

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES (PD)

"CAMBIOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN GUATEMALA,
CASO: AECID EN EL PERIODO 2008-2010"

TESIS DE GRADO

SHIRLEY CELIA LETICIA MONZÓN CABRERA
CARNET 16501-08

QUETZALTENANGO, FEBRERO DE 2016
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES (PD)

"CAMBIOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN GUATEMALA,
CASO: AECID EN EL PERIODO 2008-2010"

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR

SHIRLEY CELIA LETICIA MONZÓN CABRERA

PREVIO A CONFERÍRSELE

TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

QUETZALTENANGO, FEBRERO DE 2016
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO

VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO: MGTR. LUIS ANDRES PADILLA VASSAUX

VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR

SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LIC. JUAN MIGUEL RIVERA CAMBLOR

REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. RAQUEL GARCIA SEDANO

AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO

DIRECTOR DE CAMPUS: P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.

SUBDIRECTOR DE INTEGRACIÓN
UNIVERSITARIA: P. JOSÉ MARÍA FERRERO MUÑIZ, S.J.

SUBDIRECTOR ACADÉMICO: ING. JORGE DERIK LIMA PAR

SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO: MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ

SUBDIRECTOR DE GESTIÓN
GENERAL: MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

Quetzaltenango, 30 de noviembre de 2015

Ing. Derik Lima Par
Sub-Director Académico de Campus
Universidad Rafael Landívar de Quetzaltenango

Por este medio quiero hacer de su conocimiento que la estudiante Shirley Celia Leticia Monzón Cabrera, carné número 16501-08, ha culminado satisfactoriamente el proceso de asesoría de la tesis titulada **"Cambios en la cooperación internacional para el desarrollo en Guatemala, caso: AECID en el período 2008-2010"**. Cabe resaltar, que en mi opinión profesional, la estudiante ha realizado un trabajo que realiza aportes académicos concretos.

En mi calidad de asesor, considero que la tesis reúne las calidades técnicas, científicas y académicas que se requieren para ser sometido a revisión de fondo por lo que extendiendo esta carta para que la estudiante pueda continuar con los trámites que correspondan.

Atentamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Juan Miguel Rivera Cambor', is written over a horizontal line.

Mgtr. Juan Miguel Rivera Cambor

Código 20812



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
No. 04696-2016

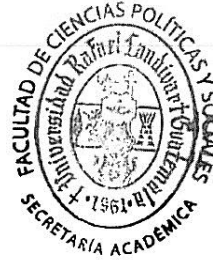
Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante SHIRLEY CELIA LETICIA MONZÓN CABRERA, Carnet 16501-08 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES (PD), del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 0413-2016 de fecha 18 de marzo de 2016, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"CAMBIOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN
GUATEMALA, CASO: AECID EN EL PERIODO 2008-2010"

Previo a conferírsele título y grado académico de LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 29 días del mes de febrero del año 2016.



MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ, SECRETARIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

Agradecimientos

A mi padre Abigail. Por darme la vida y apoyarme incondicionalmente luego de tantos proyectos.

A mi sobrina Fernanda Montserrat por hacerme tan feliz y darme mil razones para ser mejor persona. Ni la distancia, ni el tiempo, ni las circunstancias harán que te deje de amar.

A mis tíos Vinicio (QEPD), Héctor y muy especialmente a mi tío Fernando por su incondicional cariño, sus consejos y porque siempre ha estado pendiente de mí.

A mis primos especialmente a Maggie por ser la hermana que no tuve y por tantas alegrías y aventuras juntas.

A mi hermano por esos lazos que no puede romper nada ni nadie.

A mis amigos: Evelyn Marroquín, Majo Barrios, Michelle Fajardo, Lesly Ordoñez, Lucía Castillo, Angela Carrillo, Sheyla Yax, Sindy Tobar, Neto Soto, Mynor Cruz, José Carlos Quiñonez y Hugo Amézquita porque un verdadero amigo no es el que llegó primero, un verdadero amigo es el que llega y nunca se va. Gracias por ser esa familia que me permití escoger, por su apoyo y por estar conmigo cuando ni yo misma me soporto.

A mis colegas: Lu, Lucky, Maylin y Frank por hacer de cada período de clase, de cada semestre y de la vida universitaria una singular e inigualable experiencia. Su amistad va más allá de las aulas universitarias y sé que aunque la vida nos lleve por caminos y lugares diferentes siempre encontraremos la forma de coincidir.

Al “profe” (José Luis E.) y las familias Barrios Rodríguez, Marroquín Robles y Ochoa Caal por todo el apoyo y cariño recibido a lo largo de mi vida.

A mis catedráticos con especial cariño y admiración a Miguel Rivera, Karina Fuentes, Allan Estrada, Janio Castillo Candanedo y Hugo López.

A Martín Rodríguez, Miguel Moraga y Enrique Naveda por darme la oportunidad de ser parte del equipo del periódico digital Plaza Pública y sobre todo por enseñarme en poco tiempo todo lo que no se aprende en las aulas universitarias y que es vital para ser un profesional con excelencia.

A Dra. Marta Ileana de León Regil por su cariño, exigencia y ánimos para terminar esta tesis.

Dedicatoria

A Dios. Por llevarme siempre de tu mano, porque aunque no lo merezca tú al final siempre me tienes reservado lo mejor, gracias por darme tantas cosas buenas y algunas malas que sin duda han sido el motor para impulsarme y levantarme día a día. Esta tesis es la muestra más clara que tú te perfeccionas y glorificas en todas mis debilidades; no fui yo, fuiste tú y la gloria y el honor siempre serán para ti.

A las mujeres más importantes en mi vida mi madre Flory y mi tía Leticia, porque a lo largo de mi existencia no me han dejado sola ni un momento y a pesar de todos mis aciertos y errores su amor permanece incondicional e inquebrantable, Dios no pudo enviarme mejores madres que ustedes.

Y por último pero no menos importante a la persona que le debo todo lo que soy. Porque todo lo bueno que doy día a día tú me lo enseñaste, gracias por todo lo que me diste; aunque no estés físicamente conmigo, estoy segura que tu amor me sigue acompañando a donde quiera que voy, Mami Celia este triunfo es más tuyo que de nadie.

Índice

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	4
1.1. MARCO TEÓRICO.....	4
1.1.1. Aproximaciones conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo y las Relaciones Internacionales.....	4
1.1.2. El Constructivismo, sus orígenes y postulados principales.....	6
1.1.2.1. El cambio Onto-epistemológico del Constructivismo una crítica a las Teorías Clásicas.....	9
1.1.3. La Cooperación Internacional Española para el Desarrollo hacia Guatemala a la luz del Constructivismo.....	12
CAPÍTULO II.....	16
2.1. MARCO HISTORICO.....	16
2.1.1. Cooperación Internacional en Guatemala.....	16
2.1.2. Cooperación Internacional Española.....	19
2.1.3. Cooperación Internacional Española para Guatemala.....	21
2.2. MARCO CONTEXTUAL.....	22
2.2.1. Declaración de París (Febrero, 2005).....	23
2.2.1.1. Principios de Cooperación.....	24
2.2.2. Declaración de Antigua I (Mayo, 2008).....	26
2.2.3. Foro de Alto Nivel de Accra (Septiembre, 2008).....	28
2.2.4. Declaración de Antigua II (Noviembre, 2008).....	30
2.3. MARCO JURIDICO.....	31
2.3.1. Marco jurídico de la Cooperación Internacional en Guatemala.....	31
2.3.2. Marco jurídico de la Cooperación Internacional Española.....	32
CAPÍTULO III.....	35
3.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA.....	35
3.1.1. Planteamiento del Problema.....	35
3.1.2. Objeto de estudio.....	35
3.1.3. Objetivos.....	35
3.1.3.1. Objetivo General.....	35

3.1.3.2.	Objetivos Específicos.....	36
3.1.4.	Alcances.....	36
3.1.5.	Límites.....	36
3.1.6.	Aportes.....	36
3.2.	METODOLOGÍA.....	37
3.2.1.	Instrumentos de análisis.....	37
CAPÍTULO IV.....		38
4.1.	PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	38
4.1.2.	Cooperación Española según el Plan Director 2005-2008.....	38
4.1.2.1.	Concentración Geográfica.....	40
4.1.2.2.	Tipo de Intervención.....	41
4.1.2.3.	Concentración Sectorial.....	41
4.1.2.4.	Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre actores y modalidades de la cooperación de España.....	42
4.1.2.5.	Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades del país socio.....	44
4.1.3.	Cooperación Española según el Plan Director 2009-2012.....	44
4.1.3.1.	Ámbitos Estratégicos de la Cooperación Española 2009-2012.....	44
4.1.3.2.	Tipo de Intervención.....	45
4.1.3.3.	Concentración Sectorial.....	46
4.1.3.	Impacto de la crisis económica mundial en la cooperación española para Guatemala..	55
4.2.	Discusión de Resultados.....	56
CONCLUSIONES.....		60
RECOMENDACIONES.....		63
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		65

Resumen

La investigación que a continuación se presenta es un estudio de carácter descriptivo, en el que se estudian los cambios que la Cooperación Española para el Desarrollo hacía Guatemala, tuvo durante el período 2008-2010; los cuales se explican por medio del análisis y descripción del comportamiento de dicha cooperación durante los dos Planes Directores de la Cooperación Española que abarcan la temporalidad de la investigación, dando respuesta de esta forma a los objetivos específicos de la misma.

Cabe mencionar la importancia que la Declaración de París, así como el Foro de Alto Nivel de Accra y las Declaraciones de Antigua I y II tienen respecto al objetivo general del estudio, el cual se centra en describir cuáles fueron los cambios que ocurrieron en la cooperación internacional para el desarrollo de España hacía Guatemala; cambios que giran en torno a cumplir con los principios de Apropiación, Alineación y Armonización suscritos en París, y a raíz de esto se llevó a cabo la suscripción de Antigua I y II. Reuniones que dieron como resultado la configuración del Consejo de Cooperación Internacional (CCI), que asumió el enfoque sectorial mediante la conformación de las diversas mesas sectoriales, definiendo una estrategia de alineación de la cooperación internacional.

El objeto de estudio, es analizado a la luz del Constructivismo, el cual da una explicación certera a la cooperación internacional para el desarrollo, de igual forma de acuerdo a su metodología, esta teoría permite interpretar y aclarar el sentido y el significado de los cambios ocurridos, dotándolos del sustento teórico necesario para explicar y entender el fenómeno estudiado de forma científica.

INTRODUCCIÓN

Desde que el término “desarrollo” tomó importancia en la escena internacional, con el tema del subdesarrollo de la mano del mismo, los países desarrollados como los países en vías de desarrollo, han mostrado un mayor interés en la cooperación internacional para el desarrollo y los beneficios de ésta.

La cooperación internacional para el desarrollo en los últimos años ha pasado a ser objeto de estudio y debate en el campo académico debido a la importancia de su accionar, el cual está orientado a la finalidad de encontrar las mejores propuestas y planes para que los países no desarrollados alcancen el estado de desarrollo en todas las áreas, que van desde medio ambiente hasta crecimiento económico, es en este sentido donde radica la importancia de la presente investigación descriptiva.

Respecto a Guatemala, es necesario recordar que el país aumentó su acceso a la cooperación internacional con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera. El respaldo de la comunidad internacional hacía el país fue marcado también por la primera reunión del Grupo Consultivo donde se establecieron áreas, montos y fortalecimiento institucional de forma conjunta con el grupo de cooperantes, derivado de los daños provocados por el huracán Mitch, luego del cual se celebró la llamada reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y la Transformación de América Central, que se llevó a cabo en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo, el 10 y 11 de diciembre de 1998 en Washington D.C.

En mayo de 1999 se celebró una nueva reunión del Grupo Consultivo, en Estocolmo, Suecia, en donde se creó el Grupo de Donantes (G13), que es una instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales, conformada por los nueve países que destinan más recursos de cooperación a Guatemala, entre los que se encuentra España, además de organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Este Grupo

tiene como metas el apoyo al país en pro de su desarrollo, el logro de una sociedad equitativa además de un crecimiento económico sostenible y el logro de un Estado de Derecho.

El 31 de enero de 2008, en el marco de la Reunión de Alto Nivel de Antigua I, se estableció el Consejo de Cooperación Internacional (CCI) con el propósito de iniciar un proceso de ordenamiento interno del sistema de Cooperación Internacional en Guatemala; esta reunión al igual que Antigua II nacieron de la necesidad de Guatemala de cumplir con la Declaración de París incrementar significativamente la eficacia de la Ayuda al Desarrollo para reducir la pobreza y la desigualdad. En estas reuniones participa también España, lo que explica la importancia de esta declaración en los cambios de la cooperación que AECID brinda a Guatemala, siendo éstos el objeto de estudio de la presente investigación.

En el Capítulo I, se presentan los diferentes conceptos que sustentan la investigación tales como: la Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Ayuda Oficial al Desarrollo y la importancia que el estudio de éstas tienen en el ámbito de las relaciones internacionales. Además, se expone la Teoría del Constructivismo con el objetivo de analizar los cambios que mostró la cooperación internacional española hacia Guatemala durante los años que comprenden el estudio de esta monografía, siendo estos el trienio 2008-2010, además de realizar el análisis del comportamiento de dicha cooperación.

En el capítulo II, se construye un marco histórico, en donde se describe la forma en la que se ha desarrollado tanto la cooperación guatemalteca como la española de forma bilateral; además de una reseña de la interacción de la cooperación España-Guatemala, se describen en este apartado aspectos relevantes de la historia de la cooperación internacional para el desarrollo, exponiendo en qué condiciones se dio ésta y ligando la descripción histórica al objeto de estudio. Además se realiza un marco contextual en donde se estudian específicamente la Declaración de París, el Foro de Alto Nivel de Accra y las Declaraciones de Antigua I y II, que se consideran clave para entender los cambios que la cooperación para el desarrollo de España a Guatemala presentó durante el periodo 2008-2010. Para finalizar en este mismo capítulo se presenta el marco jurídico bajo el cual ambos países se rigen en cuanto a cooperación se refiere.

El planteamiento del problema y la metodología utilizada en este estudio se describen en el capítulo III, Por último, en el apartado que corresponde a la presentación y análisis de resultados se hace una descripción referente al objeto de estudio, que comprende temporalmente entre 2008-2010 en cuanto a los cambios que sucedieron en la cooperación española para el desarrollo hacía el país, así como una descripción del comportamiento de ésta.

CAPITULO I

1.1. MARCO TEORICO

1.1.1. Aproximaciones conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo y las Relaciones Internacionales

La Cooperación Internacional (CI) al desarrollo según Sanahuja & Gómez (1999) comprende el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible.

En tanto la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)¹ de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) la componen los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones:

- 1) tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo
- 2) son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%. Además de recursos financieros, la AOD comprende también cooperación técnica, científica y administrativa que apunten como objetivo principal a generar un mejoramiento de las condiciones de vida de un determinado grupo damnificado.

Es decir que la diferencia entre Cooperación Internacional y Ayuda Oficial al Desarrollo, radica principalmente en que mientras la primera puede ser reembolsable, la segunda no lo es, además que la AOD se da únicamente entre agencias oficiales, gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas mientras que la CI puede estar compuesta por otros agentes internacionales.

¹ El CAD es el Comité de Ayuda al Desarrollo, principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a este Comité le corresponde conseguir que los esfuerzos de los países miembros a favor de los países en desarrollo sean coordinados, integrados, eficaces y adecuadamente financiados. (Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2000).

Por otro lado, las relaciones internacionales pueden entenderse de forma generalizada, según Battistella (2003) como el “conjunto de las relaciones que tienen lugar más allá del espacio controlado por los Estados tomados individualmente, cualquiera sea el actor —estatal o no— involucrado en estas relaciones, y cualquiera sea la naturaleza —política u otra— de estas relaciones” (p.27).

En una concepción más cercana al objeto de este estudio, las relaciones internacionales son las relaciones estratégico-diplomáticas entre los estados; y el foco característico de la disciplina está en temas, como la guerra y la paz, conflicto y cooperación (Brown, 1997).

En tanto las Relaciones Internacionales como una ciencia social, inician su estudio en Estados Unidos y Gran Bretaña durante el fin de la Primera Guerra Mundial, poco antes que diera inicio la Segunda Guerra Mundial, según Sanchez (2010) para intentar hallar y razonar las causas que habían llevado al conflicto, y qué tendría que hacerse para que un hecho de tal magnitud pudiera ser evitado en el futuro.

El mismo autor también indica que los años pos conflicto fueron marcados por fuertes debates políticos entre las dos grandes perspectivas de las Relaciones Internacionales: la idealista y una respuesta antagónica, la realista; de las cuales luego se desprenden una serie de teorías contemporáneas dirigidas a darle respuestas más actualizadas y certeras al comportamiento del intrincado mundo de las relaciones internacionales.

En este sentido se puede decir que la cooperación internacional al desarrollo y/o la Ayuda Oficial al Desarrollo es un fenómeno que si bien abarca los estudios del desarrollo, también de las Relaciones Internacionales, al realizarse transferencias de recursos de un Estado a otro, comprendidas dentro de las políticas exteriores de los donantes. Otros aspectos de la cooperación internacional al desarrollo pueden también ser abordados desde distintas disciplinas, como la economía o la ciencia política. Sin embargo, entender el porqué de la existencia de la cooperación al desarrollo y las razones de por qué tiene el formato o la distribución geográfica actual es un campo para la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Bajo estas premisas, a continuación se busca darle un sustento teórico al objeto de estudio de la presente investigación; dicho sustento se realizará mediante la Teoría del Constructivismo.

1.1.2. El Constructivismo, sus orígenes y postulados principales

Antes de realizar cualquier conceptualización sobre esta corriente, es necesario explicar el origen y los motivos que dieron lugar al constructivismo, como estudio de las Relaciones Internacionales; por lo que empezaremos por mencionar que, si bien el paradigma realista clásico predominó el terreno de las Relaciones Internacionales en la primera mitad del siglo XX; los cambios ocurridos en el contexto global han llevado a generar nuevas formas de análisis. Esto se debe, entre otras cosas, a la multiplicidad de actores que coexisten e intervienen en el contexto internacional.

Si durante la Guerra Fría la atención estuvo mayormente centrada en el Estado, como centro de las relaciones internacionales, desde la década de los 70 la globalización y la creciente interdependencia que se generó a raíz de este proceso provocó un cambio en las corrientes y escuelas internacionales cuya función era explicar la política mundial, además de un creciente interés en el análisis de nuevas variables. Entre ellas el auge de la corriente llamada de los Regímenes Internacionales; la que sugirió la posibilidad que, a partir de éstos, los Estados desarrollen nuevas identidades y lealtades que sobrepasen los límites de lo nacional, además de tomar en cuenta la complejidad “del ser” en el ordenamiento de las preferencias de los Estados, ya no vistos como entes con el mismo significado o individuales, ni guiados por un interés nacional único.

Cabe mencionar que aunque se dio una evolución del Realismo e Idealismo transformados en las teorías llamadas “neo”, a principios de 1990 se empieza a visibilizar una insatisfacción dentro de los estudiosos de las relaciones internacionales, ya que tanto el neorealismo como el neoliberalismo se vieron sorprendidos por los sucesos históricos que desencadenaron el final de la Guerra Fría y por ende de la bipolaridad que se había creído falsamente como perpetua (Sanchez, 2010).

La razón de dicha insatisfacción fue que, estos cambios difícilmente podían ser explicados o previstos por el neorrealismo o neoliberalismo o alguna de las teorías clásicas, debido a que son corrientes de corte positivista y más preocupadas por intentar descubrir las hipotéticas leyes naturales que rigen la estructura objetiva e invariable del sistema internacional, que por atender las contingencias históricas, a menudo retratadas como accidentales.

Como señala Arriola (2013), para el sistema internacional la caída de la Unión Soviética y de toda la estructura tanto política como ideológica que se observaba a su alrededor, era tan significativa que no podía ser un hecho histórico marginado por la Teoría, lo que daba paso a una reflexión profunda, no sólo sobre la naturaleza del sistema internacional sino también sobre los fundamentos y la validez de los enfoques teóricos planteados hasta el momento. El derrumbe de la Unión Soviética trajo al centro del debate dos aspectos que el realismo y el liberalismo negaban firmemente: la ineludible importancia de la historia a la hora de entender el comportamiento de las relaciones internacionales y la necesidad de construir una teoría que efectivamente pensara los cambios de manera estructural y no como meras excepciones.

El mismo autor, menciona que además del mencionado anteriormente, hubo agotamientos y desarrollos conceptuales y epistemológicos, tanto a nivel de las ciencias sociales, como de la filosofía, que inevitablemente dieron origen a la creación del Constructivismo, mencionando el progresivo debilitamiento del positivismo —que había funcionado como base epistemológica del realismo y en menor medida del liberalismo— como una de las razones que dieron lugar a la necesidad de replantear las relaciones internacionales más allá de tomar como base el Realismo y el Idealismo.

Paralelamente a los elementos mencionados con anterioridad, comienza a ser notable en el debate de las Relaciones Internacionales, la importancia de los factores domésticos para el comportamiento de los Estados en el ámbito internacional, recalcando la incidencia de los actores sociales y su influencia en el contexto mundial, junto a la posibilidad de concebir la idea de una cultura en construcción que aporte algo para el cambio pacífico de las relaciones internacionales.

Es en este contexto, que nace el planteamiento del Constructivismo, con la publicación del texto: *Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics* escrito por Alexander Wendt en 1992, que si bien no es el primero, si es uno de los más importantes cuando se estudia esta teoría. En su sentido general, el constructivismo acentúa la dimensión social de las relaciones internacionales y de las posibilidades de cambio, exponiendo que las posibilidades hacia una mayor armonía de la sociedad internacional, o por el contrario, hacia una mayor anarquía propiciada por las variaciones en el poder, y en el debate académico existente, obedecerán a circunstancias históricas y culturales específicas (Fierke, 2008)

En términos más amplios, la teoría constructivista respalda la idea de construcción social, mediante un proceso de interacción de identidades que van moldeando las prácticas internacionales. Por ende, se incluye la influencia de los actores sociales en el mundo internacional donde su mayor o menor influencia dependerá de cada momento histórico. El constructivismo centra su análisis en el rol de las ideas, normas, conocimiento, cultura y argumentos en la política (Finnemore & Sikkink, 2001).

El constructivismo por tanto, es una evolución importante en el enfoque de los estudios sobre Relaciones Internacionales, analizando de manera más importante los acontecimientos de carácter social y su influencia en la práctica (Shünemann, 2006 citada en Arriola, 2013). Esto significa un mejor enfoque para la forma de estudiar la construcción social y la interacción de las influencias ejercidas entre los agentes y actores del sistema internacional.

Por otro lado Wendt (1999), afirma que el constructivismo ha centrado sus explicaciones en la influencia que las ideas y las normas tienen en el comportamiento de los estados, en especial las que son compartidas y a las cuales ajustan su comportamiento los diferentes actores del sistema internacional. Por lo que acepta la capacidad de cambio o evolución en las ideas y normas en las relaciones internacionales, lo que abre la posibilidad de pasar de sistemas competitivos a sistemas de cooperación o ayuda entre Estados. Además, el autor presentó el constructivismo como “una corriente capaz de aportar al diálogo neorrealismo-neoliberalismo—reforzando los argumentos neoliberales— y a la vez capaz de acercar las posiciones reflectivistas a las racionalistas” (Wendt, 1992, p.394).

A pesar de ya no ser una teoría nueva, es preciso mencionar como lo señala Vitelli (2014):

El constructivismo aún resulta una corriente difícil de explicar y entender debido a tres factores: el lenguaje meta-teórico² que se observa especialmente en los primeros postulados, la diversidad de enfoques que se identifican bajo el nombre constructivista y por último que el constructivismo constituye una teoría analítica, con elementos de una dimensión crítica que no establece un marco orientador de política exterior contrariamente a lo que sucede con el Realismo y el Liberalismo (p. 129).

1.1.2.1. El cambio Onto-epistemológico del Constructivismo: una crítica a las Teorías Clásicas

Además de las características expuestas con anterioridad el constructivismo supuso una doble innovación: 1) a nivel ontológico, 2) a nivel epistemológico.

La revolución ontológica más importante del constructivismo con respecto a las teorías predominantes hasta su aparición es, como lo señala Arriola (2013):

El reconocimiento claro de que la realidad social no es sino una construcción intersubjetiva, aclarando que, el hecho que el constructivismo crea que el mundo social no está conferido de una objetividad sólida y que sobrepasa la historia, sino que es conformado por las prácticas sociales y por las ideas, no significa que éste caiga en el extremismo de no reconocer nada más allá de los propios contenidos mentales o de las propias prácticas sociales (p. 388)

Si en el realismo y liberalismo las condiciones materiales se imponían inevitablemente a los Estados y el mundo social era casi únicamente un reflejo del mundo material, en el constructivismo sucede que el mundo de lo social predomina, sin negar la importancia de la materialidad, tampoco negando la existencia de un mundo externo independiente de toda construcción social, más bien señalando que la materialidad no determina linealmente el comportamiento de los Estados y de los otros actores internacionales.

² Meta-teoría se puede definir como presuposiciones que proporcionan perspectivas generales o modos de ver basados en supuestos acerca de la naturaleza de la realidad y los seres humanos (ontología), la naturaleza del conocimiento (epistemología), los propósitos de la teoría y la investigación (teleología); valores y ética (axiología); y la naturaleza del poder (ideología) (Dervin, 1999).

Como lo explica Arriola (2013) el constructivismo quiere romper con el determinismo ontológico del realismo el cual no deja espacio para la libertad. Contra ello, el constructivismo argumenta que así como existe una estructura material que ciertamente impone a los actores a tomar determinadas rutas de acción, también existe una estructura ideacional³ formada por las prácticas sociales y los discursos, que son esencialmente libres y espontáneos, y que otorgan una determinada identidad a los Estados, enmarcando así sus posibilidades de acción.

El cambio epistemológico, como lo explica el mismo autor, ocurre al superarse el enfoque estructuralista desde un ideal, donde comenzó a acentuarse la importancia de la intersubjetividad de las ideas y de la historia en la conformación de cualquier estructura social, sea nacional o internacional y además consiste en desmontar, uno a uno todos los postulados que se consideran producto de la estructura material y descubrir detrás de ellos lo que los mismos tienen de construcción social.

Por mencionar un ejemplo de la forma en la que el constructivismo difiere con el realismo, citemos el concepto de autoayuda o “Self Help”, que según la teoría clásica, es un rasgo constitutivo de la anarquía; sin embargo, aunque el realismo lo ve como una realidad, que no podría ser de otra manera en virtud de la estructura objetiva imperante, para el constructivismo, como lo explica Wendt, es solamente una institución⁴, construida históricamente a partir de las interacciones y convenciones intersubjetivas que son circunstanciales, ya que lo que pasa al repetir algunas prácticas sociales, es reafirmar las instituciones artificiales que conforman el mundo social hasta generar el espejismo de ser realidades naturales (Arriola, 2013)

De modo que, una vez creadas las estructuras —como la autotutela— sufren un proceso de “reificación”: se las empieza a tratar como algo separado de las prácticas que las originan y conservan. Como las estructuras conforman las identidades e intereses de los actores, un cambio de dinámica (como por ejemplo pasar de un sistema de autotutela a uno cooperativo)

³ Ideacional significa que cree que la influencia de las ideas es tan o más importante para comprender la estructura internacional y sus desarrollos históricos que la materialidad pura y dura (Arriola, 2013)

⁴ Wendt (1999), llama instituciones a la sumatoria de una serie de identidades e intereses agrupadas o estructuradas de manera relativamente estable.

no es nunca sencillo. Pero a través de largos procesos de interacción los actores podrían redefinir sus identidades e intereses y pasar de un sistema de autotutela a uno de cooperación. Guzzini (2000), por su parte explica que algunos hechos, como la soberanía territorial o las relaciones de enemistad, existen únicamente porque se les atribuye un significado, apoyado en experiencias históricas establecidas, en vez de tratarse de leyes objetivas fundamentadas en la naturaleza humana o en la estructura del sistema. Estos son los hechos institucionales, que para existir obedecen a un conjunto de significados intersubjetivamente compartidos, de ideas, que resultan ser lo que distingue al mundo social del mundo natural, aunque tenga materialidad.

Ahondando aún más en la crítica que el constructivismo realiza a las teorías clásicas y que es en gran parte la razón de su desarrollo, Arriola (2013) en su texto *El Constructivismo: su revolución “onto-epistemológica”* indica que:

Principalmente el realismo había creído que era posible estudiar las relaciones internacionales situándose por fuera de ellas. Su modelo era el modelo positivista del observador no observado. Sin embargo, el constructivismo acusa al realismo de haberse constituido en uno de esos mecanismos reproductores de prácticas sociales. (p. 393)

Para el constructivismo, el realismo ha sido efectivo en la descripción de las relaciones internacionales, no porque haya tenido un acceso privilegiado a una hipotética estructura objetiva de la realidad sino porque su discurso se ha vuelto precisamente el discurso hegemónico y, a través de éste, ha impuesto, de manera oculta, el esquema determinista⁵ que alega estaría únicamente extrayendo de la realidad.

A su vez, el constructivismo considera que el papel que el neoliberalismo atribuye a las normas internacionales, de actuar como elementos limitadores del comportamiento de los actores, es demasiado superficial. El constructivismo indica que el alcance de las normas es el

⁵ El determinismo según el Diccionario de la Real Academia Española es una doctrina filosófica que supone que la evolución de los fenómenos naturales está completamente determinada por la cadena causa-consecuencia, por lo que el estado actual determina en algún sentido el futuro.

de formar un consenso intersubjetivo entre los actores que al mismo tiempo, constituya (o reconstituya) las identidades e intereses de los mismos (Checkel, citado en Vitelli, 2014).

Otra de las grandes diferencias ontoepistemológicas del constructivismo, explica que mientras el neoliberalismo y especialmente el neorrealismo apuntaban a producir teorías sin ningún contenido normativo, ósea, teorías puramente descriptivas, el constructivismo las rechaza debido a su epistemología pos-positivista, asegurando que en el mundo social, la realidad se hace y se va construyendo conforme se va expresando. A diferencia de los neorrealistas, en el constructivismo no se hacen suposiciones acerca de los intereses de los estados, sino que se estudia la manera como los intereses surgen y cambian, moldeados por los procesos de interacción (Carvajal, 2009).

Por ultimo podemos mencionar que en cuanto a su metodología, el constructivismo prefiere especialmente la hermenéutica, que es el arte de la interpretación, de develar el significado y de dilucidar el sentido. Además, los constructivistas son conscientes que esas interpretaciones, que son parte integrante del mundo social al que intentan entender, afectarán forzosamente la realidad interpretada.

1.1.3. La Cooperación Internacional Española para el Desarrollo hacia Guatemala a la luz del Constructivismo

La Cooperación Internacional para el Desarrollo, como se mencionó al inicio, es un tema que no puede escapar del estudio de las relaciones internacionales. En esta investigación se abordará el comportamiento de dicha cooperación hacia Guatemala durante el período 2008-2010, específicamente el caso de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), dándole sustento teórico y analizando la misma a través del constructivismo.

Es necesario indicar que el constructivismo concentra sus estudios en la influencia que las ideas y normas tienen en el comportamiento de los Estados, en especial aquellas compartidas a las cuales ajustan su comportamiento los diferentes actores del sistema internacional (Wendt 1999; Finnemore & Sikkink 2001).

Para el constructivismo, la cooperación internacional se centra en la forma en que las prácticas intersubjetivas entre los actores de las relaciones internacionales, se transforman en identidades⁶ e intereses, concebidos por la interacción; en donde la creación de instituciones requiere de nuevos entendimientos de las partes involucradas, al mismo tiempo de asumir nuevos roles de identidad, de esta forma el proceso mediante el cual se aprende a cooperar es a la vez un proceso de reconstrucción de intereses en términos de compartir compromisos mediante el establecimiento de normas sociales, Wendt (1992).

Además, propone la idea de identidad colectiva en las relaciones entre Estados, mediante la cual el interés propio y el interés colectivo son resultado de un proceso de identificación con el otro (Wendt, citado en Finnemore & Sikkink, 2001).

Pauselli (2013) indica que la cooperación al desarrollo, se puede explicar humanitariamente, con la relación de identificación positiva que tienen los donantes con las sociedades de los Estados receptores. La cooperación al desarrollo según Pauselli, también se puede entender como una consolidación de identificación en los Estados donantes con los habitantes de los Estados en vías de desarrollo, por ser seres humanos con necesidades.

Desde el constructivismo se entiende que la identidad nacional da forma a los intereses nacionales, y estos a su vez generan las preferencias estatales en situaciones o áreas específicas. Pensándolo en el sentido contrario, cómo un Estado donante ve al desarrollo en otros Estados depende de su identidad nacional.

En base a lo anterior, a través del constructivismo se puede explicar el objeto de estudio de esta investigación, por varios motivos los cuales se mencionan a continuación:

Las relaciones de cooperación entre España y Guatemala se han construido a lo largo de la historia, no son relaciones dadas; como lo explican Klotz & Lynch (2007), se trata de una mutua constitución entre el agente (identidades de cooperación) y la estructura (normas internacionales), los cuales no están dados sino que son socialmente construidos. Explicado de otra forma, Checkel (citado en Vitelli, 2014), indica que al decir "socialmente" se otorga más

⁶ Cabe destacar que el constructivismo afirma que las identidades e intereses son procesos endógenos y que pueden cambiar el comportamiento de las mismas (Jimenez , 2004)

énfasis a lo social en la política mundial, no importando tanto el hecho de la existencia de las capacidades materiales sino el contexto social que les da sentido a dichas capacidades.

Mientras que, "construido" significa entender la existencia del mundo como resultante de las interacciones entre los agentes y las estructuras de su ambiente: normas sociales o discursos sociales.

La cooperación internacional al desarrollo es consecuencia de intereses específicos de los Estados. Así también lo es la asignación geográfica que realizan estos países (Pauselli, 2013), de acuerdo a los lazos que se han ido construyendo a lo largo del tiempo, como se mencionó anteriormente. Latinoamérica es una de las prioridades sectoriales de la cooperación española para el desarrollo a nivel mundial; a pesar de que a raíz de la crisis económica mundial, se hicieron recortes en los países receptores de dicha cooperación, dejando fuera del alcance a varios países latinoamericanos, como lo indican ambos Planes Directores de la temporalidad que se estudia, Guatemala permanece en la lista de los veintitrés países prioritarios para AOD, lo que responde a las relaciones que se han construido históricamente entre España y este país, siendo a través de esta interacción recíproca que se han creado estructuras sociales estables en las cuales se definen las identidades e intereses de ambos países.

Además de lo anterior, desde el constructivismo se piensa que la identidad nacional da forma a los intereses nacionales, los cuales generan las preferencias estatales en situaciones o áreas específicas. De esta forma, algunos Estados pueden hacer referencia al Índice de Desarrollo Humano, a la necesidad humanitaria como consecuencia de desastres naturales, conflictos armados, o indicadores más específicos como: mortalidad, mortalidad infantil, nivel de alfabetización, acceso a servicios básicos, entre otros. Explicando de esta forma, el hecho que España haya tenido a lo largo del tiempo especial interés en ayudar a Guatemala, tanto en temas de ayuda humanitaria por desastres naturales como en el caso del conflicto armado interno y en la actualidad con el financiamiento de proyectos de desarrollo, los cuales a lo largo de la historia de cooperación entre ambos Estados fueron y continúan siendo dirigidos a prioridades sectoriales que se ven plasmadas tanto en el Plan Director 2005-2008 como en el Plan Director 2009-2012 —que comprenden la temporalidad que interesa a este estudio— y

que responden a resolver las necesidades en los indicadores mencionados con anterioridad. Asimismo se puede mencionar el hecho que España fue el promotor de la realización de las Reuniones de Antigua I y II, donde se crearon cuatro mesas sectoriales que comprenden temas de Educación, Salud y Seguridad y Justicia, buscando tener una mejor respuesta a la mejora de indicadores como alfabetización, agua y saneamiento, mortalidad materno infantil, etc.

Otra forma de observar la potestad explicativa del constructivismo en la cooperación internacional al desarrollo, es mediante el análisis de la evolución e impacto en los flujos de ayuda internacional a los países no desarrollados. En este sentido Horbecke (citado en Pauselli, 2013), expone la manera como el sistema internacional de cooperación al desarrollo se ha consolidado y fortalecido en las últimas décadas, mediante la redefinición de los objetivos propuestos como de las teorías que sustentan estos objetivos, de las estrategias y el papel de la ayuda internacional a los países no desarrollados en donde la cooperación internacional al Desarrollo siempre se ha considerado necesaria y vital para éstos. Esto se aplica a los cambios que tuvo la cooperación de España hacia Guatemala en el periodo 2008-2010, en donde el Estado español buscó responder positivamente a las normas internacionales de ayuda mediante los compromisos adquiridos específicamente en la Declaración de París, en el Foro de Alto nivel de Accra, y en las Reuniones de Antigua I y II, las cuales son una muestra del fortalecimiento que el sistema internacional en materia de cooperación internacional ha tenido en los últimos años.

CAPITULO II

2.1. MARCO HISTORICO

2.1.1. Cooperación Internacional en Guatemala

A raíz del terremoto de 1976, ocurrió un auge importante en lo que respecta a la cooperación internacional en Guatemala, la ayuda de la cooperación internacional fue básicamente humanitaria y de reconstrucción.

Otra de las etapas en que la cooperación internacional inyectó más capital destinado a la ayuda ocurrió en el lapso comprendido entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado. En ese entorno ocurrió uno de los períodos de mayor ayuda al desarrollo, consistiendo fundamentalmente en atención a población desarraigada por el conflicto, debido a los efectos de la miseria y pobreza que vivía la población civil, debido a las políticas de represión y tierra arrasada ejecutadas por el gobierno del país y el ejército nacional. La cooperación internacional atendió las demandas de justicia, respeto a los derechos humanos y democracia que la población iba demandando y reivindicando. Además mucho del dinero ingresó al país en calidad de ayuda a la guerrilla, principalmente por medio de las ONG. En ese entonces dicho dinero no pasó por el Estado ni ingresó a los sistemas de contabilidad nacional (Morales & Bá Tiul, 2009)

El vínculo entre la comunidad internacional y los organismos públicos y privados, que de alguna forma generan desarrollo económico, social o cultural en el país, es el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. Igualmente, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) la cual juega un rol significativo en la distribución de la cooperación, orientándola hacia los sectores donde ésta se requiere con mayor necesidad.

Con el inicio de la paz firme y duradera, la cooperación internacional en Guatemala tomó otros matices. Vino acompañada de varias modalidades de ayuda: la económica, la solidaridad, los intercambios técnicos, brigadas de trabajo, Etc. Esta nueva etapa, sin duda

alguna, toda la cooperación internacional se comprometió a acompañar la etapa de construcción de la paz y la democracia en el país; en estos años la cooperación internacional se tradujo en fuertes aportes monetarios, pues llegaron al país grandes cantidades de dinero, como no se vio en las anteriores fases de cooperación.

En toda la historia de la cooperación internacional con Guatemala, el período de mayor participación internacional activa y determinante fue alrededor del proceso de pacificación y la implementación de los Acuerdos de Paz. Teniendo los Acuerdos de Paz un compromiso de Estado, la cooperación internacional asume un mandato político y financiero de acompañar al Gobierno, a la URNG y al pueblo de Guatemala en su implementación. La determinación de prorrogar la implementación de los Acuerdos de Paz hasta el año 2000 marca un nuevo inicio de relaciones entre el gobierno, la cooperación internacional y demás actores involucrados en el Proceso de Paz (Morales & Bá Tiul, 2009 p.11)

Durante el tiempo de post guerra interna y en el marco del establecimiento de la paz y la democracia, la cooperación internacional jugó un papel muy importante en donaciones realizadas a este país. La mayoría de donaciones y apoyo tuvieron como prioridad la atención a programas y proyectos dirigidos a los pueblos indígenas, puesto que éstos habían sido los más afectados por las políticas de gobierno y del ejército implementadas durante los treinta y seis años de conflicto armado interno.

Otra etapa importante en la historia de la cooperación internacional en Guatemala ocurrió por el paso del huracán Mitch en suelo nacional, luego del cual se celebró la primera reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y la Transformación de América Central, que se llevó a cabo el 10 y 11 de diciembre de 1998 en Washington D.C., en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo (Mux Caná, Mordhorst, & Arzú, 2011).

Justamente cuando Guatemala y otros países de la región salían de años de conflictos armados internos, así como de crisis económicas y sociales, el huracán Mitch puso de manifiesto la vulnerabilidad social y ambiental del istmo, interrumpiendo de alguna forma los esfuerzos que

tanto Estados como Cooperación Internacional hacían para consolidar la paz, la democracia y el desarrollo sostenible.

En reunión, los Presidentes de los distintos países centroamericanos se comprometieron a reconstruir una mejor región, basando sus esfuerzos en la consolidación de la paz y la democracia, para alcanzar un mayor nivel de crecimiento equitativo en las sociedades centroamericanas, a la par de apoyar la integración centroamericana.

Durante el 25 al 28 de mayo de 1999 se celebró una nueva reunión del Grupo Consultivo, en Estocolmo, Suecia, “donde los gobiernos de Centroamérica y la Comunidad Internacional decidieron compartir la responsabilidad para lograr la reconstrucción y transformación de los países afectados, conformando una asociación permanente guiada por las prioridades definidas por los países centroamericanos” (Declaración de Estocolmo, 1999)

En la reunión citada se creó lo que se conoce como Grupo de Donantes —G13—, que es una instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales, conformada por los nueve países que destinan más recursos de cooperación a Guatemala: Canadá, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Estados Unidos, así como por los siguientes organismos multilaterales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual tiene como metas el apoyo al país en pro de su desarrollo, la consecución de una sociedad equitativa, un crecimiento económico sostenible, así como un Estado de Derecho (La Cooperación Internacional en Guatemala: Actores, Estructuras y Experiencias del G13, 2011). El 31 de enero de 2008, en el marco de la Reunión de Alto Nivel de Antigua I, se estableció el Consejo de Cooperación Internacional (CCI) con el propósito de iniciar un proceso de ordenamiento interno del sistema de Cooperación Internacional en Guatemala.

Los niveles de participación dentro del Consejo son los siguientes:

- Vicepresidente de la República.
- Ministro de Relaciones Exteriores y de Finanzas Públicas.

- Viceministros.
- Secretario de SEGEPLAN.
- Coordinadores de Consejos y Directores.
- Red Interinstitucional conformada por los Directores de Cooperación de diferentes instituciones.

Con esta estructura es como en el país se pensó mejorar la eficacia de la ayuda para el Desarrollo y mejorar la respuesta del país ante las necesidades de cooperación que marcó la agenda internacional de esa época.

2.1.2. Cooperación Internacional Española

En el año de 1959, España pasó a formar parte del BM, obteniendo su primer crédito el año siguiente. En esta etapa fue parte activa de la Asociación Internacional de Desarrollo (AID), actualmente conocida como Asociación Internacional de Fomento (AIF). A finales de los años setentas aún era considerada por el BM como un país en vías de desarrollo; razón por la que no disponía de una política de cooperación.

No obstante, España fue miembro fundador del Fondo Africano de Desarrollo (1974) y participa desde 1976 en el BID. De esa manera poco a poco se fue incorporando a distintos organismos internacionales de ayuda al desarrollo en calidad de socio receptor y/o donante (Centro de Cooperación al Desarrollo, 2010).

En 1975 España firmó su último convenio de préstamo con el BM, Pero el punto de partida del sistema institucional responsable de la política española de cooperación se dio en el año 1976, con la creación del Fondo Español de Ayuda al Desarrollo (FAD).

En 1981 dejó de ser receptora de ayuda. Dos años más tarde solicitó salir de la lista de países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo, elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

En 1985 el gobierno español creó el máximo órgano político especializado en cooperación al desarrollo: la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, Esta institución sería la encargada de la dirección, programación, control y evaluación de la política española de cooperación al desarrollo.

En 1986, España se incorpora a la Comunidad Europea encauzando parte de su AOD a través de su presupuesto. Dos años después, se crea la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Esta institución será la encargada de la ejecución de la cooperación y de la definición y gestión de programas y proyectos de desarrollo.

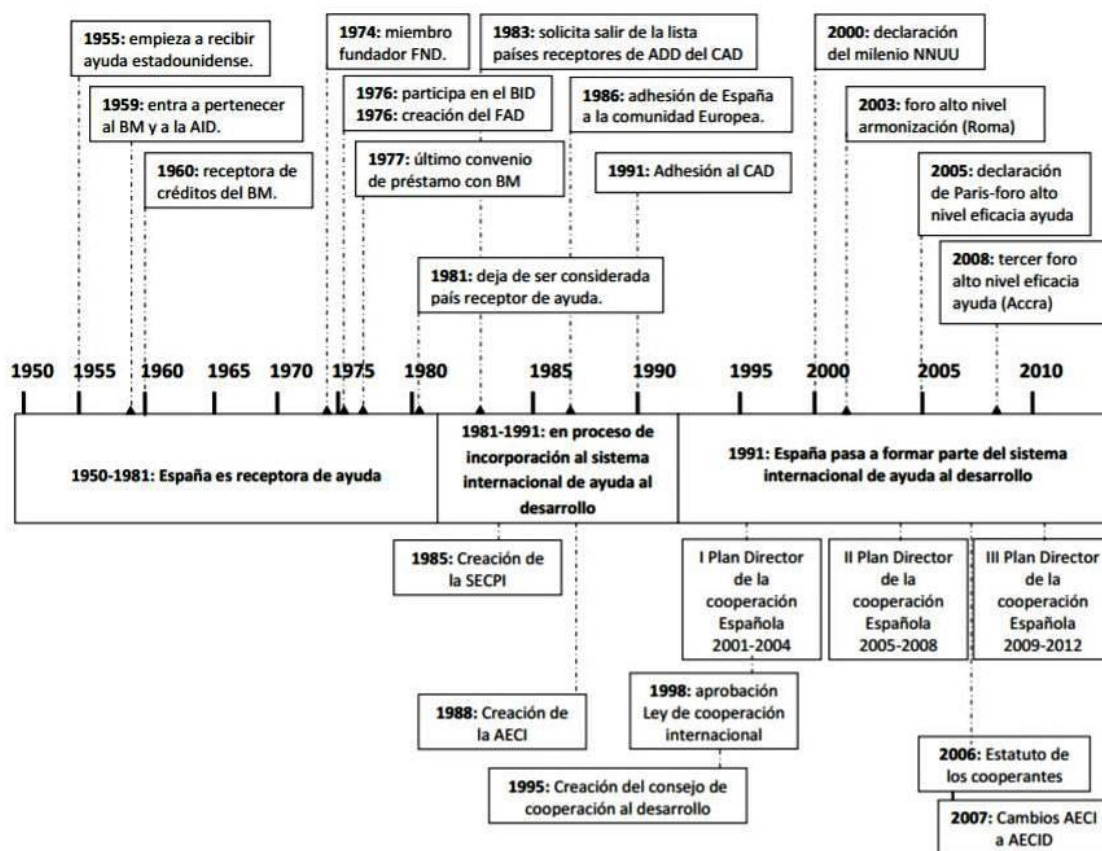
La AECI cambió su nombre a AECID, que quiere decir Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, según el Real Decreto 1403/2007, de fecha 26 de octubre de 2007, con el propósito de insertar la nueva agencia en los procesos de modernización organizativa y de innovación de la Administración Pública española, dándole respuesta a la petición ciudadana de mayor transparencia, calidad y eficiencia en la gestión de los servicios y políticas públicas, según lo describe el mencionado Decreto.

España entró a formar parte del CAD en 1991 y con ello al sistema internacional de cooperación al desarrollo, asumiendo las directrices y criterios de este organismo. Con la entrada de España al CAD, se dio por finalizado el proceso de incorporación de España al Sistema Internacional de Ayuda al Desarrollo como donante. En consecuencia, España tiene casi tres décadas de experiencia acumulada, pese a que se incorporó mucho más tarde que otros países al sistema de ayuda internacional (Centro de Cooperación al Desarrollo, 2010).

La prioridad de la cooperación bilateral española se dirige primeramente a América Latina, seguidamente a África del Norte y subsahariana; por último a Asia, tomando como país prioritario a Filipinas. Cabe destacar, según indica Yañez-Barnuevo, (citado en Guedán 2004) que el interés de la cooperación española por Latinoamérica se justifica indudablemente por los vínculos históricos que existen entre el continente americano y España, del cual nace un nexo de valores políticos, socioeconómicos y culturales, en los que se mueve la acción

exterior española. La cooperación con el Norte de África se justifica por la cercanía y por la preocupación de asegurar la estabilidad y la necesidad de afirmar cada vez más las relaciones de amistad.

Grafico 1: Evolución de la Cooperación Española para el Desarrollo



Fuente: Elaboración propia con información de Centro de Cooperación al Desarrollo, Universidad Politécnica de Valencia, España.

2.1.3. Cooperación Internacional Española para Guatemala

Luego que el Reino de España rompiera relaciones con Guatemala, a raíz de la quema de la Embajada de España en el país, la cooperación internacional española hacía Guatemala, se viene concediendo desde el año 1987, bajo el marco legal del Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica. Dicho convenio fue firmado por el Reino de España y la República de Guatemala el 10 de marzo de 1988; de éste surgió la Comisión Mixta Hispano-Guatemalteca, la cual concretó los términos de la cooperación técnica, que se canaliza a través de la Agencia Española de Cooperación

Internacional para el Desarrollo —AECID— (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2005)

En el período comprendido entre 1989 y 2010 se llevaron a cabo siete reuniones de la Comisión Mixta entre ambos países; se ratificó el Acuerdo Complementario General de Cooperación Básico, que establece que la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala (SEGEPLAN) y la Secretaría de Estado de Cooperación de España serán los órganos responsables de la cooperación entre los dos países.

En la última parte de 1995 la Secretaría de Cooperación de España se convirtió en el Departamento de Cooperación Internacional del Reino de España. Este cambio surgió con el objetivo de descentralizar la cooperación de España en el continente latinoamericano, creando en Guatemala la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo.

En ese mismo año, el Reino de España ratificó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y se redactó el Primer Plan Director, que es un documento de planificación cuatrienal que establece las líneas generales y directrices básicas, señalando objetivos, prioridades e indicando los recursos presupuestarios indicativos para el periodo que corresponda. Durante la temporalidad que interesa a este estudio se publican dos documentos de estos, el Plan Director 2005-2008 y el Plan Director 2009-2012, los cuales serán analizados posteriormente.

2.2. MARCO CONTEXTUAL

La cooperación a nivel internacional desde finales de los años noventa, viene gestando numerosos procesos destinados a contribuir a la reconfiguración de la agenda política sobre cooperación internacional para el desarrollo, de igual forma se plantearon nuevos temas de discusión acerca de los mecanismos para mejorar la implementación y efectividad de la misma. El proceso que arrancó en el año 2002 con el Consenso de Monterrey sobre financiamiento para el desarrollo y llegó a un punto culminante en el año 2005, con la firma de la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda, a la cual le seguirían otros foros y reuniones buscando maximizar el logro de resultados de la cooperación.

En el caso específico de este estudio monográfico, se considera necesario conocer a profundidad los principales postulados no solo de la Declaración de París sino del Foro de Alto Nivel de Accra y especialmente de las Reuniones de Antigua I y II, ya que han marcado una línea a seguir para la cooperación en el país durante las últimas décadas.

2.2.1. Declaración de París (Febrero, 2005)

Desde el año 2000, cuando se llevó a cabo la Cumbre de Desarrollo del Milenio en la ciudad estadounidense de Nueva York, los líderes mundiales de los países cooperantes han venido desarrollando una serie de reuniones y documentos encaminados a mejorar la cooperación internacional.

Bajo esta premisa, en el año 2005 se realizó en París, Francia, el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, de donde surgió la necesidad de incrementar la eficacia de la cooperación al desarrollo con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad.

En el segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, realizado en Roma en febrero de 2003, se prosiguió con la declaración antes indicada, buscando su armonización con los principios fundamentales definidos en la Mesa Redonda de Marrakech, Marruecos en febrero de 2004, sobre la Gestión Orientada a los Resultados del Desarrollo. Los signatarios participantes manifestaron en ese momento que todos los objetivos planteados incrementarían el impacto de la ayuda para reducir la pobreza y la desigualdad, acelerando el crecimiento y agilizando el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

En la Declaración de París (2005) se reconoció la necesidad de definir cuatro objetivos fundamentales, los cuales son: a) aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo; b), adaptar y aplicar a las distintas situaciones de los países; c) especificar indicadores, calendarios y metas; y d) superar e implementar la evaluación. Esta declaración contiene cincuenta y seis compromisos, que se denominan “Compromisos de Cooperación”, que se enmarcan en cinco principios: Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión por Resultados y Responsabilidad Mutua. Estos principios serán supervisados bajo doce indicadores.

2.2.1.1. Principios de Cooperación

- a) Principio de Apropiación: El objetivo de este principio es que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y a la vez coordinen acciones de desarrollo comprometiéndose a:
- Ejercer un liderazgo a través del desarrollo e implementación de estrategias propias de desarrollo nacional por medio de amplios procesos consultivos.
 - Transformar las estrategias de desarrollo nacional que se plantee cada país socio, en programas operativos, priorizados y orientados a los resultados los cuales deberán ser contenidos dentro del marco de gastos a mediano plazo y en el presupuesto anual.
 - Cada país socio debe direccionar la coordinación de la ayuda a todos los ámbitos; de la misma forma se hará con los otros recursos del desarrollo, en constante dialogo con los donantes y promoviendo la participación de la sociedad civil y del sector privado. Es decir, que poseen libertad de crear mecanismos que fortalezcan el propio desarrollo, de acuerdo a las necesidades específicas, permitiendo así la apropiación de la ayuda.

Por su parte los donantes se comprometen a:

- Respetar el liderazgo que desarrollen los países socios y colaborar a reforzar la propia capacidad de ejercerlo.
- b) Principio de Alineación: Los donantes asientan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países receptores de la ayuda. En dicho principio se encuentran contenidos los compromisos adquiridos por ambas partes, los cuales se clasificaron dentro de las seis premisas siguientes:
1. Los donantes se alinean con las estrategias de los socios; de esta manera los países cooperantes basan su apoyo de acuerdo a las estrategias creadas por cada país receptor; diseñarán las condiciones, siempre que sea posible, para la revisión de éstas cuando ya sean puestas en práctica, y por último vincular el financiamiento brindado con un marco único de condiciones e indicadores que cada país establezca para alcanzar resultados duraderos.
 2. Los donantes utilizan los sistemas reforzados de los países; el compromiso que se persigue bajo esta condición es utilizar las propias instituciones y sistemas nacionales de los países socios, que garanticen la utilización de la ayuda en los objetivos aprobados, para crear

conjunta como individualmente marcos que sirvan para sistematizar la información y los resultados de las diferentes estrategias producidas, con el fin que la ayuda sea ejecutada de forma transparente, eficaz y las estrategias nacionales para el desarrollo den resultados adecuados.

3. Los países socios refuerzan su capacidad de desarrollo con el apoyo de donantes; Se busca a través de esta premisa que los países socios se comprometan a integrar objetivos específicos de desarrollo de las capacidades en las estrategias de desarrollo nacionales y proseguir su puesta en práctica a través de estrategias de desarrollo de capacidades. Los donantes se comprometen a alinear el apoyo financiero y analítico que brindan con los objetivos y estrategias de desarrollo de la capacidad del país receptor de la ayuda, utilizando de manera eficaz las capacidades existentes y armonizando el apoyo al desarrollo de capacidad de manera oportuna.
 4. Reforzar la capacidad de gestión de finanzas públicas; de esta manera los países socios se comprometen a incrementar los esfuerzos en la movilización de los recursos nacionales, fortaleciendo la viabilidad fiscal e instaurando un entorno adecuado para realizar inversiones públicas y privadas, proporcionando informes transparentes y fiables sobre la ejecución del presupuesto. Por su parte, los donantes se comprometen a proveer compromisos indicativos fiables relativos a la ayuda dentro de un marco multianual y desembolsar ayuda en tiempo oportuno de acuerdo con los programas, confiando siempre en los mecanismos transparentes de contabilidad y presupuesto del gobierno del país socio.
 5. Reforzar los sistemas nacionales de aprovisionamiento, que implica que socios y donantes se comprometen a utilizar normas y procesos previamente acordados para los diagnósticos, diseño de reformas sostenibles e implementación de evaluaciones.
 6. Ayuda desligada, que generalmente aumenta la eficacia de la misma, reduciendo los costes de transacción para los países socios y mejorando la apropiación y la alineación de los países. Los donantes del CAD mantendrán sus esfuerzos para llevar a cabo progresos en concepto de ayuda desligada”.
- c) Principio de Armonización: Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces. Esto quiere decir que los países donantes facilitan los procedimientos administrativos buscando hacer los procesos más transparentes y eficaces, comprometiéndose además a trabajar en conjunto para reducir el número de

misiones de campo separadas y de análisis de diagnóstico duplicados, promoviendo el adiestramiento conjunto para compartir las lecciones aprendidas. En tanto, los países socios se comprometen a proporcionar panoramas claros de las ventajas comparativas de los donantes y conseguir la complementariedad a escala nacional o sectorial.

- d) Principio de Gestión Orientada a Resultados: Este principio se basa en administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados. Lo que significa gestión e implementación de la ayuda, con vistas a obtener los resultados deseados utilizando la información para mejorar la toma de decisión.
- e) Principio de Mutua Responsabilidad: En este principio tanto donantes como socios son responsables de los resultados del desarrollo, siendo la mayor prioridad para países socios y donantes ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo.

2.2.2. Declaración de Antigua I (Mayo, 2008)

En la ciudad de Antigua Guatemala, el 30 de mayo del año 2008, se llevó a cabo la Reunión de Alto Nivel entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de Donantes -G13-, con el fin de buscar una mayor eficacia en la cooperación al desarrollo, tomando como referencia los principios de la Declaración de París.

Cabe destacar que esa Reunión de Alto Nivel se realizó bajo la presidencia pro-tempore de España en el Grupo de Dialogo.

Durante la reunión de Antigua I el Gobierno de Guatemala informó a los miembros del G13 que se había conformado el Consejo de Cooperación Internacional (CCI), calificado como un instrumento político y ejecutivo de coordinación y toma de decisiones entre SEGEPLAN, el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) y el Ministerio de Relaciones Internacionales (MINEX).

La función trascendental del CCI se dirigió a dar respuesta a la demanda de cooperación del Plan de Gobierno en las siguientes áreas principales:

1. Cohesión social: educación, salud, seguridad alimentaria

2. Desarrollo Rural e Infraestructura
3. Seguridad y Justicia
4. Energía, Medio Ambiente, Interculturalidad y Recursos Hídricos
5. Reforma Fiscal
6. Desarrollo Democrático y Transparencia
7. Género

En dicha Reunión se crearon cuatro grupos de trabajo, con el objetivo de iniciar el cumplimiento de los principios de apropiación, alineación, armonización y responsabilidad mutua, por medio de tres grupos de trabajo en las áreas de educación, salud, seguridad y justicia. A un cuarto grupo correspondió la coordinación de la cooperación para una mayor eficiencia y eficacia de la ayuda brindada a Guatemala por la Cooperación Internacional, estableciendo un plan de trabajo cuyo objetivo enfatiza que la coordinación de la ayuda es un apoyo dentro de un marco establecido para las estrategias del gobierno.

Además, con el fin de empezar a desarrollar los principios de apropiación, alineación, armonización y responsabilidad mutua se crean tres grupos de trabajo en los sectores que comprenden: Educación, Salud y Seguridad/Justicia, complementándose estos tres con un Grupo de Coordinación de la Cooperación Internacional, el cual tiene la función de coordinar la cooperación internacional para lograr una mejor eficiencia y eficacia de ésta, estableciendo un plan de trabajo con el objetivo que la coordinación de la ayuda sea un soporte dentro de un marco establecido para las estrategias que el gobierno implementa.

A través de tales acciones se espera institucionalizar el proceso de armonización y alineación de la ayuda; constituir el sistema de seguimiento y evaluación de la Cooperación Internacional para mejorar la calidad y la eficacia de la misma; iniciar e implementar el programa de alineación y armonización en los tres grupos de trabajo mencionados, esperando que se amplíen a otras áreas.

A raíz de lo anterior se definieron cuatro mesas de trabajo: Mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional, Mesa de Educación, Mesa de Salud y Mesa de Seguridad y

Justicia, las cuales son formadas por las agencias y organismos internacionales de cooperación, ministerios e instituciones gubernamentales, según el sector que corresponda.

A su vez el Gobierno de Guatemala se comprometió a institucionalizar las Mesas Sectoriales y de Coordinación de la Cooperación; a concluir los Planes Sectoriales y los Planes de Apropiación, Armonización y Alineamiento, mientras que los cooperantes se comprometieron a promover que las asignaciones de financiamiento y recursos para cada sector se dirijan a las prioridades del Gobierno de Guatemala.

Las dos partes se comprometieron además a dar seguimiento a cada uno de los compromisos adquiridos en una nueva Reunión de Alto Nivel entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de Donantes -G13-, a realizarse en los meses de junio y diciembre de 2008.

2.2.3. Foro de Alto Nivel de Accra (Septiembre, 2008)

En la Declaración de París, los participantes acordaron desarrollar una asociación genuina, en la que los países en vías de desarrollo estarían a cargo de sus propios procesos de desarrollo. Además se acordó que existiría una responsabilidad mutua entre los signatarios en relación al logro de resultados de desarrollo precisos. Con base en estas premisas, tres años y medio después, se llevó a cabo el Tercer Foro de Alto Nivel en Accra, con el objeto de examinar el progreso y abordar los nuevos desafíos que presenta la Cooperación Internacional al Desarrollo.

Los datos empíricos muestran que se progresó pero no lo suficiente, ya que de acuerdo con la encuesta de seguimiento del año 2008, una buena parte de países en desarrollo mejoraron su gestión de fondos públicos, mientras que los donantes, concibieron su coordinación a nivel nacional de una forma más eficiente. A pesar de ello, el ritmo de progreso fue exageradamente pausado.

Lo anterior hizo pensar que si no se tomaban medidas más significativas en las reformas y una acción más rápida, no se cumpliría con las metas descritas para el año 2010. Lo cual condujo a identificar tres desafíos principales para acelerar el progreso de la eficacia de la ayuda:

1. Fortalecimiento de la identificación del país respecto del desarrollo:

En París se acordó que la prioridad más importante sería que los países receptores determinarían e implementarían sus propias políticas de desarrollo, con el fin de lograr sus propios objetivos económicos, sociales y ambientales. Para conseguirlo, se creó el compromiso de ampliar el diálogo sobre políticas para el desarrollo a nivel nacional, estableciendo un diálogo abierto e inclusivo sobre dichas políticas, donde los países en desarrollo fortalezcan su capacidad para dirigir y gestionar el desarrollo, ya que sin una capacidad sólida (instituciones, sistemas y conocimientos especializados locales fuertes) los países receptores de la ayuda no pueden hacerse cargo en su totalidad de sus procesos de desarrollo y además gestionarlos. Los países en desarrollo se comprometieron a fortalecer sus sistemas y los cooperantes a utilizarlos tanto como sea posible

2. Construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo:

“La ayuda se refiere a construir asociaciones para el desarrollo. Estas asociaciones son más eficaces cuando permiten aprovechar la energía, las competencias y la experiencia de todos los actores involucrados en el desarrollo: donantes bilaterales y multilaterales, fondos mundiales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado” (Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2008)

El documento creado en Accra afirma que a fin de respaldar las iniciativas de los países en desarrollo para construir a futuro, se comprometen a crear asociaciones que incluyan a todos los actores antes mencionados.

3. Logro del resultado en términos de desarrollo y su rendición de cuentas:

A fin de mejorar la gestión para el logro de resultados, en Accra se acordó que los países en desarrollo deben fortalecer la calidad del diseño, implementación y evaluación de políticas, debiendo mejorar los sistemas de información. Además, los países en desarrollo y los donantes se comprometen a trabajar para elaborar instrumentos de gestión de resultados eficaces en función de los costos, para evaluar el efecto de las políticas de desarrollo y ajustarlas según sea necesario.

Al finalizar el foro, los participantes indican que las reformas acordadas en Accra necesitan un respaldo sostenido de alto nivel político, “presión de los pares” y una acción coordinada a nivel mundial, regional y nacional. De la misma forma, renovaron el compromiso con los principios y metas que se plasmaron en la Declaración de París. Es importante mencionar que en el Foro se reconoce que los compromisos asumidos se tendrán que adaptar a las distintas situaciones y contextos de cada país socio.

Para finalizar, acuerdan que desafíos como el cambio climático y el aumento del precio de los alimentos y los combustibles requieren la aplicación de los principios de la eficacia de la ayuda, Por lo que en respuesta a la crisis de los alimentos, se formulará y desarrollará una asociación mundial sobre agricultura y alimentos, de manera rápida, flexible y eficiente.

2.2.4. Declaración de Antigua II (Noviembre, 2008)

En la ciudad de Antigua Guatemala, el 28 de noviembre del año 2008, se llevó a cabo la II Reunión de Alto Nivel entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de Donantes -G13-, con el fin de renovar y profundizar los compromisos que se adquirieron por ambas partes en la Declaración de Antigua I, en el marco de la Declaración de París, 2005.

Donantes y receptores acordaron que en seguimiento a la Declaración de París y la Declaración de Antigua I, el G13 se comprometían a fortalecer la alineación de sus esfuerzos a las prioridades de Guatemala, contempladas en el Plan de Gobierno y tomadas en las Mesas Sectoriales creadas en Antigua I, mientras que el Gobierno de Guatemala adquirió el compromiso de darle operatividad a las políticas públicas priorizadas mediante los planes operativos sectoriales.

Así también se fortalecerían las acciones ejecutadas por el Sector Seguridad y Justicia, por medio de un Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia en Guatemala el cual se desarrollara a corto, mediano y largo plazo.

Ambos coincidieron que se debía trabajar para lograr una propuesta de reforma a la Ley de Servicio Civil, a partir de las experiencias en los sectores priorizados, para conseguir avanzar significativamente en el desarrollo del país.

El grupo de donantes y el Gobierno de Guatemala de esta forma se comprometieron a dar prioridad a la realización de un Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia en el país, como una base sólida para implementar los Acuerdos de Paz y lograr también los Objetivos del Milenio, al mismo tiempo que continuar la institucionalización de las Mesas Sectoriales de Educación, Salud y Seguridad y Justicia, cuyas prioridades se ampliarán con la instalación de las Mesas de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y Agua, como un pilar de la Seguridad Alimentaria.

Todos los planes operativos Sectoriales de cada una de las Mesas tendrían que trabajarse bajo la rectoría de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, con el apoyo de los Ministerios de Finanzas Públicas y de Relaciones Exteriores, bajo la rectoría sectorial de las instituciones correspondientes, según el Plan de Trabajo de la Mesa de Coordinación de la Cooperación, implementado por el Consejo de Cooperación Internacional –CCI- y el Grupo de Coordinación de la Cooperación del G-13, de acuerdo con los Informes de las Mesas Sectoriales (Declaración de Antigua II, 2008).

2.3. MARCO JURIDICO:

2.3.1. Marco jurídico de la Cooperación Internacional en Guatemala

En Guatemala la Cooperación Internacional está respaldada en los siguientes artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala:

- Capítulo III (Relaciones Internacionales del Estado), que el artículo 149 preceptúa que en las relaciones internacionales “Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales, con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los Derechos Humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados”.

- Artículo 150: “De la comunidad centroamericana”. Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad”.
- Artículo 151: “Relaciones con Estados afines. El Estado mantendrá relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con aquellos Estados, cuyo desarrollo económico, social y cultural, sea análogo al de Guatemala, con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes y de formular conjuntamente, políticas tendientes al progreso de las naciones respectivas”.
- Artículo 183, que se refiere a las Funciones del Presidente de la República, el cual estipula en el inciso o) lo que literalmente dice: “Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución”.

2.3.2. Marco jurídico de la Cooperación Internacional Española

La legislación española cuenta con la Ley 23/1998, llamada Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la cual describe los lineamientos a seguir en la cooperación. De ella vale la pena mencionar los siguientes artículos:

- Artículo 1. Objeto de la Ley y ámbito de aplicación.

En este artículo se explica que la mencionada ley tiene como objeto la regulación del régimen jurídico de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, con el fin de facilitar e impulsar el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo, para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo en todas sus manifestaciones.

Se aclara que para que dichos recursos tengan la consideración de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) deberán cumplir los requisitos marcados por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD).

- Artículo 3. Objetivos.

Este artículo se refiere básicamente a los objetivos de la política de cooperación internacional para el desarrollo en España, la cual es parte de la acción exterior de este Estado y se basa en el principio de unidad de acción del Estado español en el exterior.

Asimismo, la política de cooperación internacional española para el desarrollo establecerá estrategias y acciones dirigidas a la promoción del desarrollo sostenible, social y económico, con el objeto de contribuir con la erradicación de la pobreza mundial mediante los objetivos que se citan a continuación:

- a) Fomentar con recursos humanos y materiales el desarrollo de los países más desfavorecidos.
- b) Contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones políticas, estratégicas, económicas y comerciales.
- c) Prevenir y atender situaciones de emergencia mediante la prestación de acciones de ayuda humanitaria.
- d) Favorecer la instauración y consolidación de los regímenes democráticos y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- e) Impulsar las relaciones políticas, económicas y culturales con los países en vías de desarrollo, desde la coherencia con los principios y demás objetivos de la cooperación.

- Artículo 5. Prioridades.

Las prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo se articulan en torno a dos ejes de prioridades, que determinan sus líneas de actuación preferente:

- a) Geográficas, orientadas a las regiones y países que serán objeto preferente de la cooperación española.
- b) Sectoriales, dirigidas a determinados ámbitos de actuación preferente.

- Artículo 6. Prioridades geográficas.

Marco bilateral. Sin perjuicio del establecimiento de otras áreas territoriales según lo establecido en el artículo 5, se considerarán como áreas geográficas de actuación preferente a los países de Iberoamérica, los países árabes del norte de África y de Oriente Medio, así como aquellos otros de menor desarrollo con los que España mantenga especiales vínculos de carácter histórico, o cultural.

CAPITULO III

3.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA

3.1.1. Planteamiento del Problema

La Cooperación Internacional para el Desarrollo es un tema que no debe escapar del estudio y análisis que competen a las relaciones internacionales, ahí radica la importancia de abordarla en esta investigación ya que con el transcurso del tiempo la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Guatemala se ha convertido en importante apoyo para el progreso del país. A través de distintas modalidades, ejes y programas la cooperación internacional ha colaborado con el financiamiento e implementación de diferentes proyectos de ayuda al desarrollo, destinados a lograr que el país alcance los objetivos y niveles de desarrollo que presenta la agenda internacional de cooperación a nivel mundial.

Desde que Guatemala empezó a recibir ayuda internacional, las formas utilizadas para el manejo, financiamiento, ejecución y destino de los proyectos han ido variando, debido a distintos factores. A partir de estas premisas se estudiará la cooperación internacional para el desarrollo, tomando como caso específico la AECID en el período 2008-2012, de donde es necesario preguntarse, ¿Cómo ha cambiado la cooperación internacional para el desarrollo en Guatemala, durante estos años?

3.1.2. Objeto de estudio

El objeto de la investigación es estudiar los cambios en la cooperación internacional para el desarrollo en Guatemala, caso: AECID en el período 2008-2010.

3.1.3. Objetivos

3.1.3.1. Objetivo General

Describir los cambios de la cooperación internacional para el desarrollo en Guatemala, en el período 2008-2010 analizando el caso de AECID. (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

3.1.3.2. Objetivos Específicos

- Describir el comportamiento de la Cooperación Internacional para el desarrollo en Guatemala, por medio de AECID durante el periodo 2008-2010.
- Exponer los cambios que presenta la cooperación internacional por medio de AECID respecto a la ayuda para el desarrollo en Guatemala durante el período 2008-2010.

3.1.4. Alcances

Con el presente trabajo de investigación se pretende describir los cambios más significativos que ha sufrido la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Guatemala, estudiando el caso concreto el de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. De esta forma, se estudiarán los tratados, declaraciones y acuerdos internacionales en materia de cooperación internacional que han influido en el comportamiento de las relaciones de cooperación española-guatemalteca.

3.1.5. Límites

Es importante mencionar que el presente trabajo de investigación se enfoca en describir lo sucedido entre los años 2008-2010, con respecto al comportamiento de la cooperación internacional entre España y Guatemala. Entonces, se delimitará el estudio a dicha temporalidad y se circunscribirá a los aspectos que involucren la relación entre la AECID y Guatemala.

Siendo éste un estudio descriptivo, únicamente se estará realizando una recopilación de documentos que ayuden a describir los cambios que ha sufrido la cooperación que España ofreció al país a través de su Agencia de Cooperación, en la temporalidad indicada.

3.1.6. Aportes

Es claro que la Cooperación Internacional es uno de los ejes fundamentales dentro del análisis de las Relaciones Internacionales y es innegable su rol fundamental en el progreso de los países en vías de desarrollo. Por lo que Guatemala es un país que no puede prescindir de ella.

Con el presente trabajo de investigación se darán a conocer los cambios que se produjeron en la Cooperación Internacional para Guatemala durante los años 2008 al 2010. Además, se considerará la influencia que la Agenda Internacional ha tenido en el desarrollo de estos cambios y de qué manera esto ha reconfigurado el destino del financiamiento de la Cooperación Internacional en el país, durante el marco temporal descrito.

3.2. METODOLOGÍA

Para la presente investigación se utilizará el método descriptivo. La investigación descriptiva domina la descripción de datos y características de un objeto de estudio, siendo su principal objetivo la recolección de datos precisos y sistemáticos. Los estudios descriptivos raramente involucran experimentación, debido a que se enfocan más a los fenómenos que ocurren naturalmente sin la observación de situaciones controladas. Para escribir un estudio descriptivo, se utilizan fuentes primarias y secundarias que poseen la información de interés; mismas que el investigador debe analizar críticamente y contrastar con la realidad empírica, buscando adquirir y confirmar el mayor conocimiento del objeto de su investigación.

3.2.1. Instrumentos de análisis

Para la realización de este estudio descriptivo, se efectuará un análisis documental, que permita comprender y describir el comportamiento de la cooperación internacional para el desarrollo en la que España y Guatemala han participado conjuntamente, en el pasado inmediato, hasta alcanzar la descripción del objetivo de estudio.

La investigación bibliográfica contempla la consulta de fuentes primarias y secundarias, tomando como principal fuente los documentos de cooperación emanados desde la AECID y el gobierno español, así como los distintos informes que realizó el gobierno de Guatemala a través de la SEGEPLAN, todos respecto a la Cooperación Internacional brindada al país durante los años anteriores al estudio así como del 2008-2010. De la misma forma se hicieron consultas bibliográficas y por medios electrónicos que explicaran la base teórica que fundamenta el estudio.

CAPITULO IV

4.1. PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En el presente capítulo se exponen algunos de los cambios más importantes ocurridos en la Cooperación Internacional para el Desarrollo de España hacia Guatemala a través de la AECID, durante el periodo 2008-2010.

Lo anterior se logrará mediante una descripción del comportamiento de la cooperación, basada en los dos Planes Directores que engloban dicha temporalidad. El primero es el que comprende los años 2005-2008 y el segundo comprendido en el periodo 2009-2012, ambos se analizarán de forma individual, logrando así deducir cuáles han sido los cambios ocurridos en el marco temporal de estudio, apoyándose además de otros informes nacionales e internacionales que puedan ayudar a caracterizar y deducir cuáles fueron los principales cambios que dicha cooperación enfrentó.

4.1.2. Cooperación Española según el Plan Director 2005-2008

En el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, están descritos los objetivos estratégicos, además de los objetivos horizontales y los principios que deben regir las actuaciones de ésta. El Plan Director de dicho cuatrienio debía desarrollar sus grandes líneas en cada una de las áreas de intervención, a través de estrategias sectoriales, las cuales deberían ser aplicadas en cada uno de los veintitrés países prioritarios —que son definidos por la Cooperación Española en el Plan Director del periodo correspondiente— en función de los análisis y propuestas de actuación contenidos en cada uno de los Documentos de Estrategia País (DEP).

Para desarrollar los documentos estratégicos correspondientes a cada uno de los países prioritarios, se elaboró desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo de España una herramienta metodológica, la cual fue sometida a un proceso de consulta a diferentes actores de la Cooperación Española, con el fin de dotar de homogeneidad, lógica y principios comunes a los Documentos de Estrategia-País de los veintitrés países prioritarios definidos por el Plan Director.

El contenido de los DEP garantiza una selección estratégica de líneas de intervención basada en un estudio-diagnóstico específico de la situación, en términos de desarrollo del país destinatario, de modo que se aplicase una mejora en la asignación de la ayuda vinculada a una mayor concentración geográfica y sectorial de las intervenciones (AECI, 2005).

Por otro lado, se advierte que el contenido del DEP, debía garantizar que se tomó en cuenta la coherencia de políticas de la Administración General del Estado integrando las propuestas de los distintos Ministerios; igualmente, el documento debía ser el resultado y reflejo de un proceso de concertación entre cada uno de los actores de Cooperación Española que intervienen en el país receptor, ya sea con presencia directa o indirecta, encontrando entre ellos la mayor coordinación y complementariedad.

Asimismo, el documento debería sujetarse a los mandatos y recomendaciones de Eficacia y Calidad de la Ayuda, los cuales han ido aprobándose a través de la Declaración de Roma en el año 2003, el Memorando de Marrakech en 2004 y la Declaración de París en el año 2005. Las estrategias incluidas en los documentos de Cooperación Española deben contener en sus propuestas los principios de Apropiación y Alineación con las prioridades del país socio y de Armonización con las iniciativas de otros donantes, siempre buscando la máxima coordinación, complementariedad y el avance hacia una Gestión Orientada a Resultados — otro de los compromisos que los países signatarios se comprometieron a asumir en París— y lecciones aprendidas sobre planificación de los nuevos y sucesivos ciclos de la cooperación.

Los Documentos de Estrategia-País deberán integrar la cooperación que brinda España a la Agenda Internacional para el Desarrollo, de la misma forma a los Objetivos del Milenio en sus propuestas, promoviendo una política multilateral activa, selectiva y estratégica.

Guatemala es uno de los veintitrés países prioritarios de la Cooperación Española. Cumpliendo con los Objetivos del Milenio, se trazó como objetivo estratégico: mejorar las condiciones de vida de la población guatemalteca más desfavorecida, con un énfasis adicional en las poblaciones afectadas por la tormenta tropical Stan, mediante acciones dirigidas a fortalecer el Estado de Derecho, apoyando la modernización de la administración

pública al servicio de la ciudadanía, y contribuyendo a la generación de procesos incluyentes de desarrollo integral sostenido y complementariamente, en las áreas afectadas por el desastre natural, con la reconstrucción de las infraestructuras socioeconómica afectadas (AECI, 2005, p.11)

La estrategia de la Cooperación Española para Guatemala en 2005 se basó principalmente en cuatro principios, que son: Concentración Geográfica, Concentración Sectorial, Alineamiento y Apropiación.

4.1.2.1. Concentración Geográfica

Como se describe en el DEP 2005-2008 para Guatemala, debido a las características de país y con la finalidad de tener un mayor impacto de la cooperación se hace necesario concentrar la intervención geográficamente, eligiendo como criterio geográfico La Cuenca Hidrográfica —ámbito de problemas comunes alrededor del recurso del agua, cuya solución debe abordarse de forma integral con la participación de todos los actores implicados— y el municipio como eje de intervención donde se desarrollarán acciones de carácter integral.

El área geográfica está comprendida en tres cuencas que abarcan cuatro departamentos los cuales comprenden veinticinco municipios con cuatro mancomunidades.

Las cuencas geográficas priorizadas son:

- El Naranjo, compuesta por los departamentos de San Marcos y Quetzaltenango.
- Lago de Atitlán, que abarca el departamento de Sololá.
- Copán-Chortí, referente al departamento de Chiquimula.

Las regiones fueron elegidas por presentar un pobre desempeño de indicadores socioeconómicos, además de ser zonas con altos índices de pobreza y pobreza extrema, considerable vulnerabilidad ecológica y deficiencia en la prestación de servicios básicos como educación, agua y saneamiento y salud. Todas estas deficiencias fueron agravadas por las consecuencias de la tormenta tropical Stan, ocurrida en octubre de 2005.

4.1.2.2. Tipo de Intervención

Las actuaciones debían tener un fuerte componente de fortalecimiento de la organización y cooperación intermunicipal, en las cuatro Mancomunidades que existen en las cuencas, asimismo con los municipios que sean susceptibles de asociarse, de la misma manera que con los organismos de gestión de cuencas existentes, o que puedan fomentarse, y las instituciones nacionales con competencia, consiguiendo de esta forma fortalecer las capacidades institucionales, de gestión ambiental y de gestión local de riesgos, de modo que se propicie la conservación y se reduzca la vulnerabilidad ecológica.

4.1.2.3. Concentración Sectorial

De los sectores contenidos en el Plan Director 2005-2008, el DEP para Guatemala prioriza tres sectores.

Sector 1: Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional.

Por ser Guatemala un país que se caracteriza por la debilidad de las autoridades, estatales y locales, y tomando en cuenta que el desarrollo institucional y la gobernanza democrática son fundamentales para lograr el desarrollo de la región, se prioriza trabajar en las líneas de fortalecimiento del Estado de Derecho y en el desarrollo de la Administración, que está al servicio de la ciudadanía, a la par de la buena gestión de los asuntos públicos.

Sector 2: Cobertura de las necesidades sociales.

La cooperación española en su lucha contra la pobreza debe apoyar la mejora de las necesidades sociales, mejorando las áreas referentes a alimentación, salud y educación que son priorizadas por la administración de Guatemala, dirigiendo la cooperación a la lucha contra el hambre y la desnutrición; a la mejora de las condiciones de salud, haciendo énfasis en las mujeres indígenas, y al acceso a educación de calidad, que permita a la persona que estudia un desarrollo personal y su inserción en el mercado laboral. En relación con la mejora de las condiciones de salud y la lucha contra el hambre, la cooperación española busca apoyar el acceso al agua potable y saneamiento.

Sector 5: Cultura y Desarrollo.

La Cooperación Española considera importante en el DEP correspondiente a ese cuatrienio darle prioridad al desarrollo cultural de Guatemala, respondiendo a dos motivos. El primero, es la composición étnica del país, donde los indígenas son mayoría y resulta fundamental promover que éstos participen en el ámbito político y en la toma de decisiones. Busca favorecer la lucha contra la discriminación y el racismo que prevalece en grandes sectores sociales, siendo un eje básico en el fortalecimiento del Estado de Derecho mencionado en el Sector 1. El segundo motivo es el interés que expresa la cooperación española de:

La única que tiene una vocación clara de apoyo a Guatemala en el ámbito cultural y reconoce la importancia del patrimonio cultural de los pueblos, como herencia y materialización de su memoria colectiva, producto de los valores propios y de los adoptados de otras culturas. Por tanto, es importante propiciar la conservación y uso social del patrimonio cultural tangible e intangible, como elemento generador de desarrollo (AECI, 2005)

Como resultado de las secuelas generadas por el desastre natural Stan, la Cooperación Española busca una línea colaborativa con el Plan de Reconstrucción, considerando 3 componentes básicos: Ayuda alimentaria de emergencia, fortalecimiento de la soberanía alimentaria y reconstrucción de la infraestructura dañada: con base en los criterios de actuación para la acción humanitarios señalados en el Plan Director 2005-2008.

4.1.2.4. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre actores y modalidades de la cooperación de España

Como se definió en el Plan Anual de Cooperación Internacional Española (PACI) en el año 2006, la mejora en los procesos de coordinación entre agentes de la Cooperación Española tiene que ser una de las Líneas Directrices fundamentales, no sólo el ejercicio que sigue sino que deberá estar presente en todo el ciclo de planificación empezando con la publicación del Plan Director 2005-2008.

La cooperación se trabajara en varios niveles todos definidos como Metas de la Directriz I del PACI 2006.

Las metas a trabajar serán Mejorar los sistemas de coordinación dentro de la Administración General del Estado, mejorar los sistemas de coordinación entre la Cooperación Autonómica y Local y la Administración General el Estado, potenciar los sistemas de participación de la sociedad civil y armonizar los sistemas de financiación, fomentar el intercambio de información y el refuerzo de capacidades en evaluación en la administración autonómica y local, promover el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar la calidad y la eficacia de las acciones de la Cooperación Española, establecer un mecanismo de coordinación sectorial y por supuesto, en el ámbito de actuación de los actores de la Cooperación Española que concurren en el terreno, será necesario establecer un mecanismo de coordinación entre estos agentes que aumente la coherencia y la complementariedad de todas nuestras actuaciones en el país socio (AECI, 2005)

Con el objetivo de favorecer la coordinación de la Cooperación Española se construirá una unidad de trabajo conjunto que servirá como foro de coordinación de las actuaciones de ayuda del sistema español adaptándose a las diferentes necesidades que cada receptor de cooperación requiera.

Esta unidad la cual será dirigida por el Embajador, delegación, o por el coordinador de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) y tendrá una serie de funciones descritas en el DEP 2005-2008 las cuales se enlistan literalmente a continuación:

- Promover el análisis conjunto y permanente de la realidad del país en términos de desarrollo, que permita mantener y enriquecer el diagnóstico realizado en el proceso de planificación geográfica.
- Compartir información sobre intervenciones futuras, en curso y procesos de socialización de aprendizajes.
- Dar seguimiento a la estrategia expuesta en los DEP, de manera que el proceso se vaya cubriendo de manera coordinada y conjunta.
- Identificar posibles intervenciones coordinadas o conjuntas.

Esta unidad habrá de reflejar proporcionalmente en su estructura la presencia y el papel desempeñado por los actores de la cooperación y su presencia específica en el país receptor. Asimismo, deberá integrar obligatoriamente a representantes de las distintas unidades de los ministerios, administraciones territoriales, ONG y los demás actores de cooperación que tengan presencia importante en el país socio. Todas las sesiones y resultados que se alcancen estarán documentados en actas suscritas por los participantes.

4.1.2.5. Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades del país socio

En Guatemala el organismo responsable de coordinar la cooperación internacional no reembolsable es la Secretaría General de Planificación y Programación (SEGEPLAN). La Agencia Española de Cooperación Internacional, indica en el Documento Estrategia País que mantiene una comunicación constante y fluida con dicho organismo, a lo largo del ciclo de programación y ejecución de las Comisiones Mixtas, realizadas entre Guatemala y España.

Por otro lado, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece la formación de Comisiones Mixtas a nivel nacional, regional, departamental, municipal y comunitario, siendo éstos espacios de participación de todos los actores, tanto estatales como de la sociedad civil en su ámbito geográfico. Los Consejos de Desarrollo son responsables de elaborar planes de desarrollo propios y sólidos, exponiendo sus prioridades en base a las necesidades priorizadas por la población guatemalteca que representan. Luego, la Cooperación Española adoptará las prioridades establecidas por éstos, apoyando de esta manera el proceso de descentralización.

4.1.3. Cooperación Española según el Plan Director 2009-2012

4.1.3.1. Ámbitos Estratégicos de la Cooperación Española 2009-2012:

Según el III Plan Director los ámbitos estratégicos de la Cooperación Española para el periodo 2009-2012 son:

- Ayuda eficaz y de calidad
- Multilateralismo activo y eficaz
- Coherencia de políticas para el desarrollo

- Educación para el desarrollo
- Investigación, innovación y estudios sobre el desarrollo
- Fortalecimiento de las capacidades institucionales y humanas
- Coordinación y complementariedad de actores

Por lo que el PACI 2009 indica que la necesidad de cambios asociados en cada ámbito estratégico se atiende en los siete ámbitos, simultáneamente sin embargo indica que “la prioridad central en la agenda estratégica tiene que ser secuenciada a lo largo de los próximos cuatro años, para incrementar las posibilidades de ser gestionada con eficacia, para disponer del necesario impulso político, de los recursos y capacidades necesarias” (AECID, 2009)

En 2009, se reunió la Comisión Mixta Hispano-Guatemalteca (creada en 1998), y se estableció nuevamente, que Guatemala es país prioritario de la cooperación española, por lo que luego de reajustar el destino de los recursos españoles para el mismo, se debería preparar una Estrategia País conjuntamente con los otros cooperantes españoles en Guatemala, además de determinar prioridades horizontales para el país, como la inclusión social, lucha contra la pobreza, promoción de los derechos humanos, género, sostenibilidad ambiental y respeto a la diversidad cultural.

4.1.3.2. Tipo de Intervención:

De forma congruente con el marco de resultados que forma parte del Plan Director, y de modo general, la implementación de los planes de acción se modula con los siguientes criterios:

- Contribución a impactos en desarrollo, priorizando los ámbitos estratégicos donde los cambios se traducirán más rápidamente en mayores impactos en reducción de la pobreza.
- Necesidad de condiciones, abordando de forma prioritaria el impulso en los ámbitos estratégicos, teniendo en cuenta que se disponga de las condiciones necesarias para ello.
- Viabilidad, analizando la madurez institucional, los recursos humanos y financieros necesarios para impulsar los cambios propuestos.
- Oportunidad, aprovechando los momentos adecuados —que pueden no estar claramente planificados con anterioridad— para arrancar determinados procesos.

4.1.3.3. Concentración Sectorial

Según indica el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, las estrategias sectoriales desarrolladas durante el ciclo que comprendía el II Plan Director 2005-2008 deben continuar, como instrumentos al servicio de las políticas de desarrollo y de cooperación durante período del 2009 al 2012, dado que las mismas establecen el marco normativo, conceptual y metodológico, conforme a la doctrina internacional, que orienta a la Cooperación Española. Sin embargo aclara que la política de desarrollo no se agota en estos documentos, que deben ser documentos vivos, que se amplían, evolucionan y adaptan, como ocurre en el Plan Director 2009-2012.

Resulta necesario entonces realizar una nueva lectura a estas estrategias sectoriales, sobre todo al modo de interpretación y uso en el marco de la evolución que ha tenido la cooperación al desarrollo desde el periodo anterior, incluyendo a la vez los cambios ocurridos en el contexto internacional durante el periodo que comprende el II Plan Director.

Partiendo de esta necesidad, se puede concluir según indica la segunda parte del Plan Director 2009-2012, que los principios de apropiación, alineamiento y armonización de la Declaración de París dejan en segundo plano las estrategias de políticas sectoriales de cada donante, para poner en primer plano las estrategias sectoriales de los socios.

Además, la propia definición de sector contemplará y priorizará la clasificación de cada país socio, acomodando la equivalencia a la que presenta la cooperación internacional, como requisito indispensable para el alineamiento. También se menciona en el documento que se necesita darle una nueva interpretación, desde la óptica de la evolución de una política de cooperación, a una de política para el desarrollo indicando que esto supone obligar a la cooperación de España a:

Examinar la acción estratégica de cada sector en los siete ámbitos estratégicos que la componen, orientando su aplicación más claramente a posiciones en foros internacionales, a prioridades de acción multilateral, o a coherencia de políticas, además de la aplicación tradicional en programas o proyectos sobre el terreno (Gobierno de España, 2009-2012)

Partiendo de estas condiciones es que la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID en Guatemala recoge la Memoria de Actividades de 2009-2011, realizando en el documento una descripción del trabajo de la cooperación española en el país, indicando en la presentación del documento que el contenido de éste no se ordena de acuerdo a sectores sino que expresamente se organiza la información de una forma programática, más humana y con un lenguaje accesible, quedando expuesto el trabajo de la cooperación en cada sector de la siguiente forma:

Educación:

La AECID en Guatemala, trabaja con un enfoque basado en los Derechos Humanos que, en materia de educación, implica la responsabilidad del Estado como garante de los derechos básicos de su ciudadanía, así como principal agente proveedor de servicios educativos, con una perspectiva integradora y favorecedora de la cohesión social. En 2008 se suscribe el Memorando de Entendimiento entre España y Guatemala para implementar el Programa de Apoyo a las Políticas Educativas Nacionales del Ministerio de Educación, a través de un apoyo presupuestario por un valor de 12 millones de Euros. En la consecución de este compromiso, la AECID ha contribuido al logro del derecho a una educación inclusiva y de calidad, mediante las acciones priorizadas entre el Ministerio de Educación y la Cooperación Española (AECID, 2009-2012).

Durante el cuatrienio que inició en el año 2009 la Cooperación Española en Guatemala ayudó a incrementar y mejorar la infraestructura escolar de los niveles de educación primaria y preprimaria con nueve mil novecientos setenta y cinco puestos escolares, mediante la construcción de trescientas noventa y una aulas, que no sólo representan una ampliación de cobertura en el sector educativo, sino que además ha representado una importante mejora del entorno escolar, creando ambientes saludables y dignos para la prestación del servicio educativo, significando todo ello un espacio seguro de integración comunitaria.

Respecto a los daños en infraestructura educativa suscitados durante la tormenta tropical Agatha, la depresión tropical E-12 y el sismo que afectó el departamento de Santa Rosa, la Cooperación Española en Guatemala brindó asistencia al país.

La Cooperación Española también consolidó la profesionalización de personal docente activo y en servicio de pre primaria y primaria bilingüe intercultural, contando con la participación de dos mil setecientos veinte docentes bilingües en el Programa de Profesionalización Docente PADEP, gestionado por la Dirección General de Educación Bilingüe e Intercultural del Ministerio de Educación, dignificando el ejercicio docente e incidiendo de esta forma en la calidad educativa en el contexto del país, con el uso pedagógico de los idiomas que se encuentran presentes en cada escuela. Los maestros profesionalizados logran que se les reconozcan créditos para el ascenso en el escalafón nacional docente; lo que mejora su ingreso salarial y su calidad de vida.

De igual manera se implementó el Centro de Documentación, con la finalidad de mejorar la gestión, archivo y consulta de la documentación a nivel interno y externo, acompañado de un proceso de capacitación para el personal del Centro de Documentación del Ministerio de Educación.

La AECID financió durante el cuatrienio los Programas Regionales que se alinean con los ejes priorizados por Guatemala.

Según indica la Memoria de Actividades 2009-2012, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) apoya proyectos que contribuyen a la mejora del sector educativo guatemalteco.

La Cooperación Española también ayudó al desarrollo, modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas iberoamericanas, a través del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada ofreciendo cooperación técnica en varios ámbitos, desde la perspectiva de género e inclusión de pueblos indígenas, cuya formación se imparte en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua Guatemala (AECID, 2009-2012).

Salud:

El objetivo general de las políticas de desarrollo en salud de la Cooperación de España consiste en contribuir a establecer las condiciones para mejorar la salud de las poblaciones, de

manera eficaz, específicamente la salud de las comunidades de mayor pobreza y vulnerabilidad. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo apoya las políticas de salud establecidas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del país, integrando la perspectiva de pueblos indígenas y de género en todos sus ámbitos de actuación, prestando atención primordial a la salud materno infantil y a la salud sexual y reproductiva, como elementos prioritarios en la planificación de las acciones de modernización del sistema de salud pública en Guatemala.

En lo referente a la mejora de la salud materna, se dio capacitación sobre Atención Primaria en Salud, Planificación Familiar, Salud Sexual y Reproductiva y Actuación ante el Riesgo Obstétrico a personal de enfermería de las unidades de maternidad de los hospitales; del mismo modo a comadronas, familiares de las gestantes, líderes comunitarios, brigadistas y voluntarios de los diferentes equipos de emergencia de las comunidades del país.

Se logra también garantizar la sostenibilidad de las redes de Medicamentos Esenciales y del Programa de Accesibilidad a los Medicamentos, siendo beneficiadas trecientas ocho comunidades rurales de trece departamentos de Guatemala, que representaron directamente más de treinta y siete mil personas.

“Otras intervenciones abordaron la lucha contra el VIH/SIDA y otras enfermedades prevalentes, mediante la prevención en los principales grupos de riesgo y en la transmisión vertical entre madre/hijo o hija. Se comienza a implementar un aplicativo informático unificado a nivel nacional MANGUA, para el seguimiento clínico y epidemiológico de la infección por VIH y monitoreo del tratamiento antirretroviral en Guatemala. También se contribuye a proporcionar atención especializada, mediante apoyo técnico al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en el diagnóstico, prevención y/o tratamiento de enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA y enfermedades oportunistas. La atención prestada se focaliza en la población especialmente vulnerable, como lo han sido las mujeres y hombres trabajadores del sexo y población trans-género en situación de riesgo” (Memoria de Actividades, Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo, 2009-2012, OTC Guatemala).

Discriminación y Racismo:

La AECID en Guatemala incluye el principio de no discriminación y atención a grupos vulnerables en todo el ciclo de sus intervenciones, prestando una especial atención a la equidad, igualdad y a la discriminación de aquellos colectivos que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad y que sufran de exclusión y marginación social, destacando que para todas las intervenciones que la Cooperación Española realiza en el ámbito de la no discriminación se ejecutan con antelación diagnósticos, que permitan dimensionar la diversidad de realidades en las que ésta actúa y se hace participar a toda la población favorecida durante cada etapa del proceso, desde el diseño de actuaciones, hasta la evaluación de las mismas.

La Comisión Presidencial para la Discriminación en Guatemala CODISRA desarrolló durante el cuatrienio 2009-2012 un estrecho vínculo con la AECID, contribuyendo de esta forma a reconocer y hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas y población afro descendiente en la articulación de sus propios procesos de desarrollo social, económico, político y cultural, para implementar el Plan Estratégico y las políticas públicas derivadas del mismo, en materia de convivencia y eliminación del racismo y la discriminación racial.

Como se describe en la Memoria de Labores de la Cooperación Española para Guatemala 2009-2012, el acompañamiento de la AECID a CODISRA permite que se avance en la implementación de la Política Pública para Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, creando una Mesa Técnica para el seguimiento de casos de discriminación y racismo, suscribiendo también varios convenios interinstitucionales para el cumplimiento de la Política Pública en materia de la lucha contra el racismo y la discriminación racial, fortaleciendo las Oficinas Centrales y cinco Sedes Regionales de CODISRA.

Género:

La estrategia de género en desarrollo de la Cooperación Española no sólo es el instrumento fundamental para la aplicación efectiva en las políticas de desarrollo de la Ley para la Igualdad entre hombres y mujeres. También es la herramienta para conseguir una acción más

eficaz en la aplicación del enfoque género en desarrollo en todos los instrumentos de la Cooperación Española (AECID, 2009-2012)

La AECID ha trabajado para alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres mediante el empoderamiento de grupos y asociaciones, persiguiendo la defensa de los derechos femeninos, mediante el diálogo y la promoción de una cultura de paz. Del año 2009 al año 2011, se promovió fuertemente iniciativas encaminadas a contribuir al reconocimiento de los derechos de las mujeres en el ámbito económico. Además, se fortalecieron procesos de cambio hacía la igualdad formal y real, actuando como mecanismos que garantizan los derechos sociales, civiles y políticos del género, específicamente de las mujeres indígenas.

Se suscribieron doce convenios institucionales entre la Secretaría Presidencial de la Mujer y la Defensoría de la Mujer Indígena con diversos Ministerios del país, el Instituto Nacional de Estadística, el Fondo de Desarrollo Indígena, el Fondo de Tierra y el Consejo Nacional de Alfabetización, incidiendo favorablemente en mejorar las capacidades de gestión y participación política de las mujeres a nivel de todo el territorio.

Según la Memoria de Actividades de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo del periodo 2009-2012, a través del Programa Conjunto de Género Fortaleciendo la Institucionalidad de las Mujeres en Guatemala del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, -FODM-, ejecutado por el Sistema de Naciones Unidas, se logró un aumento en la conciencia social e institucional sobre la exigente necesidad de asumir el resguardo de la seguridad integral de las mujeres y los programas contra la violencia de género, como una cuestión de responsabilidad colectiva y social. Dos de los grandes logros que la AECID atribuye al programa son el posicionamiento del tema de violencia de género a nivel institucional y la ampliación de cobertura de los servicios territoriales para enfrentarse a esta clase de violencia y casos de femicidio.

También se menciona en esta Memoria que dicho programa ha contribuido a la aprobación del Decreto Ley 19-2000, que aplica el clasificador presupuestario con enfoque de género, y el

Decreto Ley 22-2011, que obliga a los Municipios a reconocer del total de ingresos recibidos del situado constitucional, un monto no inferior al 0.5% para la Comisión de la Familia, la Mujer y la Niñez y para la creación de las Oficinas Municipales de la Mujer.

Agua y Saneamiento Ambiental:

El acceso al agua y al saneamiento es un derecho humano y supone uno de los elementos indispensables para el bienestar humano y el desarrollo. En este sentido, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fruto de la Declaración del Milenio firmada por 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en el año 2000, establecen como Meta 10 del Objetivo 7 reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento (Gobierno de España, 2009-2012)

Durante la XVII Cumbre Iberoamericana, llevada a cabo en Santiago de Chile en el año 2007, el Presidente del Gobierno Español anunció la creación de un Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).

En Guatemala, se llevaron adelante dos operaciones del FCAS; la primera desarrollada de forma multilateral con el Banco Interamericano de Desarrollo, en tanto que la segunda se desarrolló de manera bilateral, tratando de fortalecer la descentralización y con el objetivo de facilitar capacidades a las autoridades comunitarias, quienes son de manera directa las encargadas de la prestación del servicio de agua y saneamiento. En la operación bilateral del FCAS, según se describe en la Memoria de Labores 2009-2012, la cooperación española optó por apoyar a mancomunidades (o asociaciones de municipios) que tengan la capacidad de realizar una gestión integrada del recurso hídrico.

“Los componentes contemplados en los proyectos del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) son: Acceso a agua potable y saneamiento, Gestión integral de los recursos hídricos, Gobernabilidad y derecho al agua” (AECID, 2009-2012)

Pobreza:

En Guatemala desde el año 2006 con una inversión cercana a los doce millones de Euros, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ejecuta el Programa de Desarrollo Local Sostenible con las cinco mancomunidades priorizadas en el país, brindando apoyo a veintidós municipalidades para que formulen políticas municipales, planes, programas y proyectos; en la ejecución de obras y en la prestación de servicios.

El objeto del Programa de Desarrollo Local Sostenible ha sido crear condiciones para el desarrollo sostenible en los municipios de las cuencas del río Naranjo-Macuerna, lago Atitlán, Mankatitlan, región Ch'orti-Copanch'orti, Manclalaguna, Macuerna y Mancatzoljya. Los componentes apoyados se han dirigido para promocionar el desarrollo económico y la generación de riqueza en los sectores de agricultura, turismo, explotación pesquera y artesanal, reducción de la vulnerabilidad ambiental mediante una adecuada gestión del riesgo y la prestación de servicios básicos.

La Municipalidad como principal agente de Desarrollo Local, ha sido fortalecida institucionalmente con lo que se ha contribuido a una gestión transparente, eficiente y eficaz de las municipalidades y mancomunidades socias, promoviendo la participación de la sociedad civil e impulsando la prestación de servicios básicos de calidad y sostenibles. La municipalidad es la institución del Estado más cercana al ciudadano y es a su vez, la representación democrática del poder político local, teniendo asignadas las competencias para la promoción del desarrollo local sostenible. Se ha trabajado en el fortalecimiento de la planificación estratégica, tanto en las mancomunidades como en las municipalidades, así como en la eficiencia administrativa, transparencia del gasto público y el fomento de los mecanismos de participación de la sociedad civil; contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia (AECID, 2009-2012)

Con los aportes al Desarrollo Económico Local, la AECID contribuyó a que las municipalidades, mancomunidades y emprendedores locales se encauzaran en las condiciones necesarias para alcanzar el desarrollo de actividades productivas sostenibles, aumentando de

esta forma los ingresos de la población más vulnerable y consiguiendo una mejorara en su situación general.

La Cooperación Española trabajó en tres cuencas hidrográficas, cinco mancomunidades, tres departamentos y 22 municipios del país, apoyando la constitución de la Unidad de Desarrollo y Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales en varias municipalidades, que da lugar a la promoción e información de la producción regional en aspectos de oferta y demanda, mercado y comercialización; acceso a insumos productivos, Etc., permitiendo que las municipalidades y los productores conozcan las potencialidades económicas de su municipio, a la par del fomento de la producción de los sectores agropecuario, turístico y artesanal.

Gobierno y Sociedad Civil:

El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 dirigió sus objetivos hacía el ámbito de gobernabilidad democrática; a la profundización del régimen democrático, el Estado de Derecho y el logro de un Estado que se desempeñe de manera más eficaz en los temas económicos y sociales. Según la Cooperación Española, con el fortalecimiento de las administraciones públicas se mejora la cohesión social, se contribuye a la creación de estructuras estatales sostenibles que garanticen la gobernabilidad democrática y que construyan un Estado garante de la paz, que vele por la seguridad ciudadana y la prevención del delito.

En el tema de Gobernabilidad Democrática la Cooperación Española realizó una inversión de aproximadamente 22.5 millones de Euros durante el cuatrienio. Fortaleció las instituciones judiciales para lograr niveles más altos de eficacia y eficiencia, enfatizando especialmente la persecución de los delitos contra la vida y contra la mujer. Para ello, se mejoró la capacidad de gestión e investigación de las instituciones, optimizando la calidad profesional de los funcionarios y fomentando la visión sectorial de los procesos.

En el tema del Programa Justicia y Seguridad, la cooperación se dirigió a lograr la reducción de la impunidad de manera sistémica. El Organismo Judicial, el Ministerio Público, la Policía

Nacional Civil y el Instituto de la Defensa Pública Penal recibieron apoyo a través de la coordinación y ejecución del programa, mediante la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.

El tercer Plan Director de la Cooperación Española apoyó enfáticamente la organización de la sociedad civil y la participación ciudadana, como estrategias básicas para generar gobernabilidad democrática.

Según el documento consultado, las organizaciones fuertes de la sociedad civil tienen mayor capacidad de incidencia política y de participación en la toma de decisiones públicas del país. Por lo que promover la democracia y la apertura política implica darle apoyo a la creación de mecanismos de rendición de cuentas, de participación ciudadana en el manejo de presupuestos, de apoyo a los procesos de diálogo y de concertación de políticas.

Fomento del Patrimonio Cultural:

Por ser Guatemala un país rico y diverso culturalmente hablando, “la Cooperación Española fomenta las oportunidades y capacidades culturales materiales e inmateriales de las personas y las comunidades como elementos sustanciales del Desarrollo Humano Sostenible” (AECID, 2009-2012)

Durante ese cuatrienio la AECID efectuó una inversión de poco más de cuatro millones de euros, a través del Programa de Patrimonio Cultural, combinando la rehabilitación del patrimonio cultural con la formación de capital humano en oficios y con la generación de empleo.

4.1.3. Impacto de la crisis económica mundial en la cooperación española para Guatemala

Durante el marco temporal que se estudia, a nivel mundial se desarrolló una crisis económica muy fuerte, la que afectó las economías de los países desarrollados, lo que significó también un recorte en la cooperación internacional al desarrollo en la mayoría de países cooperantes.

Sin embargo cabe mencionar que en el caso de Guatemala, durante el período 2008-2010 la ayuda que España ofrece al país no se vio afectada, al contrario como muestran datos de SEGEPLAN en el Primer informe sobre la eficacia de la cooperación internacional en Guatemala 2008-2010, publicado en 2011, el desembolso de cooperación de España hacia el país en el año 2008 se encontraba en 5.01 mientras que para el año 2009 aumentó a 8.57 terminando el 2010 en 10.43 millones de US\$, demostrando con estos datos que en Guatemala no se puede mencionar a la crisis económica mundial como un indicador de cambio que haya afectado negativamente en términos de financiamiento el desembolso de la cooperación internacional para el desarrollo en el caso particular de España.

4.2. Discusión de Resultados

Como se ha mencionado en esta investigación, España fue durante el periodo 2008-2010, uno de los principales socios de Guatemala en cuanto a cooperación para el desarrollo se refiere. A través de su Agencia de Cooperación durante el periodo de estudio, España desembolsó un total de 24.01 millones de US\$ al país y un total de 59.48 millones de US\$ en cooperación suscrita⁷ (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2011).

Durante el trienio que ocupa la investigación, uno de los cambios más significativos de la cooperación española para el desarrollo fue introducir el principio de alineación como un concepto relevante entre cooperante y gobierno, tomando mucha importancia en la coyuntura de la ayuda al desarrollo, siendo un principio importante en la reorganización de los procesos de diálogo y planificación y al mismo tiempo un compromiso de rendición de cuentas y de transparencia de la ayuda.

Esto significó que España cambiara su forma de cooperar hacia el país, incrementando la cooperación a través del Estado. Como se indica en el Primer informe sobre la eficacia de la cooperación internacional en Guatemala 2008-2010 (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2011), la cooperación española incrementó los convenios

⁷ Entendiendo la cooperación desembolsada como los fondos transferidos efectivamente por el socio para el desarrollo (donante) al país socio (beneficiario) o los utilizados para la compra de bienes o servicios, mientras que la cooperación suscrita son los montos de cooperación que las Fuentes Cooperantes se han obligado a otorgar al país socio, según consta en los convenios suscritos correspondientes a cada programa/proyecto que se ejecute. Glosario de términos de Cooperación Internacional, (SEGEPLAN, 2013)

suscritos con Guatemala de 17 convenios en 2008 a 26 en 2010, siendo el país que más convenios de cooperación suscribió con el gobierno, con un total de 67 respecto a los 9 suscritos por Japón que ocupó el segundo lugar; lo que indica que el Estado español buscó una mayor alineación y apropiación en las políticas de cooperación con el Estado de Guatemala.

En cuanto a los instrumentos de cooperación, la AECID trabajó directamente con programas y proyectos buscando fortalecer la capacidad institucional nacional y local. En 2009 se trabajó con apoyo sectorial y apoyo al presupuesto directo, fomentando con esto una mayor alineación con los sistemas nacionales.

La cooperación española buscó durante los años 2008 al 2010 adaptarse al contexto de la nueva arquitectura de la cooperación cambio que se ve plasmado en su Plan Director 2009-2012 en donde expone que los lineamientos que seguirá para la cooperación internacional serían conforme a los principios de la Declaración de París, estableciendo de manera formal los objetivos, prioridades y la manera como se ejecutaría la política de cooperación.

Fue en este Plan Director donde se promovió el cumplimiento del principio de alineación al expresar que se aumentaría la cobertura y profundidad de la construcción de capacidades en seguimiento y evaluación de las instituciones de los socios, además de la maximización del uso del recurso humano y técnico del país socio en los procesos de evaluación, también se estableció la previsibilidad de las evaluaciones que se llevarían a cabo con la suficiente antelación para convertirlas en un proceso de aprendizaje y no produzca efectos negativos para el socio en este caso Guatemala (Gobierno de España, 2009-2012)

Así mismo, otro cambio importante se muestra en la segunda parte del Plan Director 2009-2012, donde se indica que los principios de apropiación, alineamiento y armonización de la Declaración de París dejan en segundo plano las estrategias de políticas sectoriales de cada donante, para poner en primer plano las estrategias sectoriales de los socios. La cooperación para el desarrollo, según lo manifestó España en el mencionado Plan Director, estuvieron enfocadas a las estrategias y prioridades sectoriales determinadas por el país socio, con el propósito de alcanzar una ayuda eficaz. Las anteriores estrategias sectoriales priorizadas por la

cooperación española en los Planes anteriores a éste pasan a ser marcos generales para ser discutidos en diálogos ahora con los países socios.

En este sentido cabe mencionar que España fue uno de los principales promotores de las Declaraciones de Antigua I y II, en donde se buscó cumplir con los principios de la Declaración de París, instaurando las Mesas Sectoriales de Educación, Salud y Seguridad y Justicia, Desarrollo Rural y Medio Ambiente y Agua, como pilar de la Seguridad Alimentaria; siendo éstos los sectores que interesan al país y bajo los cuales la cooperación internacional debía actuar. Cuestión que fue cumplida por España ya que éstos también son sectores prioritarios para la cooperación española, como se demostró en los documentos analizados anteriormente, los cuales fueron desarrollados por España para explicar la forma de cooperar y el destino sectorial de la ayuda.

Analizando este comportamiento, el constructivismo, como lo señala Horbecke (citado en Pauselli, 2013), expone la manera como el sistema internacional de cooperación al desarrollo se ha consolidado y fortalecido en las últimas décadas, mediante la redefinición de los objetivos propuestos así como de las teorías que sustentan éstos, además de las estrategias y el papel de la ayuda internacional a los países no desarrollados en donde la cooperación internacional al Desarrollo siempre se ha considerado necesaria y vital para éstos. Aplicando esta premisa al cambio de la cooperación internacional al desarrollo descrito en los párrafos anteriores, la cooperación de España hacia Guatemala en el periodo 2008-2010 buscó responder positivamente a las normas internacionales de ayuda mediante los compromisos adquiridos en la Declaración de París específicamente en lo referente al Principio de Alineación.

Además desde el constructivismo, las identidades estatales, determinan quién es cada Estado y quiénes son los demás, afectando los intereses de los mismos. Dichas identidades, además de ser cambiantes dependen del contexto histórico, cultural, político y social de cada Estado, reconociendo también, la capacidad de evolución o cambio en las ideas y normas, lo que puede lograr el funcionamiento de los sistemas de cooperación o ayuda entre los mismos,

como ha sucedido a través del tiempo en la relación España-Guatemala en donde los cambios en la cooperación han respondido al contexto en el que se ha desarrollado ésta.

Sin duda alguna la cooperación española presentó cambios durante los años que abarca este estudio, gracias al contexto mundial de la cooperación internacional para el desarrollo, donde la Declaración de París y sus principios, así como los foros y reuniones que nacen a partir de ésta marcan la agenda de cooperación y se convierten en las metas por alcanzar por parte de los donantes y los países socios.

CONCLUSIONES

Al finalizar este estudio se concluye que, uno de los cambios más importantes observados fue el hecho que la Agencia Española de Cooperación, modificara su nombre de AECI a AECID, consiguiendo así una evolución de la antigua agencia a un modelo de gestión que lograra equilibrar apropiadamente los principios de autonomía, control y responsabilidad por resultados.

Este cambio en la AECID significó un mayor control en los procesos de cooperación y rendición de cuentas, en donde España trabajo más de la mano con el gobierno y municipalidades del país, buscando la apropiación de los receptores de cooperación con los objetivos de la nueva agencia, los que van ligados al cumplimiento de los principios de la Declaración de París.

Entendiendo el Principio de Apropiación, expresado en dicha Declaración como el hecho que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y a la vez coordinen acciones de desarrollo con los donantes, se observó que la cooperación España-Guatemala en 2009 comenzó a trabajar con apoyo sectorial y apoyo al presupuesto directo y con programas y proyectos gubernamentales tal como lo señaló en la Memoria de Labores de ese periodo, buscando fortalecer la capacidad institucional nacional y local de acuerdo a las necesidades sectoriales que el mismo país señaló en Antigua I y II.

Otro cambio que se puede observar es que en el Plan Director que dio inicio en el año 2009, AECID realizó un énfasis con respecto al Plan Director anterior, en la importancia que se le daría al cumplimiento del Principio de Alineación, por lo que expresó que aumentaría la cobertura y profundidad de la construcción de capacidades en seguimiento y evaluación de las instituciones de los socios, además de la maximización del uso del recurso humano y técnico del país receptor en los procesos de evaluación, estableciendo también la previsibilidad de las evaluaciones que se llevarían a cabo con la suficiente antelación para convertirlas en un proceso de aprendizaje y no produzca efectos nocivos para el socio.

La cooperación española incrementó los convenios suscritos con Guatemala siendo en 2008 un total de 17 hasta incrementar esta cantidad a 26 en 2010, lo que situó a España como el país que más convenios de cooperación suscribió con el gobierno, con un total de 67 respecto a los 9 suscritos por Japón que ocupó el segundo lugar; esto buscó que Guatemala se apropiara más de la cooperación y también que España trabajara más de la mano con el gobierno y municipalidades del país, buscando la Alineación de los receptores de cooperación.

Cabe resaltar que a pesar de los esfuerzos que tanto España como Guatemala han realizado para poder alcanzar una mayor eficacia de la ayuda y de esta forma cumplir con las metas trazadas en los diferentes convenios en los que ambos han estado presentes, se concluye en este estudio que el camino por recorrer aún es largo y sinuoso, ya que el andamiaje institucional y político del país presenta una serie de deficiencias y debilidades cada vez más graves, derivadas no solo de la corrupción sino además de la carencia de una estrategia de cooperación definida en base a un plan de gobierno y aún más importante a un plan de desarrollo de país, cuestiones que han obstruido la alineación de las políticas de cooperación de ambos países.

Analizando el comportamiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, se observó que si bien la cooperación española no presentó cambios en cuanto a la concentración sectorial a la que va dirigida la ayuda, sí presentó cambios importantes en la forma en cómo se ejecuta dicha ayuda, ya que los cambios giran esencialmente en torno a cumplir con lo acordado en la Declaración de París suscrita en 2005, la cual fue tomando importancia con el transcurrir del periodo estudiado generando los cambios mencionados con anterioridad, no solo en el actuar del donante sino del socio en este caso AECID y Guatemala respectivamente.

Por otro lado debe resaltarse que las relaciones internacionales comprenden una serie de dinámicas las cuales conforme se van desarrollando transforman el comportamiento y los intereses de los actores del sistema internacional y por lo tanto el comportamiento y cambios en la cooperación internacional, este enunciado se sustenta teóricamente, ya que como lo indica Fierke (2008), el constructivismo señala que la dimensión social de las relaciones internacionales y las posibilidades de cambio —en el caso de esta investigación en materia de

cooperación internacional para el desarrollo— dependerán de circunstancias históricas y culturales específicas, dicho de otra forma el constructivismo respalda la idea de una construcción social, mediante un proceso de interacción de identidades que van moldeando las prácticas internacionales.

En cuanto al comportamiento que presentó la cooperación española respecto a Guatemala durante el período 2008-2010 tomando como política de cooperación lo suscrito en la Declaración de París, también se encontró sustento teórico en el constructivismo ya que éste establece que las identidades estatales, además de ser cambiantes dependen del contexto histórico, cultural, político y social, en donde los cambios en la cooperación han respondido al contexto en el que se ha desarrollado ésta, específicamente en la agenda mundial la cual le dio prioridad al cumplimiento de los Principios firmados en París provocando así que la Cooperación España-Guatemala se enfocará en el cumplimiento de los mismos.

Para finalizar, es imperativo mencionar que la cooperación internacional para el desarrollo con el transcurrir del tiempo se ha tornado como un campo cada vez más importante para la academia, buscando no sólo explicar y entender su comportamiento y motivaciones, sino además conseguir a través de la explicación científica del fenómeno una optimización de los recursos que tanto los países donantes como los receptores invierten y obtienen de ella y así alcanzar los objetivos que se trazan en cada declaración, foro, reunión o la diversidad de instrumentos que se utilizan para regir a ésta.

RECOMENDACIONES

- Es importante mejorar el acceso a todos los datos no solo cualitativos sino cuantitativos que la cooperación internacional para el desarrollo invierte en Guatemala, ya que se observó una deficiencia en la obtención de información que permitan realizar cualquier investigación que involucre la cooperación internacional, debido a que no existen datos sobre ésta o los existentes están incompletos o son insuficientes.
- Por su parte el Estado de Guatemala debe mejorar su andamiaje institucional, judicial y político para poder alcanzar mejores resultados en los procesos de gestión, ejecución y auditoría de la cooperación internacional para el desarrollo, debiendo además ejercer una mayor autoridad hacia los cooperantes para que éstos cumplan con la parte que les corresponde respecto a los principios firmados en 2005, especialmente en lo que respecta a la Apropriación, Alineación y Armonización.

Lo anterior puede conseguirse partiendo de realizar una reforma profunda a las políticas de desarrollo del país, además de impulsar programas y proyectos que se orienten a resultados, los cuales además permitan ser auditados constantemente tanto por los cooperantes como por grupos de la sociedad civil trayendo consigo el compromiso de impulsar la participación de la sociedad civil, lo que tendrá como resultado generar un clima de mayor confianza entre cooperantes, socios y sociedad civil y además significara un paso importante para la efectividad y eficacia de la ayuda como pretende la Declaración de París.

- Se recomienda además, mantener las relaciones internacionales con los donantes como es el caso del Estado español en buenas condiciones para que la cooperación pueda desarrollarse de manera efectiva y además el país siga siendo prioridad para la cooperación España-Guatemala, ya que la cooperación española ha resultado ser a través del tiempo uno de los principales aliados del Estado como apoyo al desarrollo local y nacional.
- Es necesario que como sociedad civil se replantee y redefina nuestra identidad y nuestro papel en el país y como lo indica Máximo Ba Tiul (2011), es preciso mirar hacia la

comunidad y regresar a la comunidad como territorio y sujeto primordial del proyecto de país, dejando de actuar únicamente como un apoyo o como acompañantes solidarios de los procesos de cooperación, sino más bien comprometernos a ser actores en el proceso de transformación, no solo en lo que respecta a la cooperación sino también en la transformación estructural que el país necesita.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- AECI. (2005). Documento de Estrategia País 2005-2008. Guatemala: AECI.
- AECID. (2009). Plan Anual de la Cooperación Internacional. España.
- AECID. (2009-2012). Memoria de Actividades de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID en Guatemala. Guatemala.
- Alejandra Boni Aristizábal, C. C.-T. (2010). La Cooperación Internacional para el Desarrollo, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo. Valencia, España: Universitat Politècnica de València.
- Arriola, J. (18 de Septiembre de 2013). El Constructivismo: su revolución “ontopistemológica” en Relaciones Internacionales. Revista Opinión Filosófica.
- Battistella, D. (2003). *Théorie des Relations Internationales*. Bordeaux, Francia: Presses de Sciences Po.
- Brown, C. (1997). *Understanding International Relations*. Londres: MacMillan Press.
- Carvajal, L. (2009). Posmodernismo y constructivismo: su utilidad para analizar la política colombiana. OASIS, 201-218.
- Centro de Cooperación al Desarrollo. (2010). La cooperación Internacional para el Desarrollo. Valencia, España: Universitat Politècnica de València.
- Declaración de Antigua II. (2008). Declaración Conjunta entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de Donantes denominado G13. Antigua Guatemala.
- Declaración de Estocolmo. (1999). Declaración de Estocolmo, Suecia. Estocolmo.
- Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al Desarrollo. (2005) Foro de Alto Nivel, París. Francia
- Dervin, B. (27 de Mayo de 1999). From metatheory to methodology to method: Sense-Making as exemplar. International Communication Association annual meeting. San Francisco.
- Fierke, K. (Enero de 2008). Critical Approaches to International Security. *Journal of Peace Research*, 235.
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (2001). TAKING STOCK: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics. *Annu. Rev. Polit. Sci.* , 4:391–416.
- Gobierno de España. (2005-2008). Plan Director de la Cooperación Española. España.

- Gobierno de España. (2009-2012). Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.
- Guedán Menéndez, M. (2001). Pensar, Crear, Hacer una Política de Cooperación Española. España: Trama Editorial.
- Guedán, M. (2004). Pensar, Crear, Hacer una Política de Cooperación Española. España: Trama.
- Guzzini, S. (2000). Power, Realism and Constructivism. Abingdon: Routledge.
- Jimenez , C. (2004). Las Teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. Polis 03.
- Klotz, A., & Lynch, C. (2007). Strategies for Research in Constructivist International Relations. London, England: M.E. Sharpe.
- Morales, H., & Bá Tiul, M. (2009). Pueblos indígenas, cooperación internacional y desarrollo en Guatemala. Guatemala: Tzuk kim-pop.
- Mux Caná, D., Mordhorst, N., & Arzú, P. (2011). La Cooperación Internacional en Guatemala: Actores, Estructuras y Experiencias del G13. Guatemala: Secretaría Permanente del Grupo de Coordinación de la Cooperación.
- Pauselli, G. (2013). Teoría de las relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, Vol. 2, 72-92.
- Pérez de Armiño, K. (. (15 de Diciembre de 2014). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Obtenido de Hegoa.ehu.es: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>
- Sanahuja, J. A., & Gómez, M. (1999). El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos. Madrid: Cideal.
- Sánchez, L. E. (2010). Constructivismo: de clasificaciones y teorías. FLACSO.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, S. (2011). Primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala Año 2008-2010. Guatemala: Don Quijote.
- Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. (2005). Perfil Ejecutivo del Reino de España. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN. (2013). Glosario de términos de cooperación internacional. Guatemala.
- Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia a del Ayuda al Desarrollo. (2008). Programa de Acción de Accra. Accra, Ghana.

- Vitelli, M. (18 de Diciembre de 2014). Veinte años de constructivismo en Relaciones Internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior. Revista POSTdata.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization* 46 No. 2.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press