanza (ídem.).

Todos los ODS interactúan los unos con los otros, ya que por diseño son un conjunto integrado de objetivos interdependientes. En ese sentido, los ODS han sido criticados por las posibles incompatibilidades e interacciones negativas entre los diferentes objetivos e indicadores, y por el carácter desigual entre ellos (Spaiser et al. 2017). Algunas de las principales críticas son las siguientes: (i) Falta de fundamento teórico común y falta de explicaciones sobre cómo pueden ser logrados (ICSU 2015, 2017). (ii) Carácter desigual entre objetivos; por ejemplo, algunos objetivos deberían considerarse medios para conseguir otros objetivos, en vez de fines u objetivos en sí mismos (Spaiser et al. 2017). (iii) Existen incompatibilidades o efectos indirectos negativos entre diferentes objetivos, mayoritariamente entre aquellos objetivos de crecimiento económico y la sostenibilidad ecológica global. Todo ello haría imposible alcanzar todos los objetivos para 2030 (Diaz-Sarachaga et al. 2018, Pradhan et al. 2017, Hickel 2019).

Estas inconsistencias de fondo se traducen en inconsistencias en su operativización o en la medición de avances. Respecto a las 169 metas, tan sólo 49 (el 29%) están bien desarrolladas, 91 metas (el 54%) podrían ser más específicas, y otras 29 metas (17%) requieren todavía trabajo significativo (ICSU 2015). Estas inconsistencias también se trasladan a los indicadores compuestos que tratan de medir los avances generales hacia los ODS.

El mayor referente como índice global es el SDG-Index elaborado por el SDSN para cada país. El SDG-Index valora todos los ODS por igual, lo que parece adecuado ya que no indica ninguna jerarquía o preferencia entre los mismos, y ofrece una única puntuación basada en el promedio de un subíndice por cada objetivo. Pero el método de cálculo basado en la media aritmética de cada subíndice indicaría que se asume una perfecta sustitución entre las diferentes dimensiones, lo que presenta otro tipo de problemas (Biggeri et al. 2019). Además, los resultados concretos nos ofrecen un panorama en el que el ranking del SDG-Index imita el patrón convencional por el que mayores cotas de desarrollo implican mayores huellas ecológicas, exacerbando de nuevo la contradicción entre desarrollo social y sostenibilidad ecológica (Wackernagel et al. 2017).

Respecto al estudio de otras interacciones entre diferentes ODS se encuentra que (Pradhan et al. 2017): (i) el ODS 1 (acabar con la pobreza) es el que en más sinergias se encuentra, y el ODS 12 (consumo y producción responsable) el que en más trade-offs; (ii) existen correlaciones negativas incluso dentro de un mismo objetivo, por ejemplo, esto ocurre con los ODS 7, 8 y 9; (iii) las mayores sinergias tienen que ver con el hecho de compartir un indicador entre diferentes objetivos. Para nosotros el análisis de interacciones y resultados respecto a los ODS 8 (crecimiento y empleo) y ODS 12 (consumo y producción sostenible) resulta relevante porque son dos objetivos muy significativos para analizar los aportes de la ESS a los ODS; de hecho, son dos de los tres ODS más citados al analizar los vínculos entre ESS y ODS, junto con el de equidad de género (UNTFSSE 2019).

El último informe de seguimiento de UN (2019) afirma que progresar en el ODS 12 fomenta todo el resto de los ODS, pero no aporta ningún dato o explicación al respecto. Por el contrario, Pradhan et al. (2017) encuentran que el ODS 12 es el más comúnmente asociado con los trade-offs respecto a la consecución de otros ODS. Al mismo tiempo, el ODS 8 no aparece en ninguna de las sinergias. Y ello, a pesar de que el ODS 8 y el ODS 12 comparten un indicador, relativo a la eficiencia material. De hecho, no existe ningún país en el mundo que vaya bien en ambos indicadores, y tan solo cuatro países –Cuba, República Dominicana, India y Panamá- consiguen al menos una nota "amarilla" conjuntamente en ambos ODS8 y 12 (SDSN 2019).

Así que en los ODS subyace la vieja discusión sobre la (in)compatibilidad entre crecimiento económico y la sostenibilidad ecológica. Los ODS defienden el crecimiento económico sostenible, especialmente para los países más empobrecidos, pero no ofrecen una justificación clara para la demanda mundial de crecimiento. Esto podría justificarse para los países pobres, pero solo a condición de que hubiera un compromiso de redistribución del nuevo ingreso en favor de las personas más necesitadas. Ahora bien, pasado cierto umbral, más crecimiento no es necesario para alcanzar los ODS, incluyo puede tener efectos negativos (Hickel 2019). Los ODS pueden ser alcanzados sin el objetivo 8 de crecimiento económico. De hecho, reducir la desigualdad global es el único método razonable por el que cumplir los objetivos de desarrollo social de los ODS sin violar los objetivos de sostenibilidad (ídem).

El problema no es solo de inconsistencia teórica, sino de supervivencia ecosistémica y de desigualdad global. El propio informe de seguimiento de las NNUU reconoce que el nivel de vida de los países ricos depende de recursos extraídos en países pobres, y que la huella material crece más rápidamente que la eficiencia (UN 2019). Pero una mayor demanda de recursos de algunos países, reducen, inevitablemente en un planeta finito, las oportunidades de acceso a otros países, exacerbando así los retos de desigualdad y equidad (Wackernagel et al. 2017). En los ODS persiste una visión de que el crecimiento es necesario para reducir la desigualdad, visión que es cada vez más contestada (Gupta & Vegellin 2016, Jackson 2019).

Más allá de las inconsistencias, los diferentes actores implicados carecen de un enfoque común sobre cómo pueden ser operacionalizados los ODS, pero sí sabemos que conseguirlos requeriría cambios profundos y estructurales en todos los sectores de la sociedad (Sachs et al. 2019). Para ser realmente transformadores, los ODS deberían capturar tanto las barreras sistémicas como las estructurales para el cambio. Pero falta una narrativa de ese cambio, tanto en términos de cómo los objetivos llegan a resultados amplios de cambio social, y cómo este cambio tiene lugar (ICSU 2015).

Las Agendas 2030 que cada Estado ha ido diseñando suelen caer en la ilusión de que la dirección top-down desde los gobiernos puede por sí sola abordar los problemas. Pero los ODS necesitan movilizar nuevos agentes como empresas o sociedad civil. Se necesitan múltiples perspectivas del DS para responder a los varios motivos y lógicas de cambio de estos diversos actores (Hajer et al. 2015). Aquí entran precisamente las políticas públicas locales y la gobernanza abierta, en la que las agencias, municipios, empresas sociales y cooperativas, y otros actores sociales pueden ofrecer una visión compartida –no necesariamente unificada- del cambio en el territorio.

En los ODS los negocios son tratados como si fueran inherentemente buenos per se para el bien común, en vez de como una iniciativa de búsqueda de beneficio propio; no se incluye un criterio para distinguir entre un rol positivo o negativo de los negocios para el DS (Spagenberger 2017). Y de nuevo aquí resulta central el papel de la ESS desde el territorio, ya que la seña de identidad de la ESS sería una economía orientada hacia el bien común de las personas por encima de la obtención de beneficios.

La cuestión es que los responsables políticos y los burócratas responsables de los ODS en diferentes niveles tienden a seguir una estrategia que evite los conflictos (interministeriales o de coherencia de políticas), y prefieren centrarse simplemente en las acciones sinérgicas no conflictivas (Wong & van der Heijeden 2019). Mientras que el DS requiere también imponer algunos límites, y por tanto evidenciar algunos conflictos. Sin embargo, cualquier discusión sobre las condiciones políticas para una producción y consumos sostenible están ausentes en los ODS (Spagenberger 2017). De modo que la agenda de las NNUU refuerza sutilmente las dinámicas de poder que sostienen el mismo status quo desde el que se han originado el subdesarrollo, la pobreza, la inequidad y la exclusión (Telleria 2018).

1.2. La ESS y sus propias tensiones

A pesar de que bajo el paraguas conceptual de la ESS anidan diferentes significados, existe una insoslayable referencia de tipo ético/normativa que vincula las experiencias de ESS a su compromiso fundacional con una serie de valores y principios de actuación. Entre estos principios se encuentran: la democracia organizativa y la autogestión; la centralidad de las personas y su preeminencia sobre el capital; la apuesta por la cooperación y la solidaridad en sus relaciones internas y externas; el compromiso con el entorno y la comunidad en la que se insertan; y de una manera más o menos explícita un compromiso con la justicia social y con la búsqueda de una trasformación social de corte sistémico.

Sin embargo, la dinámica de la competencia en el mercado y, en general, la necesidad de operar en el marco de instituciones económicas diseñadas desde la óptica del capital es fuente de importantes contradicciones y tensiones para las experiencias de ESS. Hacer compatible la consecución de objetivos sociales y ambientales, a la vez que ser capaces de asegurar los ingresos necesarios para sustentar su actividad incrementa el riesgo de que se abra

una brecha entre los principios teóricos y las prácticas reales. Es este un tema recurrente en la literatura sobre modelos de gobernanza en tanto en las organizaciones de tipo cooperativo (Heras-Saizarbitoria, 2014; Shaw y Carter, 2007) como en las experiencias de Economía Solidaria (Perez de Mendiguren, 2014). Esta discusión puede organizarse en torno a cuatro ámbitos.

Primero, la evidencia empírica apunta a que el crecimiento en tamaño y complejidad organizativa; el uso de instrumentos y herramientas de gestión empresarial diseñados para empresas capitalistas; o la primacía de los valores mercantiles en relación con los sociales, puede deteriorar la calidad democrática de la organización. El resultado es una tendencia hacia modelos de control gerencial profesionalizado que se distancian cada vez más de los valores cooperativos (Spear 2006; Malo y Vezina, 2004).

El debate sobre cómo extender la ESS sin comprometer sus valores centrales es un punto nodal. Las controversias suscitadas en torno a los procesos de internacionalización de las cooperativas del grupo Mondragón (Heras-Saizarbitoria 2014, Errasti et. al 2003); los debates sobre los procesos de desnaturalización y desmutualización en la economía social (Battilani y Schröter, 2012), o la llamada degeneración cooperativa (Diamantopoulous, 2012; Pencavel, 2012; Knight, 2009;) ilustran los límites de algunos de los modelos de crecimiento utilizados en la ESS.

Segundo, también hay debate en torno a la capacidad de la ESS para abordar injusticias de género, raza y clase social. Con respecto al género, el trabajo de las economistas feministas ha señalado sesgos patriarcales en las lógicas organizativas y experiencias de ESS, y ha permitido abrir un debate sobre la forma de garantizar y repartir todos los trabajos y responsabilidades vinculados al cuidado y sostenimiento de vidas que merezcan la pena ser vividas (Bascuas et al 2019; Perez-Orozco 2014). Con respecto a la raza y clase social, Borowiak et al (2017) plantean la necesidad de confrontar los privilegios de raza y clase en el seno de la ESS. En base a un estudio realizado en la ciudad de Filadelfia, ofrecen evidencia empírica de cómo en ausencia de una visión territorial que tenga en cuenta las dinámicas de segregación espacial por raza y clase, las experiencias de ESS en un territorio pueden acabar replicando esta segregación.

Tercero, existe un riesgo de despolitización de los discursos de la ESS, y de desactivación de su propuesta de transformación social (Pérez de Mendiguren, 2013). Esto se manifiesta en la creciente vinculación de la ESS con las versiones más gerenciales y reformistas de los discursos entorno al emprendimiento social que Dey y Steayaert (2010) denominan "la gran narrativa del cambio social armónico", eludiendo cualquier conflicto de intereses divergentes. Esta narrativa combina, de una forma aparentemente simple y milagrosa, la consecución armónica de objetivos de carácter financiero y social a través de estrategias que se denominan como de hibridación o de dobles y triples líneas de resultados, incluyendo así también los objetivos ambientales.

Por último, existen también limitaciones y retos en torno al crecimiento de la ESS versus la sostenibilidad ambiental de sus propuestas. En este ámbito el trabajo académico es mucho más incipiente. Aunque autoras como Rosas-Baños (2012) mapea los vínculos entre la ESS y la Economía Ecológica, y Bauhardt (2014) identifica la Economía Verde, el Decrecimiento y la Economía Solidaria como tres enfoques alternativos al crecimiento capitalista, las conexiones entre ambas no son evidentes. Azkarraga y Altuna (2017) subrayan una ausencia de mirada ecológica en la Economía Social clásica, y Pérez de Mendiguren (2014) recoge también que de entre todos los principios de la ESS, el principio de sostenibilidad ambiental tiende a ser

el menos relevante de los compromisos, en parte debido a los problemas detectados a la hora de establecer mecanismos y métricas relevantes para la medición de este compromiso.

2. Estudio de caso y metodología

2.1. Estudio de caso: Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza (ADLBB)

Las Agencias de Desarrollo Local (ADL) son entidades públicas de propiedad municipal que están destinadas al fomento de la actividad económica y del empleo, y reciben financiación de múltiples escalas administrativas que van desde la local hasta la europea. Estas entidades tienen un alcance territorial comarcal (varios municipios) y en el caso de Gipuzkoa han ido cubriendo todo el territorio desde finales de los 80 hasta la actualidad. Aunque estas ADL comparten un mismo objetivo de desarrollo territorial, presentan una gran diversidad en cuanto a su forma jurídica, su filosofía, su práctica y su equipo técnico, siendo estructuras que están muy relacionadas con las características, especificidades y especializaciones productivas de cada territorio en los que se asientan (Gainza y Unceta 2011).

La ADLBB, integrada por los municipios de Hernani, Urnieta, Usurbil, Lasarte-Oria, Astigarraga y Andoain, es relevante como objeto de estudio en este artículo porque implementa varios proyectos que se enmarcan dentro de la ESS. Esta especificidad tiene que ver con la realidad territorial de la comarca, que presenta una gran cantidad de agentes sociales y económicos que se sitúan en esta corriente económica. Aquí presentamos los proyectos de la ADLBB que tienen como objetivo final la paulatina transformación social, económica y territorial de la comarca, y que anhelan la construcción de nuevas sociedades más justas, más ecológicas, más paritarias e inclusivas en línea con la ESS.

2.1.1. Proyecto “Beterri Km 0”

Este proyecto tiene como objetivo poner las bases para avanzar hacia la soberanía alimentaria en el territorio. Está en marcha desde el 2014, donde participan 9 entidades productoras del primer sector, que abastecen a 4 comedores públicos-colectivos (una residencia de ancianos, dos guarderías infantiles y una escuela primaria), 13 restaurantes y 11 tiendas.

El proyecto actúa tanto sobre la oferta como la demanda de manera coordinada. Respecto a la oferta las principales actuaciones son: realizar un análisis territorial para identificar tierras en desuso y destinarlas a nuevos productores jóvenes; ofrecer cursos de formación agroecológica con las/los productores para aumentar la productividad y sostenibilidad de sus explotaciones, así como en la gestión en base a principios de economía circular de las mismas.

Respecto a la demanda, se actúa tanto sobre el mercado público como el mercado privado. En el mercado público se han identificado todos los comedores de propiedad pública y la fecha de extinción de sus licitaciones actuales, para que según se vayan extinguiendo estas licitaciones se inserten clausulas sociales y ambientales nuevas que prioricen el consumo de producción local. En cuanto al mercado privado, se ha generado una marca y unos distintivos para visibilizar las tiendas que venden el producto local, con el objetivo de aumentar el consumo de estos productos, así como la viabilidad de las tiendas que lo ofertan.

2.1.2. Proyecto de "Empleo Social"

El objetivo principal es la inclusión social y laboral de las personas en riesgo de exclusión. Está en marcha desde el 2015 y participan 280 personas beneficiarias en procesos de inserción sociolaboral, 15 subentidades públicas y 11 empresas.

El proyecto establece mecanismos de coordinación interinstitucional en la comarca, porque las estructuras administrativas divididas no permitían atender las complejidades propias de los procesos de exclusión. Se pretende atender las necesidades sociales que presentan los grupos marginalizados, para que la inserción social y la laboral vayan de la mano y se creen unos itinerarios de inclusión personalizados que den respuesta a las diferentes problemáticas presentes en el territorio.

Bajo esta nueva estructuración se actúa en dos campos principales: (1) Constitución de una empresa de inserción sociolaboral dedicada al medioambiente en general, orientada a la creación de empleo para jóvenes migrantes. (2) Servicios de cuidados en general y de atención a personas mayores, para lo que se trabaja junto con los servicios de igualdad de cada pueblo, asociaciones interculturales y el movimiento feminista. El objetivo de este proceso es la constitución de una Cooperativa Integral de Cuidados que daría servicio a las personas dependientes a la vez que ofrecería una estructura de trabajo digno y un acceso a la regularización de trabajadoras migradas que actualmente ya trabajan en este sector, aunque a veces de forma no legalizada.

2.1.3. Iniciativa "KoopFabrika"

Es un servicio de creación, incubación y consolidación de empresas cooperativas que tiene como objetivo el fortalecimiento de una estructura económica que esté al servicio de las necesidades sociales y territoriales, que sea democrática, colectiva, sostenible e inclusiva. La iniciativa está en marcha desde 2016, y en ella participan dos universidades, una red de empresas cooperativas, y tres ADL. Los resultados son 37 empresas cooperativas creadas y consolidadas y la formación de 144 personas emprendedoras.

La iniciativa opera en tres niveles: (1) Creación: Formación y Tutorización. Se ofrece una formación teórica (en ESS) y práctica (en gestión empresarial), así como un acompañamiento personalizado en todo el trayecto emprendedor, además de facilitar el enraizamiento en el territorio a través de distintas acciones destinadas a la intercooperación entre empresas locales. (2) Incubación. Muchas de estas empresas de reciente creación se incuban en Iturola, un espacio de co-working público, y que está explícitamente destinado a crear vínculos entre los distintos agentes económicos y sociales presentes en el territorio. (3) Consolidación: La creación de una "Red de Economía Social Transformadora". Estas empresas tienden de forma natural a la intercooperación, a la creación de redes y a vincularse con el territorio. Así, se trata de un modelo que abre oportunidades para la cooperación público-cooperativa en pos de una actuación conjunta entre la administración pública, el tejido económico y el tejido social.

2.1.4. Articulación en torno a "Eraldaketa Nodoa"

Eraldaketa Nodoa pretende crear un proceso de articulación público-privada (con empresas cooperativas y agentes sociales) desde el que pilotar la transformación de la comarca y ex-

tender los distintos proyectos que ya están en marcha en la ADLBB y los propios proyectos de compromiso social de los agentes privados. Se inició en el 2018 y participan 15 empresas y un centro de formación profesional. Se busca avanzar hacia la constitución de un Sistema Local de ESS, más allá del fomento de proyectos particulares de manera aislada.

Además de los tres proyectos impulsados por la ADLBB ya citados, las actuaciones de responsabilidad social de los propios agentes privados se dividen en cinco áreas: inclusividad, sostenibilidad, desarrollo local, comunicación y creación cultural, y soberanía tecnológica. Las actuaciones son de diversa índole, desde procesos de inserción laboral, grupos de consumo de productos locales, economía circular y eficiencia energética, directorios de mercados sociales locales, difusión comunicativa en el idioma local, etc.

En definitiva, este Sistema Local de ESS se caracteriza por la innovación, sostenibilidad, equidad e inclusión. La iniciativa "KoopFabrika" es puntera en innovación social, el proyecto de "empleo social" apuesta claramente por la equidad y la inclusión, y el proyecto "Beterri Km.0" por la sostenibilidad local. Todo ello queda articulado en un Sistema Local mediante la iniciativa "Eraldaketa Nodoa".

2.2. Metodología

La metodología seguida para el estudio de caso consta de dos pilares. Por un lado, se ha realizado una revisión bibliográfica de la literatura académica tanto del campo de los ODS como de la ESS. También se ha realizado un análisis extensivo de la documentación interna de los proyectos de la ADLBB, para el que se ha tenido un acceso privilegiado gracias a la participación en la investigación de un técnico de la propia ADLBB.

Por otro lado, entre enero y junio del 2019, y en enero del 2020, se ha realizado un trabajo de campo que consta tanto de entrevistas semi-estructuradas, grupos de discusión, como de observación participante. Las entrevistas semi-estructuradas y los grupos de discusión se han realizado tanto con agentes de las instituciones involucradas como con los representantes de las empresas involucradas en los diferentes proyectos. La observación participante se ha realizado gracias a la participación de uno de los técnicos de la ADLBB durante todo el proceso, quien lleva al cargo de los proyectos desde su inicio en el año 2014.

3. Resultados y discusión

3.1. Resultados: Las metas de los ODS en los proyectos de ESS

A continuación, presentamos los resultados del análisis de convergencia entre las principales líneas de actuación de cada uno de los proyectos, y los ODS con los que se relacionan. La tabla n° 1 muestra las relaciones directas entre los proyectos y 9 ODS generales (2, 4, 5, 7, 8, 10, 12, 16 y 17); así como los nexos con 19 metas concretas de entre las 169 de los ODS. Ahora bien, por orden de importancia pueden subrayarse cuatro ODS, el n° 8, el 5, el 12 y el 2, respectivamente. Existen otras relaciones débiles con otras metas u otras interacciones indirectas, pero hemos escogido presentar sólo las correlaciones fuertes y directas.

Tabla 1. Resumen de proyectos y vinculaciones con los ODS		
Proyecto	Actuaciones	Metas de los ODS
Beterri Km0	• Soberanía Alimentaria. • Compra pública responsable. • Creación mercados locales. • Aumentar la productividad y la sostenibilidad de la explotaciones agrarias.	• 2.3: Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a tierras, a otros recursos y a conocimientos. • 2.4: Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que contribuyan al mantenimiento de ecosistemas. • 2.c: Asegura el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios. • 12.2. Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales. • 12.4: Lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida. • 12.7 Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con políticas y prioridades nacionales.
Empleo Social	• Crear itinerarios integrales de inserción sociolaboral. • Gobernanza multiescalar, interdepartamental e interinstitucional de Servicios Sociales y empleo. • Creación de empresa de inserción sociolaboral. • Constitución de una cooperativa integral de cuidados con personas migradas.	• 5.4: Reconocer y valorar los trabajos de cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, y políticas de protección social. • 5.5: Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles. • 5.c: Aprobar y fortalecer políticas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres. • 8.5: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. • 8.8: Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los migrantes, en particular las mujeres migrantes y personas con empleos precarios. • 10.2: Promover la inclusión social, económica y políticas de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, religión u otra condición.

Proyecto	Actuaciones	Metas de los ODS
Koop-Fabrika	1) Impulsar emprendimiento: • Formación en ESS y gestión empresarial. • Tutorización y acompañamiento. 2) Incubación: • Co-working público. 3) Consolidación: • Red de Economía Social Transformadora.	• 8.2: Lograr más productividad económica a través de la diversificación. • 8.3: Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y pymes. • 8.4: Mejorar progresivamente la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente • 8.5: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
Eraldaketa Nodoa	• Creación de una agenda compartida para la transformación social entre administración pública, empresas y tejido social y asociativo. • Co-construcción de políticas públicas para el desarrollo territorial. • Coordinación y puesta en común de iniciativas de responsabilidad social de las empresas.	• 4.4. Aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, trabajo decente y emprendimiento. • 7.2. Aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas. • 16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. • 17.17. Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.

Fuente: elaboración propia.

Podemos observar que el proyecto "Beterri km.0" se relaciona directamente con los ODS 2 y 12, esto es, con la promoción de la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible, así como con las modalidades de consumo y producción sostenible. El proyecto de "Empleo social" se relaciona principalmente con los ODS 5 y 8, es decir, con la igualdad de género y con la promoción de un crecimiento económico inclusivo y el empleo pleno y trabajo decente para todos. El proyecto de "Koopfabrika" se relaciona directamente con múltiples metas del ODS 8.

Finalmente, para el proyecto "Eraldaketa Nodoa" hemos indicado metas variadas que no aparecían en los proyectos anteriores. Pero cabe recordar que este proyecto también es una forma de articular más agentes con los otros tres proyectos, por lo que podrían incluirse todas las metas anteriores. Las nuevas metas identificadas tienen que ver con los ODS 4, 7, 16 y 17, que versan sobre temas dispares como la educación y las oportunidades de aprendizaje permanente, la energía sostenible, sociedades e instituciones inclusivas, y alianzas para el desarrollo sostenible.

3.2. Discusión

En primer lugar, conviene señalar una obviedad: las propuestas de ESS en la región del estudio de caso son pre-existentes a la adopción de los ODS. Vista a largo plazo la evolución de las sucesivas agendas internacionales de desarrollo (antes de los ODS ya existieron los ODM), también se puede decir que la ESS sobrevivirá a los ODS. Además, en el caso concreto de la ADLBB, cabe precisar que las políticas implementadas no tuvieron inicialmente como fin previsto el cumplimiento de los ODS. Por tanto, y en relación con nuestra pregunta sobre cómo las iniciativas de ESS pueden facilitar la implementación de las metas de los ODS a nivel local, cabe responder que lo hacen no desde la subordinación instrumental, sino desde la autonomía de sus complementariedades y las sinergias entre ambos.

Respecto a las sinergias hemos evidenciado que varios proyectos encajan con la consecución de distintas metas concretas de los ODS (hasta 19 metas identificadas, principalmente de los objetivos 2, 5, 8, y 12)[1]. Podemos subrayar que este logro se realiza de manera transversal, esto es, no mediante pequeñas iniciativas muy focalizadas en la consecución de una única meta, sino a través de proyectos que alimentan más de un objetivo y que se coordinan entre sí. Estas interdependencias y sinergias encajan con la literatura existente que aboga por fortalecer los efectos compuestos y sinérgicos de proyectos que aúnen más de una meta (Dawes 2020, Sachs et al. 2019). No se trata de proyectos aislados, sino de un conjunto interdependiente, al igual que los ODS.

Sin embargo, también se está reproduciendo el patrón por el que las políticas de fomento de los ODS se concentran en las sinergias no-conflictivas, en la coordinación de actores entorno a proyectos comunes, pero que no afrontan de raíz las posibles incompatibilidades entre objetivos, precisamente para no confrontar los posibles intereses contrapuestos entre actores (Wong & Van der Heijeden 2019).

En este sentido, es interesante constatar que en la primera Conferencia Internacional que se realiza a nivel mundial sobre el tema de SDG y ODS, precisamente aparecen los ODS 5, 8 y 12 como los más concurrentes entre las más de 200 ponencias de todo el mundo (UNTFSEE 2019). Los proyectos de ESS de la ADLBB parecerían poder armonizar en parte los conflictivos ODS 8 y 12. Pero la verdad es que, se fomentan las partes de ambos ODS que no entran en conflicto, esto es, no se pone en cuestión el crecimiento económico y el sobreconsumo en sí, sino que se añaden a esa tendencia otras menores que puedan mitigar sus impactos locales.

Las instituciones locales en el País Vasco están alineándose paulatinamente con los ODS, y están realizando estudios sobre cómo sus políticas se adecúan a los mismos[2]. Esto es importante también teniendo en cuenta que las interacciones entre ODS son muy contexto-específicas y dependen de las opciones de política que se toman en cada lugar (ICSU 2017). Sin

1 Los avances relativos en cada ODS varían según las regiones del planeta, y que precisamente en Europa, los citados ODS 2, 5 y 12 que impulsan las iniciativas de ESS, se encuentran con una puntuación (63.2, 70.3, 59.2, respectivamente) inferior al promedio del SDG-Index regional (76.4) (Diaz-Sarachaga et al. 2018).

2 En el 2018 el Gobierno Vasco presentó la iniciativa "Agenda Euskadi Basque Country 2030. Contribución Vasca a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Y en el 2019, la Diputación Foral de Gipuzkoa –territorio donde se encuentra nuestro estudio de caso- presentó "Indicadores de avance de las metas de la Agenda 2030 en Gipuzkoa".

embargo, debemos subrayar las limitaciones en este campo, y la dificultad de los ODS para impulsar agendas de transformación en el territorio, dado su carácter "exógeno", su todavía escaso nivel de adecuación a las características y problemáticas del territorio, o el escaso conocimiento real de los mismos por parte de muchos actores territoriales.

Por otro lado, podemos señalar las limitaciones propias de la ESS junto con las limitaciones específicas de la ADLBB. Ciertas experiencias de ESS y cooperativas industriales del País Vasco, con el paso de los años han ido perdiendo su carácter de compromiso transformador en el territorio. En diversos grados han sucumbido a las dinámicas competitivas de mercado que conducen a externalizar costes en vez de a internalizar aspectos de responsabilidad social y ambiental, y pueden haber sufrido una especie de isomorfismo hacia estilos gerenciales de empresas de capital en vez de empresas de autogestión democrática.

En la propia ADLBB no todos los proyectos impulsados tienen siempre claro este compromiso integral y transformador, y su articulación en torno a esos objetivos ha venido impulsada por el compromiso específico de ciertas personas clave al interior de la ADLBB. La ADLBB ha implementado políticas y proyectos para el fomento de la ESS de diferentes tipos, según la tipología de Chaves y Monzón (2018): políticas blandas, tanto institucionales como cognitivas; y políticas duras, tanto de oferta y competitividad como de demanda. También está haciendo hincapié en la innovación social mediante nuevos mecanismos de gobernanza y co-construcción de políticas (Etxezarreta et al. 2015); y reconoce su importancia estratégica para el desarrollo económico local fomentando mecanismos divulgativos, medidas públicas y estímulos administrativos (Eizaguirre 2016). Pero todavía se trata de un proceso incipiente (tan solo cuatro años en nuestro estudio de caso), y todavía queda mucho camino por recorrer.

En este sentido cabe reseñar ciertas contradicciones en las tendencias de las políticas públicas de la agencia, en cuanto que hay algunas que apuntan directamente a la transformación de la estructura económica actual; mientras que también se impulsan otras actuaciones que tienden a ahondar en los presupuestos economicistas que tienen como objetivo principal el crecimiento económico y la rentabilidad empresarial por encima de otras consideraciones. Por otro lado, se observa también cierta disensión dentro la diversidad de agentes de la economía social, en cuanto que hay algunas organizaciones más orientadas a los mercados internacionales, mientras que hay otras muy enfocadas a fortalecer mercados sociales y locales que profundicen en la construcción de un Sistema Local de ESS.

4. Conclusiones

La ESS y los ODS nacen de lugares y necesidades diferentes, y por tanto siguen trayectorias diferentes. La ESS en el País Vasco tiene una larga y diversa historia, los ODS recién están penetrando rápidamente las agendas de gobernanza público-privada en el territorio. Los ODS marcan una amplia lista de objetivos deseables de desarrollo social y económico y de sostenibilidad ambiental, pero también son ampliamente criticados. Por ejemplo, sufren problemas de inconsistencia interna y medición, y priorizan las variables económicas y sociales frente a las ambientales, hasta el punto de existir una relación inversa entre el puntaje de SDG-Index y huella ecológica. Por su parte, la ESS aporta valores para hacer otra economía más social, equitativa y ecológica; pero igualmente no está exenta de problemas en la práctica. Por ejemplo, respecto a los riesgos de acomodación y asimilación por las inercias de las dinámicas competitivas de mercado.

Hemos analizado en qué medida los proyectos de ESS impulsados por la Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza convergen con los diferentes objetivos de la Agenda 2030. Hemos identificado varios puntos en común desde la práctica (especialmente en objetivos 2, 5, 8, y 12). Los proyectos estudiados son piezas de un Sistema Local de ESS, caracterizado por la innovación, la sostenibilidad, la equidad y la inclusión, apostando así por una economía social transformadora. Sin embargo, las estrategias de política pública son de búsqueda de sinergias, sin entrar a los aspectos conflictivos, por lo que no se solucionan los problemas de incompatibilidades de fondo entre crecimiento económico y sostenibilidad.

A pesar de las interesantes convergencias entre ODS y ESS, también subrayamos la necesaria autonomía de cada uno de los enfoques. Debido al limitado potencial transformador desde el territorio por parte de los ODS, en contraposición a esa misma virtud de la ESS.

Referencias

Azkarraga, J., Altuna, L. (2017): Cooperativismo, economía solidaria y paradigma ecológico. Una aproximación conceptual. *Ecología Política*, 44: 33-41.

Bascuas, M.; Rocco, J.; Piris, S.; Cabrera, M.; Ortega, N., Pérez, Z. (2019) Construir, cuidar, habitar: prácticas feministas en organizaciones de la economía solidaria. *Papeles de Economía Solidaria 6*. Reas Euskadi.

Battilani, P., Schroeter, H. (2012) Demutualisation and Its Problems, en *The Cooperative Business Movement: From 1950 to Present*, editado por P. Battilani y H. Schroeter, 150–72. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Bauhardt, C. (2014) Solutions to the crisis? The Green New Deal, degrowth, and the solidarity economy: alternatives to the capitalist growth economy from an ecofeminist economics perspective. *Ecological Economics,*102: 60-68.

Biggeri, M., Clark, D., Ferrannini, A., Mauro, V., (2019) Tracking the SDGs in an "integrated" manner: A proposal for a new index to capture synergies and trade-offs between and within goals. World Development 122:628-647.

Borowiak, C.; Safri, M.; Healy, S., Pavlovskaya, M. (2018) Navigating the fault lines: Race and class in Philadelphia's solidarity economy. *Antipode* 50(3): 577– 603

Chaves, R., Monzón, JL., (2018): Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis. European Economic and Social Committee.

Coraggio, JL. (2012) *Las tres corrientes vigentes de pensamiento y acción dentro del campo de la Economía Social y Solidaria (ESS). Sus diferentes alcances.*

Dawes, J., (2020) Are the Sustainable Development Goals self-consistent and mutually achievable? *Sustainable Development*, 28:101-117.

Dey, P., Steyaert, C. (2010) The politics of narrating social entrepreneurship, *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 4(1): 85-108

Diamantopoulos, M. (2012) Breaking out of Co-Operation's 'Iron Cage': from Movement Degeneration to Building a Developmental Movement, *Annals of Public and Cooperative Economics* 83(2): 199-214.

Diaz-Sarachaga, JM., Jato-Espino, D., Castro-Fresno, D., (2018) Is the Sustainable Development Goals (SDG) Index an adequate framework to measure the progress of the 2030 Agenda? *Sustainable Development*, 26:663-671.

Errasti, A., Heras, I., Bakaikoa, B. y Elgoibar, P. (2003) The Internationalisation of Cooperatives: The Case of the Mondragon Cooperative Corporation. *Annals of Public & Cooperative Economics* 74 (4): 553-584.

Eizaguirre, S., (2016) De la innovación social a la economía solidaria. Claves prácticas para el desarrollo de políticas públicas. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88:201-230.

Etxezarreta, E., Etxezarreta, A., Zurbano, M., Estensoro, M., (2015) Innovación Social, Políticas Públicas y Economía Social y Solidaria. Papeles de Economía Solidaria. REAS Euskadi.

Gainza X., Unceta K., (2011) Los factores socio-territoriales y su incidencia en las estrategias locales de desarrollo: el caso de las agencias de desarrollo local en el País Vasco. Revista de Estudios Regionales, 92:113-143.

Gupta, J., Vegelin, C. (2016) Sustainable Development Goals and inclusive development. International Environmental Agreements 16:433-448.

Hajer, M., Nilsson, M., Raworth, K., Bakker, P., Berkhout, F., de Boer, Y., Rockström, J., Ludwig, K., Kok, M. (2015) Beyond cockpit-ism: four insights to enhance the transformative potential of the Sustainable Development Goals. *Sustainability*, 7:1651-1660.

Heras-Saizarbitoria, I. (2014) The ties that bind? Exploring the basic principles of worker-owned organizations in practice. *Organization*, 21(5): 645-665.

Hickel, J. (2019) The contradiction of the Sustainable Development Goals: Growth versus ecology on a finite planet. *Sustainable Development* 27:873-884.

ICSU, ISCC (2015) Review of Targets for the Sustainable Development Goals. The Science Perspective.

ICSU (2017) A guide to SDG Interactions: From Science to Implementation.

Jackson, T., (2019) The post-growth challenge: secular stagnation, inequality and the limits to growth. *Ecological Economics*, 156: 236-246.

Knight, R. (2009) Surrendering the Co-operative Advantage: degeneration and the growth of managerialism in a post co-operative social enterprise. *International Journal of Co-Operative Management* 4(2): 36-44.

Laville, JL. (2010) The Solidarity Economy: An International Movement. *RCCS Annual Review. A selection from the Portuguese journal Revista Crítica de Ciências Sociais*, 2: 3-41.

Malo, MC., Vezina, M. (2004) Governance and Management of Collective User-Based Enterprises: Value-Creation Strategies and Organizational Configurations. *Annals of public and cooperative economics*, *75*(1): 113-137.

Pencavel, J.H. (2012) *Worker cooperatives and democratic governance.* Discussion Paper Series, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, No. 6932.

Pérez de Mendiguren, JC. (2013): Social enterprise in the development agenda. Opening a new road map or just a new vehicle to travel the same route? *Social Enterprise Journal*, *9*(3): 247-268.

Pérez de Mendiguren, JC (2014) *Debates conceptuales y aspectos organizativos de la Economía Solidaria: el caso de REAS Euskadi.* Tesis Doctoral. Universidad del Pais Vasco UPV-EHU.

Pérez de Mendiguren, JC., Etxezarreta, E. (2015) Economía Social y Solidaria: Desde la negación al reconocimiento mutuo. *Revista de Economía Mundial*, 40:123-144.

Pérez de Mendiguren, JC., Etxezarreta, E. (2016) Otros modelos de empresa en la economía solidaria: entre la retórica y la práctica. *Lan harremanak: Revista de relaciones laborales*, 33: 227-252.

Pérez-Orozco, A. (2014) Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida. Traficantes de Sueños. Madrid.

Pradhan, P., Costa, L., Rybski, D., Lucht, W., Kropp, J., (2017) A systematic Study of Sustainable Development Goals interactions. Earth's Future, 5:1169-1179.

Rockström, J., Steffen, W., Noone, K. et al. (2009) A safe operating space for humanity. *Nature* 461:472–475

Rosas-Baños, M. (2012) Economía Ecológica y Solidaria: rumbo a una propuesta teórica integrada que visualice las rutas hacia la transición. *Revibec: revista iberoamericana de economía ecológica*, *18*: 89-103.

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Mazzucato, M., Messner, D., Nakicenovic, N., Rockström, J. (2019) Six transformations to achieve the Sustainable Development Goals. *Nature Sustainability*.

SDSN (2019) Sustainable Development Report 2019. Transformations to achieve the Sustainable Development Goals. Bertelsmann Stiftung & Sustainable Development Solutions Network.

Shaw, E., Carter, S. (2007) Social entrepreneurship: Theoretical antecedents and empirical analysis of entrepreneurial processes and outcomes. *Journal of small business and enterprise development*, *14*(3):418-434.

Spagenberger, J. (2017) Hot Air of Comprehensive Progress? A Critical Assessment of the SDGs. *Sustainable Development* 25:311-321.

Spaiser, V., Ranganathan, S., Swain, R.B., Sumpter, D. (2017) The sustainable development oxymoron: quantifying and modelling the incompatibility of sustainable development goals. *International journal of sustainable development and world ecology* 2486):457-470.

Spear, R. (2006) Social entrepreneurship: a different model? *International journal of social economics*, *33*(5/6): 399-410.

Steffen, W., Richardson, K., Röckstrom, J., et al. (2015) Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet. Sicence 347(6223).

Telleria, J., (2018) Can we 'transform our world' without affecting international power relations? A political analysis of the United Nations development agenda.

UN (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. UN.

UN (2017) Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. UN.

UN (2019) Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. UN.

UNFTSSE (2019) Implementing the sustainable development goals: what role for social and solidarity Economy? UNFTSSE International Conference.

Utting, P. (ed) (2015) *Social and Solidarity Economy Beyond the Fringe?* Zed Books. London.

Wackernagel, M., Hanscom, L, Lin, D. (2017) Making the Sustainable Development Goals Consistent with Sustainability. *Frontiers in Energy Research* 5:18.

Wong, R., van der Heijeden, J. (2019) Avoidance of conflicts and trade-offs: A challenge for the policy integration of the United Nations Sustainable Development Goals. *Sustainable Development* 27:838-845.



LÍNEA **TEMÁTICA 15**

Economía social y solidaria

15. ILDO **TEMATIKOA**

Ekonomia sozial eta solidarioa

TEMATIC LINE **15.**

Social and solidarity economy

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Línea temática 15
Economía social y solidaria
15. Ildo tematikoa
Ekonomia sozial eta solidarioa
Tematic line 15
Social and solidarity economy

La indicación geográfica como detonante del desarrollo regional, en un sistema de economía social y solidaria. Caso Sal de Colima 2147
Arianna Sánchez Espinosa, Andrea Yaratze Ulloa Jaimes

Sistemas locales de economía social y solidaria (SLESS) y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco 2165
Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren, Andoni Egia

La indicación geográfica como detonante del desarrollo regional, en un sistema de economía social y solidaria. Caso Sal de Colima

Geographical indication as a trigger for regional development, in a social and solidarity economy system. Case of Sal de Colima

Arianna Sánchez Espinosa, Andrea Yaratze Ulloa Jaimes (Universidad de Colima)

Resumen:

La configuración ontológica del derecho de la propiedad intelectual surge para destacar, reconocer y eventualmente proteger e incentivar las creaciones intelectuales humanas como resultado de un proceso intelectivo del ser humano tanto de manera individual como comunitaria, como parte de su forma de vida y de comprensión de la realidad histórica. Esta realidad comunitaria, que da contenido a las expresiones culturales y económicas de los productores de sal marina en la región de la Laguna de Cuyutlán en el estado de Colima, México, ha posibilitado la generación de los conocimientos tradicionales, desde épocas prehispánicas, aplicados a elementos naturales mediante procesos de producción artesanal de sal marina con una composición físico-química particular, lo que la hace susceptible de protección a través de figuras de propiedad industrial como la indicación geográfica. A partir de un diseño metodológico explicativo, esta investigación tiene como objetivo general: determinar el impacto de la figura de la indicación geográfica como detonante del desarrollo regional, al fungir como mecanismo de protección de conocimientos tradicionales que generan productos derivados con valor agregado, y posibilita la detonación de la competitividad y el desarrollo regional, a partir de correlacionar la generación de dichos conocimientos con el modelo de economía social que propicia unidad, cohesión y bienestar comunitario al sector, permaneciendo como una propuesta alternativa de desarrollo sustentable basado en las prácticas de intercambio recíproco, las formas de organización cooperativa de producción, la distribución igualitaria de bienes, servicios y resultados, la cotitularidad de los bienes de producción, así como el especial énfasis en la toma de decisiones de manera compartida y democrática, que han caracterizado el fenómeno cooperativista en la producción y comercialización de la sal de Colima, la cual ha ganado una especial reputación en el sector *gourmet* y en este sentido esta propuesta pretende generar un medio de defensa ante la competencia desleal.

Palabras clave: indicación geográfica, conocimientos tradicionales, desarrollo regional, economía social y solidaria.

Abstract:

Theo ontological configuration of intellectual property law arises to highlight, recognize and eventually protect and encourage human intellectual creations as a result of an intellectual process of the human being both individually and as a community, as part of their way of life and understanding of Historical reality. This community reality, which gives content to the cultural and economic expressions of sea salt producers in the region of Laguna de Cuyutlán in the State of Colima, Mexico, has enabled the generation of traditional knowledge, since pre-Hispanic times, applied to natural elements through craft processes of Sea Salt production with a parti-

cular physical - chemical composition, which makes it susceptible to protection through industrial property figures such as Geographical Indication. Based on an explanatory methodological design, this research has as a general objective: to determine the impact of the figure of the geographical indication as a detonating for regional development, as a mechanism to protect traditional knowledge that generates derivative products with added value, and enables the detonation of competitiveness and regional development, from correlating the generation of such knowledge with the Social Economy model that promotes unity, cohesion and community welfare to the sector, remaining as an alternative proposal for sustainable development based on exchange practices reciprocal, the forms of cooperative organization of production, the equal distribution of goods, services and results, the co-ownership of production goods, as well as the special emphasis on decision-making in a shared and democratic manner, which have characterized the cooperative phenomenon in the production and marketing of Sal de Colima, which has earned a special reputation in the gourmet sector and in this sense this proposal aims to generate a defence mechanism against unfair competition.

Keywords: geographical indication, traditional knowledge, regional development, social economy model.

1. Introducción

El presente estudio, intenta recopilar los elementos de análisis que se han desarrollado a lo largo de los últimos seis años de investigación en el proceso de organización, producción, comercialización y difusión de la Sal de Colima,[1] producto que ha sido reconocido y valorado a nivel regional, nacional e internacional por sus características químicas y físicas, y en virtud de dicho reconocimiento y posicionamiento, ha sido objeto de actos de competencia desleal porque diversos comercializadores ajenos al ciclo productivo mencionan en las etiquetas de sus productos o en su publicidad, que el origen del mismo proviene de la Laguna de Cuyutlán en el Estado de Colima, México o indican simplemente que es Sal de Colima, cuando no existe mecanismo actual para su verificación, provocando confusión en el consumidor y obteniendo un beneficio económico en perjuicio de los productores de la región de origen.

Ante la imposibilidad de controlar el uso indiscriminado de la denominación Sal de Colima o de su procedencia, se ha buscado generar una estrategia integral para proteger el producto como signo distintivo de la calidad o reputación del mismo ya que este se deriva exclusivamente del entorno geográfico.

En el ámbito jurídico, existen las figuras de propiedad industrial identificadas como signos distintivos, y la Sal de Colima cumple con dicho supuesto normativo al gozar de una distintividad en el mercado, diferenciándose de otros sales competidoras.

En el presente documento, se analiza el impacto que han tenido las denominaciones de origen en México, al no contar aun con declaratorias de protección de indicaciones geográficas por las recientes modificaciones a la Ley de la Propiedad Industrial en 2018, por lo que se identifican los impactos positivos que se obtienen con la protección otorgada, permitiendo

1 Es el producto constituido principalmente por cloruro de sodio, extraído de manera artesanal por la evaporación del agua que proviene del subsuelo de la Laguna de Cuyutlán, en el Estado de Colima.

una producción y comercialización restringida y controlada. El crecimiento económico que presentan las ventas de los productos con protección ha sido a la alza, por ejemplo, las exportaciones de tequila se han incrementado un 16% respecto al mismo periodo del año anterior, alcanzando un total de 568.8 millones de dólares.[2]

Luego entonces, se prevé un impacto benéfico en el desarrollo regional ya que según el reporte presentado por la OCDE para México en 2013, se encuentra demostrado que a nivel mundial el desarrollo de la pequeña y mediana empresa basada en el conocimiento, juega actualmente un rol fundamental en el crecimiento económico y de nuevos empleos,[3] sin embargo una de las recomendaciones que se hace a México, es sobre la necesidad de desarrollar una cultura económica basada en los derechos de propiedad intelectual y activos intangibles.

2. Indicación Geográfica como detonante de desarrollo regional

2.1. Indicación geográfica

La indicación geográfica es un signo distintivo que reconoce la reputación que tiene cierto producto con el lugar en el que se produce, es decir hace referencia a una zona geográfica que identifica el origen de un producto, vinculando su calidad, reputación u otra característica fundamental al medio geográfico (puede ser todo un país, región, localidad o lugar específico). Esta figura a menudo se confunde con la denominación de origen, que también se contempla como signo distintivo; la diferencia radica en que, en la primera de las figuras, el nombre genérico o científico del producto se sustituye por el de la zona geográfica que le otorga su denominación (ejemplo: Tequila[4] en México) y la segunda figura relaciona el producto con la región de origen (ejemplo: queso Roquefort[5]).

A pesar de que las indicaciones geográficas tienen su origen en las indicaciones de procedencia, como género, y cuya consideración como materia de propiedad intelectual se debe al Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial de 1883, su mayor auge se debe a la integración de dicha figura en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) en 1994, principalmente impulsados por productores agrícolas. Porque la propiedad industrial no se limita a la industria y al comercio, sino que también tiene aplicación en el sector agrícola y de extracción, así como la fabricación de productos derivados de la transformación de recursos, aplicando en muchos casos conocimientos tradicionales que otorgan una calidad especial a dichos productos.

En México, a partir de las recientes reformas a la Ley de la Propiedad Industrial (LPI) en marzo de 2018, se incluyó esta figura como parte de los signos distintivos. La Ley define a las indica-

2 Para más información véase: http://gastronomia.com/noticia/2577/aumentan-las-exportaciones-de-tequila-un-16

3 Para más información véase: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/industry-and-services/knowledge-based-start-ups-in-mexico_9789264193796-en#page17

4 Tequila es una región del Estado de Jalisco en México, que históricamente se considera el origen de la bebida alcohólica del mismo nombre, pero la zona geográfica de protección incluye diversos municipios del territorio de los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Tamaulipas.

5 Indicación geográfica francesa que denomina al queso azul como queso Roquefort elaborado en una región del suroeste de Francia, en torno al municipio de Roquefort-sur-Soulzon.

ciones geográficas como: "el nombre de una zona geográfica o que contenga dicho nombre, u otra indicación conocida por hacer referencia a la citada zona, que identifique un producto como originario de la misma, cuando determinada calidad, reputación u otra característica del producto sea imputable fundamentalmente a su origen geográfico".[6]

En el caso de México, el otorgamiento de dicha protección proviene de la declaratoria de protección por parte de la autoridad señalada en la Ley citada, siendo esta el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) y la titularidad de la indicación geográfica corresponde al Estado Mexicano, por tanto, aquellas personas que quieran utilizarla deben solicitar autorización al IMPI de conformidad con la LPI y su Reglamento, siempre que se dediquen a la extracción, producción y elaboración de los productos protegidos, y realicen dicha actividad dentro de la zona geográfica determinada en la declaración de protección, así como las demás que indique dicha declaración. La autorización tiene vigencia de diez años renovables.

2.2. Desarrollo regional en la zona de origen de la Sal de Colima

El Estado de Colima está localizado en la parte media de la costa Sur del Océano Pacífico, sus coordenadas geográficas extremas son al Norte 19°31', al Sur 18°41' de latitud Norte; al Este 103°29' y al Oeste 104°41' de longitud Oeste, Colinda al Norte y al Este con Jalisco y Michoacán de Ocampo, al Sur con Michoacán de Ocampo y el Océano Pacífico, al Oeste con el Océano Pacífico y Jalisco. Colima cuenta con 245 kilómetros de litorales donde se practica la pesca ribereña y 489 kilómetros de litoral de lagunas y esteros, donde se hace lo propio en aguas interiores. El estado se encuentra distribuido en 10 municipios y ocupa el 4° lugar entre los estados más pequeños después de Tlaxcala, Morelos y el Distrito Federal. Por su extensión territorial representa el 0.3% de la superficie del territorio nacional (INAFED, 1986).

La Laguna de Cuyutlán, es una laguna costera hipersalina, de escasa profundidad, localizada en la costa noroeste de Colima, abarca los linderos de los municipios de Tecomán y Armería, hasta la Bahía de Manzanillo. Tiene un promedio de 7,200 hectáreas, una longitud de 35 kilómetros y 6 kilómetros en su parte más ancha. Limita al poniente con la bahía de Manzanillo y al oriente con el estero Palo Verde, sus principales afluentes son los ríos Armería y Agua Blanca.

La laguna se encuentra dividida en 5 vasos; las zonas para la extracción y producción de Sal de Colima se limitan a los vasos III y IV.

En Colima, la historia y tradición de esta industria contribuye a explicar el funcionamiento económico, social y político de la región, ya que "a finales del siglo XVIII, Cuyutlán producía anualmente hasta 30 mil cargas de sal, (3,600 toneladas) que eran llevadas a lomo de mula desde Colima hasta lugares tan distantes como Guanajuato, Texcoco y la Ciudad de México para su manejo comercial" (EWLAD, 1997). Actualmente la industria salinera mexicana se desarrolla dentro de un mercado interno prometedor pero que también cuenta con una importante presencia y un potencial a nivel internacional.

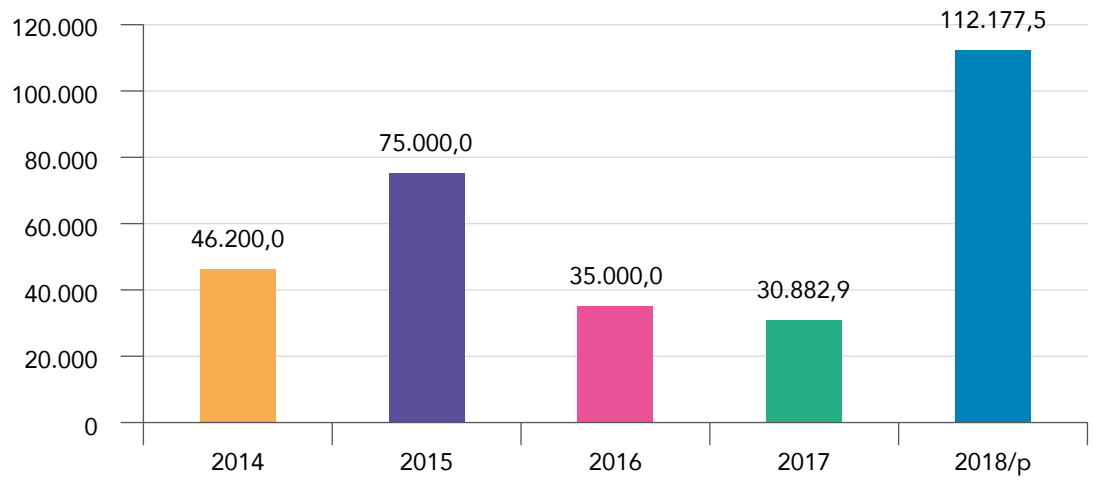
La sal que se produce en Colima es especial, tanto por la forma en la que se obtiene como por el hecho de que mientras otras sales de origen marino pueden obtenerse todo el año, la Sal de Colima solamente se puede obtener durante escasos meses cada año, durante lo que se conoce como "la zafra". Además, la sal colimense se obtiene a través de procedimientos

6 Artículo 157 de la Ley de la Propiedad Industrial.

poco tecnificados, tradicionales y antiquísimos (REYES y LEYÓN, 1992). De modo que sobran razones para entender por qué la producción anual de Sal de Colima es poca comparativamente con otras salinas alrededor de la República Mexicana.

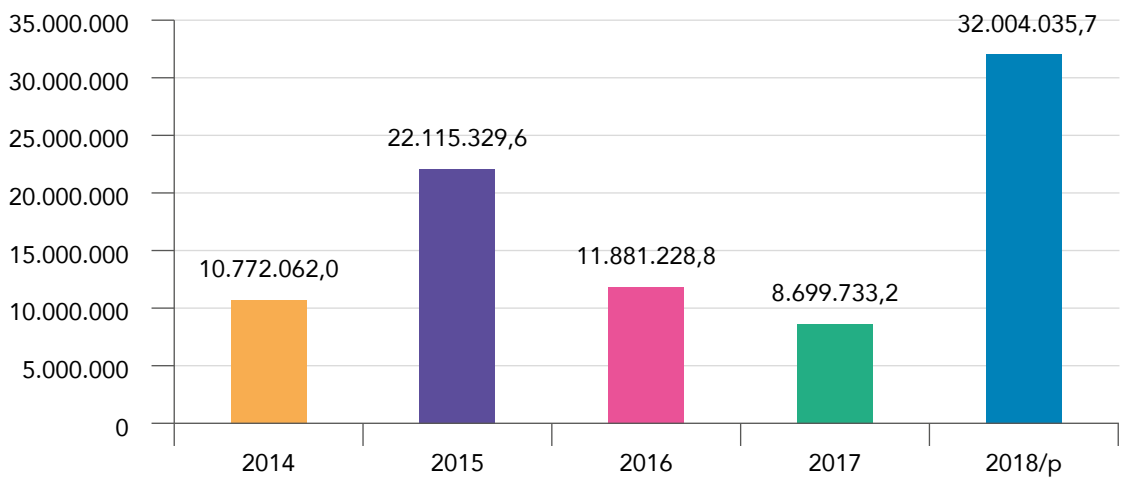
Como se puede observar en la Figura 1, la actividad salinera en el Estado de Colima ha mostrado una trayectoria fluctuante en los últimos 5 años. En el periodo de 2014 a 2015, se observa un notorio crecimiento en la producción; en el 2016 se identifica una considerable disminución correspondiente al 53.3% que continuó hasta el 2017; sin embargo, para el 2018 aumentó la producción en cuatro veces más, lo que representó ingresos de alrededor de 32 millones de pesos mexicanos, información que se puede visualizar en la Figura 2 que se inserta.

Figura 1. Volumen de producción de sal en el Estado de Colima (2014 – 2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Minería Mexicana (2018).

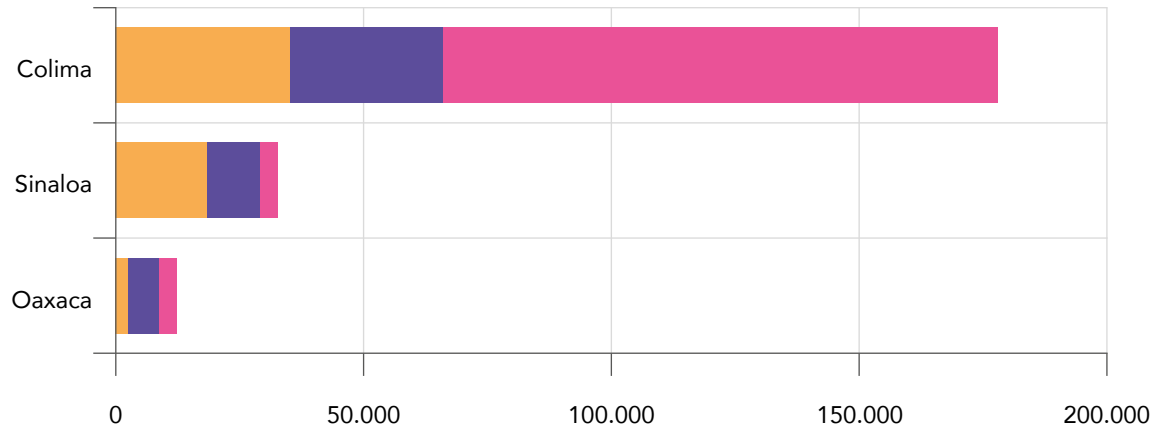
Figura 2. Valor de la producción de la sal en el Estado de Colima 2014 – 2018 (Pesos corrientes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Minería Mexicana (2018).

Ahora bien, la participación del Estado de Colima en la producción nacional de sal, se ubica entre los tres Estados con menor producción; sin embargo, como se puede observar en la Figura 3, se destaca frente a los otros dos que le suceden y se puede notar un crecimiento exponencial en la producción reciente, la determinación de las causas que impactaron en dicho incremento se informarán en una siguiente publicación ya que se encuentra en proceso la obtención de la información actualizada mediante la fuente primaria que son los productores; sin embargo, uno de los factores que se han identificado con influencia determinante es el climático.

Figura 3. Volumen de producción de sal por Entidad Federativa 2016-2018 (Kilogramos)



Fuente: Elaboración propia con datos de Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI).

Derivado del estudio económico para la indicación geográfica de la Sal de Colima, se elaboró un anteproyecto de negocios[7] en el que se identifican algunos factores que influyen en el comportamiento de la producción anual. De acuerdo con la información obtenida de los productores, los productos que se obtienen de esta actividad primaria son sal de grano, flor de sal, sal ganadera y sal industrial. Estos productos cubren principalmente el mercado regional y nacional. No hay dinamismo exportador aún, pero es objetivo trascendental del sector, colocar el producto en el mercado mundial. Algunos de los problemas que refieren para cumplir con este objetivo son: las dificultades para la comercialización, la capacidad instalada insuficiente para la producción, altos costos de insumos y servicios, así como la falta de financiamiento y de capacitación.

La actividad salinera contempla un involucramiento familiar en el proceso, debido a que en cada terreno en donde se desarrolla tal actividad, existen de tres a cincuenta integrantes de la familia que participan activamente. En promedio el 53% de estos trabajadores cuentan con un sueldo o salario de aproximadamente $7,367.00 pesos mexicanos, trabajando 6 horas al día, en un periodo de aproximadamente 127 días al año. Tales trabajadores cuentan con servicios de salud, gastos funerarios, bonos de productividad, y reparto de utilidad. El 47% restante no

7 Entre las técnicas de investigación utilizadas en dicho estudio se aplicó la encuesta, a través de un diseño de muestreo intencional o de conveniencia, cuya muestra se obtuvo de los integrantes de las dos agrupaciones mayoritarias, las cuales concentran a más del setenta por ciento del total de los productores de la región.

cuenta con algún beneficio al realizar su trabajo ya que el productor generalmente no considera su mano de obra ni la de sus familiares, es decir, no la ven como parte de los costos de producción ya que consideran que al integrarlo la actividad salinera no sería rentable.

Como lo ha expresado Ramón González Figueroa, presidente de la Asociación Nacional de Denominaciones de Origen (ANDO), las denominaciones de origen – única figura existente en la legislación nacional hasta antes de la reforma a la LPI de 2018 -, "ha demostrado ser un motor del desarrollo económico regional, por lo que otros productos deberían replicar el modelo" (EL ECONOMISTA, 2016), y en este sentido se han llevado a cabo publicaciones oficiales, como la editada por el IMPI en el año 2016, en la que se destaca la expresión de Ildefonso Guajardo Villarreal, en ese entonces Secretario de Economía del Gobierno Federal, sobre la figura de la denominación de origen como una vía para "fomentar la elaboración de productos mexicanos de alta calidad, que estimulen la generación de empleos y contribuyan a realzar el prestigio de México en el mundo" (IMPI, 2016, 8), publicación en la que se manifiesta la importancia de dicha figuras de propiedad industrial en el desarrollo productivo regional, haciendo especial énfasis en su función como guardián de la riqueza natural y cultural del país así como en su relación directa con la sustentabilidad, lo que lo hace una figura virtuosa.

Ahora bien, al tratar el tema de desarrollo regional consideramos pertinente situar los elementos que la conforman, como: la formación de una institucionalidad regional apoyada por el consenso de los agentes que participan en un desarrollo económico local más equilibrado; así como un aprendizaje social que posibilita la capacidad de gestión para el desarrollo local de las diferentes regiones de un Estado.

Sin embargo, los esfuerzos son permanentes y los resultados dinámicos, por lo que se vuelve indispensable "dotar a estas iniciativas de desarrollo local de una perspectiva de largo plazo, concertada también por los diferentes actores políticos, con el fin de que las legítimas diferencias partidarias y los diferentes ciclos electorales no constituyan un obstáculo para el éxito de los programas de desarrollo económico territorial acordados por la ciudadanía" (CEPAL, 2001, 250).

Sin duda la perspectiva de largo plazo es una condición necesaria para el éxito de los programas de desarrollo económico regionales, ya que en el caso particular del sector salinero del Estado de Colima, México, ha sufrido los constantes cambios de titulares del Gobierno Estatal así como de los titulares de la Secretaría de Fomento Económico del Estado, con quienes se ha trabajado en una dinámica de triple hélice, al intentar conjugar las capacidades y experiencias del sector público, académico y productivo, en aras de unir esfuerzos y recursos e impulsar de una manera más eficiente el desarrollo de la región salinera y en consecuencia del Estado.

Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fuera adoptada por 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas, entre ellos México, se encuentra el crecimiento económico, en el que una de sus metas es promover políticas públicas que apoyen las actividades productivas (CEPAL, 2018), por lo que se espera que el sector salinero colimense, sea considerado como prioritario en las políticas públicas estatales y que alienten su crecimiento económico así como el de la región, ya que forma parte de la historia, tradición y actividad productiva referente en el Estado y el apoyo e impulso para lograr una declaratoria de protección de Indicación Geográfica o Denominación de Origen otroga mayores herramientas para potenciar su posicionamiento en el mercado mundial, teniendo en consideración el impacto económico tanto en la actividad

productiva, la derrama en otros sectores como el turístico y de servicios, así como fuente directa e indirecta de empleos para los habitantes de la región.

Por otra parte, en lo que respecta al objetivo de consumo y producción sostenible, se ha establecido como meta la reducción en la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización (CEPAL, 2018), dicha meta tiene un gran impacto en la producción de la sal de Colima puesto que el material que es utilizado en las "eras" es de plástico (nailon), mismo que al terminar la zafra se vuelve un desecho. En este punto, los salineros han tomado medidas diferenciadas optando algunos de ellos por la venta del material plástico a terceros dedicados a la fabricación de ladrillos y agricultura y otros en colaboración con el Instituto para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sustentable (IMADES) del Estado de Colima, quienes recolectan los desechos y los transportan a fábricas recicladoras.

Las alianzas para lograr los objetivos contiene metas que se vinculan con los dos anteriores, ya que encontramos la mejora de la coherencia de las políticas públicas y el interés por aumentar las exportaciones, este objetivo busca que la agenda y su contenido (ODS) sean eficaces y para ello necesita de alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, y a su vez adoptar medidas para movilizar, orientar y aprovechar el dinero que se tiene para lograr alcanzar los objetivos en tiempo y forma (CEPAL, 2018).

Como estrategia de vinculación de la alianza entre el sector salinero, el Gobierno del Estado de Colima y la Universidad de Colima, se desarrolla un estudio económico para la indicación geográfica de la Sal de Colima, como resultado del análisis exploratorio en el que se contempló la revisión de resultados de las 14 denominaciones de origen mexicanas declaradas hasta el 2014, se pudieron identificar los principales efectos positivos que beneficiarían a la Sal de Colima, como son:

i) El incremento del precio del producto en un 30%, al garantizar un producto con características únicas, bajo una estricta verificación de la calidad;

ii) Fortalecimiento de la organización del sector productivo, así como la generación de nuevos empleos;

iii) Incremento en las estrategias de difusión, promoción y oferta del producto, al incorporar un valor económico, social y cultural;

iv) Derrama económica en el sector turístico y de servicios de la región;

v) Se fomenta la competencia leal al asegurarse que los productos que utilizan la denominación de la indicación geográfica cumplen los estándares de calidad;

vi) Se rescatan las tradiciones y valores culturales del Estado de Colima.

3. Economía Social y Solidaria

Este prolongado proceso de cambio de pensamiento liberal en la economía se inició en la segunda mitad del siglo pasado, cuando las organizaciones populares rurales impulsaron movilizaciones orientadas, primero, a lograr la independencia del control estatal y del corporativismo, luego, a pugnar por la autonomía económica de la producción campesina y

cooperativa, así como por la provisión autoadministrada de servicios básicos, como escolaridad y seguridad. La falta de respuesta de los Estados frente a problemas esenciales de la sociedad, provocaron la implementación de instituciones alternas encaminadas al "refuerzo de la solidaridad y la responsabilidad entre los actores económicos, para hacer frente a las nuevas necesidades que no podían ser satisfechas" (ROMERO, 2015).

La larga presencia y actividad de las organizaciones sociales en la vida económica, ha llevado a reconocer su relevancia como una vía de desarrollo. De esta forma, la Economía Social y Solidaria se constituye como un sector de la economía vinculado con la participación directa de los grupos sociales, para generar sus propias posibilidades de bienestar, con base en la ayuda mutua, la solidaridad y la libertad.

El concepto moderno de economía social se comenzó a acuñar en el siglo XIX y se atribuye su profunda reorientación a personajes como John Stuart Mill y León Walras. Su estudio se centró en primer instancia hacia la economía social y posteriormente se desprendió la economía solidaria (ROMERO, 2015). Esto para denominar a la actividad de las organizaciones de trabajadores que se crearon como respuesta a los nuevos problemas que planteaba el avance de una sociedad basada en el capital privado, pues era de su interés el reconocerse sus socios como sujetos de su propio trabajo, en un clima de equidad y con relaciones horizontales y de forma equilibrada. A este sector se le ha denominado como Sector de la Economía Social y Solidaria, entendiéndose el concepto de solidaridad como el principio de compartir, más que en el de competir entre iguales.

Entre las distintas definiciones de la economía social y solidaria, se destacan conceptos como: propiedad colectiva, participación, responsabilidad, solidaridad y equidad (SOTO, 2015). El Consejo Económico y Social Europeo (CESE), en el año 2006, definió a la Economía Social como: "el conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos" (PÉREZ, 2008).

Es decir, que este tipo de economía se basa en una asociación voluntaria de mujeres y hombres que cooperan en la producción, intercambio, distribución de bienes y servicios, que comparten la propiedad de los bienes de producción, con especial énfasis en la toma de decisiones, que es compartida y democrática, y la distribución con tendencia igualitaria de los resultados. Ahora bien, el origen del estudio de la economía social, parte de "una serie de objetivos sociales encauzados para la satisfacción de necesidades básicas que son tutelados como derechos humanos, así como la regulación de la actividad económica organizada a través de las entidades como cooperativas y las asociaciones" (ROMERO, 2015, pág. 62).

De esta forma, ante la tendencia económica en declive que se observa a nivel mundial y nacional, en donde se muestran las dificultades del sector privado y el sector público para revertirlas, surge desde entonces el sector social, con un nuevo protagonismo como motor ciudadano de la sociedad, para darle una reorientación al modelo económico, seguido hasta ahora por el capitalismo mundial.[8] Por su parte, las empresas sociales surgen juntando sus

8 Exposición de Motivos de la Ley de Economía Social y Solidaria. Cámara de Senadores. 14 de septiembre de 2010.

heredades o sus esfuerzos, emprendiendo acciones de manera colectiva, que de manera individual resultarían imposibles. Es así que, la ayuda mutua, la solidaridad comunitaria, las relaciones de reciprocidad y el compromiso, potencian el esfuerzo personal y generan una sinergia que sobrepasa la suma aritmética de los participantes (OCEJO, 2007). De acuerdo con el Instituto Nacional de la Economía Social en México, como se puede observar en la Figura 4, la Economía Social tiene su base en la democratización en la toma de decisiones, a partir de una distribución equitativa de los beneficios que se obtienen de los recursos y con un fuerte valor de cohesión social y comunitario.

Figura 4. Qué es la Economía Social



Fuente: ABC de la Economía Social e INAES. Instituto Nacional de la Economía Social (2014).

3.1. Economía Social y Solidaria en el Sistema Normativo Mexicano

El artículo 25 de la Constitución Federal advierte que el estado mexicano será el responsable de la rectoría económica nacional, esto con el fin de garantizar su integridad y sustentabilidad, y que mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y riqueza, se permitirá el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. En cuanto al sector social, y en el mismo nivel de los sectores público y privado, este artículo garantiza el apoyo que, bajo los criterios de equidad social y productividad, se darían a las empresas del sector social. Asimismo, el párrafo octavo del artículo en comento establece que, de forma reglamentaria, la ley establecerá los mecanismos que tengan por objeto facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social, esto para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios (SOTO, 2015).

De esta manera, el 23 de mayo del 2012, se expidió la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo Referente al Sector Social de la Economía. Dicha ley es de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Además de que tiene por objeto, entre otros, el establecer los mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del sector social de la economía.

La ley reglamentaria establece un concepto del Sector Social de la Economía, el cual funciona como "un sistema socioeconómico creado por organismos de propiedad social, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano, conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y comunidades donde se desarrollan"[9]. Además de que esta ley trata de: "retomar el curso de la historia para reconstruir nuestra economía, confiriendo derechos diferenciados a cada uno de los sectores (público, privado y social). Se trata de una estrategia de fortalecimiento de las instituciones, actualizándolas al contexto actual de globalización, y según las condiciones y potencialidades que tiene nuestra sociedad".[10]

Por su parte, el artículo 4° de la mencionada ley, enlista las entidades que conformarán al Sector Social de la Economía, encontrándose los Ejidos, Comunidades, Organizaciones de Trabajadores, Sociedades Cooperativas, entre otros. Luego entonces, los fines de este sector de la economía será el promover el desarrollo integral del ser humano, contribuir al desarrollo socioeconómico del país, impulsar el pleno potencial creativo e innovador de los trabajadores, ciudadanos y la sociedad, así como promover la productividad como mecanismo de equidad social.

En el mismo orden de ideas, las organizaciones del sector social deberán orientar su actuación dentro los valores de ayuda mutua, equidad, igualdad, justicia, pluralidad, responsabilidad compartida, solidaridad y subsidiariedad. Además, representa un enfoque novedoso "en el quehacer de la actividad económica cuya finalidad se dirige a la satisfacción de necesidades fundamentales, no de manera individual, sino colectiva" (ROMERO, 2015, pág. 66). Esta ley reglamentaria, en su Capítulo II, denominado De los Derechos y Obligaciones de los Organismos del Sector, establece una serie de derechos y prerrogativas que se reconocen a dichos organismos, entre los que se encuentran el ser sujetos de fomento y apoyo para sus actividades económicas por parte del estado, el gozar de autonomía en cuanto a su régimen interno, constituir órganos representativos y celebrar contratos, actos, operaciones y acuerdos entre sí o con empresas del sector privado y con el sector público, siempre que fueren necesarios o convenientes a sus fines y objeto social.

Dentro de la exposición de motivos de la Ley de la Economía Social y Solidaria, se problematizó la circunstancia de que en el estado no lo es todo, y que tampoco el libre mercado puede presumir de que resuelve los problemas de la humanidad, por lo que surge la posibilidad de generar una tercera vía, que pueda ser la economía social y solidaria, de la que hemos venido hablando, y con ello recuperar lo social y recuperar la solidaridad. Aunado al hecho de que con este cuerpo normativo se crea el Instituto Nacional del Sector de la Economía Social y Solidaria, "como máxima instancia de gobierno y rectoría, en la figura de un órgano descentralizado del poder público, y que, sienta las bases para un funcionamiento responsable, con registros, procedimientos contables, vigilancia y estructura de gobierno." [11]

De acuerdo al Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social, realizado por la Universidad Iberoamericana de Puebla en 2013, existían poco más de 60,000 Organizaciones del Sector Social de la Economía en el país, de los cuales 47,361 corresponderían a las figuras jurídi-

9 Artículo 3° de la Ley de la Economía Social y Solidaria, de mayo del 2013.

10 Exposición de Motivos de la Ley de Economía Social y Solidaria. Cámara de Senadores. 14 de septiembre del 2010.

11 Exposición de Motivos de la Ley de Economía Social y Solidaria. Cámara de Senadores. 14 de septiembre del 2010.

cas mencionadas en la Constitución y en la Ley de la Economía Social y Solidaria (INAES, 2014), el tipo de organizaciones del sector social en la economía, se pueden identificar en el Figura 5.

Figura 5. Organizaciones del sector social de la Economía	
N° de organizaciones del Sector Social de la Economia	
Ejidos	29.555
Comunidades	2.359
Sociedades Cooperativas	15.000
Otras formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios	14.803
Totales	61.717

Fuente: Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social, Universidad Iberoamericana de Puebla. Diciembre de 2013. http://www.inaes.gob.mx/index.php/transparencia/participación-ciudadana/ejercicio-de-rendicion-de-cuentas-a-la-sociedad/resultados-de-la-evaluacion-de-fonaes/diagnostico-del-programa-de-fomento-a-la-economia-social

Fuente: ABC de la Economía Social e INAES. Instituto Nacional de la Economía Social (2014).

Luego entonces, la situación actual que prevalece en la economía social se identifica con una insuficiente difusión de los principios, valores y éxitos alcanzados; es deficiente la educación, capacitación y cultura cooperativa que promueva el interés por crear y desarrollar nuevas empresas en el sector de la economía social, En ese sentido, no se cuenta con un sistema financiero fuerte, especializado y diferenciado para este sector, pues no ha tenido la suficiente importancia, por lo que la asistencia técnica también es insuficiente (SOTO, 2015).

Un ejemplo de buenas prácticas de Economía Social y Solidaria en México, en los que participan comunidades tradicionales está la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima, la cual se analiza de manera particular en el siguiente apartado.

4. Cooperativismo: Caso Sal de Colima

4.1. Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima

4.1.1. Dimensión histórica del cooperativismo

El propósito del presente estudio no es adentrarnos a profundidad acerca de la historia del cooperativismo en el mundo y en México, sin embargo, consideramos que es pertinente tener presente su origen y antecedentes importantes que marcaron el desarrollo del cooperativismo, esto con la finalidad de comprender de forma más completa la propia historia de la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima (SCSC).

El origen del cooperativismo se remonta a principios del siglo XIX; sin embargo, no causó gran relevancia hasta la aparición de la cooperativa de consumo llamada Rochdale Pionners

Equitabke Society[12] en Rochdale, Inglaterra en el año de 1844. A pesar de que no es la primera cooperativa que se conoce, es el punto de partida del cooperativismo moderno, lo que la posiciona como modelo de referencia, al contemplar en sus estatutos, principios y reglas de funcionamiento que, con paso del tiempo, serían adoptadas por las demás sociedades cooperativas, reconociéndose como aquella que realizó "la primera declaración de los principios cooperativos" (MARTÍNEZ, 2011).

El movimiento cooperativista tuvo un auge importante en Inglaterra, ya que "en 1884 ya se habían establecido más de 100 Sociedades Cooperativas de consumo aparte, con casi 700.000 socios. Esto incluía la Sociedad Cooperativa del Norte de Inglaterra, la cual había unido 300 tiendas cooperativas individuales en 1863" (ROSEN, 2007, citado en DREWERY, 2010, 12).

Por lo tanto, no se estancó en la Gran Bretaña, sino que se se extendió, cruzó las fronteras llegando a países como Francia, Bélgica y Alemania; no obstante, gracias al propio dinamismo migratorio alcanzó destinos muchos más lejanos como lo fue Latinoamérica (Siglo XIX). En un principio no tuvo un impacto inmediato, sino que tardó hasta principios del siglo pasado para que éste lo hiciera de una forma más significativa (CAMPOS, 1941).

Los orígenes del cooperativismo en México podemos situarlos en 1839, fecha en la que se funda la primera Caja de Ahorros con las características de una sociedad cooperativa. En esta época fue muy alta la influencia de los autores europeos que algunos autores como Torres y Castañeda detallan que, en general, eran socialistas utópicos franceses (2016).

Es importante destacar que no fue un sólo proceso el que permitió el surgimiento de las primeras cooperativas, sino que fueron cuatro distintos y paralelos: "a) describiendo una fase previa de transición o de experimentación mutuo-cooperativa; b) como resultado de movimientos huelguísticos; c) como producto del apoyo gubernamental; y d) como parte de una construcción autónoma y ciudadana, sin interferencias externas visibles" (ROJAS, 2015, 4).

La historia del cooperativismo en nuestro país nos permite darnos cuenta de que las instituciones de tipo cooperativo que surgieron son producto de muchas luchas sociales o levantamientos populares[13] (TORRES Y CASTAÑEDA, 2016), así como de distintos procesos autónomos.

4.1.2. Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima

En 1873, las salinas de Cuyutlán estaban en propiedad del Coronel Santa Cruz, quien fuera gobernador del Estado de Colima y al morir heredaría las tierras a su nieto, Francisco Santa Cruz Ramírez, mismo que se vio implicado en disputas litigiosas e incertidumbre jurídica por la propiedad de la laguna Cuyutlán que se encontraba dentro de su Hacienda como de las propias salinas con el gobierno del Estado de Colima (Ochoa, 1995), todo lo anterior porque "los políticos disentían acerca de si la laguna era propiedad del Estado o de la federación" (EWALD, 1997, 201).

Dicha discrepancia termina con el acuerdo del presidente Carranza el 30 de junio de 1919, en el cual se establece que las salinas eran propiedad nacional aun cuando ésta se encontrara

12 También son conocidos como "Los Pioneros de Rochdale"

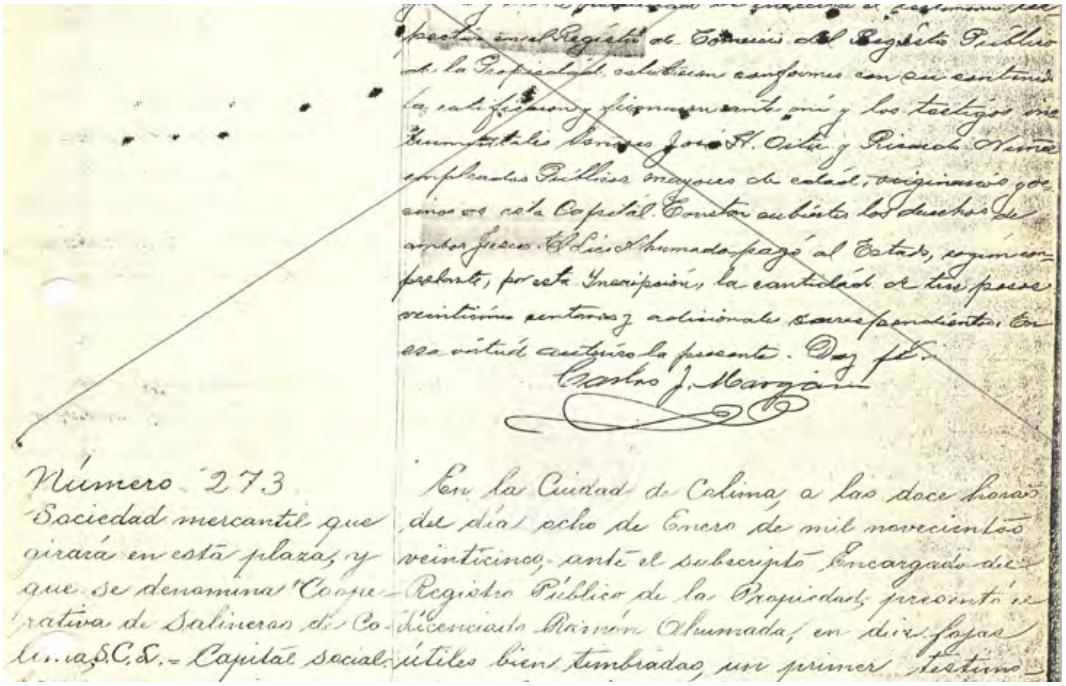
13 En su mayoría de movimientos campesinos y obreros.

fuera del vaso de la laguna, lo cual, permitió que el gobierno pudiera expropiar todo el vaso de la laguna en cualquiera de los estados en los que se encontrase (OCHOA, 1995, citado en GAYTÁN 2018).

A principios del siglo XX, las tierras en donde se lleva a cabo la producción de sal en la población de Cuyutlán del municipio de Armería, Colima, no estaban en manos de las familias de los salineros que en la actualidad conforman la SCSC, ya que, éstas eran propiedad de caciques del pueblo, dedicados a la explotación de este mineral (GAYTÁN, 2018).

La Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima fue producto de apoyo gubernamental para su creación, como se analizó previamente con los procesos de formación de las primeras cooperativas en México. Esto se puede identificar desde su constitución, apoyada por el gobernador de Colima Francisco Solórzano Béjar el 01 de enero de 1925, (ver Figura 6) algunos consideran que se "aprovechó de la propaganda cooperativista surgida en aquel entonces por el gobierno de Calles, no dudó en apoyar la conformación de una estructura cooperativista para legitimar su gobierno" (GAYTÁN, 2018, 66-67).

Figura 6. Extracto del acta constitutiva de la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima, S.C.L.



Número 273
Sociedad mercantil que girará en esta plaza, y que se denomina "Cooperativa de Salineros de Colima, S.C.L." Capital social

En la Ciudad de Colima a las doce horas del día ocho de Enero de mil novecientos veinticinco, ante el subscripto Encargado del Registro Público de la Propiedad, presentó el licenciado Ramón Ahumada, en diez fojas útiles bien timbradas un primer testimonio

Fuente: Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima.

En 1925 la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo otorgó a la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima, una concesión temporal, haciéndola definitiva en 1928 para que pudieran explotar las salinas.

A pesar de que surge en 1925 con aproximadamente 400 socios, la SCSC no fue constituida por personas que trabajaban en la producción de sal, sino por personas que se beneficiaron de su constitución y para explotar las tierras contrataron a mozos para que las trabajaran.

Después de once años, los terrenos de la Laguna de Cuyutlán fueron repartidos a las personas que se dedicaban a trabajar las salinas y es hasta la época Cardenista, en el año de 1939, que se generaron las bases constitutivas de la SCSC (GAYTÁN, 2018).

A partir de 1939 en adelante, la Cooperativa se ha centrado en dos objetivos, el primero el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los propios salineros de Cuyutlán, y el segundo en la búsqueda de apoyo gubernamental a través de financiamiento (GAYTÁN Y OROZCO, 2015).

Para 1947 disminuyó el número de socios a 344 (EWALD, 1997) y en la actualidad cuenta con 192 de ellos, los cuales representan la tercera generación de salineros cooperativistas, quienes se dicen orgullosos de preservar la tradición.

4.2. Funcionamiento de la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima

Como se definió en la Economía Social, el funcionamiento de la SCSC se ha caracterizado por organizarse para producir y tomar decisiones de manera colegiada y democrática, llegando a acuerdos por medio de la celebración de asambleas en las que se discuten temas de interés común y se dialogan y consensan soluciones y acuerdos concretos.

La estructura organizacional de la SCSC es a través de la Asamblea General que integra a todos los socios; su directiva a través de un Consejo de Administración elegido de manera democrática y abierta, conformada por un presidente, un secretario general y un tesorero; también se cuenta con un órgano de vigilancia interna que es el consejo de vigilancia y comisiones especiales.

En la organización de producción, existen relaciones jerárquicas que evidencian las situaciones de poder y dominación entre los que forman parte del proceso productivo. En el punto más elevado, se encuentran los *salineros – cooperativistas* quienes son socios de la cooperativa, éstos son titulares de acciones que pueden trabajarse, mismas que pueden ser heredadas a personas de la familia que conozcan el proceso de la sal, que le tenga amor a las salinas y que se vaya a dedicar a trabajarla, si esto no se cumple se transmite a un mediero o mozo. El *mediero* explota la acción del salinero y obtiene la mitad de las ganancias que recibe el socio, mientras que el *mozo* es un amigo, familiar u otra persona recomendada por otro salinero, que funge de apoyo en el proceso de producción (GAYTÁN, 2018).

Otra pieza fundamental para el funcionamiento de la SCSC, en la parte administrativa, es la figura del contador quien está dotado de mucha confianza por parte de todos los socios, esto le ha permitido desarrollar aún mejor sus funciones e incluso realizar propuestas para optimizar los procesos contables y administrativos que, respetando el principio democrático, han sido discutidas y aprobadas en asambleas generales. En la misma área se identifican empleados como la encargada de la oficina de Cuyutlán, que es una parte importante en los reportes semanales de todas las ventas realizadas y facturadas, ya que la mayor parte de las operaciones financieras de la producción anual se realizan en el periodo de *zafra* (GAYTÁN, 2018).

Resulta especialmente relevante que la SCSC haya subsistido como organización cooperativa y funcionando hasta la actualidad conservando su espíritu de comunitarismo, sobre todo porque la historia da cuenta de la función específica de producción y no así de comercialización, por lo que a pesar de las fuerzas neoliberales que imperan, se sostienen como un opción

alterna de desarrollo comunitario y a pesar de sus carencias, tienen plena conciencia de la calidad de su producto así como de la tradición de la actividad lo que les ha permitido ir en crecimiento tanto de producción como de ganancias derivadas de dicha actividad.

5. Conclusiones

Derivado del análisis realizado, se puede concluir que la cantidad de sal producida en la zona de la Laguna de Cuyutlán en el Estado de Colima, México, resulta insuficiente para erigirse como un competidor a gran escala en la comercialización de dicho producto tanto en el mercado nacional como internacional; sin embargo, del estudio de mercado realizado, podemos identificar que las cualidades de la Sal de Colima representan no solo la utilidad del mismo para el consumo humano o uso industrial, sino que tiene un carga representativa de calidad especial, por su composición química y aspectos físicos que provienen del vínculo estrecho entre los factores naturales y humanos, conservando tradiciones, valores culturales y respetando al medio ambiente.

En este sentido, sugiere un modelo ad-hoc que permita aprovechar las ventajas que brinda la propiedad industrial para desarrollar y/o elevar la competitividad de dicho producto y que sirva como referencia para otros en el Estado, que tienen una larga tradición en *savoir-faire,* al tomar en cuenta sus características, así como la idiosincrasia, fortalezas y debilidades del gremio productor y con ello proveer de una infraestructura jurídica y administrativa al sector privado que garantice una ventaja frente a sus competidores.

Se concluye entonces, que la declaratoria de protección de la indicación geográfica: Sal de Colima, constituiría el derecho sobre la denominación que identifica al producto, e impide su uso a un tercero cuyo producto no se ajuste a las normas aplicables.

Al correlacionar las variables diseñadas, descubrimos que, en el caso de la Sal de Colima, se cuenta con un producto relacionado con una región geográfica y se diferencia de la designación genérica del producto porque su calidad y características se deben a su vínculo con el medio geográfico y a la participación humana en el proceso artesanal. La composición química del agua del subsuelo de la Laguna, la actividad humana, aunado a la intensa radiación solar y el microclima de la zona, permite que los cristales de la sal presenten características únicas y distintivas de manera natural, lo que la hace tan especial y valorada por los consumidores.

Por otro lado, un obstáculo relevante para la comercialización efectiva y competitiva de la Sal de Colima es el incumplimiento de los estándares de la Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993 (2003), al detectarse diferencias de ésta sal con respecto a los valores que la norma establece, misma que establece sus parámetros aplicados a la sal refinada o procesada industrialmente; sin embargo, uno de los resultados más significativos de éste proceso de combinación de capacidades entre académicos, gobierno y sector productivo, es que el 08 de octubre de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-005-SAGARPA-2018, Sal de mar artesanal, en los que ya se contemplan parámetros físico – químicos de ésta Sal.

Como la figura jurídica de la indicación geográfica es considerada como una herramienta colectiva, resulta útil para los productores de Sal, ya que es posible posicionar con mayor fuerza el producto que ya goza de una gran reputación y es valorado por los consumidores. En este punto, el análisis científico del mismo permite la descripción objetiva de las cualidades del

producto y canaliza esfuerzos en la obtención del reconocimiento legal para que otras personas utilicen de manera indebida la denominación.

Finalmente, de la correlación de causas que identificamos a lo largo del presente estudio, podemos determinar algunos impactos que tendría la obtención de la declaratoria de protección de la indicación geográfica en el Estado de Colima, contribuyendo con esto al desarrollo regional de manera sustentable y comunitaria:

- El producto adquiere valor agregado que se puede apreciar a través del incremento del precio en el mercado. Esto favorece el posicionamiento en nichos exclusivos como el gourmet, dentro y fuera del país.
- Se facilita la integración de nuevas estrategia de comercialización que se deriven en mejores ingresos para los productores.
- Da unidad y cohesión al sector salinero al identificarse con la Sal y trabajan para cuidarlo y preservarlo.
- Inhibe la competencia desleal por intentos de falsificación o imitación de la denominación de la indicación geográfica.
- Genera una derrama económica que favorece a otros sectores productivos y económicos, como el ámbito turístico.
- Garantiza a los consumidores y comercializadores, la calidad del producto, brindando certeza respecto de su composición al establecer procesos de verificación y control de calidad.
- El proceso de producción genera condiciones sustentables que no perturban la ecología y el entorno natural.

Referencias bibliográficas

CAMPOS, JOSÉ MARÍA (1941): "El cooperativismo", *Secretaría de Educación Pública*, México.

CEPAL (2001): "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", *CEPAL en coordinación con la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ*), Santiago de Chile.

CEPAL (2018): "La agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una Oportunidad para América Latina y el Caribe", *CEPAL,* Santiago de Chile.

DREWERY, JOHN (2010): "El movimiento cooperativo británico y el Estado Británico". *Revista Venezolana de Economía Social,* 10 (19), 11-22.

EWALD, ÚRSULA (1997): "La industria salinera de México 1560-1994", *Fondo de Cultura Económica*, México.

GAYTÁN, ORIANA Y OROZCO, JOSÉ (2015): "La historia de la sal en México las salinas de Cuyutlán y el caso de la cooperativa de salineros de Colima", *Revista Ciencias Económicas*, 12 (01), 25-38.

GAYTÁN, ORIANA ZARET (2018): Tesis doctoral "Respuestas colectivas y solidarias de la Sociedad Cooperativa de Salineros de Colima a las políticas económicas del Estado corporativo y neoliberal dentro de la región de Cuyutlán, Colima (1925-2017)", *El colegio de Michoacán, A. C.*, Michoacán.

IMPI (2016): "Denominaciones de origen. Orgullo de México", IMPI, México.

INAES (2014): "ABC de la Economía Social e INAES", INAES, Ciudad de México.

INAFED (1986): "Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México" [En línea] disponible en: http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM06colima/mediofisico. Consultado el 15 de enero de 2020.

MARTÍNEZ, ALEJANDRO (2011): "Evolución del cooperativismo de consumo", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 1 (45), 133-160.

OCEJO, J. (2007): "Un marco jurídico adecuado para la Economía Social en México, en Mario Mendoza Arellano y Coordinadores: Reformas necesarias para una economía social en México" *II Ciclo Legislando la Agenda Social, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, México.

OCHOA, HÉCTOR (1995): "La cooperativa de salineros de Colima. De la organización a la lucha social. 1924-1953", En REYES, JOSÉ (Cord.): *La Sal en México,* Colima: Universidad de Colima, Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Colima, Dirección de Culturas Populares.

PÉREZ, JUAN (2008): "¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Concepto y nociones afines", *XI Jornadas de Economía Crítica*, Bilbao.

REYES, J.C. y LEYTÓN, R. (1992): "Cuyutlán: Una cultura salinera", México.

ROJAS, JUAN JOSÉ (2015): "La formación del movimiento cooperativo en México: Antecedentes organizacionales y momento constitutivo", Universidad Autónoma de Chapingo, México.

ROMERO, Jessica (2015): "Derecho Económico", Oxford, México.

ROMO, PATRICIA (2016): "Impulsan DO como motor de desarrollo económico", en El Economista, 29 de noviembre de 2016, disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/estados/Impulsan-DO-como-motor-de-desarrollo-economico-20161130-0024.html, consultado el 10 de febrero de 2020.

ROSEN, GREG (2007): "Servin the People: Co-operative Party history from Fred Perry to Gordon Brown", *The co-operative Party,* London. Citado en DREWERY, JOHN (2010): "El movimiento cooperativo británico y el Estado Británico". *Revista Venezolana de Economía Social,* 10 (19), 11-22.

SISTEMA DE INFORMACIÓN COMERCIAL VÍA INTERNET SIAVI: (2019), "Sal (incluidas la de mesa y la desnaturalizada) y cloruro de sodio puro incluida", Recuperado de: http://www.economia-snci.gob.mx/.

SOTO, F. (2015): "Economía Social y Solidaria. Reflexiones para una Política Pública", *CEEN, Centro de Estudios Estratégicos Nacionales.*

TORRES, GUILLERMO Y CASTAÑEDA, DAVID (2016): "Estrategia cooperativa, una alternativa de gestión en México", *Revista Sapienza Organizacional*, 3 (5), 161-185.

Sistemas locales de economía social y solidaria (SLESS) y los ODS: estudio de caso de Beterri-Buruntza en el País Vasco

Local systems of social and solidarity economy (SLESS) and the SDGs: case study in Beterri-Buruntza in the Basque Country.

Unai Villalba-Eguiluz, Juan Carlos Pérez de Mendiguren
(Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea),
Andoni Egia (Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza)

Resumen:

La economía social y solidaria (ESS) tiene una gran presencia en el País Vasco mediante experiencias diversas que se han ido consolidando durante tres oleadas en las últimas décadas. El presente artículo estudia la experiencia reciente de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza en la provincia de Gipuzkoa. Analizamos algunos de sus principales proyectos que aúnan a entidades (principalmente cooperativas) de las tres diferentes oleadas y que están orientados hacia una economía social transformadora. Estos proyectos convergen hacia sistemas locales de ESS mediante su articulación en torno a una agenda territorial basada en la gobernanza participativa y la co-construcción público-privada de políticas locales. Después identificamos la convergencia (no planificada) de estos proyectos con varias de las metas de los ODS (principalmente n° 2, 5, 8, 10, 12). Para finalizar subrayamos esas potenciales sinergias entre ESS y ODS, pero también identificamos algunas limitaciones de cada enfoque para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas.

Palabras clave: economía social solidaria, desarrollo local, País Vasco, ODS, cooperativas.

Abstract:

The Social and Solidarity Economy (SSE) has a large presence in the Basque Country through diverse experiences that have been consolidated over three waves in recent decades. This article studies the recent experience of the Local Development Agency of Beterri Buruntza in the province of Gipuzkoa. We analyze some of its main projects that combine entities (mainly cooperatives) of the three different waves and that are oriented towards a Transformative Social Economy. These projects converge towards SSE Local Systems through their articulation around a Territorial Agenda based on participatory governance and public-private co-construction of local policies. Then we identify the convergence (unplanned) of these projects with several of the SDG goals (mainly n° 2, 5, 8, 10, 12). Finally, we highlight these potential synergies between the SSE and SDGs, but we also identify some limitations of each approach to move towards truly sustainable, fair and equitable societies.

Keywords: social and solidarity economy, local development, SDG, cooperatives.

1. Introducción

El término Economía Social y Solidaria (ESS), como amalgama de los conceptos Economía Social y Economía Solidaria, se está consolidando como una referencia en los debates sobre la construcción de otras formas de entender *lo económico* y otras formas de ser y hacer empresa. En el seno de la ESS existen diferencias en lo relativo a las condiciones de posibilidad, agentes y estrategias que permitirían este proceso de tránsito hacia otra economía. Sin embargo, la vinculación con lo local y con los procesos de transformación territorial permite plantear convergencias hacia Sistemas Locales de ESS (SLESS) mediante su articulación en torno a una agenda territorial basada en la gobernanza participativa y la co-construcción público-privada de políticas locales.

En el caso de la comarca de Beterri Buruntza (compuesta por seis municipios guipuzcoanos del País Vasco) que presentamos en este artículo, existe además una Agencia de Desarrollo Local con una clara apuesta por la transformación socioeconómica, ambiental y cultural del territorio. En este contexto nuestro artículo se pregunta en qué medida aparecen sinergias entre los SLESS y los ODS, y qué papel juegan las políticas públicas locales a la hora de facilitar la implementación de las metas de los ODS a nivel local.

Con estas preguntas en mente, y con el objetivo de caracterizar la tipología de agentes presentes en Beterri Buruntza, el artículo comienza trazando un breve recorrido por la historia de las sucesivas oleadas de la ESS en el País Vasco. Posteriormente analizamos los principales proyectos impulsados por la Agencia de Desarrollo Local, e identificamos el grado de convergencia de estos proyectos con varias de las metas de los ODS (principalmente nº 2, 5, 8, 10, 12). Para finalizar subrayamos esas potenciales sinergias entre ESS y ODS, pero también identificamos algunas limitaciones de cada enfoque para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas.

2. Tres oleadas de la ESS en el País Vasco

Según los datos del Observatorio Vasco de Economía Social (OVES)[1], en torno al 17% de las empresas vascas son entidades de ESS que aglutinan aproximadamente un 9% del total del empleo en el País Vasco. La forma jurídica cooperativa es la que más relevancia tiene en el sector. En 2017 casi 7 de cada 10 personas adultas del País Vasco participaba del movimiento cooperativo como socia en alguna de las modalidades previstas por la ley del 2003[2]. Se estima además que el cooperativismo contribuye en torno a un 6% al PIB de la región.

La relevancia actual de la Economía Social en el País Vasco es resultado de un proceso que arranca a mediados del siglo pasado sobre la experiencia de las cooperativas industriales de Mondragón, que hoy en día son mundialmente reconocidas como casos de éxito. Sin embargo, a efectos de este trabajo y desde una perspectiva histórica, postulamos la existencia de *tres oleadas* en el proceso de despliegue y consolidación de la ESS en el país.

1 Datos recogidos en el Informe de Situación de la Economía Social Vasca del 2016.

2 Según los datos publicados por el Eustat (Instituto Vasco de Estadística). Por otro lado, mientras redactamos estas líneas el Gobierno Vasco acaba de aprobar en reunión del consejo de gobierno del 18 de diciembre del 2018 el nuevo Proyecto de Ley de Cooperativas de Euskadi.

La *primera oleada* correspondería con el *despliegue y consolidación del cooperativismo clásico* en torno a las décadas de los años 60-80 del siglo pasado. En este contexto, la experiencia de Mondragón demuestra que "*a pesar de las dificultades y contradicciones, es posible construir organizaciones autogestionadas y fundamentadas en la soberanía de las personas (..), con lógica democrática en su funcionamiento (..), con un fuerte compromiso social con el entorno, y con una distribución altamente equitativa de la riqueza generada*" (Azkarraga y Altuna 2014, pp. 36). De hecho, el éxito económico y social de Mondragón, que ha logrado convertir el territorio donde se sitúan la mayoría de las cooperativas (valle del Deba en Gipuzkoa) en una de las comarcas con mayor renta per cápita de Europa, ha contribuido a generar cierta narrativa mítica sobre la experiencia (Azkarraga et al. 2012), y a presentarla como un caso de éxito gerencial, ejemplo de aplicación de métodos democráticos y participativos a la gestión de organizaciones empresariales.

Sin embargo, la visión "excesivamente romántica" que se presenta en gran parte de la literatura sobre gestión que ha analizado la experiencia de Mondragón no puede ocultar algunas de las principales tensiones y contradicciones del modelo (Heras-Saizarbitoria 2014, pp. 646). Existe evidencia concerniente al creciente desacople que las personas cooperativistas que no forman parte de los equipos directivos perciben entre los principios cooperativos y las prácticas diarias de gestión (ídem). Este desacople se manifiesta particularmente en torno a los principios de *organización democrática*, *gestión participativa* y *educación*, y resulta en un deterioro de la calidad democrática y una tendencia hacia la adopción de modelos tradicionales de control gerencial profesionalizados y alejados de la gestión colectiva directa y la autogestión.

Desde una perspectiva analíticamente diferente, Azkarraga y Altuna (2014) señalan cómo el cooperativismo clásico en general y el modelo Mondragón en particular, ha sido incapaz de integrar el paradigma ecológico en su lógica de funcionamiento. Dicho de otra forma, frente a la degradación ambiental y los límites físicos que plantean la inserción de la economía en la biosfera, la visión cooperativista no ha aportado ninguna solución diferente a las que se plantean desde el modelo económico hegemónico. En ese sentido, los límites ecológicos, la solidaridad intergeneracional o la solidaridad inter-especies quedan absolutamente fuera de su ámbito de preocupaciones, y en el caso de Mondragón y sus empresas no hay ninguna evidencia de que su huella ecológica sea menor que la generada por otras organizaciones empresariales del País Vasco.

La *segunda oleada* estaría vinculada con la aparición de la *Economía Solidaria* y la consolidación a partir de los años 90 de su principal referente institucional, la Red de Economía Alternativa y Solidaria (REAS Euskadi)[3]. Por razones de espacio no es posible una discusión sobre las características de la Red y su forma de entender la Economía Solidaria. Este análisis ya se ha realizado en trabajos anteriores (ver Pérez de Mendiguren, 2014; Pérez de Mendiguren y Etxezarreta, 2015b y 2016; Villalba-Eguiluz y Pérez de Mendiguren, 2018). Sin embargo, y a efectos de este trabajo nos gustaría señalar varias cuestiones al respecto: su enfoque post-capitalista; su preocupación con la coherencia entre principios y actividad; su apuesta por los enfoques feminista y ecológico/decrecentista.

REAS plantea su actividad como un proyecto político post-capitalista en el sentido de que se trata de construir "otra economía" partiendo de "otra forma de ser y hacer empresa",

3 REAS Euskadi forma parte de REAS Red de Redes (https://www.reasred.org/), asociación confederada conformada por 18 redes del Estado Español, y que agrupan en torno a 600 entidades y empresas en el estado en diversos sectores de actividad (REAS, 2018).

rescatando así el proyecto original de la Economía Social (Laville y García, 2009; Moulaert y Ailenei, 2005). Esta cuestión marca una distinción con respecto al cooperativismo clásico de la primera oleada que, si bien comparte la preocupación por la generación de modelos alternativos de empresa, no se vincula tan claramente a la necesidad de trascender el modelo económico capitalista. Así se entienden, por ejemplo, algunas de las propuestas de REAS, como la construcción de Mercados Sociales[4] en base a una lógica no competitiva y desconectados en la mayor medida posible de los mercados capitalistas.

Con respecto al debate sobre la coherencia, una de las características definitorias de REAS es que su identidad colectiva como organizaciones de la Economía Solidaria se construye en base al compromiso que manifiestan con los principios la denominada *Carta de la Economía Solidaria*[5]. Pero, además, desde la red existe el compromiso de medir el grado de coherencia de cada organización con los mismos a través de unos instrumentos de Auditoría o Balance Social[6], cuyos resultados se publican anualmente.

El último aspecto se refiere a la apuesta de REAS por vincular su discurso y prácticas a otras economías críticas, en particular la Economía Feminista y la Economía Ecológica. Con respecto a la primera, el planteamiento de la red es meridiano[7]: *la economía será solidaria, si es feminista.* La creación en 2004 de un grupo estable de trabajo dentro de REAS Euskadi denominado *EkoSolFem*, ha permitido posicionar los planteamientos feministas y la sostenibilidad de la vida en el centro de la actividad política de la red, así como establecer planes de trabajo que revisen las prácticas organizativas tanto de la propia red como de sus organizaciones. En cuanto a los vínculos con la Economía Ecológica, si bien el proceso está siendo más complejo, la red está crecientemente implicada en proyectos vinculados a la transición hacia ciudades más sostenibles, la soberanía alimentaria, y la transición hacia un nuevo modelo energético (Pérez, 2016; Villalba-Eguiluz y Pérez de Mendiguren, 2018).

Finalmente, la *tercera oleada* arrancaría con la segunda década del presente siglo, y en el contexto de la etapa crisis/post-crisis en la que nos encontramos. Si bien no es posible establecer una discontinuidad clara con respecto a la anterior, esta nueva ola estaría vinculada a la consolidación a nivel internacional del propio concepto de ESS y los debates suscitados entorno al mismo (Pérez de Mendiguren y Etxezarreta, 2015a; Utting, 2015).

En el caso del País Vasco, adoptan una perspectiva menos sectorial y más territorial, cabe destacar la aparición de una nueva red Olatukoop[8], de corte netamente cooperativista, y que plantea la recuperación de los principios fundamentales del mismo bajo el concepto de Economía Social Transformadora. Merece la pena realizar algunas precisiones sobre por qué la red elige este concepto, en vez de "ESS" o "Economía Solidaria". La primera cuestión a explicar es que la red trabaja netamente en el idioma vasco, el euskara, como acto de reivindicación cultural y político en línea con el enfoque territorial. La elección del término tiene que ver por tanto con las connotaciones particulares del lenguaje en euskara, y se denomina "*Ekonomia Sozial Eraldatzailea*". La segunda cuestión tiene que ver con que, a pesar de la red se constituye en nuevas cooperativas y trabaja también con las cooperativas antiguas, quiere diferenciarse de la "Economía Social" a secas, para así poder subrayar la necesidad de

4 https://www.mercadosocial.net/que-es-mercado-social
5 https://www.economiasolidaria.org/carta-de-principios
6 http://www.auditoriasocial.net/
7 https://www.economiasolidaria.org/economiafeminista
8 http://olatukoop.net/aurkezpena/

transformar el sistema económico, politizar y democratizar la economía, y buscar alternativas post-capitalistas, en vez de simplemente ser emprendimientos económicos con principios cooperativos dentro de un sistema capitalista intacto. Incluye así además otras prácticas alternativas como el consumo crítico y responsable, el trabajo emancipado, la justicia social y la recuperación de soberanía económica territorial a su servicio.

Si bien Olatukoop mantiene un denso trabajo en red que la vincula estratégicamente con REAS Euskadi y con otros agentes de la ESS del territorio, se caracteriza por su apuesta por la promoción de un cooperativismo crítico con la deriva del cooperativismo clásico, y con un enfoque transformador post/alter capitalista. Una de sus líneas estratégicas está vinculada a la generación de nuevos emprendimientos colectivos de carácter cooperativista, que se traduce en el impulso junto a otros agentes de la primera y segunda ola del proyecto Koopfabrika[9] del que hablaremos posteriormente.

Precisamente el estudio de caso que presentamos a continuación se puede considerar un buen ejemplo de esta tercera ola, tanto por el momento de su surgimiento como por su enfoque transformador al mismo tiempo que integrador de diferentes modalidades de ESS (cooperativas industriales clásicas, nuevas cooperativas, y un enfoque territorial junto con las instituciones locales).

3. La Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza y la ESS

Las Agencias de Desarrollo Local son entidades públicas de propiedad municipal que están destinadas al fomento de la actividad económica y del empleo, y reciben financiación de múltiples escalas administrativas que van desde la local hasta la europea. Estas entidades tienen un alcance territorial comarcal (varios municipios) y en el caso de Gipuzkoa han ido cubriendo todo el territorio desde finales de los 80 hasta la actualidad, convirtiéndose en una de las piezas clave en el mosaico de entidades, proyectos y programas para el Desarrollo Territorial. Ahora bien, aunque estas agencias compartan el mismo objetivo, presentan una gran diversidad por lo que respecta a su forma jurídica, su filosofía, su práctica y su equipo técnico, siendo estructuras que están muy relacionadas con las características, especificidades y especializaciones productivas de cada territorio en los que se asientan (Gainza y Unceta, 2011).

En este trabajo analizamos la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza (integrada por los municipios de Hernani, Urnieta, Usurbil, Lasarte-Oria, Astigarraga y Andoain) porque implementa varios proyectos que se enmarcan dentro de la ESS y el fomento del cooperativismo. Esta especificidad está muy relacionada por una parte con su muy reciente constitución, contemporánea precisamente con la tercera ola de la ESS del País Vasco. Por otra parte, tiene que ver con la realidad territorial de la comarca, que presenta una gran cantidad de agentes sociales y económicos que se sitúan en esta corriente económica y social. Así pues, analizaremos los proyectos que tienen como objetivo final la paulatina transformación social, económica y territorial de la comarca, y que anhelan la construcción de nuevas estructuras económicas y sociales, sociedades más justas, más ecológicas, más paritarias e inclusivas. Para ello explicaremos sucintamente una muestra de los proyectos que se desarrollan en la actualidad, y vincularemos cada proyecto con los ODS de la Agenda 2030.

9 http://koopfabrika.eus/

3.1. Proyecto Beterri Km 0

Este proyecto tiene como objetivo poner las bases para construir soberanía alimentaria territorial. Está en marcha desde el 2014, y participan 9 personas o entidades productoras del primer sector, que abastecen a 4 comedores públicos-colectivos (una residencia de ancianos, dos guarderías infantiles y una escuela primaria). Además, lleva productos a 11 tiendas y 13 restaurantes. Está principalmente financiado por el Gobierno Vasco y el presupuesto del 2018 es de 86.000€.

El proyecto actúa en dos frentes de manera coordinada: la oferta y la demanda. Respecto a la oferta, se ha realizado un análisis territorial para identificar tierras en desuso y para destinarlas a nuevos productores jóvenes que estén dispuestos a trabajarlas y comercializar la producción en la red comercial que se está articulando a nivel comarcal. Al mismo tiempo, se están realizando cursos de formación agroecológica con las/los productores para aumentar la productividad y sostenibilidad de sus explotaciones. En este sentido, cabe resaltar las formaciones prácticas para que aprendan a producir sus propios biofertilizantes a partir de sus desechos orgánicos, profundizando en la economía circular y en la obtención de autonomía respecto a los fertilizantes químicos que se obtienen en el mercado.

Respecto a la demanda, se han identificado dos campos de acción: mercado público y mercado privado. Respecto al mercado público, se han identificado todos los comedores de propiedad pública y la fecha de extinción de sus licitaciones actuales. Según se van extinguiendo estas licitaciones se insertan clausulas sociales y ambientales en las nuevas que se van a realizar, priorizando el consumo de producción local. Esta fase ha sido muy fructífera ya que se han puesto clausulas ambientales en la residencia de ancianos de Hernani (que tiene un consumo de 50.000 menús anuales) y en el centro de día de Hernani (aun sin datos del impacto). Este aumento tan considerable de la demanda ha impulsado la articulación de las/los productores de la comarca en una oferta conjunta que permite satisfacer toda la demanda.

En cuanto al mercado privado, se ha generado una marca y unos distintivos para visibilizar las tiendas que venden el producto local, con el objetivo de aumentar el consumo de estos productos, así como la viabilidad de las tiendas que lo ofertan.

Por lo que respecta al vínculo con los ODS, observamos que este proyecto engarza directamente con los objetivos 2.3, 2.4 , 2.5c y 12.4, en los que se insta a: duplicar la productividad de las/los productores a través de facilitar el acceso a las tierras y a los insumos necesarios; a asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción que contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, y a adoptar medidas que aseguren el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios, así como a instaurar políticas de compra pública responsables y sostenibles.

3.2. Proyecto sobre Empleo Social

Este proyecto tiene como objetivo principal la inclusión social y laboral de las personas que suelen ser habitualmente excluidas y marginalizadas de los circuitos laborales y sociales, tales como personas migradas, mujeres y personas de clase baja en general. Está en marcha desde el 2015, afecta a 280 personas beneficiarias en procesos de inserción sociolaboral y se han creado 56 puestos de trabajo. Participan 15 entidades que aportan 25 puestos en personal técnico y otras 11 empresas. El presupuesto para el 2019 es de 480.000€, financiados por Lanbide, Diputación Foral de Gipuzkoa y el Fondo Social Europeo.

El proyecto establece mecanismos de coordinación hacia el interior de los ayuntamientos de la comarca, ya que las estructuras administrativas divididas en departamentos estancos no permitían atender a las complejidades que presentan los procesos de exclusión social. En este sentido, se han articulado los departamentos de Servicios Sociales y de fomento del empleo de todos los ayuntamientos en una estructura comarcal, además de los servicios de empleo de la comunidad autónoma (Lanbide), así como el departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa[10]. De esta manera se pretende atender las necesidades sociales que presentan los grupos marginalizados, para que la inserción social y la laboral vayan de la mano y se creen unos itinerarios de inclusión personalizados que den respuesta a las diferentes problemáticas presentes en el territorio.

Esta nueva estructura actúa en dos campos principales. El primero sería la constitución de una empresa de inserción sociolaboral dedicada al medioambiente en general y el mantenimiento de caminos forestales en particular. Esta nueva empresa está en una fase de gestación muy avanzada y se prevé que este 2019 arranque con la actividad.

El segundo campo se circunscribe a los cuidados y la atención a las personas. Los cambios sociales acaecidos en las últimas décadas plantean una grave crisis de cuidados (inversión de la pirámide poblacional, acceso de la mujer al mercado de trabajo, y políticas de austeridad que recortan los servicios públicos a las personas). Para ello, se está trabajando con las técnicas de igualdad de cada pueblo, con la asociación intercultural y el movimiento feminista de la comarca para identificar por una parte las necesidades de cuidados de las personas, y por otra a las personas que prestan este servicio[11]. En este sentido, el objetivo de este proceso es la constitución de una Cooperativa Integral de Cuidados que daría servicio a las personas dependientes a la vez que ofrecería una estructura de trabajo digno y un acceso a la regularización de trabajadoras migradas que actualmente ya trabajan en este sector, aunque a veces de forma no legalizada.

Por lo que respecta al vínculo con los ODS vemos que este proyecto se relaciona directamente con los objetivos 5.4; 5.5; 5.c; 8.5; 8.8; 10.2 y 10.7. Que se refieren respectivamente a: el reconocimiento y la valoración de los cuidados y el trabajo del hogar; aumentar la participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles; fortalecer políticas acertadas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres. También está directamente relacionado con los objetivos que buscan proteger los derechos laborales de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes; así como con la búsqueda de la inclusión de todas las personas de todas las razas y de todas las religiones, además de ser un aporte para favorecer políticas migratorias seguras, planificadas y ordenadas.

3.3. Iniciativa KoopFabrika

Es un servicio de creación, incubación y consolidación de empresas cooperativas que tiene como objetivo el fortalecimiento de una estructura económica que esté al servicio de las necesidades sociales y territoriales, que sea democrática, colectiva, sostenible e inclusiva, y que tenga como objetivo la transformación social y económica del territorio. La iniciativa está en marcha desde 2016, y en ella participan dos universidades, una red de empresas cooperativas, y tres agencias de desarrollo local. Las beneficiarias han sido 37 empresas cooperativas creadas y consolidadas, la formación de 144 personas emprendedoras, la creación de 60 puestos de trabajo, y la participación de 65 personas de 39 organizaciones como tutoras y promotoras de esas empresas. El presupuesto para el 2019 es de 135.000€, financiados por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La iniciativa opera en tres niveles: (1) Creación: Formación y Tutorización. Se ofrece una formación teórica (en ESS) y práctica (en gestión empresarial), así como un acompañamiento personalizado en todo el trayecto emprendedor, además de facilitar el enraizamiento en el territorio a través de distintas acciones destinadas a la inter-cooperación. Este servicio se ofrece en colaboración con Universidades y la red de empresas cooperativas *Olatukoop*.

(2) Incubación: Iturola coworking. Muchas de estas empresas de reciente creación se incuban en *Iturola*, el espacio de co-working público situado en Hernani, y que está explícitamente destinado a crear vínculos entre los distintos agentes económicos y sociales presentes en el territorio, cuyo objetivo es tejer redes que profundicen en un modelo de desarrollo articulado y auto-centrado.

(3) Consolidación: Red de Economía Social Transformadora. Las empresas que se sitúan en este modelo económico, que se autodenomina como Economía Social Transformadora, tienden de forma natural a la inter-cooperación, a la creación de redes y a vincularse con el territorio. Así, se trata de un modelo que abre oportunidades para la cooperación público-cooperativa en pos de una actuación conjunta entre la administración pública, el tejido económico y el tejido social. Esta red además está compuesta por los agentes que mayor grado de innovación social aplican en su accionar diario, por lo que representan el mejor espacio para generar procesos de aprendizaje y de innovación iterativa que revierta en el resto de los agentes del territorio, y permita vislumbrar opciones para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo basado en la justicia, en la democracia y en la sostenibilidad.

Creemos que este proyecto se relaciona directamente con las metas 8.2; 8.3; 8.4 y 8.5 de los ODS, que tienen como objetivo: lograr un aumento de la productividad mediante la diversificación y la innovación; promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes y el emprendimiento; lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para mujeres y hombres, así como la igual remuneración por igual trabajo.

3.4. Articulación en torno a Eraldaketa Nodoa

Eraldaketa Nodoa pretende crear un espacio, un proceso desde el que pilotar la transformación social, económica y territorial de la comarca; y que aprenda, apoye y profundice los distintos proyectos que ya están en marcha (los arriba explicados entre otros). Está todavía en sus inicios para que comenzó a finales del 2018, integrado por 11 empresas cooperativas,

una universidad y una consultora. El presupuesto para el 2019 es de 55.000€, financiados por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La intención es crear un espacio de inter-cooperación empresarial para la construcción de una agenda territorial propia para impulsar la transformación social, económica y territorial. Para ello se ha reunido un grupo de empresas que por sus características (ser integrantes de la ESS, la mayoría cooperativas de distintas oleadas, y haber participado en algún otro proyecto de la comarca) presentan un grado mayor o menor de corresponsabilidad social en su quehacer diario.

Este proceso tiene la vocación de convertirse en uno de los ejes de gobernanza territorial de la comarca, el cual pueda diseñar las rutas principales por las que discurrirá el plan de desarrollo socioeconómico comarcal. En este sentido, el objetivo es vincular y coordinar las diversas acciones y estrategias que desarrollan tanto la administración pública (agencia de desarrollo), empresas del territorio, y en una próxima fase el tejido social y asociativo del territorio hacia la construcción de una agenda territorial compartida para la transformación social económica y territorial de la comarca, creando así un Sistema Local de ESS resiliente.

Tabla 1. Resumen de proyectos y vinculaciones con los ODS

Proyecto	Actuaciones	Metas de los ODS
Beterri Km0	- Soberanía Alimentaria. - Compra pública responsable. - Creación mercados locales. - Aumentar la productividad y la sostenibilidad de las explotaciones agrarias.	- 2.3: Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a tierras, a otros recursos y a conocimientos. - 2.4: Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que contribuyan al mantenimiento de ecosistemas. - 2.c: Asegura el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios. - 12.2. Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales. - 12.4: Lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida. - 12.7 Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con políticas y prioridades nacionales.

Proyecto	Actuaciones	Metas de los ODS
Empleo Social	- Crear itinerarios integrales de inserción sociolaboral. - Gobernanza multiescalar, interdepartamental e interinstitucional de Servicios Sociales y empleo. - Creación de empresa de inserción sociolaboral. - Constitución de una cooperativa integral de cuidados con personas migradas.	- 5.4: Reconocer y valorar los trabajos de cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, y políticas de protección social. - 5.5: Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles. - 5.c: Aprobar y fortalecer políticas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres. - 8.5: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. - 8.8: Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los migrantes, en particular las mujeres migrantes y personas con empleos precarios. - 10.2: Promover la inclusión social, económica y políticas de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, religión u otra condición.
Koop-Fabrika	1) Impulsar emprendimiento: - Formación en ESS y gestión empresarial. - Tutorización y acompañamiento. 2) Incubación: - Co-working público. 3) Consolidación: - Red de Economía Social Transformadora.	- 8.2: Lograr más productividad económica a través de la diversificación. - 8.3: Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y pymes. - 8.4: Mejorar progresivamente la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente - 8.5: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

Proyecto	Actuaciones	Metas de los ODS
Eraldaketa Nodoa	- Creación de una agenda compartida para la transformación social entre administración pública, empresas y tejido social y asociativo. - Co-construcción de políticas públicas para el desarrollo territorial. - Coordinación y puesta en común de iniciativas de responsabilidad social de las empresas.	- 4.4. Aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, trabajo decente y emprendimiento. - 7.2. Aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas. - 16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. - 17.17. Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.

Fuente: elaboración propia.

4. Sinergias y limitaciones de la ESS y los ODS a nivel local

A la vista de los proyectos e iniciativas explicados pasamos a analizar las vinculaciones entre ESS y los ODS, así como las limitaciones de cada una de estas propuestas. En primer lugar, conviene señalar una obviedad: las propuestas de ESS son pre-existentes a la adopción de los ODS en la Agenda internacional. Es más, vista a largo plazo la evolución de las sucesivas agendas internacionales de desarrollo (antes de los ODS ya existieron los ODM), también se puede decir que la ESS sobrevivirá a los ODS. Además, en el caso concreto de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza (ADLBB), cabe precisar que las políticas implementadas no tuvieron inicialmente como fin previsto el cumplimiento de los ODS. Por tanto, y en relación con nuestra pregunta sobre cómo las iniciativas de ESS pueden facilitar la implementación de las metas de los ODS a nivel local, cabe responder que lo hacen no desde la subordinación instrumental, sino desde la autonomía de sus complementariedades y las sinergias entre ambos.

Respecto a las sinergias hemos evidenciado que varios proyectos encajan con la consecución de distintas metas concretas de los ODS (hasta 14 metas identificadas, de los objetivos 2, 5, 8, 10 y 12). Podemos subrayar que este logro se realiza de manera transversal, esto es, no mediante pequeñas iniciativas muy focalizadas en la consecución de una única meta, sino a través de proyectos que alimentan más de un objetivo y que se coordinan entre sí.

Pero las sinergias no acaban ahí, la ADLBB pretende avanzar desde estos proyectos hacia la co-construcción de una Agenda Territorial Integral promulgando una visión de Sistemas Locales de ESS. Por tanto, el siguiente paso sería preguntarse no sólo por los proyectos que actualmente ya está implementando, sino también por el potencial de otros agentes en el territorio. En este sentido, por ejemplo, podríamos reseñar sinergias también con la meta 7.2 de los ODS relativa al uso de energías renovables. En cuanto al uso de energías renovables cabe subrayar la contratación municipal del suministro de energía con la cooperativa local GOIENER, que comercializa y genera energía renovable. En cuanto a la economía circular, el propio proyecto Beterri Km.0 trata de cerrar los flujos de materiales mediante circuitos cortos.

En definitiva, este Sistema Local de ESS se caracteriza por la innovación, sostenibilidad, equidad e inclusión. La iniciativa *KoopFabrika* es puntera en innovación social, el proyecto de empleo social apuesta claramente por la equidad y la inclusión, y el proyecto *Beterri Km.0* por la sostenibilidad local. Todo ello queda articulado en un Sistema Local mediante la iniciativa *Eraldaketa Nodoa*.

Además, desde esta visión del territorio, cabe indicar que a nivel regional tanto el Gobierno Vasco como alguna provincia ya están elaborando planes para implementar la Agenda 2030 de manera contextualizada[12]. El trabajo de la ADLBB sitúa por tanto a su comarca en una posición privilegiada para sintonizar con estas dinámicas.

Ahora bien, también debemos señalar algunas de las limitaciones existentes. Por ejemplo, la limitación de los ODS para impulsar agendas de transformación en el territorio, dado su carácter "exógeno", su todavía escaso nivel de adecuación a las características y problemáticas del territorio, o el escaso conocimiento real de los mismos por parte de muchos actores territoriales.

Pero también caben dudas sobre el carácter transformador en sí de los ODS, de hecho, en los estudios críticos del desarrollo se trata de una agenda cuestionada por ejemplo en sus metas e indicadores (Bissio 2016, Donald 2016, Martínez 2016), y otros trabajos hablan incluso de contraponer los Objetivos del Buen Vivir a los insostenibles ODS (Hidalgo-Capitán et al. 2018). En este sentido, además, cabe reseñar que la visión que ofrecen muchas metas de los ODS está todavía situada en la realidad de las economías del Sur Global, y no tanto sobre las realidades de territorios industriales situados en el Norte Global. Así pues, hay que admitir que ciertas propuestas inscritas en los ODS ofrecen escasos elementos con los que hacer palancas efectivas hacia una transformación territorial en claves económicas, sociales y políticas.

Por otro lado, podemos señalar las limitaciones propias de la ESS junto con las limitaciones específicas de la ADLBB. Como ya hemos señalado en el segundo apartado al hablar de las diferentes oleadas de la ESS, ciertas cooperativas industriales con el paso de los años han ido perdiendo su carácter de compromiso transformador en el territorio. En diversos grados han sucumbido a las dinámicas competitivas de mercado que conducen a externalizar costes en vez de a internalizar aspectos de responsabilidad social y ambiental, y tal vez también hayan sufrido una especie de isomorfismo hacia estilos gerenciales de empresas de capital en vez de empresas de autogestión democrática.

En la propia ADLBB no todos los proyectos impulsados tienen siempre claro este compromiso integral y transformador, y su articulación en torno a esos objetivos ha venido impulsado por el compromiso específico de ciertas personas clave al interior de la ADLBB. Es cierto que la ADLBB ha implementado políticas y proyectos en los cuatro planos identificados en la tipología de Chaves y Monzón (2018) para el fomento de la ESS, esto es, políticas blandas, tanto institucionales como cognitivas; y políticas duras, tanto de oferta y competitividad como de demanda. También es cierto que está haciendo hincapié en la innovación social mediante nuevos mecanismos de gobernanza y co-construcción de políticas (Etxezarreta et al. 2015);

12 En abril del 2018 el Gobierno Vasco presentó la iniciativa "Agenda Euskadi Basque Country 2030. Contribución Vasca a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Y en septiembre de 2030 40 entidades presentaron la "Alianza Alavesa por el Desarrollo Sostenible 2030".

y que reconoce su importancia estratégica para el desarrollo económico local fomentando mecanismos divulgativos, medidas públicas y estímulos administrativos (Eizaguirre 2016). Pero no menos cierto es que todavía se trata de un proceso incipiente (tan solo tres años en nuestro estudio de caso), y que todavía queda mucho camino por recorrer.

En este sentido cabe reseñar ciertas contradicciones en las tendencias de las políticas públicas de la agencia, en cuanto que hay algunas que apuntan directamente a la transformación de la estructura económica actual; mientras que también se impulsan otras actuaciones que tienden ahondar en los presupuestos economicistas que tienen como objetivo principal el crecimiento económico y la rentabilidad empresarial por encima de otras consideraciones. Por otro lado, se observa también cierta disensión dentro la diversidad de agentes de las diferentes olas de la economía social, en cuanto que hay algunas organizaciones más orientadas a los mercados internacionales, mientras que hay otras muy enfocadas a fortalecer mercados sociales y locales que profundicen en la construcción de un sistema económico local basado en la ESS.

5. Conclusiones

La ESS y los ODS nacen de lugares y necesidades diferentes, y por tanto siguen trayectorias diferentes. La ESS en el País Vasco tiene una larga y diversa trayectoria, por otra parte, los ODS están penetrando rápidamente las agendas de gobernanza público-privada en el territorio. Desde esta óptica hemos analizado las sinergias existentes entre las iniciativas impulsadas por una Agencia de Desarrollo Local y los ODS de la Agenda 2030. Hemos identificado varios puntos en común desde la práctica (especialmente en objetivos 2, 5, 7, 8, 10 y 12). Los proyectos estudiados son piezas de un Sistema Local de ESS, caracterizado por la innovación, la sostenibilidad, la equidad y la inclusión, apostando así por una economía social transformadora.

También subrayamos la necesaria autonomía de cada uno de los enfoques. Por un lado, debido al escaso potencial de traccionar la transformación desde el territorio por parte de los ODS en contraposición a esa virtud de la ESS. Pero a su vez, señalamos algunas limitaciones de la ESS, en cuanto a sus riesgos de acomodación y asimilación por las inercias de las dinámicas competitivas de mercado.

Referencias bibliográficas

Azkarraga, J., y Altuna, L. (2014): Cooperativismo, economía solidaria y paradigma ecológico. Una aproximación conceptual. *Ecología Política*, 44: 33-41.

Azkarraga, J., Cheney, G. and Udaondo, A. (2012): Workers Participation in a Globalized Market: Reflections on and from Mondragon', in M. Atzeni (ed.) *Alternative Work Organisations*, pp. 76–102. New York: Palgrave Macmillan.

Bissio R. (2016) SDG indicators: counting the tres, hiding the forest. Global Policy Watch.

Chaves R., Monzón JL., (2018): Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis. European Economic and Social Committee.

Donald K. (2016) SDG Targets risk missing the mark on inequality. Center for Economic and Social Rights.

Eizaguirre S., (2016) De la innovación social a la economía solidaria. Claves prácticas para el desarrollo de políticas públicas. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88:201-230.

Etxezarreta E., Etxezarreta A., Zurbano M., Estensoro M., (2015) Innovación Social, Políticas Públicas y Economía Social y Solidaria. Papeles de Economía Solidaria. REAS Euskadi.

Gainza X., Unceta K., (2011) Los factores socio-territoriales y su incidencia en las estrategias locales de desarrollo: el caso de las agencias de desarrollo local en el País Vasco. Revista de Estudios Regionales, 92:113-143.

Heras-Saizarbitoria, I. (2014): The ties that bind? Exploring the basic principles of workerowned organizations in practice. *Organization*, 21(5): 645-665.

Hidalgo-Capitán A., García-Álvarez S., Cubillo-Guevara AP., Medina-Carranco N. (2018) Los Objetivos del Buen Vivir. Una propuesta alternativa a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo. RIED-IJDS. DOI:10.26754/ojs_ried/ijds.354

Laville, J.L. y García, J. (2009): *Crisis capitalista y Economía Solidaria.* Barcelona: Icaria

Martínez PJ., (2016) La Agenda 2030: Contradicciones, transformaciones y resistencias. Boletín de recursos de información HEGOA n° 49.

Moulaert, F., y Ailenei, O. (2005): Social economy, third sector and solidarity relations: A conceptual synthesis from history to present. *Urban Studies*, *42*(11): 2037-2053.

Pérez, Z. (coord.) (2016): *Transformando los territorios desde la economía solidaria. Herramientas para el impulso de políticas públicas locales. Lurraldeak ekonomia solidarioaren bitartez eraldatuz. Tokiko politika publikoak bultzatzeko tresnak* Bilbao: REAS Euskadi.

Pérez de Mendiguren, J.C. (2014): *Debates conceptuales y aspectos organizativos de la Economía Solidaria: el caso de REAS Euskadi.* Tesis Doctoral. Universidad del País Vasco UPV-EHU.

Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2016): Otros modelos de empresa en la economía solidaria: entre la retórica y la práctica. *Lan harremanak. Revista de relaciones laborales*, 33: 227-252.

Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015a): Economía Social y Solidaria: Desde la negación al reconocimiento mutuo. *Revista de Economía Mundial*, 40:123-144.

Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015b): Los debates en torno a la Economía Social y Solidaria. *Boletín de Recursos de Información* 4:1-12.

Utting, P. (ed) (2015): *Social and Solidarity Economy Beyond the Fringe?* Zed Books. London.

Villalba-Eguiluz, U., y Pérez de Mendiguren, J.C. (2018): La economía social y solidaria como vía para el Buen Vivir. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo. RIED-IJDS*. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.338.

PÓSTERES

POSTERRAK

POSTERS

Tabla de contenido
Eduki taula
Table of contents

Pósteres
Posterrak
Posters

Más allá de la emergencia. Vivienda prefabricada de transición para el desplazamiento involuntario de la población 2182
Patricia Muñiz Núñez

Escuelas agrosostenibles en Uganda, clave para un desarrollo humano local sostenible 2184
Leire Agirreazkuenaga, Iker Mijangos Amezaga

El Buen Vivir nahoa en la comunidad de Urbaite - Las Pilas (Altagracia) 2186
Carlos Lenys Cruz Barrios, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Arlen Carolina Membreño Herrera, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir sutiaba en la comunidad de Troilo (León) 2188
José Salomón Delgado Vanegas, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Carlos Lenys Cruz Barrios, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir chorotega en la comunidad de El Cuyal (Mozonte) 2190
Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El Buen Vivir matagalpa en la comunidad de Yúcul (San Ramón) 2192
Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala, Luis Miguel Reyes Mayorga

El presupuesto con enfoque de género en la cooperación andaluza. Lecciones aprendidas para aplicar a la coherencia de políticas públicas para el desarrollo sostenible 2194
Mar Correa García, Alonso Sebastián Lacave, M.ª Luz Ortega

El incremento de la violencia de género tras los desastres naturales: analizando el terremoto de Haití de 2010 2196
Alba María Sánchez Sampedro, Natalia Fernández Álvarez, Yolanda Fontanil Gómez, María Ángeles Alcedo Rodríguez, Sandra Dema Moreno, Rosario González Arias

En el camino a la participación: construyendo capacidades para la transformación social 2198
Alicia Alemán Arrastio, Álvaro González, Angélica Padilla

RedEFES: Red por la Educación en las Finanzas Éticas y Solidarias 2200
Nina González Fernández-Argüelles, Ricardo Usategui Uriarte

Objetivos de Desarrollo Sostenible: percepción y compromiso de los estudiantes del Grado en Fisioterapia 2202
M.ª Teresa Mingo Gómez, Luis Ceballos Laita, Sandra Jiménez del Barrio, Isabel Carrero Ayuso, Lucía Pérez Gallardo, Francisco Navas Cámara

La integración de la Agenda 2030 en la universidad española: proyecto interdisciplinar e interuniversitario 2204
M.ª Inmaculada Pastor-García, Antonio Francisco Rodríguez-Barquero, Antonio Vicente Lozano-Peña

Trabajo en red para una economía social y solidaria en América Latina 2206
Amaia Unzueta

Más allá de la emergencia. Vivienda prefabricada de transición para el desplazamiento involuntario de la población

Patricia Muñiz Núñez (Universidade da Coruña)

Resumen:

Ante las grandes crisis humanitarias actuales, la provisión de alojamiento de transición para el desplazamiento involuntario de la población, paso intermedio entre la vivienda de emergencia y la obtención de una vivienda estable, deberá ser una de las prioridades de la ayuda humanitaria. No obstante, también es una de las acciones más costosas y controvertidas, que ha llevado a que miles de personas se encuentren en tiendas de campaña o alojamientos provisionales durante años.

Con el análisis de experiencias contemporáneas la investigación que se ha realizado pone de manifiesto la importancia de la prefabricación y la innovación en la facilitación de vivienda de transición de forma rápida, de fácil montaje, económicamente viable y culturalmente aceptada; que suponga una calidad de vida digna de forma temporal. Además de la necesidad de enfocar la vivienda como un proceso y no como un subproducto de otras necesidades, que forme parte del establecimiento de la recuperación final y del crecimiento de la sociedad.

Tras un desastre natural se considera que el proceso de reconstrucción se prolongará entre dos y cinco años. La vida útil de una tienda de campaña es de aproximadamente un año, si bien en algunos casos esta ha quedado reducida a los seis meses. Sin embargo, a lo largo de la historia prácticamente todas las normas y manuales de emergencia de los organismos de ayuda internacional desaconsejan la utilización de viviendas prefabricadas, alejando la construcción de vivienda transicional durante el periodo de reconstrucción de la innovación y la tecnología.

Esta sistemática negativa de la utilización de la vivienda prefabricada en los procesos de emergencia o transición ha supuesto que las condiciones de vida de las personas desplazadas hayan sido insalubres e infrahumanas en muchos casos y que la inversión realizada no haya tenido en absoluto un rendimiento óptimo.

Palabras clave: refugiados, desplazados internos, prefabricación, tecnología, vivienda.

Línea Temática 7: Tecnologías, desarrollo humano y sostenibilidad.

7. Ildo Tematikoa: Teknologiak, giza garapena eta jasangarritasuna.

Thematic Line 7: Technologies, human development and sustainability.

MÁS ALLÁ DE LA EMERGENCIA. VIVIENDA PREFABRICADA DE TRANSICIÓN PARA EL DESPLAZAMIENTO INVOLUNTARIO DE LA POBLACIÓN

_ Patricia Muñiz Núñez. UDC

REEDES
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

70,8

MILLONES DE PERSOAS DESPLAZADAS POR LA FUERZA EN TODO EL MUNDO

25,9 MILLONES
REFUGIADOS
41,3 MILLONES
DESPLAZADOS INTERNOS
3,5 MILLONES
SOLICITANTES DE ASILO

A principios del siglo XXI, 41 millones de personas se encontraban en situación de desplazamiento forzado en todo el mundo debido a las guerras y los conflictos armados. Diecinueve años después, casi 71 millones de personas (ACNUR, 2019) son víctimas del desplazamiento forzado por los conflictos, la persecución, la violencia o las violaciones de derechos humanos. Esto supone un escalofriante incremento de 30 millones de personas en lo que va del siglo XXI, de los cuales más del 50% son menores.



Tiendas provisionales en el campo de Grande-Synthe



Vivivendas prefabricadas de transición de MSF para 2.500 personas en el mismo cmapos, 2016 [Fuente: EPA]

Con el análisis de experiencias contemporáneas, la investigación que se ha realizado pone de manifiesto la importancia de la prefabricación y la innovación en la facilitación de vivienda de transición de forma rápida y que suponga una calidad de vida digna de manera temporal para las personas desplazadas. Pone de manifiesto, además, la necesidad de enfocar la vivienda como un proceso y no como un subproducto de otras necesidades, que forme parte del establecimiento de la recuperación final y del crecimiento de la sociedad.

Las impredecibles crisis humanitarias que se han desencadenado los últimos años evidencian que los instrumentos de asistencia en materia de alojamiento pueden y deben de ser otros a los habituales y que la innovación y la tecnología son una parte fundamental de los nuevos planteamientos en estas situaciones. El propio UNHCR dedica una pequeña sección de su estrategia global para el asentamiento y el alojamiento a la innovación, comprometiéndose con la búsqueda de soluciones creativas e innovadoras.

140

MILLONES DE PERSONAS SERÁN DESPLAZADAS DE SUS CASAS EN LOS PRÓXIMOS 30 AÑOS

366 CASTÁSTROFES
ANUALES EN EL S.XXI



A ello hay que añadirle el desplazamiento de la población provocado por el impacto de las catástrofes naturales, agravado por el crecimiento de la población, la ocupación de las áreas de riesgo, la destrucción del medioambiente y los efectos del cambio climático. Se debe tener en cuenta también que no solo los desastres naturales son los que provocan millones de desplazados ambientales, sino tamén las situaciones generadas por el hombre, como reultado de las políticas y proyectos llevados a cabo para supuestamente mejorar el “desarrollo”

Ante las grandes crisis humanitarias actuales, la provisión de alojamiento de transición para el desplazamiento involuntario de la población, paso intermedio entre la vivienda de emergencia y la obtención de una vivienda estable, deberá ser una de las prioridades de la ayuda humanitaria. No obstante, también es una de las acciones más costosas y controvertidas, que ha llevado a que miles de personas se encuentren en tiendas de campaña o alojamientos provisionales durante años.



Lejos de las posturas de disconformidad con el alojamiento de transición para resolver el desplazamiento involuntario de la población, esta investigación defiende que el proceso transicional debe comenzar cuanto antes, de manera ordenada y planificada. Se concluye, además, que la prefabricación ha facilitado, de forma rápida y no más costosa que otras soluciones, el retorno de los desplazados a una progresiva normalidad, potenciando su autonomía, su recuperación física y mental y alejándolos de las situaciones más vulnerables.

Se establecieron en esta investigación seis categorías de viviendas prefabricadas, teniendo en cuenta la particularidad de la emergencia de las situaciones en las que son utilizadas. La clasificación se hizo atendidendo a los sistemas de montaje.



Entramados



Sistemas de marcos



Sistemas de paneles

La mayoría de las viviendas analizadas que mejor han funcionado han sido aquellas en las que la prefabricación utilizada se ha adaptado a las capacidades de la industria y la mano de obra del país afectado, o país de acogida en caso de refugiados.



Sistemas de módulos

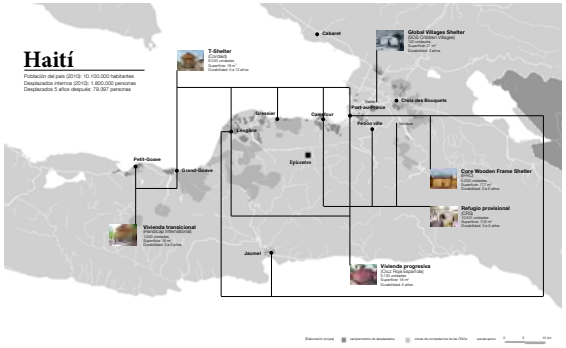


Sistemas desplegables



Viviendas móviles

HAITI _ 2010 _ CASO DE ESTUDIO



El 12 de enero del 2010 bastaron unos segundos para destruir el 70% del PIB de Haití.

El gobierno estimó que 250.000 viviendas y 30.000 edificios comerciales fueron destruidos o severamente dañados. De los 2.3 millones de personas sin hogar muchos se establecieron en la calle, en asentamientos espontáneos.



Campamento improvisado en Haití un día después del terremoto [Fuente: UN Photo/Logan Abassi, 2010]

Se establecieron dos fases de distribución de alojamiento. La primera de ellas consistente en la distribución de materiales no alimentarios, como láminas de plástico, cuerdas o postes, tiendas, ayuda en efectivo o kits de herramientas. La fase dos fue la construcción de alojamientos transicionales. La mayoría de las tiendas no eran impermeables y la vida útil que tenían era de 6 meses. En su gran mayoría su diseño no era adecuado para una familia, no cumpliendo con los estándares de superficie.
El énfasis se puso entonces en la provisión de alojamientos transicionales que dotasen a los desplazados de mejor protección. A mediados del 2011 la construcción de viviendas transicionales formaba la columna vertebral del programa de alojamiento, suplementada fundamentalmente con soluciones de alquiler.



Comparando las estrategias de alojamiento seguidas, quedó demostrado que la estrategia de vivienda transicional fue la que mejor repercusión por persona y mes tuvo de todas las soluciones adoptadas en Haití, además de aportar unas condiciones de vida muy superiores a las de la tienda.
La prefabricación aportó durabilidad, menor coste, menor tiempo de fabricación, transporte y ensamblaje, mayor calidad y mejores posibidades de reciclaje y reutilización.
Se analizaron datos completamente objetivos, además de testimonios de los usuarios.
A pesar de todos los esfuerzos los problemas de Haití persisten diez años después.

	Coste	Duración/pers.mes
Tienda	500 €	1 año 8,3€/pers.mes
Renta	400 €	1 año 6.67€/pers.mes
Vivienda transicional (media general)	3.250 €	5 años 10,83€/pers.mes
	1.805 €	5 años 6.01€/pers.mes

(media viviendas seleccionadas como caso de estudio)

Escuelas agrosostenibles en Uganda, clave para un desarrollo humano local sostenible

Leire Agirreazkuenaga
(Instituto Hegoa - Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea),
Iker Mijangos Amezaga (Saluganda Elkartea)

Resumen:

El objetivo del proyecto de las escuelas agrosostenibles es mejorar las condiciones higiénicas, la alimentación y la educación de los niños y niñas en siete escuelas ugandesas (2 995 alumnos en 2019). Para ello trabaja la asociación Saluganda en conjunto con la ONG local Cape of Good Hope Orphan Care (COGHOC) en la instalación de letrinas secas tipo Ecosan, tanques de recogida de agua de lluvia, criaderos de cerdos, gallineros y huertos ecológicos, completando así un ciclo de producción sostenible adaptado a los recursos de cada escuela. Los alumnos participan directamente en estas actividades, de manera que aprenden técnicas de agricultura y ganadería sostenibles, compostaje e higiene personal a la vez que mejoran las condiciones de vida en la escuela, y con ello la asistencia a clase y desarrollo educativo.

El proyecto es un espacio de cooperación y colaboración, donde nuevas líneas de trabajo emergen en base a las prioridades marcadas desde la perspectiva local. En 2019 se ha comenzado a trabajar la educación e higiene femenina, con el objetivo de impulsar la educación continua de las niñas, previniendo el abandono escolar. Por otro lado, se trabaja en base a tecnologías sostenibles como las cocinas de leña eficientes y cocinas solares, con el objetivo de generar un impacto positivo en la reducción de la deforestación y salud de las mujeres expuestas a la ingesta de humo constante por falta de infraestructuras adecuadas.

Palabras clave: desarrollo rural, desarrollo humano sostenible, escuelas agrosostenibles, autosuficiencia, huerto escolar, baños secos.

Línea Temática 8: Desarrollo rural, territorio y población.

8. Ildo Tematikoa: Landa garapena, lurraldea eta biztanleria.

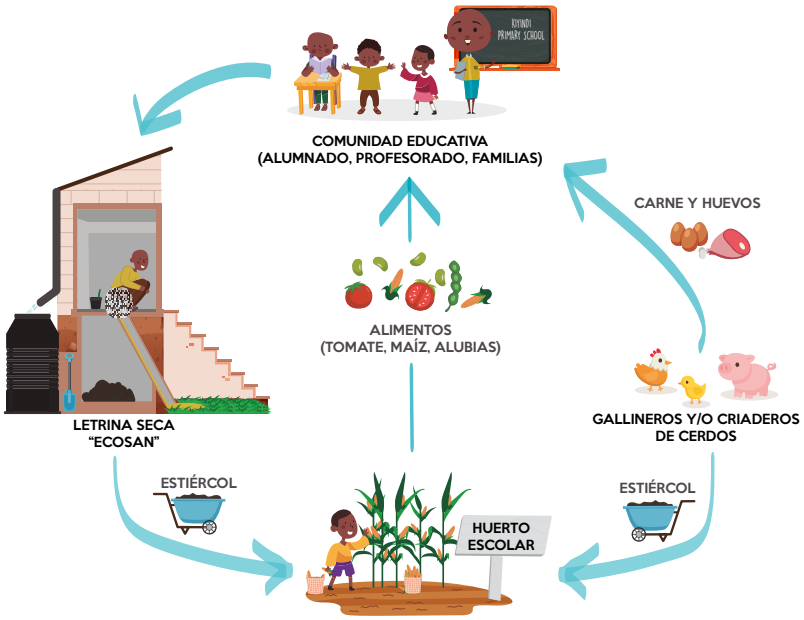
Thematic Line 8: Rural development, territory and population.

Leire Agirreazkuenaga Onaindia
Hegoa Institute (UPV/EHU)
leire.agirreazkuenaga@ehu.eus

Iker Mijangos Amezaga
Saluganad Elkartea

ESCUELAS AGROSOSTENIBLES EN UGANDA, CLAVE PARA UN DESARROLLO HUMANO LOCAL SOSTENIBLE

El objetivo de este trabajo es mostrar cómo generar un desarrollo humano sostenible, con perspectiva local, a través de herramientas basadas en la sostenibilidad. El objetivo del proyecto de las Escuelas Agrosostenibles es **mejorar las condiciones higiénicas, la alimentación y la educación** de los niños y niñas en siete escuelas ugandesas (2995 alumnos en 2019) a través de un **ciclo productivo sostenible**. Para ello trabaja la asociación Saluganda en conjunto con la ONG local Cape of Good Hope Orphan Care (COGHOC) en la instalación de letrinas secas tipo Ecosan, tanques de recogida de agua de lluvia, criaderos de cerdos, gallineros y huertos ecológicos, completando así un ciclo de producción sostenible adaptado a los recursos de cada escuela. Los alumnos participan directamente en estas actividades, de manera que aprenden **técnicas de agricultura y ganadería sostenibles, compostaje e higiene personal** a la vez que mejoran las condiciones de vida en la escuela, y con ello la asistencia a clase y desarrollo educativo. Algunas de las claves del proyecto son la participación colectiva y transparencia entre los agentes implicados; incorporación de la visión y saberes locales; fomento de gestión social, económica y ambiental sostenible



El proyecto es un espacio de cooperación y colaboración, donde nuevas líneas de trabajo emergen en base a las prioridades marcadas desde la perspectiva local. En 2019 se ha comenzado a trabajar:



Higiene y educación menstrual con el objetivo de impulsar la educación continua de las niñas previniendo el abandono escolar, y mejorar la situación de las mujeres a través de talleres educativos y prácticos sobre la higiene intima, el ciclo menstrual y el desarrollo de nuevas habilidades para coser sus propias compresas reutilizables.



Intercambio cultural de Uganda-Euskadi: Talleres de sensibilización en 7 escuelas de Bizkaia e intercambio de cartas en 2019 y 2020.



Implementación de cocinas de leña eficientes y cocinas solares, con el objetivo de generar un impacto positivo en la reducción de la deforestación y salud de las mujeres expuestas a la ingesta de humo constante por falta de infraestructuras adecuadas.



Salud visual: Revisión de salud ocular (2995 niños/as y 85 profesores/as), graduación y acceso a gafas (60 gafas entregadas en 2020) en los casos necesarios, para los niños, niñas y profesores/as.

El Buen Vivir nahoa en la comunidad de Urbaite - Las Pilas (Altagracia)

Carlos Lenys Cruz Barrios (UNAN Managua),
Antonio Luis Hidalgo-Capitán (Universidad de Huelva),
Ana Patricia Cubillo-Guevara (Universidad de Huelva),
Arlen Carolina Membreño Herrera (UNAN Managua),
Jilma Romero Arrechavala (UNAN Managua),
Luis Miguel Reyes Mayorga (UNAN Managua)

Resumen:

El póster que se presenta bajo el título *El Buen Vivir nahoa en la comunidad Urbaite - Las Pilas (Altagracia)* es el resultado del trabajo participativo de investigación que ha venido desarrollando un equipo mixto internacional e interdisciplinario, integrado por académicos (antropólogos, historiadores, economistas, politólogos, sociólogos, abogados, pedagogos y geógrafos) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, Nicaragua (UNAN-Managua), y de la Universidad de Huelva, España (UHU).

En el póster se proyecta, en el plano académico, la concepción propia del Buen Vivir que tiene la comunidad nahoa, en la que trata de rescatar y poner en valor la conservación cultural originaria que ha practicado la comunidad de Urbaite - Las Pilas como legado intercultural para mejorar la vida de su entorno y del planeta. La concepción propia del Buen Vivir o vida deseable en dicha investigación se ha producido en concordancia con las aportaciones que vienen realizando de los países andino-amazónicos a partir de la concepción de vida deseable de sus pueblos originarios (el Buen Vivir o el vivir bien).

Esta investigación forma parte del proyecto de investigación La Concepción de la Vida Deseable de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de Nicaragua, que a su vez se integra en el proyecto de cooperación interuniversitaria para el Fortalecimiento Institucional (Formación e Investigación) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, en Materia de Desarrollo (FIUNANMUHU), desarrollado por la UNAN-Managua y la Universidad de Huelva (ambas universidades públicas), al amparo de una subvención de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), Programa de Cooperación Internacional de la Junta de Andalucía (España).

Palabras clave: Buen Vivir, nahoa, vida deseable, comunidad, Urbaite - Las Pilas.

Línea Temática 8: Desarrollo rural, territorio y población.

8. Ildo Tematikoa: Landa garapena, lurraldea eta biztanleria.

Thematic Line 8: Rural development, territory and population.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Bilbao (España), 27-29 de mayo de 2020

PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERUNIVERSITARIA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNAN - MANAGUA EN MATERIA DE DESARROLLO II

EL BUEN VIVIR NAHOA EN LA COMUNIDAD DE URBAITE – LAS PILAS (ALTAGRACIA)

Carlos Lenys Cruz Barrios, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Arlen C. Membreño Herrera, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga

El pueblo indígena nahoa, tras cinco siglos de aculturación, ha sido despojado de su religión, de su lengua, de su cosmovisión, de parte de sus tierras comunales, de sus formas de producción y de sus formas de organización. Por tanto, hoy día, las comunidades indígenas autoidentificados como nahoas (todas ellas en el actual Departamento del Rivas, al sur de Nicaragua), aceptando su autoidentificación como parte del pueblo nahoa, son realmente unas comunidades rurales (Urbaite - Las Pilas, Veracruz del Zapotal, Nancimí, Salinas de Nahualapa y Ostional) y urbana (San Jorge) de tradición indígena, recreadas durante el siglo XX gracias a un proceso de recuperación y reconocimiento de los Títulos Reales (y otros documentos de propiedad) de sus tierras tradicionales, en medio de un enfrentamiento con los latifundistas de Rivas.

Localización actual del pueblo nahoa y Cacique Nicarao

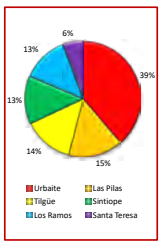




La comunidad nahoa de Urbaite - Las Pilas, por su parte, es una comunidad rural indígena (campesina, pescadora y turística), descendiente de los nahoas precolombinos que habitaron Ometepe. Su identidad nahoa actual, cada vez más débil debido a los procesos de aculturación y asimilación sufridos durante cinco siglos, es fruto de su institucionalización como Comunidad Indígena de Urbaite - Las Pilas desde 1931 y del reciente reconocimiento oficial de su territorio por parte de la Alcaldía de Altagracia, amparado en un título de propiedad de 1885, en los títulos de reforma agraria de los años ochenta y en la identificación de mojones históricos que limitan su territorio; así como en el vínculo genealógico con los nahoas precolombinos, el fuerte vínculo tradicional entre los miembros de comunidad y el vínculo que éstos mantienen con la tierra, el agua, el bosque y los animales.

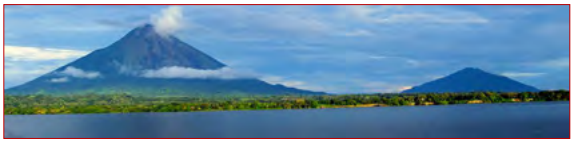
Mapa y distribución poblacional de la comunidad de Urbaite – Las Pilas





No obstante, la aculturación de los nahoas de Urbaite - Las Pilas, que viene debilitando su identidad y su modo de vida tradicional, se manifiesta: en la perdida de su lengua vernácula; en la evangelización y la reevangelización cristiana; en la normalización occidental de la educación escolar y la atención de la salud; en la penetración histórica de la política partidaria en la comunidad (conservadores, liberales, sandinistas...); en la pérdida de una parte de sus tradiciones agrarias; en el peso en los ingresos derivados de las actividades turísticas, de la venta de plátanos y de las remesas de emigrantes; en la dependencia de la cooperación internacional y de la actuación del gobierno para mejorar los niveles de equidad social; y en el vínculo social, político y económico con la localidad de Altagracia.

Vista de la Isla de Ometepe



El pueblo indígena nahoa y específicamente la Comunidad Indígena (Nahoa) de Urbaite - Las Pilas tienen una concepción propia del buen vivir, a la que algunos llaman el "vivir bonito", y que está basada en la vida en armonía con la familia, con la comunidad y con la naturaleza.

De los tres elementos propios del buen vivir, esto es, identidad personal, equidad social y sostenibilidad ambiental, los nahoas, especialmente los comunitarios de Urbaite - Las Pilas no parecen dar demasiada importancia a la identidad; aunque sí se identifican claramente como indígenas de ascendencia nahoa, pero sobre todo como indígenas de Urbaite - Las Pilas y como isleños. Y lo hacen en función de su organización institucional, como pueblo indígena, en torno a la existencia de tierras comunales, derivadas de sus títulos de propiedad; y dicha tierra les permite la satisfacción, más o menos autónoma, de las necesidades básicas de subsistencia (soberanía alimentaria). Y ello a pesar de la creciente dependencia de los comunitarios de Urbaite - Las Pilas, en particular, y de los nahoas, en general, de los ingresos monetarios procedentes del turismo y de las remesas de emigrantes.

Identidad







Los nahoas, en general, y los comunitarios de Urbaite - Las Pilas, en particular, sí que mantienen en cambio altos niveles de equidad social; aunque decrecientes por los desiguales ingresos monetarios antes citados. La equidad entre los nahoas es fruto de la supervivencia de prácticas solidarias ancestrales, como el trabajo comunitario, el trabajo de mano vuelta, la economía del don o el trueque; aspectos todos ellos que refuerzan los lazos de unión intracomunitaria.

Equidad







Sin embargo, no ocurre lo mismo con la sostenibilidad ambiental. Pese la reciente toma de conciencia de la fragilidad ambiental de sus territorios, especialmente de los ubicados en la isla de Ometepe, la modernización económica capitalista de sus territorios generó en el pasado grandes despales que han dejado parte de sus tierras yermas; mientras que las externalidades negativas de las actividades turísticas (contaminación de las aguas, generación de residuos sólidos, emisiones de la combustión de motocicletas y vehículos...) son la principal amenaza que padecen en la actualidad. No obstante destacan algunas actuaciones de protección ambiental (no exentas de valor turístico) tales como la creación por parte de la comunidad indígena de Urbaite - Las Pilas (y de la Alcaldía de Altagracia) del Refugio de la Vida Silvestre Peña Inculta - La Cabuya.

Sostenibilidad





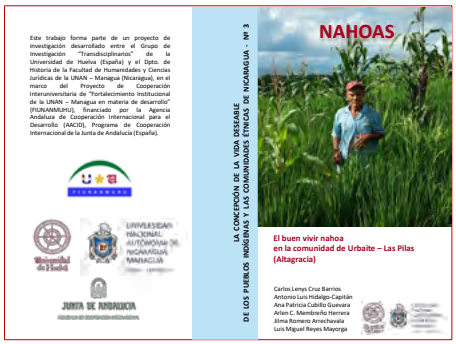


La pervivencia de determinadas instituciones y prácticas ancestrales indígenas entre los nahoas hace que aún persista un residual y menguante buen vivir nahoa. No obstante, dicha forma de vida de origen ancestral se encuentra en peligro de extinción, como consecuencia de las cada vez más intensas relaciones con terceros (no indígenas) y extranjeros, de la proliferación de formas modernas de explotación capitalista de la tierra y la naturaleza (especialmente en el ámbito del turismo) y de la acción aculturadora de los extranjeros (turistas y propietarios de negocios turísticos), de la cooperación internacional, de las iglesias católica y evangélicas y del Estado; así su nivel de aislamiento relativo en el istmo de Rivas y la isla de Ometepe, alejado de las grandes ciudades de Nicaragua, no parece ser suficiente para frenar los efectos de la expansión del modelo de desarrollo económico capitalista que se extiende por Nicaragua.









Referencia

Carlos Lenys Cruz Barrios, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Arlen Carolina Membreño Herrera, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga (2017): *El buen vivir nahoa en la comunidad de Urbaite - Las Pilas (Altagracia).* Colección "La vida deseable de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de Nicaragua", Nº 3 – Nahoas; ISSN: 2530-4067. Proyecto FIUNANMUHU, Universidad de Huelva, UNAN – Managua, Huelva, España.

Disponible en línea en:

http://www.unan.edu.ni/index.php/direccion-de-extension-universitaria

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

El Buen Vivir sutiaba en la comunidad de Troilo (León)

José Salomón Delgado Vanegas (UNAN Managua),
Antonio Luis Hidalgo-Capitán (Universidad de Huelva),
Carlos Lenys Cruz Barrios (UNAN Managua),
Ana Patricia Cubillo-Guevara (Universidad de Huelva),
Jilma Romero Arrechavala (UNAN Managua),
Luis Miguel Reyes Mayorga (UNAN Managua)

Resumen:

El póster que se presenta bajo el título *El Buen Vivir sutiaba en la comunidad de Troilo (León)* es el resultado del trabajo participativo de investigación que ha venido desarrollando un equipo mixto internacional e interdisciplinario, integrado por académicos (antropólogos, historiadores, economistas, politólogos, sociólogos, abogados, pedagogos y geógrafos) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, Nicaragua (UNAN-Managua), y de la Universidad de Huelva, España (UHU).

En el póster se proyecta, en el plano académico, la concepción propia del Buen Vivir que tiene la comunidad sutiaba, en la que trata de rescatar y poner en valor la conservación cultural originaria que ha practicado la comunidad de Troilo como legado intercultural para mejorar la vida de su entorno y del planeta. La concepción propia del Buen Vivir o vida deseable en dicha investigación se ha producido en concordancia con las aportaciones que vienen realizando de los países andino-amazónicos a partir de la concepción de vida deseable de sus pueblos originarios (el Buen Vivir o el vivir bien).

Esta investigación forma parte del proyecto de investigación La Concepción de la Vida Deseable de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de Nicaragua, que a su vez se integra en el proyecto de cooperación interuniversitaria para el Fortalecimiento Institucional (Formación e Investigación) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, en Materia de Desarrollo (FIUNANMUHU), desarrollado por la UNAN-Managua y la Universidad de Huelva (ambas universidades públicas), al amparo de una subvención de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), Programa de Cooperación Internacional de la Junta de Andalucía (España).

Palabras clave: Buen Vivir, sutiaba, vida deseable, comunidad, Troilo.

Línea Temática 8: Desarrollo rural, territorio y población.

8. Ildo Tematikoa: Landa garapena, lurraldea eta biztanleria.

Thematic Line 8: Rural development, territory and population.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Bilbao (España), 27-29 de mayo de 2020

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA
UNAN - MANAGUA

FIUNANMUHU - II

Universidad de Huelva

PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERUNIVERSITARIA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNAN - MANAGUA EN MATERIA DE DESARROLLO II

EL BUEN VIVIR SUTIABA EN LA COMUNIDAD DE TROILO (LEÓN)

José Salomón Delgado Vanegas, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Carlos Lenys Cruz Barrios, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga

El pueblo indígena sutiaba, tras cinco siglos de aculturación y convertido en Comunidad Indígena de Sutiaba, ha sido despojado de su religión, de su lengua, de su cosmovisión, de parte de sus tierras comunales, de sus formas de producción y de sus formas de organización. Por tanto, hoy día, aceptando su autoidentificación como pueblo indígena, los sitiabas son realmente una comunidad urbano-rural de tradición indígena, recreada en los años cincuenta del siglo XX, como pueblo indígena sutiaba; recreación surgida de un proceso de deconstrucción sociocultural de los sutiabas aculturados y de construcción sociopolítica de los sutiabas actuales, a raíz de la recuperación de los Títulos Reales de las tierras tradicionales sutiabas, en medio de un enfrentamiento con los latifundistas de León. Así pues, la reivindicación territorial fue la que propició una cierta recuperación idealizada de la identidad sutiaba; que sigue muy presente en la actualidad en los ancianos, pero que se ha diluido en las nuevas generaciones de jóvenes.

Localización actual del pueblo sutiaba y Título Real sutiaba

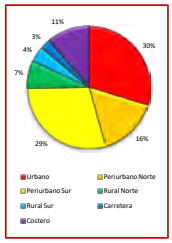




La comunidad sutiaba de Troilo es comunidad rural (campesina y jornalera) de tradición indígena, surgida a raíz de las reivindicaciones territoriales sutiabas de los años cincuenta del siglo XX. La identidad sutiaba de Troilo, cada vez más débil, es fruto de una recreación de una supuesta cultura ancestral, casi perdida tras cinco siglos de aculturación, realizada a partir del vínculo con la tierra comunitaria de cultivo.

Mapa de Troilo y distribución poblacional del pueblo sutiaba





Esta aculturación se manifiesta: en el desconocimiento de la lengua vernácula; en la evangelización y la reevangelización cristiana; en la normalización occidental de la educación escolar; en la politización partidaria de los liderazgos comunitarios; en la pérdida de sus tradiciones agrarias; en el peso en los ingresos de la comercialización de productos agropecuarios, del trabajo asalariado y de las remesas; en la dependencia de la cooperación exterior (cristiana, venezolana o del Ingenio de San Antonio) y de la actuación del gobierno para mejorar los niveles de equidad social; y en el vínculo social, político y económico con la ciudad de León.

Vistas de Troilo





El pueblo sutiaba, en general, y la comunidad sutiaba de Troilo, en particular, como todos los pueblos indígenas, tiene una concepción propia y ancestral del buen vivir basada en la vida en armonía. Armonía con uno mismo, armonía con la comunidad y armonía con la naturaleza, que se concretan respectivamente en su identidad cultural sutiaba, en su tierra comunitaria y en su respeto a la naturaleza. Estos tres aspectos han marcado su imaginario colectivo durante siglos. Sin embargo, dicha forma de vida se está perdiendo.

Su identidad, como pueblo indígena y como comunidad sutiaba, se difuminan día a día por efecto de la aculturación.

Identidad







Sus mecanismos de generación de equidad social prácticamente han desaparecido, al ser sustituidos por la dependencia de la acción del gobierno o de la cooperación para el desarrollo, persistiendo casi exclusivamente, como tales, la propiedad comunal de la tierra en manos del pueblo sutiaba.

Equidad





Y sus mecanismos de gestión sostenible de la naturaleza se extinguen con la incorporación de tecnologías, que incrementan la productividad a costa de dañar a la naturaleza y de afectar a la salud de los propios sutiabas y, muy especialmente, a la de los sutiabas de Troilo.

Sostenibilidad





El buen vivir ancestral sutiaba y el mismo pueblo sutiaba se encuentran hoy día en peligro crítico de extinción y podrían desaparecer en breve, al igual que, en la segunda mitad del siglo XX, se extinguió el chote (el caracolito negro que dio nombre a los sutiabas) de los ríos del territorio del pueblo sutiaba, fruto de la contaminación de los mismos por vertidos de agroquímicos y aguas servidas sin depurar. ¡Los sutiabas parecen tener en su propio nombre la metáfora de su extinción!







Referencia

José Salomón Delgado Vanegas, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Carlos Lenys Cruz Barrios, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga (2017): *El buen vivir sutiaba en la comunidad de Troilo (León)*. Colección "La vida deseable de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de Nicaragua", Nº 2 – Sutiavas; ISSN: 2530-4067. Proyecto FIUNANMUHU, Universidad de Huelva, UNAN – Managua, Huelva, España.

Disponible en línea en:

http://www.unan.edu.ni/index.php/direccion-de-extension-universitaria

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

El Buen Vivir chorotega en la comunidad de El Cuyal (Mozonte)

Marvin Villalta Orozco (UNAN Managua),
Antonio Luis Hidalgo-Capitán (Universidad de Huelva),
Ana Patricia Cubillo-Guevara (Universidad de Huelva),
Ruth González García (UNAN Managua),
Jilma Romero Arrechavala (UNAN Managua),
Luis Miguel Reyes Mayorga (UNAN Managua)

Resumen:

El póster que se presenta bajo el título *El Buen Vivir chorotega en la comunidad de El Cuyal (Mozonte)* es el resultado del trabajo participativo de investigación que ha venido desarrollando un equipo mixto internacional e interdisciplinario, integrado por académicos (antropólogos, historiadores, economistas, politólogos, sociólogos, abogados, pedagogos y geógrafos) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, Nicaragua (UNAN-Managua), y de la Universidad de Huelva, España (UHU).

En el póster se proyecta, en el plano académico, la concepción propia del Buen Vivir que tiene la comunidad chorotega, en la que trata de rescatar y poner en valor la conservación cultural originaria que ha practicado la comunidad de El Cuyal como legado intercultural para mejorar la vida de su entorno y del planeta. La concepción propia del Buen Vivir o vida deseable en dicha investigación se ha producido en concordancia con las aportaciones que vienen realizando de los países andino-amazónicos a partir de la concepción de vida deseable de sus pueblos originarios (el Buen Vivir o el vivir bien).

Esta investigación forma parte del proyecto de investigación La Concepción de la Vida Deseable de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de Nicaragua, que a su vez se integra en el proyecto de cooperación interuniversitaria para el Fortalecimiento Institucional (Formación e Investigación) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, en Materia de Desarrollo (FIUNANMUHU), desarrollado por la UNAN-Managua y la Universidad de Huelva (ambas universidades públicas), al amparo de una subvención de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), Programa de Cooperación Internacional de la Junta de Andalucía (España).

Palabras clave: Buen Vivir, chorotega, vida deseable, comunidad, El Cuyal.

Línea Temática 8: Desarrollo rural, territorio y población.

8. Ildo Tematikoa: Landa garapena, lurraldea eta biztanleria.

Thematic Line 8: Rural development, territory and population.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Bilbao (España), 27-29 de mayo de 2020

PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERUNIVERSITARIA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNAN - MANAGUA EN MATERIA DE DESARROLLO II

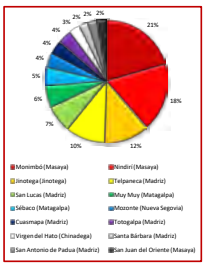
EL BUEN VIVIR CHOROTEGA EN LA COMUNIDAD DE EL CUYAL (MOZONTE)

Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga

Los pueblos indígenas chorotegas, tras cinco siglos de aculturación, han sido despojados de su religión, de su lengua, de su cosmovisión, de parte o de todas sus tierras comunales, de sus formas de producción y de sus formas de organización. Por tanto, hoy día, aceptando su autoidentificación como pueblos indígenas chorotegas, éstos son realmente comunidades urbanas y rurales recreadas y revitalizadas en el siglo XX. Así, los actuales pueblos indígenas chorotegas, especialmente en el Centro y Norte de Nicaragua, han resignificado su visión del mundo y de su futuro como pueblos por medio de procesos de deconstrucción sociocultural de los chorotegas aculturados y de construcción sociopolítica de los chorotegas actuales. Y lo han hecho a raíz de la lucha por la recuperación de las tierras tradicionales chorotegas, amparadas en los Títulos Reales, en medio de un enfrentamiento con los latifundistas, con el Estado y con los colonos mestizos. Por tanto, salvo en el caso de los pueblos indígenas chorotegas de Masaya, cuya identidad ancestral es incuestionable, ha sido la reivindicación territorial la que ha propiciado una cierta recuperación y/o recreación de la identidad chorotega actual, en particular en el Centro y Norte de Nicaragua. Estos pueblos han asumido así la identidad chorotega como propia, en virtud de la autoidentificación como descendientes de los chorotegas precolombinos que habitaron bien las tierras altas del Norte de Nicaragua, bien las llanuras del Pacífico, algunos de los cuales fueron además desplazados de manera forzosa por los españoles hacia el Norte y el Centro. Sin embargo, aunque el derecho de autoadscripción étnica es incuestionable, las investigaciones arqueológicas, históricas, antropológicas y genéticas no arrojan, hasta la fecha, evidencias concluyentes del origen étnico de los pueblos chorotegas del Norte y Centro de Nicaragua y de su parentesco con los pueblos chorotegas de las llanuras del Pacífico.

Localización actual y distribución poblacional de los pueblos chorotegas





El Pueblo Indígena de Mozonte es una población rural de tradición indígena, cuya identidad chorotega es fruto, sobretodo, de la recreación de una supuesta cultura ancestral, casi perdida tras cinco siglos de aculturación, realizada desde mediados del siglo XX, por medio de procesos de deconstrucción sociocultural de los mozonteños aculturados y de construcción sociopolítica de los mozonteños actuales, a partir de las reivindicaciones de dicha población sobre la propiedad comunal de las tierras agrarias y forestales del municipio de Mozonte; reivindicaciones amparadas en un Título Real, derivado de las reducciones de Las Segovias en las que se mezclaron indígenas de diferentes etnias, y entre ellos los chorotegas. Y la comunidad indígena chorotega de El Cuyal, como consecuencia, es realmente una comunidad campesina de tradición indígena mozonteña, cuya identidad chorotega es igualmente fruto de una recreación.

Mapa de la comunidad de El Cuyal y mapa del Título Real del Pueblo Indígena de Mozonte





Esta aculturación se manifiesta: en el desconocimiento de la lengua vernácula; en la evangelización cristiana; en la normalización occidental de la educación escolar; en la politización partidaria de los liderazgos comunitarios; en el creciente peso en los ingresos monetarios derivados de la comercialización de productos agropecuarios y del trabajo asalariado como temporeros; y en la dependencia de la cooperación para el desarrollo y de la actuación de la municipalidad y del gobierno para mejorar sus servicios básicos (educación, viviendas, caminos, fuentes, electricidad, conservación forestal…). No obstante, el fuerte vínculo de los pobladores de Mozonte y de El Cuyal con la agricultura tradicional de origen ancestral que practican en sus tierras comunales, y con todos los aspectos vinculados a ello (ritos, festividades, alimentación, artesanías…), hace que aún conserven algunos rasgos propios de los pueblos indígenas precolombinos y, especialmente, de los pueblos chorotegas.

Logotipos de Chorotegas y de Mozonte y vista desde El Cuyal







Los pueblos indígenas chorotegas, específicamente en el Pueblo Indígena de Mozonte y la comunidad indígena chorotega mozonteña de El Cuyal, tienen una concepción propia del buen vivir, a la que llaman el "vivir bonito", y que está basada en la vida en armonía con la comunidad y con la naturaleza.

De los tres elementos propios del buen vivir, esto es, identidad personal, equidad social y sostenibilidad ambiental, los chorotegas, especialmente los mozonteños y los comunitarios de El Cuyal, no parecen dar demasiada importancia a la identidad; aunque sí se identifican claramente como indígenas mozonteños, en función de su organización institucional, como pueblo indígena, en torno a la existencia de tierras comunales, derivadas de su Título Real; y dicha tierra les permite la satisfacción autónoma de las necesidades básicas de subsistencia (soberanía alimentaria).

Identidad







Los chorotegas, en general, y los mozonteños y los comunitarios de El Cuyal, en particular, sí que mantienen en cambio altos niveles de equidad social, gracias a la supervivencia de prácticas solidarias ancestrales, como el trabajo mano vuelta, la economía del don o el trueque, junto con la existencia de prácticas solidarias más modernas, como los graneros comunitarios o los microcréditos en especie.

Equidad







Y algo similar sucede con la sostenibilidad ambiental, en la medida en que la consideración de la naturaleza como madre tierra los lleva a respetar los recursos naturales de su territorio (aguas, bosques…), practicando una agricultura tradicional y extrayendo de la misma sólo lo necesario para la subsistencia..

Sostenibilidad







La pervivencia de determinadas instituciones y prácticas ancestrales indígenas entre los chorotegas, especialmente entre los chorotegas rurales del Centro y Norte de Nicaragua, alejados de los grandes núcleos urbanos del Pacífico, hace que aún persista un buen vivir chorotega. No obstante, dicha forma de vida de origen ancestral se encuentra en peligro de extinción, como consecuencia del aumento de la población, de la proliferación de formas modernas de explotación capitalista de la tierra y de la acción aculturadora del Estado, de las iglesias católica y evangélicas y de la cooperación internacional; así su nivel de aislamiento relativo ya no parece ser suficiente para frenar los efectos de la expansión del modelo de desarrollo económico capitalista que se extiende por Nicaragua.





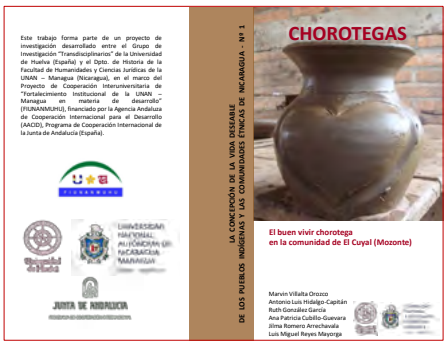












Referencia

Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga (2017): *El buen vivir chorotega en la comunidad de El Cuyal (Mozonte).* Colección "La vida deseable de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de Nicaragua", Nº 1 – Chorotegas. ISSN: 2530-4067. Proyecto FIUNANMUHU, Universidad de Huelva, UNAN – Managua, Huelva, España.

Disponible en línea en:

http://www.unan.edu.ni/index.php/direccion-de-extension-universitaria

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

El Buen Vivir matagalpa en la comunidad de Yúcul (San Ramón)

Marvin Villalta Orozco (UNAN Managua),
Antonio Luis Hidalgo-Capitán (Universidad de Huelva),
Ana Patricia Cubillo-Guevara (Universidad de Huelva),
Ruth González García (UNAN Managua),
Jilma Romero Arrechavala (UNAN Managua),
Luis Miguel Reyes Mayorga (UNAN Managua)

Resumen:

El póster que se presenta bajo el título *El Buen Vivir matagalpa en la comunidad de Yúcul (San Ramón)* es el resultado del trabajo participativo de investigación que ha venido desarrollando un equipo mixto internacional e interdisciplinario, integrado por académicos (antropólogos, historiadores, economistas, politólogos, sociólogos, abogados, pedagogos y geógrafos) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, Nicaragua (UNAN-Managua), y de la Universidad de Huelva, España (UHU).

En el póster se proyecta, en el plano académico, la concepción propia del Buen Vivir que tiene la comunidad matagalpa, en la que trata de rescatar y poner en valor la conservación cultural originaria que ha practicado la comunidad de Yúcul como legado intercultural para mejorar la vida de su entorno y del planeta. La concepción propia del Buen Vivir o vida deseable en dicha investigación se ha producido en concordancia con las aportaciones que vienen realizando de los países andino-amazónicos a partir de la concepción de vida deseable de sus pueblos originarios (el Buen Vivir o el vivir bien).

Esta investigación forma parte del proyecto de investigación La Concepción de la Vida Deseable de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de Nicaragua, que a su vez se integra en el proyecto de cooperación interuniversitaria para el Fortalecimiento Institucional (Formación e Investigación) de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, en Materia de Desarrollo (FIUNANMUHU), desarrollado por la UNAN-Managua y la Universidad de Huelva (ambas universidades públicas), al amparo de una subvención de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), Programa de Cooperación Internacional de la Junta de Andalucía (España).

Palabras clave: Buen Vivir, matagalpa, vida deseable, comunidad, Yúcul.

Línea Temática 8: Desarrollo rural, territorio y población.

8. Ildo Tematikoa: Landa garapena, lurraldea eta biztanleria.

Thematic Line 8: Rural development, territory and population.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Bilbao (España), 27-29 de mayo de 2020

PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERUNIVERSITARIA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNAN - MANAGUA EN MATERIA DE DESARROLLO II

EL BUEN VIVIR MATAGALPA EN LA COMUNIDAD DE YÚCUL (SAN RAMÓN)

Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga

Como consecuencia del proceso de aculturación que ha sufrido el pueblo matagalpa durante más de cinco siglos, éste ha perdido la dimensión espiritual de su territorio ancestral y su lengua vernácula ha sido olvidada y se encuentra extinguida. Además, como resultado de proceso de mestizaje étnico con otros pueblos indígenas, antes y después del periodo colonial, su identidad actual resulta controvertida, hasta el punto de que sólo uno de los pueblos indígenas de ascendencia matagalpa se autoidentifica como pueblo indígena matagalpa. Así, los actuales matagalpas son realmente comunidades urbanas y rurales de ascendencia indígena. Actualmente, en el territorio de la Comunidad Indígena de Matagalpa en el Departamento de Matagalpa, derivado de la existencia de su Título Real de 1723, coexisten diversos derechos de propiedad sobre la tierra. Éstos han generado frecuentes litigios por la propiedad de éstas, dando como resultado que el control de la Comunidad Indígena de Matagalpa sobre dicha tierra sea más simbólico que real; no obstante, la apropiación simbólica del territorio es uno de los elementos clave de su identidad. En este sentido, la identidad actual de los matagalpas deriva, esencialmente, de un proceso de deconstrucción sociocultural de los matagalpas aculturados y de construcción sociopolítica de los matagalpas actuales, a partir de su institucionalidad como comunidad indígena y de su identificación como descendientes de los heroicos indios flecheros matagalpas del siglo XIX.

Localización actual del pueblo matagalpa, petroglifo y logotipo matagalpa





La comunidad matagalpa de Yúcul es una comunidad rural indígena surgida como consecuencia de los procesos migratorios que se dieron en los años sesenta del siglo XX, ya que la comunidad indígena de Yúcul previa a 1913 desapareció. La identidad matagalpa de Yúcul, en cuanto descendientes y herederos culturales de los matagalpas precolombinos, es casi inexistente, manteniendo sólo como rasgos identitarios la apropiación simbólica del territorio y los vínculos que mantiene el Regidor de Vara con las autoridades de la Comunidad Indígena de Matagalpa.

Mapa de Yúcul, Mural de Indio Flechero de Yúcul y cascada de Yúcul







El elevado grado de aculturación de la población matagalpa de Yúcul se manifiesta: en el desconocimiento de la lengua vernácula; en la evangelización y la reevangelización cristiana; en la normalización occidental de la educación escolar y de las costumbres; en la politización partidaria de los liderazgos comunitarios; en la pérdida de sus tradiciones agrarias; en el peso en los ingresos de la comercialización de productos agropecuarios, del trabajo asalariado como jornaleros y de la financiación bancaria de la producción; en la dependencia de la cooperación exterior (evangélica) y de la actuación del gobierno para mejorar los niveles de equidad social; en los frecuentes procesos de inmigración y emigración; y en el vínculo social, político y económico con la localidad de San Ramón.

Vista de Yúcul y petroglifo matagalpa





Al haber perdido su lengua vernácula, el pueblo matagalpa no tiene una denominación propia para su concepción del buen vivir, ni siquiera una expresión propia en castellano. Para ellos, su concepción de buen vivir es equivalente a una vida tranquila y solidaria que se alcanza mediante la recuperación de la identidad cultural, el mantenimiento de relaciones armónicas entre vecinos y la mejora del medio ambiente. No obstante, tal como se ha demostrado, se trata de una concepción de vida deseable híbrida entra unas pocas prácticas tradicionales de las comunidades originarias matagalpas que aún subsisten y las aspiraciones del bienestar de la concepción occidental.

Los matagalpas han perdido gran parte de su identidad y Yúcul es un claro ejemplo de ello. Los matagalpas de Yúcul han olvidado sus técnicas de artesanía tradicional y sus prácticas de medicina natural y han perdido sus costumbres espirituales, conservadas durante siglos a partir del sincretismo religioso colonial, existiendo además una ruptura genealógica entre la población actual de Yúcul y la población previa al colonato de Vita. El fuerte proceso de aculturación producido en Yúcul ha debilitado aún más la residual identidad ancestral comunitaria matagalpa, quedando prácticamente como únicos rasgos identitarios matagalpas la apropiación simbólica del territorio de la cañada de Yúcul por parte de la Comunidad Indígena de Matagalpa y la persistencia de un Regidor de Vara designado por la misma como figura de autoridad.

Identidad







En cuanto a la equidad, los matagalpas han practicado tradicionalmente actividades comunitarias que favorecen las buenas relaciones vecinales, pero que se han ido perdiendo con la llegada de nuevos pobladores foráneos a las tierras matagalpas; siendo esto muy evidente en el caso de Yúcul, donde casi toda la población residente en la comunidad es fruto de la inmigración recibida desde los años sesenta. Algunas comunidades matagalpas aún conservan formas solidarias de satisfacción de las necesidades básicas al margen del mercado, como la mano vuelta, las cosechas compartidas o el trueque. Sin embargo, todas estas formas de solidaridad comunitaria, a excepción del trueque, se han perdido en Yúcul.

Equidad





En cuanto a la búsqueda de la sostenibilidad, entendida como armonía con la naturaleza, ésta sigue siendo una preocupación de los matagalpas que viven en entornos rurales y que están en contacto permanente como la naturaleza. Sin embargo, en el caso de Yúcul, la naturaleza se asocia esencialmente con la tierra, que es propiedad privada de los comunitarios, y la que consideran como fuente de recursos para su subsistencia.

Sostenibilidad





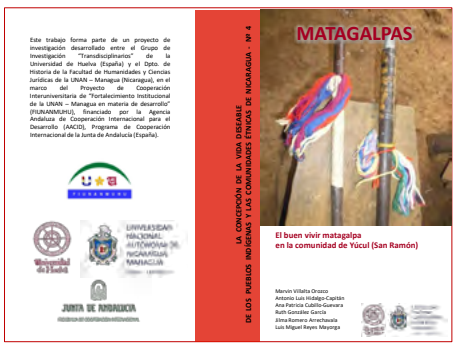


En palabras de Rigoberto Mairena:

Para poder identificar esa concepción de vida comunitaria, realmente hay que escudriñar bien, porque a simple vista parece invisible. Si un investigador va a una comunidad de estas a preguntarles, a tratar de encontrar la información de manera rápida, no va a encontrar la información y puede ser desinformado. Lo que podría encontrar es: ¡Aquí no existe vida comunitaria! ¡No existe cultura ancestral! Entonces se va desinformado, porque realmente existe. Lo único es que hay que saberla buscar (Rigoberto Mairena, 2015).

No negamos que en determinadas comunidades matagalpas pueda existir un buen vivir derivado del buen vivir matagalpa precolombino. Pero sí creemos haber demostrado con esta investigación que dicho buen vivir, como forma de armonía con uno mismo, con la comunidad y con la naturaleza, ya se ha extinguido en la comunidad matagalpa de Yúcul, dado el proceso histórico de aculturación que ha padecido la misma.

Y respecto de la posible existencia del buen vivir en otras comunidades matagalpas, si ésta es invisible, si no puede ser aprehendida por los investigadores en sus trabajos de campo, tal vez sea porque ya se ha extinguido o, en el mejor de los casos, porque esté a punto de extinguirse. ¡Ojalá estemos a tiempo de encontrarlas y de estudiarlas, y de que los propios matagalpas sean capaces de revitalizarlas como ejemplo de su aportación al bien común de la humanidad!



Referencia

Marvin Villalta Orozco, Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Ana Patricia Cubillo-Guevara, Ruth González García, Jilma Romero Arrechavala y Luis Miguel Reyes Mayorga (2017): *El buen vivir matagalpa en la comunidad de Yúcul (San Ramón).* Colección "La vida deseable de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de Nicaragua", Nº 4 – Matagalpas; ISSN: 2530-4067. Proyecto FIUNANMUHU, Universidad de Huelva, UNAN – Managua, Huelva, España.

Disponible en línea en:

http://www.unan.edu.ni/index.php/direccion-de-extension-universitaria

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

El presupuesto con enfoque de género en la cooperación andaluza. Lecciones aprendidas para aplicar a la coherencia de políticas públicas para el desarrollo sostenible

Mar Correa García, Alonso Sebastián Lacave, M.ª Luz Ortega
(Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo-AACID)

Resumen:

El presupuesto con enfoque de género nace en Australia durante la década de los años 80, con algunas experiencias más en la zona del Pacífico, pero no es hasta la IV Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing en 1995 cuando se universalizaron, ya que allí se acordó que los gobiernos debían poner en marcha una transversalización de género en las políticas públicas, de forma que se tomara conciencia de los diferentes impactos de las políticas públicas sobre mujeres y hombres.

Los presupuestos con enfoque de género no pretenden el realizar presupuestos diferenciados entre hombres y mujeres, sino realizar un presupuesto público que «ponga la vida en el centro» y contribuya a mejorar las políticas públicas y el cierre de la brecha de género, consiguiendo a su vez una mayor eficiencia en la planificación del gasto público al utilizar «otra mirada» con la que se consigue poner en evidencia y corregir ineficiencias económicas que de otro modo quedarían ocultas.

En Andalucía se desarrollan este tipo de presupuestos desde el año 2003, a través de un sistema basado en la metodología G+ y la puesta en marcha de las auditorías de género. Calificando los programas presupuestarios en G+, G1 y G0 dependiendo de su afectación a género (de mayor a menor).

Dentro de los presupuestos G+ de la Junta de Andalucía cabe destacar el de cooperación internacional para el desarrollo, donde, debido a los diferentes territorios donde trabaja, tenemos un gran acervo acumulado de cómo promover el desarrollo humano sostenible, aportando una visión cosmopolita para articular nuestra respuesta a los grandes desafíos contemporáneos del desarrollo con nuestras políticas públicas, actuando sobre la dimensión social, económica y ecológica, desterrando una visión únicamente económica y cumpliendo así el mandato universal que emana de la Agenda 2030 y los ODS.

Palabras clave: presupuesto con enfoque de género, Agenda 2030, desarrollo humano sostenible.

Línea Temática 11: Feminismos y desarrollo.

11. Ildo Tematikoa: Feminismoak eta garapena.

Thematic Line 11: Feminisms and development.

EL PRESUPUESTO con ENFOQUE DE GÉNERO en la COOPERACIÓN ANDALUZA

Lecciones aprendidas para aplicar a la coherencia de políticas públicas para el desarrollo sostenible

ORÍGENES



Los presupuestos con enfoque de género nacen en Australia en 1984 pero no es hasta la IV Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing en 1995, cuando 189 países acordaron que resultaba necesario que "en las decisiones presupuestarias se integre una perspectiva de género".
No se trata de realizar presupuestos diferenciados entre hombres y mujeres, si no de "poner la vida en el centro" y contribuir a mejorar las políticas públicas y al cierre de la brecha de género.

QUÉ SE HACE EN ANDALUCÍA

Andalucía diseña presupuestos con enfoque de género (PEG) desde el año 2003. Ha desarrollado "La metodología G+":

Califica todos los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía en función a su capacidad para transformar las relaciones de género (G+, G1 y G0, de mayor a menor). A más alta clasificación mayores responsabilidades, ej: G+: al menos un objetivo operativo de género, integración en todos los demás objetivos; actuaciones e indicadores en consecuencia.



AACID



- Mecanismo propio de presupuesto con enfoque de género
- Cambios proequidad de culturas organizativas
- Escuela de participación y género
- Desarrollo de instrumentos construidos colecivamente por los agentes de coop.
- Acciones formativas
- Participación en espacios de toma de decisión y generación de conocimiento
- Participación en espacios de incidencia

HORIZONTES

La Cooperación Internacional para el Desarrollo aporta el acervo acumulado en la promoción del desarrollo humano sostenible

+

Los PEG contribuyen a la puesta en práctica de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), colocando en el centro de todas las políticas públicas a las personas, la paz, la prosperidad, el planeta y las alianzas

=

FORTALECIDA LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

LECCIONES APRENDIDAS

- Alianza presupuestos y género : Ubicado en la Consejería de Hacienda orientado por el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) & trabajo conjunto Planificación Económica & Área de género: apropiación, intercambio, empatía, sostenibilidad, impacto
- Proceso vivo: constante evolución - mejoras a partir de las lecciones aprendidas
- Actuación integral: Normativa - planificación - seguimiento
- La realización de un presupuesto con enfoque de género te brinda la oportunidad de incluir nuevas variables de análisis obteniendo así una mayor eficiencia en la inversión y en el resultado obtenido.
- No sólo mejora las relaciones de género, sino que también corrige ineficiencias que estaban ocultas antes de darle esta profundidad al análisis

Contacto:
mmar.correa.garcia@juntadeandalucia.es

+info

REEDES
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

Diseño, ilustraciones y maquetación: ARiLO.es

El incremento de la violencia de género tras los desastres naturales: analizando el terremoto de Haití de 2010

Alba María Sánchez Sampedro, Natalia Fernández Álvarez, Yolanda Fontanil Gómez, María Ángeles Alcedo Rodríguez, Sandra Dema Moreno, Rosario González Arias
(Universidad de Oviedo)

Resumen:

El grado de vulnerabilidad social del que parten los afectados por una catástrofe repercute de forma directa sobre el nivel de riesgo precatástrofe y postcatástrofe. Dado que el género es una variable asociada con las desigualdades entre sexos, las mujeres presentan mayor vulnerabilidad y riesgo de exclusión social, y su proceso de recuperación postdesastre resulta más complicado que en el caso de los hombres. Si bien el impacto de los desastres sobre la salud de las personas que lo sufren es un tema ampliamente estudiado, no sucede lo mismo con la influencia que estos pueden tener sobre la prevalencia y los patrones de violencia con- tra las mujeres. Así, el objetivo principal de este trabajo, enmarcado dentro del proyecto de investigación internacional GENDER (Género, desastres y riesgos), se ha centrado en el análisis del impacto que el terremoto acontecido en Haití en el año 2010 tuvo sobre los episodios de violencia de género contra las mujeres. Se analizaron las consecuencias de dicho impacto y las habilidades puestas en marcha por las mujeres para afrontar las situaciones de malos tratos. Los resultados, obtenidos mediante el análisis de las bases de datos DHS (Demographic and Health Survey) correspondientes a los años 2005-2006 (predesastre) y 2012 (post- desastre), ponen de manifiesto que las mujeres sufren de manera más frecuente episodios de violencia de género. En los contextos postdesastre se observa un aumento notable de casi la totalidad de las tipologías de maltrato. Las prevalencias más elevadas se corresponden con los malos tratos contra la integridad física, y aumentan significativamente el maltrato emocional y los abusos y agresiones sexuales, llevados a cabo por múltiples perpetradores en diversos escenarios. También se exacerban las barreras existentes para la ruptura de la relación violenta, lo que dificulta más el proceso de salida y la búsqueda de ayuda y recursos.

Palabras clave: desastre natural, género, vulnerabilidad, violencia de género

Línea Temática 11: Feminismos y desarrollo.

11. Ildo Tematikoa: Feminismoak eta garapena.

Thematic Line 11: Feminisms and development.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Desafíos al desarrollo: procesos de cambio hacia la justicia global

El incremento de la violencia de género tras los desastres naturales: analizando el terremoto de Haití de 2010

Alba María Sánchez-Sampedro, Natalia Fernández-Álvarez, Yolanda Fontanil Gómez, María Ángeles Alcedo Rodríguez, Sandra Dema Moreno y Rosario González Arias

Universidad de Oviedo

Introducción

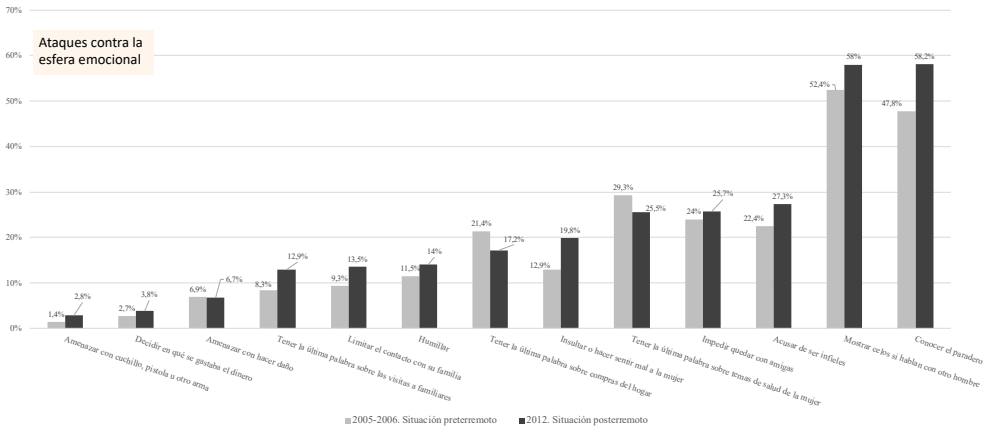
El género se configura como uno de los principales factores de vulnerabilidad ante una catástrofe natural y sitúa a las mujeres en un escenario posdesastre de mayor pobreza económica, peor salud física y mental así como un proceso de recuperación más complicado. Además, los casos de violencia contra las mujeres se ven incrementados.

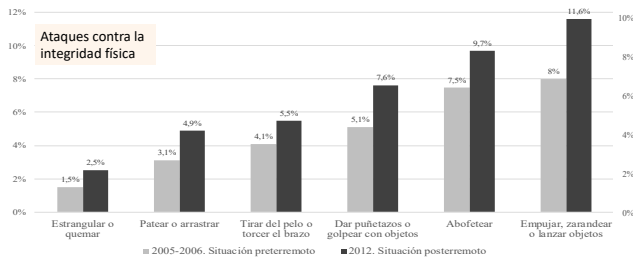
Esta investigación tiene como objetivos: *a) a*nalizar el impacto del terremoto de Haití sobre la prevalencia y el patrón de la violencia, y *b)* conocer cuáles son las consecuencias del maltrato sobre la vida de las mujeres que están inmersas en un contexto posdesastre.

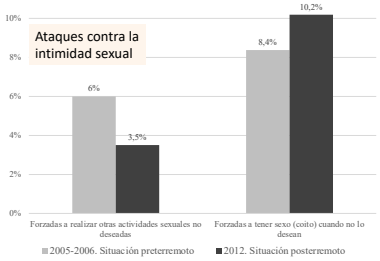
Método

Se utilizaron las bases de datos proporcionadas por la DHS (*Demographic and Health Survey*) relativas a los años 2005-2006 (precatástrofe) y 2012 (poscatástrofe). Se seleccionaron los ítems relativos a variables sociodemográficas y de violencia de género en la pareja.

Resultados



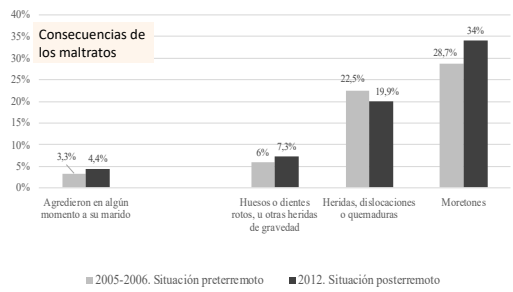




Respecto a la violencia emocional, observamos una elevada prevalencia tanto en la situación predesastre como en la posdesastre, en la que se muestra también un aumento en casi la totalidad de las tipologías de maltrato.

Por otra parte, se incrementa la prevalencia de los ataques contra la integridad física, bajo cualquier manifestación de los mismos. En la situación posdesastre el incremento es hasta 3,6 puntos superior en el caso de los empujones, zarandeos y lanzamientos de objetos.

Respecto a los ataques contra la intimidad sexual, se observa un crecimiento de casi dos puntos para el caso del coito forzado y una disminución de otras formas de abusos sexuales.



Contamos con datos relativos a las consecuencias, principalmente físicas, que sufren un incremento. Se hace necesario un análisis más exhaustivo en otras esferas de la vida, como el trabajo o los estudios, la red social de las mujeres o el nivel económico. La bibliografía especializada recoge que las consecuencias de la violencia son múltiples y afectan tanto a la salud física como a la psicológica.

Conclusiones

Los resultados del presente estudio evidencian un agravamiento de la violencia de género en la pareja que contribuye a la transformación del contexto vital de las mujeres, obstaculizando su desarrollo y la superación del desastre natural. Las supervivientes se enfrentan a este incremento de la violencia de género en la pareja en condiciones de enorme vulnerabilidad, vinculadas al deterioro de las instituciones, de los recursos de apoyo formal y de la menor accesibilidad a cualquier fuente ayuda.

Gobiernos e instituciones deben incluir la perspectiva de género en los programas de recuperación tras los desastres naturales, con el fin de atender y dar respuesta a las necesidades específicas derivadas de la violencia de género que sufren las mujeres.

Proyecto financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad* - MINECO - *FEM2017-86852-P

En el camino a la participación: construyendo capacidades para la transformación social

Alicia Alemán Arrastio, Álvaro González, Angélica Padilla
(Fundación ALBOAN)

Resumen:

¿Cómo se aprende a participar? ¿Qué capacidades se necesitan fomentar para que la población más joven sea capaz de participar de manera efectiva en clave de ciudadanía global? Se presentan los resultados de una investigación cualitativa llevada a cabo en Euskadi y en Colombia en 2018 y 2019 por la Fundación ALBOAN y la Federación Fe y Alegría de Colombia sobre participación juvenil en centros educativos y con grupos de jóvenes. Se concluye que las personas jóvenes van adquiriendo capacidades para la participación en los espacios formales y no formales de educación fundamentalmente a través de la práctica, tanto en Euskadi como en Colombia. Se detecta la necesidad de prestar atención a los espacios y metodologías, evitar los enfoques adulto-céntricos y acompañar en los errores y en los aciertos de las iniciativas que vayan generando las propias personas jóvenes desde sus propios intereses e inquietudes.

Palabras clave: participación juvenil, ciudadanía global, Euskadi, Colombia.

Línea Temática 13: Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica.

13. Ildo Tematikoa: Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak.

Thematic Line 13: Education for global citizenship and other critical education approaches.

ALBOAN
ONG · Jesuita · Fundazioa

REEDES.
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

En el camino a la participación: construyendo capacidades para la transformación social

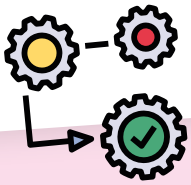
Pasos para trabajar el Mapa de Capacidades

1 IDENTIFICAMOS

nuestras fortalezas y aspectos a mejorar – Autodiagnóstico (Ver Anexo 1)

→ ¿Promueve nuestro centro o grupo de educación no formal la participación ciudadana de los y las jóvenes?

→ ¿Qué cambios podemos hacer?



2 ACOMPAÑAMOS

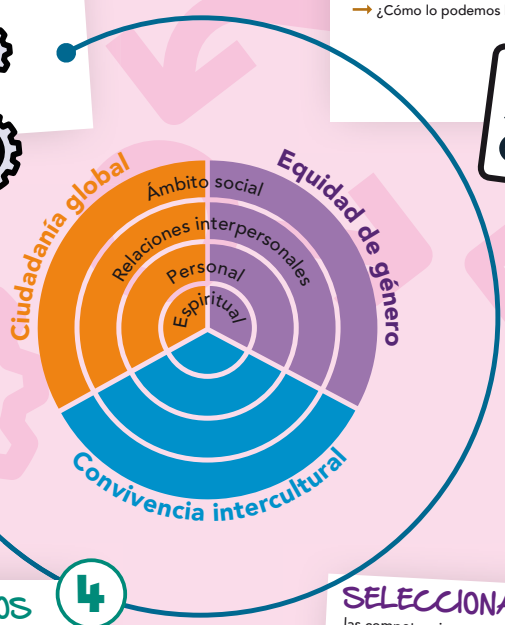
a los y las jóvenes en la selección de algún aspecto de su realidad que quieran transformar. Sugerimos hacer uso de la metodología Toma los Datos

→ ¿Qué queremos transformar?

→ ¿Qué queremos conseguir?

→ ¿Cómo lo podemos hacer?





3 SELECCIONAMOS

las competencias y capacidades que pueden fortalecer el desarrollo de la iniciativa

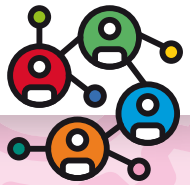
→ ¿Qué competencias y capacidades consideramos que son necesarias para desarrollar un proceso participativo para la transformación social?



4 ACOMPAÑAMOS

a los y las jóvenes en sus iniciativas promoviendo competencias y capacidades

→ ¿Cómo podemos favorecer la reflexión crítica y la construcción colectiva en la temática seleccionada?



Mapa de Capacidades

Capacidades para la Participación Ciudadana

Dimensión	Capacidades y Competencias	Ámbitos de transformación		
		Personal	Interpersonal	Social
1. Ciudadanía Global	1.1. Desarrollo psicosocial	Conocimiento e identificación de las emociones y apropiación de herramientas para su gestión.	Manejo de emociones en situaciones de interacción social.	Establecimiento de vínculos empáticos y solidarios con grupos sociales más amplios.
	1.2. Gestión del conflicto	Aceptación de los conflictos como parte de la vida y aproximación a los mismos como oportunidades de aprendizaje.	Gestión de conflictos interpersonales de manera pacífica, haciendo uso del diálogo, la negociación, la mediación y la búsqueda de acuerdos.	Participación en la gestión crítica y creativa de conflictos sociales amplios, evitando el uso y escalamiento de la violencia.
	1.3. Toma de decisiones	Definición del curso de las acciones propias, valorando costos y beneficios personales.	Diálogo, negociación y establecimiento de acuerdos valorando costos y beneficios colectivos.	Participación en el desarrollo de acciones colectivas a partir del consenso y la participación democrática.
	1.4. Pensamiento crítico	Desarrollo de la capacidad cognitiva para la lectura crítica de la realidad social, económica y política.	Reconocimiento y valoración de distintas perspectivas en debates sobre la realidad social, económica y política.	Identificación de las causas estructurales de problemáticas sociales, económicas y políticas.
	1.5. Cuidado del medio ambiente	Autoevaluación constante de la relación individual con los recursos naturales y los hábitos de consumo.	Vinculación y promoción de prácticas de consumo sostenible y protección de los recursos naturales del entorno cercano.	Participación en iniciativas sociales y políticas que promuevan el cuidado de la vida en todas sus manifestaciones y la preservación y sustentabilidad del planeta.

Capacidades para la Participación Ciudadana

Dimensión	Capacidades y Competencias	Ámbitos de transformación		
		Personal	Interpersonal	Social
2. Equidad de Género	2.1. Respeto y valoración de la diversidad sexual y de género	Libre construcción de la identidad de género.	Reconocimiento y respeto de la diversidad sexual y de género en las relaciones interpersonales.	Análisis crítico, reconocimiento y respeto hacia la diversidad sexual y de género en otros territorios y ámbitos culturales.
	2.2. Autocuidado y cuidado	Desarrollo del sentido de cuidado de la integridad personal.	Construcción de relaciones interpersonales respetuosas, que superen estereotipos y prejuicios asociados al género.	Defensa de la equidad de género en el acceso a derechos y oportunidades.
	2.3. Elecciones sexuales y reproductivas autónomas y responsables	Conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.	Construcción con otras personas, en condiciones de igualdad, del ejercicio autónomo de la sexualidad.	Aproximación crítica a las condiciones sociales y culturales que limitan o favorecen elecciones sexuales y reproductivas en otros contextos sociales y culturales.
	2.4 Comunicación no sexista	Autoevaluación y regulación en el uso del lenguaje que discrimina y promueve estereotipos y prejuicios asociados al género.	Identificación y cuestionamiento asertivo de actitudes, uso del lenguaje e imaginarios sociales en las relaciones interpersonales que promueven estereotipos sexistas discriminatorios.	Cuestionamiento y denuncia de representaciones de género sexistas y discriminatorias de distintos grupos sociales en distintas narrativas sociales.
	2.5. Empoderamiento hacia la equidad	Reconocimiento de las propias capacidades de participación, influencia y poder de decisión al margen de estereotipos asociados al género.	Reconocimiento, valoración y defensa de las perspectivas y opiniones de todas las personas superando desigualdades de género en las relaciones interpersonales.	Participación en iniciativas y proyectos sociales que busquen visibilizar colectivos en situación de desventaja por condicionantes de género.

Capacidades para la Participación Ciudadana

Dimensión	Capacidades y Competencias	Ámbitos de transformación		
		Personal	Interpersonal	Social
3. Convivencia Intercultural	3.1. Reconocimiento y respeto hacia la diversidad	Reconocimiento y valoración de características individuales físicas, de personalidad, socioeconómicas, culturales y religiosas.	Reconfiguración de imaginarios sociales discriminatorios y establecimiento de relaciones horizontales con todas las personas.	Participación en acciones colectivas que desmonten mitos e imaginarios sociales que atenten contra la dignidad humana de grupos sociales diversos.
	3.2. Multi perspectividad	Reconocimiento de la propia forma de ver y entender el mundo como una más, válida y legítima entre otras.	Negociación entre intereses individuales y colectivos teniendo en cuenta otras perspectivas culturales en las relaciones cotidianas.	Participación en acciones para la defensa y garantía de los derechos humanos, contemplando las necesidades específicas de los colectivos vulnerados.
	3.3. Justicia social	Conocimiento de la realidad del sujeto desde el concepto de justicia social.	Hacerse consciente de las dificultades en acceso a derechos y oportunidades de personas de diversa situación administrativa y socioeconómica, origen y cultura del entorno cercano.	Participación en la defensa del acceso a derechos y oportunidades de todas las personas sin distinción de clase, origen o cultura.
	3.4. Flexibilidad	Adaptación de las propias creencias y actuaciones en contextos de transformación social.	Transformación de planteamientos individuales incorporando otros intereses y perspectivas.	Adaptación a nuevas dinámicas sociales en la convivencia en sociedades democráticas y plurales.

RedEFES: Red por la Educación en las Finanzas Éticas y Solidarias

Nina González Fernández-Argüelles
(Finançament Ètic i Solidari-FETS), **Ricardo Usategui Uriarte**
(Asociación Elkarcredit de Solidaridad - Finantzaz Haratago)

Resumen:

El 7 de octubre de 2019, coincidiendo con el señalado como Día de la Educación Financiera por una iniciativa de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y el Banco de España, varias organizaciones estatales lanzaron la RedEFES para promover una educación crítica y transformadora impulsando las finanzas éticas.

La Red por una Educación en las Finanzas Éticas y Solidarias (RedEFES) agrupa a personas, organizaciones y plataformas que quieren promover la educación económica crítica y las finanzas éticas y solidarias como el engranaje para una economía que sitúa en el centro a las personas y el planeta.

Se pretende impulsar un espacio dinámico y participativo para las personas, entidades y plataformas que forman la red y quieren promover la educación económica crítica. Por ello está creado un blog y un foro para intercambiar ideas, dudas, experiencias, etc. y establecer conjuntamente una mirada común, ya que trabajar colectivamente es la mejor manera de aprender y promover la educación crítica y transformadora. De igual manera se ha generado un banco de recursos educativos en finanzas éticas y solidarias: un espacio para compartir recursos comprometidos con una educación transformadora.

Considerando que el sistema económico actual es responsable de los aumentos de la desigualdad global que perpetúan los niveles de pobreza, desde la RedEFES se propone promover una enseñanza de la economía crítica respecto al sistema económico global. El objetivo es facilitar un espacio de encuentro mediante un trabajo en red entre profesorado y entidades de finanzas éticas y de la educación transformadora.

Palabras clave: educación, crítica, red, finanzas, transformadora.

Línea Temática 13: Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica.

13. Ildo Tematikoa: Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak.

Thematic Line 13: Education for global citizenship and other critical education approaches.

RedEFES

Por una educación transformadora... ¡Impulsemos las Finanzas Éticas!



REEDES
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

La Red por una Educación en Finanzas Éticas y Solidarias (RedEFES) agrupa a personas, organizaciones y plataformas que promueven la educación económica crítica y las finanzas éticas y solidarias como engranaje para una economía que sitúe en el centro a las personas y el planeta.

CONTEXTO

El sistema económico actual es responsable de los aumentos de la desigualdad global.
La desigualdad global perpetúa los niveles de pobreza y de exclusión social, especialmente sobre las mujeres del Sur Global, así como la situación de crisis ecológica.
A menudo la educación económica invisibiliza los impactos del sistema económico y financiero actual sobre las personas – sobretodo las mujeres – y el planeta, relegando otras perspectivas económicas como la feminista, la ecológica y las alternativas de la economía solidaria y las finanzas éticas.

MISIÓN

Una educación económica crítica que promueva las finanzas éticas y solidarias.
Desde RedEFES nos proponemos impulsar una enseñanza de la economía que sea crítica con el sistema global hegemónico, implicando a los y las jóvenes en las alternativas económicas justas, igualitarias, sostenibles y respetuosas con los DDHH y el planeta.

OBJETIVOS

Facilitar un encuentro entre profesorado y entidades de finanzas éticas y de la educación transformadora

Nuestro objetivo principal es compartir recursos pedagógicos y metodológicos que incorporen el análisis de los impactos sociales, económicos y ambientales del sistema financiero, y que faciliten el impulso de las finanzas éticas como herramienta de transformación social.

SUMAR Integrar en RedEFES a profesorado, entidades de finanzas éticas y solidarias, organizaciones por una educación transformadora, cooperativas de educación, grupos de investigación, sindicatos de enseñantes, AMPAs, organizaciones educativas juveniles, organizaciones con prácticas de economía solidaria que sean replicables en el ámbito educativo, etc.

DEBATIR Dialogar sobre el modelo de educación económica actual desde una perspectiva crítica y plural, teniendo en cuenta la mirada feminista, interseccional, decolonial, comunal y medioambiental.

INCORPORAR OTRAS MIRADAS Reconocer la necesidad de sumar las miradas de la educación transformadora para la sostenibilidad de la vida en el ámbito económico

PROMOVER LO LOCAL Promover en la educación económica las prácticas locales de finanzas éticas y monedas sociales como alternativa para contribuir a una economía solidaria y democrática desde una lógica feminista, equitativa e inclusiva.

INCIDIR Denunciar la concepción hegemónica de la economía y las finanzas fomentada desde el sistema educativo, e incidir contra la entrada creciente de entidades privadas financieras en las aulas.

COMPARTIR Generar espacios de encuentro para compartir recursos y marcos éticos (metodológicos, prácticos, experimentales) sobre educación y finanzas éticas desarrolladas desde el ámbito local y global.

TRABAJAR EN RED Reforzar las alianzas globales y trabajar horizontalmente con organizaciones de educación económica, inclusiva, sostenible y transformadora.

PORTAL: www.refedes.org

Desde RedEFES queremos impulsar un espacio dinámico y participativo para las personas y entidades que forman la red.

Hemos creado un banco de recursos accesible y abierto a las valoraciones de las personas de la red, así como un fórum para el debate y un espacio con experiencias que creemos pueden ser de interés para la red y sus miembros.

BANCO DE RECURSOS Un espacio para compartir recursos comprometidos con una educación transformadora.

FORO DE DEBATE Trabajar en conjunto y participar es la mejor manera de aprender y progresar en la educación crítica y responsable.

EXPERIENCIAS Un escaparate de prácticas pedagógicas para que tanto el profesorado como otros agentes educativos puedan replicar el aprendizaje de una educación transformadora sobre las finanzas éticas.

BLOG Para estar al día de todo lo que pasa en RedEFES, conocer los nuevos recursos y experiencias disponibles y no perderse las actividades compartidas.

TEJIENDO LA RED

Con un registro en la página web se pasa a formar parte de RedEFES, mostrando el apoyo y contribuyendo a tejer una red por la educación en finanzas éticas y solidarias.

Además, se pueden valorar las propuestas del banco de recursos y enriquecerlo con nuevas aportes y experiencias, así como participar en el fórum de debate y tener información actualizada sobre las actividades de RedEFES.

- Acceder a la intranet de la red
- Crear y compartir recursos
- Valorar recursos
- Participar en el foro de debate
- Contactar con otros miembros de la red
- Recibir información actualizada de la red

Organizaciones y redes impulsoras de RedEFES

Somos organizaciones comprometidas con la educación económica crítica y las finanzas éticas:

FETS · finantzaz haratago · fundación finanzaséticas activismo y economía crítica · OIKO CREDIT invertir en las personas

Objetivos de Desarrollo Sostenible: percepción y compromiso de los estudiantes del Grado en Fisioterapia

M.ª Teresa Mingo Gómez, Luis Ceballos Laita, Sandra Jiménez del Barrio, Isabel Carrero Ayuso, Lucía Pérez Gallardo, Francisco Navas Cámara
(Universidad de Valladolid)

Resumen:

Introducción: la universidad como institución debe velar por la formación de su alumnado en aspectos no solo científicos, sino también sociales mediante las competencias transversales en las asignaturas de los grados.

Objetivo: analizar el conocimiento y la percepción que tienen los/las estudiantes del Grado en Fisioterapia sobre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y valorar si estos se implementan en asignaturas del plan de estudios.

Metodología: durante el curso académico 2019/20 el Área de Fisioterapia de la Facultad de Ciencias de la Salud de Soria de la Universidad de Valladolid va a desarrollar con sus alumnos/ as un proyecto de innovación docente (PID) calificado como «destacado» en convocatoria competitiva, en el que se trabajarán los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados por Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. Para ello, se ha realizado una encuesta a los/las estudiantes de segundo y cuarto curso del Grado en Fisioterapia.

Resultados: de los 91 estudiantes encuestados (43 de cuarto curso y 48 de segundo curso) ninguno conocía a fondo los ODS, un 39.45 % no los conocía y casi la mitad (49.45 %) solo un poco. A todos ellos les parecieron bastante apropiados y muy apropiados. Sin embargo, un 64 % indicó que era poco factible alcanzar los ODS en 2030.

En otro sentido, un 73 % de estudiantes de segundo curso indicaron que sí han tenido asignaturas donde se han tratado temas relacionados con los ODS y solo un 2 % de los de cuarto curso reconocieron que han tratado temas sobre ODS.

Conclusiones: el alumnado, en su mayoría, desconoce los ODS y son pesimistas a la hora de indicar si será posible alcanzarlos en el año 2030. La tendencia en la universidad es introducir temas relacionados con los ODS en el currículo del alumno dentro de las competencias transversales.

Palabras clave: desarrollo sostenible, educación, universidad, fisioterapia.

Línea Temática 13: Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica.

13. Ildo Tematikoa: Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak.

Thematic Line 13: Education for global citizenship and other critical education approaches.

Universidad de Valladolid
Facultad de Ciencias de la Salud de Soria

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Desafíos al desarrollo: procesos de cambio hacia la justicia global
Garapenari buruzko Ikasketen V. Nazioarteko Biltzarra
Garapenari erronkak: eraldaketa prozesuak justizia globalerantz
Bilbao, 27-29 mayo 2020 · Bilbo, 2020, maiatzak 27-29

REEDES

UVa SORIA

Objetivos De Desarrollo Sostenible: Percepción Y Compromiso De Los Estudiantes Del Grado En Fisioterapia

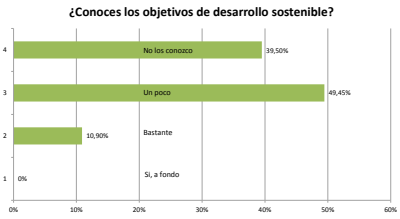
Mª Teresa Mingo Gómez, Luis Ceballos Laita, Sandra Jiménez del Barrio, Isabel Carrero Ayuso, Lucía Pérez Gallardo, Francisco Navas Cámara.
Facultad de Ciencias de la Salud de Soria. Universidad de Valladolid

Introducción: la Universidad como institución debe velar por la formación de su alumnado en aspectos no sólo científicos sino también sociales mediante las competencias trasversales en las asignaturas de los Grados.

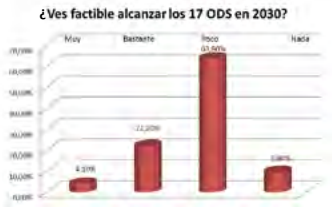
Objetivo: analizar el conocimiento y la percepción que tienen los/las estudiantes del Grado en Fisioterapia sobre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y valorar si éstos se implementan en asignaturas del Plan de Estudios.

Metodología: durante el curso académico 2019/20 el área de Fisioterapia de la Facultad de Ciencias de la Salud de Soria de la Universidad de Valladolid, va a desarrollar con sus alumnos/as un Proyecto de Innovación Docente (PID) calificado como "destacado" en convocatoria competitiva, en el que se trabajarán los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en aprobados por Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. Para ello, se ha realizado una encuesta a los/las estudiantes de segundo y cuarto curso del Grado en Fisioterapia.











Un 73% de estudiantes de segundo curso indicaron que han tenido asignaturas donde se han tratado temas relacionados con los ODS y sólo un 2% de los de cuarto curso reconocieron que han tratado temas sobre ODS.

Conclusiones: el alumnado, en su gran mayoría, desconoce los ODS y son pesimistas a la hora de indicar si será posible cumplir con el reto de alcanzarlos en el año 2030. La tendencia en la Universidad es introducir temas relacionados con los ODS en el currículo del alumno dentro de las competencias transversales.

Referencias bibliográficas:
Naciones Unidas (2013). Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015, Nueva York, Naciones Unidas, A/68/202, 26 de julio.
Norton, A., Scott, A., Lucci, P., y Avis, W. (2014). Taking the Sustainable Development Goals from ´main basis to effective vision –What's the road map?, Londres, Overseas Development Institute (ODI), working paper nº 402, September.
Gómez Gil C, (2018).Objetivos de Desarrollo Sostenible(ODS): una revisión crítica. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global. Nº 140 , pp. 107-118.

área de cooperación UVa

La integración de la Agenda 2030 en la universidad española: proyecto interdisciplinar e interuniversitario

M.ª Inmaculada Pastor-García,
Antonio Francisco Rodríguez-Barquero,
Antonio Vicente Lozano-Peña
(Universidad de Málaga)

Resumen:

Los cambios que defiende el Espacio Europeo de Educación Superior y la propia meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son oportunidades para que la sostenibilidad curricular en el ámbito universitario sea una realidad, dotar a los estudiantes de las capacidades para comprender y abordar los ODS y buscar soluciones que orienten al cumplimiento de la Agenda 2030.

En este marco, se creó un grupo de nueve docentes, procedentes de diferentes titulaciones y grados, y pertenecientes a cinco universidades españolas cuyo objetivo es dar a conocer, sensibilizar y promover el logro de los objetivos de la agenda para el desarrollo sostenible.

La metodología de trabajo empleada de investigación-acción ha permitido buscar y mejorar las técnicas de implementación transversal de los ODS en el aula, así como la observación, reflexión y discusión sobre los resultados obtenidos con el alumnado.

Un efecto agregado es la posibilidad de comunicación y difusión de la experiencia a otros docentes externos al grupo de trabajo, mejorando la visibilidad del proyecto y regularizando la presencia de los ODS en el ámbito universitario.

Palabras clave: implementación, ODS, interdisciplinar, universidad.

Línea Temática 13: Educación para la ciudadanía global y otros enfoques de educación crítica.

13. Ildo Tematikoa: Hiritartasun globalerako hezkuntza eta hezkuntza kritikorako bestelako ikuspegiak.

Thematic Line 13: Education for global citizenship and other critical education approaches.

V Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo
Desafíos al desarrollo: procesos de cambio hacia la justicia global
Garapenari buruzko Ikasketen V. Nazioarteko Biltzarra
Garapenari erronkak: eraldaketa prozesuak justizia globalerantz
Bilbao, 27-29 mayo 2020 · Bilbo, 2020, maiatzak 27-29
REEDES
UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

La integración de la Agenda 2030 en la Universidad Española: Proyecto interdisciplinar e interuniversitario

Autores: Mª Inmaculada Pastor García ipastor@uma.es Antonio Francisco Rodríguez Barquero afrodriguezba@uma.es Antonio V. Lozano Peña avlozano@uma.es

Introducción y Objetivos:

Los cambios que defiende el Espacio Europeo de Educación Superior y la propia meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son oportunidades para que la sostenibilidad curricular en el ámbito universitario sea una realidad. El principal recurso disponible para realizarlo es la innovación educativa, que como afirma Michavila (2009), está íntimamente vinculada con la motivación, formación y evaluación del profesorado, son actores decisivos en los procesos de cambio educativo.

Por lo expuesto, y con el fin último de dar a conocer, sensibilizar y promover el logro de los objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible, en el contexto de un Proyecto de Innovación Educativa interdisciplinar e interuniversitario bianual 2019-2021, y aproximándose a los propósitos que plantea la Sustainable Development Solutions Network (SDSN) Australia/Pacific (2017), se creó un grupo de nueve docentes procedentes de cinco universidades españolas y distintos grados, duplicando el objetivo mencionado para dirigirlo a dos públicos bien diferenciados; alumnado universitario y parte del profesorado del propio grupo establecido.



Situación inicial:

Grupo de nueve profesores constituido para formar un Proyecto de Innovación Docente. Sólo cuatro de ellos habituados a introducir los ODS transversalmente en la enseñanza universitaria.

Metodología de la intervención

Metodología principal de trabajo investigación-acción. Se elaboran ditintas actividades y planificación para la innovación educativa:

-Revisión clásica de las experiencias e investigaciones más representativas en el primer trienio de entrada en vigor de los ODS.

-Inventario de las metodologías empleadas en la formación del alumnado universitario en ODS, tanto las aplicadas transversalmente en las asignaturas del grado como las intervenciones fuera del aula.

-Mapeo de intervenciones en el ámbito universitario con contenidos de la Agenda 2030 con incidencia indirecta en la formación del alumnado.

-Autoevaluación inicial y final del profesorado empleando el cuestionario APROSOS (Autodiagnóstico del profesorado en sostenibilización curricular) de la CRUE, orientado al autodiagnóstico y mejora continua de la sostenibilidad.

-Formación del grupo de profesorado y posterior Introducción de contenidos de los ODS , con diferentes metodologías y en diferentes asignaturas donde no se había aplicado antes; grados de Económicas, Administración y Dirección de Empresas, Marketing e Investigación de Mercados.

Resultados y Conclusiones

Se logra incluir y normalizar contenidos de Sostenibilidad transversalmente en la formación universitaria, contando con la implicación y complicidad de diferentes docentes.



Mejora la visibilidad y presencia de los ODS en el ámbito universitario.

Situación Inicial: Definición del Punto de Partida mediante una encuesta a una muestra de 130 alumnos





Metodología de la intervención

Formación conforme a la competencias transversales para la sostenibilidad propuestas por CADEP-CRUE (2012) y metodologías de implementación diversas, a elección del docente

-Competencia en la contextualización crítica del conocimiento estableciendo interrelaciones con la problemática social, económica y ambiental, local y/o global.

-Competencia en la utilización sostenible de recursos y en la prevención de impactos negativos sobre el medio natural y social.

-Competencia en la participación en procesos comunitarios que promuevan la sostenibilidad.

-Competencia en la aplicación de principios éticos relacionados con los valores de la sostenibilidad en los comportamientos personales y profesionales.

-Incorporación de evaluación de contenidos de ODS como instrumento de incorporación y normalización .

Resultados y Conclusiones

Los alumnos conocen y están capacitados para pomover el logro de los ODS.



Se cumple que dichos contenidos, considerados importantes por los alumnos para su formación y práctica profesional, se han implementado.

Referencias:

CADEP-CRUE (2012). "Directrices para la introducción de la Sostenibilidad en el Currículum"

CRUE APROSOS Autodiagnóstico del profesorado en sostenibilización curricular. https://goo.gl/forms/100MdpLc6zxla7tG2

Michavila F (2009) La innovación educativa. Oportunidades y Barreras. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura,* vol. 185 (nº Extra):3-8. DOI:10.3989/arbor.2009.extran1201

SDSN Australia/Pacific (2017): *Getting started with the SDGs in universities: A guide for universities, higher education institutions, and the academic sector. Australia, New Zealand and Pacific Edition*. Sustainable Development Solutions Network – Australia/Pacific, Melbourne.

Trabajo enmarcado en el Proyecto de Innovación Educativa 2019-2021 *"Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Contexto Universitario: Transversalidad en la Sensibilización y adquisición de Compromiso"* promovido y financiado por el Vicerrectorado de Personal Docente e Investigador de la Universidad de Málaga y Andalucía Tech. Con la colaboración de profesorado de UPV/EHU, Universidad Politécnica de Valencia, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, y Universidad Complutense de Madrid.

Trabajo en red para una economía social y solidaria en América Latina

Amaia Unzueta (Fundación ALBOAN)

Resumen:

COMPARTE es una comunidad de aprendizaje y acción para el desarrollo alternativo constituida por 16 organizaciones sociales en 11 países de América Latina y en el País Vasco (15 latinoamericanas y 1 vasca), que desde 2018 vienen reflexionando sobre sus prácticas en la promoción de procesos de economía alternativa y solidaria para mejorarlas y hacerlas sostenibles y escalables en lo económico, político, cultural y medio ambiental. Es un espacio para la investigación-acción y la generación colectiva de conocimiento con una clara dimensión práctica. Buscamos pasar de la sola reflexión y el discurso a la implementación y articulación de alternativas al desarrollo concretas a nivel local y regional, que integren múltiples actores en la construcción de otra economía más humana y sostenible.

En COMPARTE todos los saberes son reconocidos. Las diferencias nos enriquecen ya sea en contextos, ritmos, capacidades, lenguajes, urgencias, etc. Todas las organizaciones tienen algo que aportar al conjunto de la comunidad desde su especificidad y esto favorece la participación colectiva para la reflexión crítica sobre el modelo de desarrollo imperante y la generación de propuestas alternativas.

En esta comunicación queremos dar a conocer la experiencia colectiva de COMPARTE para la generación de conocimiento que redunde en una mejora de la práctica de las organizaciones en la construcción de alternativas económicas. Compartiremos los elementos que están funcionando en nuestro trabajo en red y nuestros retos, así como las alianzas que hemos construido con otros actores para conseguir nuestros objetivos.

Aludiremos a COMPARTE como expresión de una cooperación alternativa que supera la concepción de la cooperación basada en la mera financiación, y apuesta por procesos que contribuyen a generar cambios estructurales en el mediano y largo plazo. Abordaremos aportes que puede tener en la concepción de una cooperación innovadora y transformadora para la construcción de alternativas al desarrollo.

Palabras clave: alternativas al desarrollo, comunidad de aprendizaje, América Latina.

Línea Temática 15: Economía social y solidaria.

15. Ildo Tematikoa: Ekonomia sozial eta solidarioa.

Thematic Line 15: Social and solidarity economy.

REEDES
RED ESPAÑOLA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

ALBOAN
ONG · Jesuita · Fundazioa

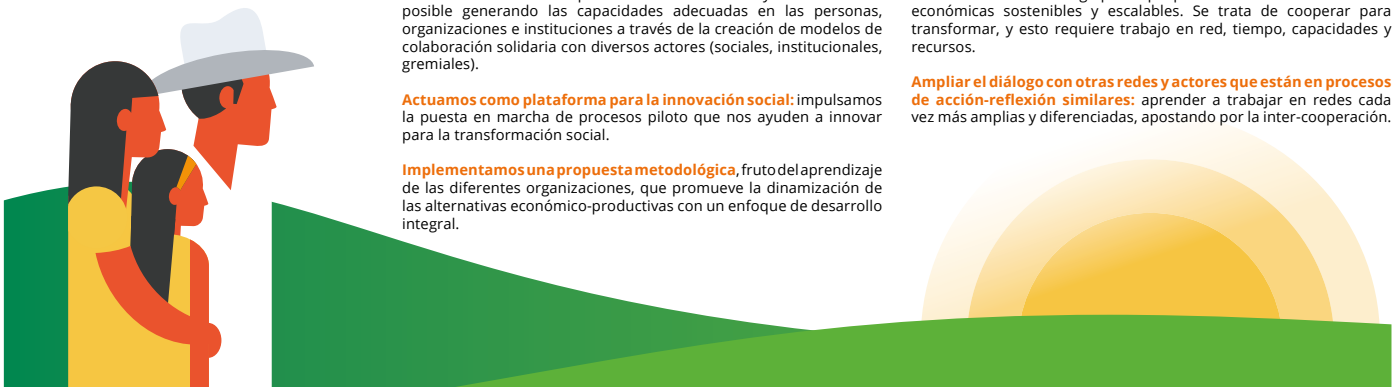
Comparte
Comunidad de Aprendizaje

TRABAJO EN RED PARA UNA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN AMÉRICA LATINA

QUÉ ES COMPARTE

Somos una red de la Compañía de Jesús en América Latina y el Caribe (CPAL) que, desde 2011, articulamos a 18 organizaciones sociales en 11 países de América Latina y ALBOAN en Europa, para promover alternativas económico-productivas que mejoren las condiciones de vida de comunidades productoras en situación de exclusión y pobreza.

Nuestras acciones buscan construir alternativas a través de la ampliación de escala de iniciativas productivas, favoreciendo que las organizaciones productoras tengan el control de la cadena de valor de los productos. Existe una amplia gama de formas organizativas en función del tamaño, alcance y contexto de la iniciativa (cooperativas, asociaciones, empresas, grupos comunitarios no formalizados...).



ALGUNAS CLAVES DEL TRABAJO DE LA RED COMPARTE

Desarrollamos identidad común y aprendemos de nuestra práctica: nos sentimos parte de un horizonte común alineado con los rasgos de las alternativas por las que apostamos; reflexionamos sobre nuestras iniciativas productivas para extraer aprendizajes que mejoren nuestras prácticas; y cooperamos para crear metodologías, formas de hacer y rutas que nos guíen en nuestro sueño compartido.

Apostamos por la gestión de cadenas de valor en ciclo económico completo, para obtener el control de los productos hasta la reinversión social de las utilidades. Tratamos de romper con ciclos de intermediación, anteponiendo la retención de la riqueza producida y una relación de confianza entre quienes producen, comercializan y consumen.

Creamos alianzas estratégicas solidarias con diversos actores: nuestro enfoque multiactor considera que la consolidación de alternativas económico-productivas sostenibles y escalables es posible generando las capacidades adecuadas en las personas, organizaciones e instituciones a través de la creación de modelos de colaboración solidaria con diversos actores (sociales, institucionales, gremiales).

Actuamos como plataforma para la innovación social: impulsamos la puesta en marcha de procesos piloto que nos ayuden a innovar para la transformación social.

Implementamos una propuesta metodológica, fruto del aprendizaje de las diferentes organizaciones, que promueve la dinamización de las alternativas económico-productivas con un enfoque de desarrollo integral.

ALGUNOS RETOS QUE VEMOS EN EL HORIZONTE

Revisar la estrategia y práctica institucional para integrar la lógica de la economía social y solidaria, y pasar de iniciativas productivas que funcionan con la lógica de la subvención a una lógica empresarial con visión social. Avanzar de modelos híbridos ONGD-EESS a modelos de iniciativas empresariales con visión social.

Caminar hacia procesos más integrales y complejos con una mirada más integral del ciclo económico completo hasta la comercialización y la reinversión social, superando la fase de producción y apostando por controlar las cadenas de valor de los productos.

Pasar del enfoque de resultados al enfoque de procesos transformadores: por la realidad de los contextos en los que trabajamos, las dinámicas generadas en COMPARTE son pragmáticas mas no inmediatistas. Vivimos una tensión continúa entre responder al corto plazo y obtener resultados específicos para generar transformaciones de largo plazo que permitan construir alternativas económicas sostenibles y escalables. Se trata de cooperar para transformar, y esto requiere trabajo en red, tiempo, capacidades y recursos.

Ampliar el diálogo con otras redes y actores que están en procesos de acción-reflexión similares: aprender a trabajar en redes cada vez más amplias y diferenciadas, apostando por la inter-cooperación.

Comparte
Comunidad de Aprendizaje y Acción para el Desarrollo Alternativo

Comparte Comunidad de Aprendizaje

Red de aprendizaje y acción para la construcción de alternativas económico-productivas en contextos empobrecidos en América Latina

CREACIÓN DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS

CENTROS SOCIALES
ORGANIZACIONES PRODUCTORAS
UNIVERSIDADES
FUNDACIONES
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
EMPRESAS
REDES



Rasgos de las alternativas económico-productivas

- ☑ En defensa de la vida
- ☑ Parte de lo local
- ☑ Genera capacidad de participación y de discusión
- ☑ Apuesta por la construcción colectiva
- ☑ Rescata la riqueza de la diversidad
- ☑ Emplea de forma justa y sostenible los bienes de la naturaleza
- ☑ Fortalece el papel de las mujeres
- ☑ Prioriza la buena vida para todas las personas

Entidades de la red COMPARTE

América Latina

- Bolivia: ACLO, CIPCA
- Brasil: CEAS
- Colombia: Fundación Suyusama, IMCA, CINEP/PPP
- Cuba: INCUBA
- Ecuador: VHC
- El Salvador: Solidaridad CVX
- Guatemala: SERJUS
- México: CEDIAC Yomol A'Tel
- Nicaragua: NITLAPAN
- Paraguay: CEPAG
- Perú: CCAIJO, CIPCA, SAIPE
- Triple frontera Colombia, Perú, Brasil: SJPAM

Europa

- País Vasco y Navarra: ALBOAN

Los productos principales



Cadenas de valor



PARA MÁS INFORMACIÓN

http://desarrollo-alternativo.org/

secretariado.comparte@gmail.com

Financiadores / Babesleak / Financial supporters

Bilbao

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

aecid Cooperación Española

Secretaría General Iberoamericana
Secretaria-Geral Ibero-Americana

GARAPENERAKO LANKIDETZAREN EUSKAL AGENTZIA
AGENCIA VASCA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO