

Luis Verdesoto
Coordinador

Un debate acerca de las relaciones entre la Región Andina y España



Seminario Internacional "La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones (2010 : mar. 3 y 4 : Quito)

Un debate acerca de las relaciones entre la Región Andina y España / coordinado por Luis Verdesoto Custode. Quito : FLACSO, Sede Ecuador, 2012

208 p. : gráficos, mapas y tablas

ISBN: 978-9978-67-359-1

COOPERACIÓN ECONÓMICA : AMÉRICA LATINA : PAÍSES ANDINOS : ESPAÑA :
UNIÓN EUROPEA : AYUDA AL DESARROLLO : MIGRACIÓN : POLÍTICAS
MIGRATORIAS : COMERCIO EXTERIOR : POLÍTICA EXTERIOR :
RELACIONES INTERNACIONALES.

337.1 - CDD

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

AECID
Avda. Reyes Católicos s/n
28001 Madrid-España
Secretaría General de la AECID
Telf.: 91 583 8149/ 8182/ 8139
Fax: 91 583 8234
www.aecid.es

ISBN: 978-9978-67-359-1
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imagen de portada: © Jorge Perugachy, 2011
Serie Mujeres Andinas
Imprenta: Rispergraf C.A.
Quito, Ecuador, 2012
1ª. edición: mayo 2012

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Índice

Introducción	7
<i>Luis Verdesoto</i>	

Parte I **Unión Europea**

La presidencia española de la Unión Europea: su visión hacia América Latina	19
<i>Ricardo Peidró Conde</i>	

De la subsidiariedad emocional al diálogo entre pares	27
<i>Ana María Sanjuán</i>	

Parte II **Planteamientos generales**

La cooperación española en la Región Andina	33
<i>Gustavo Pedraza</i>	

Parte III **Casos nacionales**

La década de oro de la cooperación internacional con España	53
<i>Grace Jaramillo</i>	

Descolonizando las relaciones Bolivia-España. Continuidades y cambios en los procesos migratorios actuales	59
<i>Alfonso Hinojosa y Germán Guaygua</i>	

De la apertura comercial y la liberalización de las inversiones a las nuevas formas de integración económica y productiva	71
<i>Victor Álvarez</i>	

Parte IV
Migraciones

El derecho a la movilidad espacial y la migración entre la Región Andina y España	91
<i>Luis Eduardo Guarnizo</i>	

Parte V
Comercio

El comercio entre España y la Región Andina. Análisis gravitatorio	107
<i>Rodrigo Madrazo García de Lomana</i>	

Parte VI
Cultura

Desarrollo cultural	145
<i>Fernando Vicario</i>	
Cultura y desarrollo: España y los países andinos	153
<i>Luis Guillermo Lumbreras</i>	
La coproducción cinematográfica como alternativa iberoamericana	169
<i>Sebastián Cordero</i>	

Introducción

Luis Verdesoto¹

El presente texto forma parte de una serie de dos libros que recogen los resultados del trabajo desarrollado en el seminario internacional “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, realizado en Quito-Ecuador durante los días 3 y 4 de marzo de 2010 bajo los auspicios de la Embajada de España en el Ecuador / Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID, y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador / Observatorio Andino de la Política Exterior –OBANPEX. El primer libro recoge, además de un estudio introductorio y un epílogo, las ponencias de corte más general², mientras que en este segundo libro se compilan, a modalidad de una relación, las transcripciones de las intervenciones cuya referencia es más puntual y nacional, con la salvedad de dos textos que fueron revisados y reelaborados por sus autores³.

1 Profesor asociado de FLACSO.

2 Los textos recogidos en el Libro I son: “Estudio Introductorio” y “Epílogo”, Luis Verdesoto Custode; “La política migratoria española en los contextos andinos: el caso de Ecuador y España”, Almudena Cortés Maisonave; “Iberoamérica y los países andinos en la cooperación al desarrollo española: identidades, valores e intereses”, José Antonio Sanahuja; “España y América Latina: diálogo político en época de cambio”, Francisco Rojas Aravena; y, “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones, el diálogo político en época de cambio”, Francisco Carrión Mena.

3 “El derecho a la movilidad espacial y la migración entre la Región Andina y España” de Luis Eduardo Guarnizo y “El comercio entre España y la Región Andina. Análisis gravitatorio” de Rodrigo Madrazo García de Lomana.

Este texto se ha organizado en seis partes: Unión Europea, planteamientos generales, casos nacionales, migraciones, comercio y cultura. La evidente heterogeneidad responde, a su vez, a la complejidad y amplitud temática de la cooperación analizada.

Peidró, en este volumen, sostiene la óptica oficial española que esboza respuestas a la cuestión de ¿cómo incidirán los cambios en el sistema de representación de la Unión Europea respecto del contenido de las relaciones con América Latina/Andina? Las modificaciones están condicionadas por tres factores. Primero, los cambios en la inserción europea de España. Luego, las relaciones entre situación política y financiera de la Unión y de los países, que incluye a la conquista de la cohesión social. Finalmente, la posición de la Unión Europea como actor global. Ahora bien, la relación bi-regional debe facilitar un cambio en la naturaleza de esas relaciones, sin que España se reduzca a la posición de ‘puente’, más aun cuando existen agendas basadas en ideales comunes.

A su vez, Sanjuan, también en este tomo, califica a las relaciones Europa-América Latina como estancadas a consecuencia de varios factores. Los significados simbólicos de la transformación democrática española de las últimas décadas, paralelos a los deterioros institucionales que ocasionó la liberalización en América Latina, creó un “un modelo de integración, cohesión social e inversiones españolas en la región” (Sanjuan, 2010: 14), sin una agenda común. Los cambios políticos de la región están acompañados de una trans-regionalización de sus relaciones políticas y económicas fuera de la influencia de Estados Unidos. Los modelos de integración latinoamericanos son diversos del observado en Europa, en que existen potencias pero no liderazgos. El Área Andina se caracteriza por “democracias con baja capacidad estatal y de baja intensidad de ciudadanía, (que) afectan al ejercicio de soberanía popular” (Sanjuan, 2010: 15), cuyas consecuencias, entre otras, han sido formas hiperpresidenciales. En ese contexto, las relaciones con España deben plantearse desde una óptica regional de fortalecimiento de posiciones, especialmente en relación a sus demandas de democratización.

Los principales temas conceptuales tratados en el seminario refirieron a la política de cooperación de España (Sanahuja, 2010). La identidad, los intereses y la solidaridad son las definiciones a través de las cuales el Esta-

do español se relaciona internacionalmente en materia de cooperación. Cada definición satisface a una vertiente, que conforma a la vocación de ese Estado, soportada, a su vez, en el público de ese país. Estas nociones se concretan en partes del mundo, en las que se verifican necesidades españolas concretas. Así, la identidad es el vínculo preferente con América Latina; los intereses con Europa; y, la solidaridad con Africa (especialmente subsahariana). Las opciones políticas españolas vigentes también ajustan a las opciones de la cooperación (y su configuración como políticas de Estado). Condicionan decisiones que distorsionan a las decisiones estratégicas del Estado o, en su defecto, asumen posiciones de difícil coherencia. Así, es clara la relación entre opciones políticas y rumbos generales de la cooperación.

En un texto publicado en el libro con las ponencias generales (Carrion, 2010), se hace un amplio recorrido por las relaciones internacionales desde la global hacia la española y las andinas, tanto como se focaliza en las políticas exteriores, para concluir sobre recomendaciones de temas de agenda y de diálogo político. Sus premisas son la globalización en los Andes, la vigencia de instituciones supranacionales andinas, la transnacionalización de la sociedad civil andina y el contexto de multipolaridad. Igualmente, examina la “securitización” de la agenda internacional y los pesos de las visiones internas en el relacionamiento externo, para plantear, la actual situación de América Andina. Por un lado, los países andinos alineados con el socialismo del siglo XXI y su opción deliberada por una economía ‘semi-cerrada’, en búsqueda de nuevos socios anti-norteamericanos y ubicándose fuera de la órbita financiera multilateral convencional. Por otro lado, los países andinos de planteamientos ‘aperturistas’, con planteamientos de libre comercio, pero de alta concentración económica.

A su vez, ese mismo texto analiza a España desde varias dimensiones. Pone en situación al desarrollo político español que, a partir de sus extremos económicos de expansión (‘milagro’) y de crisis (ajuste), ha podido lograr una consolidación democrática plural. Sin embargo, critica a la política exterior de ese país, por falta de claridad, efectividad y continuidad, que se mostraría en sus tres orientaciones básicas: europeísta, latinoamericanista y mediterránea. Estas orientaciones, basadas en una lealtad

básica con Europa y una menor ingerencia de los países mediterráneos en la Unión, finalmente ubicarían a la mirada latinoamericana en la ambigüedad. Desde allí, la cooperación para el desarrollo parece estar desvinculada de su política exterior. La cooperación, al proponer su “Plan Africa” y su “Plan Asia”, generaría una incoherencia y mostraría el rebasamiento de los intereses españoles por sobre sus prioridades en América Latina.

Jaramillo, texto recogido en este volumen, hace una presentación de la secuencia de temas de la cooperación España-Ecuador / España-América Latina, en la que enfatiza las dificultades y logros de la adecuación entre las agendas de cooperación nacional, regional, interregional y española. El itinerario se fijó desde *la ayuda para el desarrollo* hacia la *cooperación para el desarrollo*, pasando por la colaboración para asentar instituciones para la democracia, en el período de transición y desmontaje de los Estados burocrático-autoritarios.

La presentación de Jaramillo plantea, en última instancia, la compleja construcción (y consiguiente negociación) de una agenda compartida en la que, además de la cooperación, coexisten otros temas de política exterior. La conformación de los interlocutores –países y actores sociales diversos– y la construcción de una posición común –frente a la cooperación y a Europa / España– es una tarea “permanente”, que no puede ser abordada unilateralmente o solamente desde el lado del receptor. El problema no consiste en encontrar una fórmula que garantice la “adecuación” donante/receptor –tarea inútil– sino la metodología para la construcción de las agendas, que garantice elementales procedimientos: de democracia entre actores caracterizados por la asimetría en el grado de desarrollo; y, de diversidad entre y dentro de la oferta y demanda de cooperación.

Pedraza, también en este volumen, resume y analiza el impacto de las principales líneas de la cooperación española en los Andes, puntualiza su importancia y formula recomendaciones. A partir de un análisis de la cooperación española en cada uno de los países andinos formula, como líneas de trabajo, cooperar con los procesos de “refundación” estatal, particularmente de Bolivia y Ecuador, especialmente en temas de la nueva institucionalidad de las autonomías regionales e indígenas. Además, en relación a cooperación “transversal” estimula el apoyo al desarrollo local –ad-

ministración pública municipal y regional–, sistemas coordinados de solución de problemas y estímulos al desarrollo de capital social. Lograr mejores niveles de articulación entre los actores de la cooperación española, el desarrollo de redes de colaboración e intercambio de experiencias son otras recomendaciones puntuales.

Acerca de la multidimensionalidad de la cooperación política internacional entre España y América Latina (Rojas, 2010) se asume –sin explicitarlo– que en las relaciones internacionales es legítima la cooperación para el desarrollo en materia de instituciones políticas respaldada en las políticas exteriores correspondientes. Obviamente, esta postura rebasa a la mera cooperación para el desarrollo limitada a la decisión e intereses de los receptores o de los donantes. Sino que implica una mirada más amplia hacia los procesos regionales en curso, especialmente, a la transición democrática y a la situación postcrisis. Esto es que, sin contrariar los intereses de corto plazo, debe asumir la necesidad estratégica, además del Estado –en el sentido fuerte del término–, de la sociedad –en su capacidad de dotarse de órdenes.

La cooperación española –del gobierno nacional como de las comunidades autónomas– se presenta como fuertemente descentralizada. Varios analistas la califican como falta de orientación estratégica en los dos sentidos. Bajo estos supuestos, ¿cómo construir intereses compartidos?, se pregunta el Secretario General de la FLACSO, Francisco Rojas. Un primer alejamiento es el diagnóstico de América Latina frente a la modernidad occidental, distanciado en la visión española y excluyente en la latinoamericana. Un primer acercamiento es la democracia y el multilateralismo. La forma como América Latina ha compartido la lengua es una manera positiva de superación de la relación colonial y de crear un lugar para la cultura en la cooperación. La migración es una forma de influencia mutua.

El autor que reseñamos (Rojas, Libro I) en el anterior párrafo y éste, señala cuatro ámbitos de interés compartido: la democracia, el multilateralismo, la cooperación para afianzar a los anteriores valores y la cohesión social. Los instrumentos de concreción del interés nos remiten hacia el rol del Estado en el desarrollo interno y en las relaciones internacionales, cuyas visiones se modifican en América Latina y en España. Igualmente, se trata a los gobiernos subnacionales.

Acerca del modelo migratorio, se señala que el español ha seguido una ruta sinuosa (Cortés, 2010), la que probablemente exprese la necesidad misma de conciliación de intereses y posturas, incluyendo a los migrantes. Desde la óptica ecuatoriana –que es la más importante en este tema en el contexto andino– no es difícil sostener que esta definición/indefinición debe haber impactado en la migración ecuatoriana hacia España, tanto como la “sedentarización” de esos migrantes. Y, obviamente, la necesidad de que la política exterior ecuatoriana en materia de migración reconozca, dentro de su ámbito, a las múltiples redes sociales y económicas creadas por los ecuatorianos migrantes a España, y no se reduzca solamente a la utilización de la nostalgia.

Dentro de esta tercera ola de migración a España, desde la década de los noventa, asentada en latinoamericanos, Ecuador representa a la comunidad más importante, con 442.114 personas, excluyendo a quienes se encuentran en situación de irregularidad y a quienes recibieron la nacionalidad. Cabe señalar, que los saldos migratorios de Ecuador han caído notablemente entre 2004 y 2008 en relación al período 2000-2003, y mucho más entre 2009 y 2010, probablemente debido a la crisis de los países del norte. En relación a España, el saldo se torna negativo en el primer semestre de 2009 (Cortés, 2010). Obviamente, ese dato muestra un posible retorno de migrantes asociado a la crisis laboral española, que afecta especialmente a los extranjeros, cuya tasa de desempleo oscila en torno a una tercera parte. Estas cifras anuncian, a su vez, la necesidad de que los dos Estados, el español y el ecuatoriano conozcan y atiendan, en profundidad, las características de los nuevos flujos migratorios, tanto como de las redes creadas.

Además, Guarnizo, en este libro, sostiene que la migración internacional puede ser más importante que la globalización del capital, pues, ha transformado significativamente a las instituciones del Estado. Esta transformación es un elemento central de la colaboración España-Andes.

Este libro, además de otras presentaciones que no reseñamos de modo específico, recoge una pedagógica y transparente presentación de varias líneas de esas relaciones comerciales en el trabajo de Madrazo, cuyo supuesto general es que la relación comercial interregional no camina a la par de la identitaria. Y, que los factores que la inhiben son plenamente

tratables, desde mejores disposiciones de los mercados y públicas v.g. la integración (que finalmente remite a las oportunidades de las escalas), el lenguaje (entendido como reducción de costos de transacción), los nichos de mercado (como el emergente del CO₂), la migración (incluido el comercio de “productos nostálgicos”) y los contextos jurídicos y mecanismos financieros (en los que lamentablemente existe un retraso en los “acuerdos de asociación” de una parte de los Andes).

La principal recomendación que hemos formulado en el estudio introductorio (Verdesoto, 2012), fue enfatizar en la cooperación española para el robustecimiento del Estado (y del Estado democrático) y las políticas públicas, única garantía de una articulación internacional de América Andina asumiendo a la cohesión social como condición y garantía. Un Estado de calidad es la condición básica de la consolidación democrática y de la confirmación de la identidad ya que la consolidación y profundización democrática impone problemáticas nuevas en torno a la articulación de democracia, Estado, sociedad y mercado.

La segunda recomendación que consta en el Epílogo (Verdesoto, 2012) consiste en que la comunicación –mecanismo ‘difuso’– forma parte intrínseca de la política moderna y es el instrumento irrecusable de constitución de los sujetos políticos, la que ha trascendido a los procesos territoriales y productivos. Las redes son sujetos políticos difusos cada vez más inaprensibles por las formas institucionales convencionales, al mismo tiempo que la socialización política se ha transnacionalizado, aunque se mantengan los límites estatales como referencia del ejercicio del poder. Los valores democráticos se reconocen como una acumulación histórica y universal, por lo que su emisión puede ser general y una corresponsabilidad internacional, materia de cooperación. En la conformación de la cultura cívica y política de los latinoamericanos confluyen vertientes, pero especialmente la televisión.

El público latinoamericano puede ser complementario cuando los emisores persiguen al público de habla hispana residente en América Latina (la red norteamericana CNN); o puede ser marginal cuando se persigue a la población de habla hispana originada en la histórica migración española (la red española TVE). En los dos casos, la masa poblacional más importante no es un objetivo de esas emisiones, no obstante a que

en ella reside, al menos cuantitativamente, la reproducción lingüística y cultural.

Consiguientemente, es posible demandar que la emisión originada en España, de un lado, amplíe sus destinatarios y se dirija, como un componente importante, hacia el público de habla hispana residente en América Latina, pero, cuyo nexa con la migración española pueda haberse disuelto o solo reconocerse en la lengua. De otro lado, que el contenido de la programación consista, en partes sustantivas, en el desarrollo de valores democráticos históricos y universales. La televisión española puede asumir como su responsabilidad intervenir en el desarrollo de valores democráticos inherentes al desarrollo de los Estados modernos (y que con ello no dejan de ser nacionales, pero avanzan hacia Estados democráticos), tanto como de los sentidos que asuma la democratización de las relaciones internacionales incluyendo las formas bi y multilaterales.

La cooperación en materia de comunicación genera mecanismos de producción de legitimidad en la política latinoamericana, condición necesaria en un contexto de cooperación estable y, a la vez, incrementa la legitimidad del cooperante, también necesario en un contexto de cambios de escenario. Consecuentemente, incrementa la legitimidad surgida no sólo de la materia de la cooperación –comunicación en valores democráticos– sino en la eficacia y coherencia de las políticas, pues alcanza con mayor cobertura a muchos segmentos distintos, sin involucrarse necesaria y forzadamente en las contingencias nacionales, que disminuyen la eficacia de la cooperación.

La comunicación en valores democráticos contribuye a los procesos de integración por las bases comunes de los valores universales (e históricos) comunicados, pero también, a la solidez de una relación bilateral/regional, pues modifica las bases desde las cuales se produce, esto es, democracias más sólidas y políticas externas asentadas en compromisos más claros de las comunidades nacionales.

La migración es la materia de la tercera recomendación formulada también en el Epílogo (Verdesoto, 2012). Sostuvimos que las remesas son un vehículo económico y de opinión, planteamiento que podemos complementar con que son un vehículo también de imaginarios para la movilidad social individual y grupal. Los migrantes andinos a España, y en

particular nuestra referencia, los migrantes ecuatorianos, no pueden ser referidos como un conjunto homogéneo, objetos de un solo tratamiento, reducido al interés de cada uno de los Estados concernidos.

El tratamiento de la migración en la agenda bilateral, bilateral/regional y birregional debe reubicarse desde perspectivas menos acusadas. En los proyectos migratorios confluyen respuestas frente al desempleo y la pobreza, expectativas de movilidad social y expectativas de ejercicio de derechos. Las políticas acerca de la migración en los dos Estados deben levantar la mirada hacia las nuevas situaciones de la migración partiendo de situaciones objetivas, esto es, la relativa permanencia de la migración y los lazos modernos que se han ido creando por parte de actores sociales surgidos en la migración, que reconfiguran sus lazos con Ecuador (América Andina) y con España.

Bibliografía

- Carrión, Francisco (2010). “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones, el diálogo político en época de cambio”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones. Quito, Ecuador.
- Cortés, Almudena (2010). “La política migratoria española en los contextos andinos: el caso de Ecuador y España”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones. Quito, Ecuador.
- Rojas Aravena, Francisco (2010). “España y América Latina: diálogo político en época de cambio”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones. Quito, Ecuador.
- Sanahuja, José (2010). “Iberoamérica y los países andinos en la cooperación al desarrollo española: identidades, valores e intereses”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones. Quito, Ecuador.
- Verdesoto, Luis (Ed) (2012). “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”. Embajada de España en el Ecu-

dor/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador/Observatorio Andino de la Política Exterior, OBANPEX. Quito, Ecuador.

Parte 1
Unión Europea

La presidencia española de la Unión Europea: su visión hacia América Latina¹

Ricardo Peidró Conde²

La siguiente exposición se centra en dos capítulos que no pueden ser homogéneos. El primero, es un análisis de cuál va a ser el esquema de la Presidencia de España de la Unión Europea, UE, que inició el 1 de enero, es decir, coetáneamente con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa que tantos avatares y fases tuvo que atravesar. Esto demuestra lo complejo que es avanzar en Europa. Por otro lado, la segunda parte sería, centrar esa Presidencia Española novedosa en el desarrollo del Tratado de Lisboa que se mantiene como un proceso de aprendizaje.

El marco institucional que ha entrado en vigor con el Tratado de Lisboa genera dos figuras novedosas. Por un lado, está el Consejo y el Presidente de la UE, el sr. Van Rompuy; y, por otro lado, la Alta Representante de Política Exterior, la sra. Ashton. La representación de estas dos figuras parece ser muy simple en un inicio, pero, en realidad está dentro de un proceso más complejo y que ha cambiado el sistema de representación a nivel de la UE. Hasta ahora, las presidencias a nivel político de la UE estaban dadas bajo la representación de los señores delegados y jefe de Estado, quienes ejercían la visualización exterior e interna de lo que es Europa. De hecho, antes, los Ministros de Asuntos Exteriores eran quienes figuraban en primer lugar en las fotografías de los periódicos de todos los

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Embajador en Misión Especial para la Coordinación de Asuntos Iberoamericanos, España.

actos en los cuales Europa se ha visto involucrada. Sin embargo, a partir de ahora serán el sr. Van Rompuy y la sra. Ashton³ quienes representarán a la UE. Como se puede ver este es un proceso de instrucción, cuyas reglas de juego estamos aún aprendiendo a desarrollar durante la presidencia. De hecho, nos hemos incorporado con retraso a este cambio, puesto que las directrices que habíamos sugerido a la Comisión, la cual solo fue elegida en febrero, han tenido que esperar a este mes para concretarse en acciones consecuentes y productivas.

El Ministro Moratinos asumió bien el cambio cuando le planteábamos las quejas de esta situación y replicó: “alguna vez hay que empezar”. Esta presidencia plantea cuatro prioridades. En primer lugar, la puesta en marcha del tratado de Lisboa que lleva consigo temas como la creación de un Servicio Europeo de Relaciones Exteriores, el cual se conformará de funcionarios de la comisión de los países miembros. Todo esto da idea de qué medida la dimensión de lo europeo está cambiando. El conseguir una auténtica política exterior común es una prioridad de España. Sin embargo, hemos presentado algunos esbozos de cómo el inicio titubeante de las instituciones creadas en Lisboa genera dificultades.

Los cambios también abordan problemáticas que son de orden político ya que corresponden a modelos de desarrollo que plantean temas importantes y que deben ser afrontados y compartidos en su análisis y en su acción. En lo que atañe a la presidencia Española se ha recompuesto un consenso que se rompió estrepitosamente, se podría decir que fue un daño colateral. Hamilton señalaba que el Consenso de Política Exterior nació de las Guerras Napoleónicas en Gran Bretaña. Es decir, cuando se hacen las independencias definitivas de Latinoamérica. En España había un consenso que se construyó y fraguó en torno a la integración a la UE, el cual saltó por los aires con la decisión de participar en una guerra injusta e indebida. La primera medida de política, no solo exterior, del Presidente Zapatero fue ordenar la salida de las tropas de Irak con todo lo que llevó consigo. El deseo español es que la actual presidencia sirva para generar una Europa moderna y avanzada, que haga frente a los retos del

3 El sr. Zapatero, y el Ministro Moratinos tendrán que redefinir sus papeles durante estos seis meses de la Presidencia Española.

siglo XXI y en la que se asienten los principios de paz y amistad, justicia social, igualdad de oportunidades y solidaridad. Europa, como actor global, no puede dar la espalda a los principios éticos y en esto la visión euroamericana es muy importante. No es posible hablar de triangulación, pero sí es verdad que cada vez se habla más de la coincidencia existente entre este extremo occidente y el viejo occidente.

El segundo objetivo es la lucha contra la crisis económica y financiera. Es conocido y se ha demostrado la interacción entre la incapacidad política de Europa y el desgobierno financiero que nos atenaza. Esto, lo ha reflejado muy claramente el Presidente Zapatero cuando advertía que las mismas instituciones a las que tan generosamente se les ha cedido ayudas –que les ha permitido sobrevivir– apenas repuestos de la enfermedad se han dedicado a hacer juegos de especulación directa contra las instituciones que les han pagado. Este objetivo es fundamental para España y se complementa con el tercero que se enfoca en impulsar el desarrollo de una Europa social y de los ciudadanos. En otras palabras, la lucha contra la pobreza y exclusión social en el 2010, lo cual se enlaza con los Objetivos del Milenio que ya forman parte de los contenidos de la Política Exterior Europea. Uno de los objetivos de la presidencia de España, país que ha consagrado la paridad como un objetivo a todos los niveles, es la creación de un Observatorio Europeo y de una Orden Europea de Protección contra la violencia de género y que, a la vez, refuerce de una manera cohesiva y seria que impulse la verdadera igualdad.

El tercer objetivo está orientado hacia la posición de la UE como actor global en el escenario internacional y es el que se enfoca en América Latina. Hemos visto cómo el Tratado de Lisboa transforma el panorama de lo que conocíamos como estructura institucional de la UE. Sin embargo, es pertinente explicar cómo esa realidad afecta tanto a América Latina como a los ámbitos regionales y nacionales debido a que las inevitables ampliaciones⁴ de UE generan una nueva dinámica y un nuevo centro de gravedad. En este punto es pertinente citar lo que un profesor de Geopolítica solía decir “hagan ustedes una proyección de un mapa mundi desde Moscú y verán

4 Se refiere a las posibles incorporaciones de Islandia y Croacia. El tema de la incorporación de Turquía que es apoyada por España generan fricciones leves, pero no dejan de ser diferencias internas.

cómo les cambia la perspectiva de lo que ven”. En algún lugar de la Europa Danubio-Panoniaca está ese centro de gravedad de la UE, y si ustedes hacen esa proyección verán cómo se aleja significativamente de España y Portugal. Con lo cual, hay una alerta y un esfuerzo por ir en contra de una dirección natural en lo que es la dinámica de acción de la UE.

Para enfocarnos en la dimensión latinoamericana de la política exterior de España, es referir a Fernando Morán en el sentido de que no intentará ser un puente, más bien, deseáramos que nuestra actividad proporcione a las instituciones europeas una fuerza impulsora capaz de hacer cambiar las relaciones de Europa y América Latina. Por lo tanto, no se trata de ejercer un voluntarismo sino de fortalecer esa relación bi-regional. Disponemos de una base para lograr esos objetivos ya que existe una relación estratégica y, además, se ha podido comprobar la ampliación de ámbitos de conocimiento.

América Latina es, por primera vez, dueña de su destino y también puede construir su futuro. La Unión Europea y América Latina somos aliados naturales, no por enfrentarnos a enemigos comunes, sino porque tenemos ideales comunes y eso no se puede improvisar. El objetivo de una alianza estratégica debe dividirse en bloques regionales. En el ámbito global, la UE quiere dar más profundidad a esa relación a través de trascender en la agenda estrictamente birregional y procurar temas de gran alcance: energía, lucha contra el cambio climático, cohesión social, lucha contra la pobreza, salida de la crisis. Los efectos se verán a mediano plazo, como muy pronto.

Por otra parte, se debe dar visibilidad a la Cumbre UE-ALC⁵ porque tiene un valor simbólico. El lema de esa Cumbre es significativo, “Hacia una nueva etapa, hacia la asociación regional, cooperación y tecnología para el desarrollo sostenible e inclusión social”. Ese lema dice mucho de lo que España desea y, para ello, habrá una declaración política que contendrá los elementos del reflejo de los problemas que aqueja a la agenda birregional y global, y que además, pondrá de manifiesto esa nueva relación a la que Europa quiere llegar, pero, que necesita el acuerdo, consentimiento y acción de los países de este continente. Y, un plan de acción

5 América Latina y El Caribe.

con actividades concretas y proyectos de futuro susceptibles de financiación. Hay un nuevo organismo e instrumento que es la Facilidad de Inversión de América Latina (LAIF, por sus siglas en inglés), que complementará los ya existentes como *Eurosocial* que abarca temas de investigación y desarrollo. Además, esta organización prevé una planeación programática de largo alcance y dará continuidad entre cumbre y cumbre ya que se dará un seguimiento de programas. En cuanto al ámbito subregional es nuestro objetivo darle impulso a los temas pendientes.

Existe una coyuntura que no debe ignorarse y que compone, a su vez, el cambio de paradigma en América Latina. Son cambios profundos que se están operando en este continente, entre ellos, están los aspectos económicos. También, el Fondo Monetario señaló que el crecimiento predecible al año en curso es del 3,5% impulsado por países como Perú y Brasil. También, hay cambios sociales –como la disminución de la pobreza absoluta– que han sido un encomiable esfuerzo llevado a cabo por todos los países de la zona, y que han supuesto una baja de dos puntos porcentuales en el período 2002-2007. Yo he sido testigo, en mi última misión en Brasil, de cómo los programas de Bonos a Familia se han incorporado al circuito, y digo esto en el sentido más amplio y humanista, de consumo, pero no sólo de consumo en términos comerciales sino más bien de bienes culturales, con lo cual, la demanda interna sube y ha generado tal ímpetu que ha permitido a Brasil manejar más fácilmente la crisis. Es decir, se unió lo debido a lo provechoso.

Por otra parte, el tema comercial afecta a los ámbitos de negociaciones con las diversas subregiones. Sin embargo, deseamos continuar impulsando los compromisos para que la Ronda de Doha finalmente llegue a algún lugar. Nuestra intención es tomar el inicio de la negociación constatando que se ha fracasado para tratar de llegar al objetivo.

Para centrarnos en América Latina es necesario referirnos a los bloques existentes. La UE apoya a los procesos de integración regional. De hecho, la UE ha aportado dieciocho millones de euros para desarrollar y fortalecer la gobernabilidad del MERCOSUR a través de la mejora de su institucionalidad⁶. Además, existe apoyo paralelo para los otros grupos bina-

6 Sin embargo, es preciso remarcar que el MERCOSUR lleva diez años en negociaciones luego de la firma del primer acuerdo.

cionales. En efecto, en la inversión directa la UE ha sido el primer emisor en el período 2000-2007 con 227 000 millones de euros en América Latina. Y, respecto a las remesas, Europa fue el segundo emisor por un total de 53 000 millones de euros en el año 2006 en la región latinoamericana.

En el ámbito comercial, América Latina y la UE realizan negociaciones. En el caso de Centroamérica, el tema de Honduras⁷ paralizó las negociaciones. Hoy, sin juzgar cómo eso se ha resuelto o está en vías de resolución, las negociaciones han vuelto a su andadura, porque lo que no se trata, en definitiva, es de castigar al pueblo hondureño, sino de marcar las distancias debidas. A pesar de los problemas que surgieron en las negociaciones entre bloques (CAN-UE), felicito la decisión del Presidente ecuatoriano de regresar a esas negociaciones multipartes que, además, aunque la diplomacia es el auge de lo posible, el hablar de un mecanismo multipartes es algo muy curioso. Creo que la voluntad que han demostrado Colombia y Perú nos puede llevar a firmar un acuerdo, independientemente de que se concrete en nuestra presidencia, esto sería deseable. Espero que esas negociaciones caminen junto a las de Centro América en la próxima Cumbre. En lo que respecta al MERCOSUR, se necesita partir de nuevo, pero sin dejar a un lado lo que ya se ha logrado, porque no es tanto lo que nos separa. Además de esto, es verdad que España tiene relaciones estratégicas, no con todos los países porque es imposible, pero sí con Brasil, México y Chile, con el cual existe una relación casi modélica. A Europa le interesa América Latina ya que no puede construir una relación global asentada en estos principios que hemos hablado sin un socio importante como lo es América Latina.

La participación de la sociedad civil es también importante para la UE y, por ello, España brinda mucha importancia a los foros civiles aunque no sean oficiales. De hecho, dentro del calendario de mayo de la presidencia Española se encuentran presentes una serie de reuniones, foros, entre otros, que incluyen a representantes de la sociedad civil⁸. Si tuviera que

7 Con esto se refiere al golpe de Estado sucedido en Honduras el 29 de junio de 2009 que concluyó con la sustitución del presidente constitucional Manuel Zelaya y el nombramiento, por parte del Congreso, de Roberto Micheletti como mandatario interino.

8 Fondo Sindical UE – AL , encuentro de la Sociedad Civil Organizada, Segundo Foro de

resumir en una frase el propósito de la presidencia española sería: colocar en el corazón de esa Europa, que acaba de ser reconstruida, a nuestra querida América Latina como parte importante de la acción exterior.

Gobiernos Locales (municipales), encuentro UE-AL de Alcaldes, encuentro Jóvenes Líderes Asamblea EUROLAT, reunión de ministros y altos funcionarios de Seguridad Social.

De la subsidiariedad emocional al diálogo entre pares¹

Ana María Sanjuán²

La presidencia de España en la Unión Europea, UE, representa una gran oportunidad para la reformulación de relaciones con América Latina y lograr un cambio en las relaciones que se encuentran estancadas. Entre los antecedentes que han llevado a este estancamiento tenemos varios factores. Como primer punto, está la transformación de España tanto a nivel democrático como económico entre los años ochenta y noventa, lo cual tuvo mucho significado simbólico. Por su parte, América Latina, en los años noventa, estuvo sumergida en su ‘ilusión de armonía’ por la democracia liberal y de mercado que terminó, en muchos países, en una catástrofe institucional trascendental. Además, la historia ‘común’ y los desencuentros fueron invisibilizados por la amplia brecha existente en ambos y se crearon, básicamente, como temas comunes: un modelo de integración, cohesión social e inversiones españolas en la región. Sin embargo, se produjo un desencuentro y pérdida de referencias por falta de una agenda común. Además, es necesario tomar en cuenta que la región latinoamericana ha cambiado, ya que existe una mayor autonomía, han surgido nuevos liderazgos regionales y nuevos actores políticos y democracias. Por su parte, en España, actualmente existe una mayor polarización sobre la política externa, además, persiste un debate irresuelto entre sus identida-

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Profesora investigadora Universidad Central de Venezuela.

des económica, europea e iberoamericana, y ha llegado a tener una actuación como hegemonía en el tema de migraciones.

La región latinoamericana tiene nuevos temas y problemas. Es evidente que se han dado transformaciones sustanciales en la distribución del poder político a nivel doméstico y hemisférico. Existen notables cambios ideológicos y polarización. Además, ha surgido una tendencia creciente a la trans-regionalización de sus relaciones políticas y comerciales en la cual busca un distanciamiento de los Estados Unidos, y se da la presencia de nuevos actores extra regionales como, por ejemplo, China, Rusia e Irán. En cuanto a los aspectos domésticos regionales, aún persiste la desigualdad social, pero con nuevas clases medias, y se mantienen los déficits en el modelo de desarrollo.

Al enfocarnos en la región de América Latina nos encontramos con la existencia de una búsqueda permanente de una esquiua integración, ya que es imposible replicar el modelo europeo. Los proyectos de integración subregionales están en un permanente estado crítico³, debido a las crecientes asimetrías y a la baja institucionalidad, que conllevan a una propensión al bilateralismo, fuertemente dependiente de los presidentes y del 'ejercicio radical' de la soberanía. Por último, se debe reconocer que en la región existen potencias, pero no liderazgos (México en los noventa y Brasil actualmente).

Respecto a la seguridad y cuestión militar en la región de América Latina tenemos que la 'cuestión militar' está por quedarse con potencialidades críticas, ya que se han dado nuevas relaciones civiles-militares. Por otra parte, el tema del golpe en Honduras ha sido relevante para la situación política regional. Además, la lucha contra el narcotráfico lleva a disputas bilaterales, no solamente fronteras, y surge el tema del incremento en la compra de armas y la resurrección del tema nuclear.

Es necesario centrarnos en las democracias regionales realmente existentes. Actualmente, existe un debate extremadamente ideologizado sobre la democracia y se ha movido de eje, pasando del fortalecimiento de la democracia liberal en los noventa, a una búsqueda de su adecuación para hacer frente a los problemas sociales. Pese a que es el ciclo más largo y a

3 CAN, MERCOSUR, ALBA, UNASUR Y CELAC

la acumulación simbólica de la democracia, seguimos teniendo democracias con adjetivos (delegativas, electorales, plebiscitarias, liberales, etc.). Existe poca claridad en la región sobre el concepto de democracia y se ha centrado más en torno a la libertad y las elecciones, siendo menos importantes el respeto a las minorías, los sistemas de partidos competitivos y el funcionamiento de los parlamentos. Este contexto ha generado una visión extremadamente normativa que afecta políticamente los dos objetivos centrales del ideal democrático: libertad e igualdad. Además, existe una persistencia de 'enclaves autoritarios' y de los 'autoritarismos socialmente implantados', por lo que no hay una construcción de las bases sociales de la democracia que genera una enorme debilidad en su función social.

Por otra parte, es necesario tener presente que las democracias con baja capacidad estatal y de baja intensidad de ciudadanía, afectan al ejercicio de soberanía popular. Asimismo, existe una ideologización de los cambios políticos contemporáneos, refundacionales y de los procesos constituyentes por lo que se ha dado una radicalidad andina demonizada y procesos complejos de inclusión política y social. Los sistemas políticos domésticos se han visto debilitados por la mutación de la representación política, pérdida de centralidad de los partidos políticos, déficits de representación, por lo que han surgido nuevos criterios de acción colectiva. Han surgido déficits de representación que son sustituidos por los personalismos políticos, los 'hiperpresidencialismos' que constituyen una reinención del presidencialismo. Además, ha existido el desarrollo, en algunos países, de macro procesos políticos con nuevas subjetividades políticas, que apoyan liderazgos omnipresentes que, con la personalización, parecen llenar el vacío de la representación (valoraciones anti-sistémicas). Es necesario reconocer las dificultades del sistema político para el logro de la inclusión social y de nuevas identidades políticas, lo que da cabida al neopopulismo que se extiende en algunos países pero no alcanza todavía, como la ola populista precedente, a superar problemas centrales (políticos, sociales, económicos).

Actualmente, se pueden distinguir tres tipos de democracia en las subregiones: Centroamérica (Estados más débiles; mayor violencia y desigualdad de la región se concentran allí, existe más 'oligarquización'); los Andes (más personalismo, colapso institucional, inestabilidad); Suramérica (mayor institucionalización). Existen tensiones entre las diversas lógi-

cas de representación política y sus implicaciones para la democracia (partidista, societal y personalista). En este contexto, se descubre la existencia de relaciones de representación que se complementan. Además, es necesario remarcar que existe un falso dilema entre democracia representativa (centrada en actores políticos) y democracia participativa (centrada en actores sociales) debido a la dificultad en institucionalizar los nuevos patrones de participación política, lo que ha generado la ideologización entre modelos: democracia hegemónica (democratización de la vida política), democracia contra hegemónica (democratización de la vida social).

En el análisis de la mirada desde España a esta nueva región se puede apreciar que aún continúa anclada en los noventa, aún ideologizada y sin estrategia e identidad común, influenciada por las empresas, los medios y polarizada dentro de los partidos. La relación de España con la izquierda se ha dado por una ‘cubanización’ como eje transversal, lo que ha provocado un acento bilateral de sus relaciones. De parte de América Latina, se puede constatar una ‘españolización’ de la relación de la UE con la región. Además, parece aún persistir, por parte de España, una añoranza de México dado el desconocimiento de Brasil.

Una vez orientados hacia una nueva agenda de relaciones, ésta debe desarrollarse bajo dos líneas estratégicas que son los temas y los modos. En el primer grupo están presentes la debilidad institucional, la seguridad pero desde la óptica de la gobernabilidad (crimen organizado además de narcotráfico), la energía, la democratización de las instituciones internacionales, combinación más virtuosa de relaciones bilaterales con multilateralismo, y la búsqueda de una nueva identidad. En cuanto a los modos, se necesita que exista mayor horizontalidad, más comprensión, menos emocionalidad y carga del pasado atávico. Esta nueva agenda debe enfrentar los siguientes desafíos: a) fortalecimiento de América Latina y la región andina frente a la UE en el lapso de la presidencia de España; b) el bicentenario como marco de un encuentro renovado y de opción de futuro; c) ‘desprivatizar’ la mirada hacia la región; d) brindar apoyo a la región en sus demandas para la democratización de las relaciones internacionales; y, d) manejo estratégico del vacío dejado en la región por Estados Unidos.

Parte II
Planteamientos generales

La cooperación española en la Región Andina¹

Gustavo Pedraza²

Introducción

En una primera parte, este documento presentará una visión que alcance a: i) identificar las principales líneas de acción de la Cooperación española en la Región Andina a través de los denominados Programas País; ii) conocer la relevancia que ha cobrado la cooperación descentralizada española; y, iii) analizar los impactos de la cooperación española en la Región Andina. En una segunda parte, se proponen recomendaciones para mejorar los niveles de articulación y coordinación entre la cooperación española y los países receptores.

La cooperación española en los países andinos ha destinado enormes esfuerzos para flexibilizar sus requisitos y colaborar a que los receptores institucionales dediquen mayor esfuerzo y tiempo a sus labores de servicio a la comunidad en lugar de cumplimentar formularios y realizar interminables trámites ante las agencias de cooperación. Así, la actuación de las agencias de cooperación internacional, entre ellas la AECID (Agencia Española), se ajustan en los términos propuestos en los encuentros internacionales de financiación para el desarrollo (Monterrey, 2002), sobre armonización (Roma, 2003) y eficacia de la ayuda al desarrollo (París,

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La región andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Abogado, exministro de Desarrollo Sostenible de Bolivia, exdirector del SNV del Area Andina.

2005), donde se afianzan los conceptos de apropiación, armonización, alineación, gestión por resultados y responsabilidad mutua.

Cabalmente, uno de los criterios de intervención que propone la Cooperación Española es la planificación y coordinación de acciones de las Agencias de Cooperación³, así como el seguimiento a los proyectos que se implementan con sus aportes. La intención es mejorar la inversión que realizan con parámetros de eficacia y eficiencia, evitando la dispersión de esfuerzos y minimización de impactos. Esta armonización programática y financiera entre donantes intenta evitar los errores que en el pasado han supuesto la duplicación de intervenciones, esfuerzos y fondos.

Los avances en los procesos de coordinación entre agencia de cooperación y países receptores buscó crear condiciones que permitan, por un lado, a los países donantes reducir sus requisitos y simplificar sus procedimientos y, por el otro, a los países receptores mejorar sus niveles de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas.

Líneas de acción de la cooperación española en la Región Andina

En el Documento Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, aprobado por el Consejo de Ministros en febrero de 2009, se identifican siete ámbitos estratégicos esenciales para poder desplegar una política para el desarrollo adecuada: la asociación sobre el terreno, la acción multilateral, la coherencia de políticas, la educación para el desarrollo, la investigación para y sobre el desarrollo, la coordinación entre los agentes de la Cooperación Española y la dotación de capacidades humanas e institucionales.

También consolida las grandes apuestas del ciclo anterior como son los servicios sociales básicos (educación, salud, agua y saneamiento), género en desarrollo, gobernabilidad democrática o cultura y desarrollo, y da un impulso renovado a prioridades emergentes como el desarrollo rural y la lucha contra el hambre, el medio ambiente y la lucha contra el cambio

³ Real Decreto 1403/2007 Estatuto de la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID).

climático, la participación del sector privado y el trabajo decente para generar un patrón de crecimiento inclusivo o la consideración de una política coherente de migración y desarrollo.

Sin embargo, la Cooperación Oficial acorde con la coyuntura económica mundial, hizo que el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2010, centre sus prioridades temáticas en la crisis económica y financiera, y el estudio del impacto de la crisis en los países en desarrollo, en contribuir al desarrollo rural, agrícola y de seguridad alimentaria y en impulsar la lucha contra el cambio climático y la sostenibilidad medioambiental, sin olvidar temas estratégicos del Plan Director. Esa preocupación es correcta porque, en el momento actual, las consecuencias de la crisis económica internacional tienen un impacto más pronunciado en los países en desarrollo, por lo que el mantenimiento de los volúmenes de Ayuda Oficial al Desarrollo debe considerarse un objetivo esencial. Inclusive, la propia situación económica española obliga a desarrollar una política de cooperación sostenible y coherente, y actuar con eficacia y calidad para mantener los porcentajes de aporte que llegó al 0,51% del PIB para este año.

La cooperación de España en Bolivia

La Cooperación española en Bolivia inició su apoyo en la mitad de la década de los ochenta. Se ha caracterizado principalmente por su alta concentración de actores e instrumentos. Este hecho muestra la necesidad de mantener altos niveles de coordinación con vistas a asegurar su eficiencia y garantizar su impacto. Según las últimas cifras disponibles, el monto promedio asignado a Bolivia supera los cuarenta y cinco millones de euros anuales. En 1997 se creó la Asociación Civil Bolhispania como entidad ejecutora de los proyectos de AECID en Bolivia, a fin de superar las ineficacias que suponía la canalización de los recursos de cooperación a través de las autoridades bolivianas.

Un primer elemento relevante es que los proyectos de la Cooperación Española tienen dispersión geográfica en todos los nueve departamentos de Bolivia. Aunque, con alta concentración en el eje constituido por las ciudades más pobladas de El Alto, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

La cooperación española desarrolla su trabajo en los siguientes sectores: i) necesidades sociales básicas; ii) inversión en el ser humano; iii) infraestructuras y promoción del tejido económico; iv) defensa del medio ambiente; v) participación social; vi) desarrollo institucional; y, vii) buen gobierno.

El documento rector de la relación de cooperación entre Bolivia y España continúa siendo el DEP (Documentos de Estrategia País) del período 2005-2008, donde se priorizan tres temas: i) asegurar la cobertura de las necesidades sociales básicas más insatisfechas de la población; ii) programas para mitigar la inequidad social: nuevas formas de inclusión social, construcción de vías de participación política, reducción de las desigualdades de las mujeres y los pueblos indígenas; y, iii) lucha contra la pobreza, relacionada con la falta de recursos económicos, contribuciones a nuevas formas de desarrollo económico y productivo. Adicionalmente, incorpora la promoción de los derechos humanos, el respeto de la diversidad cultural y, en particular, los derechos de los pueblos indígenas y la sostenibilidad medioambiental. Además asume el compromiso de acompañar este proceso aportando experiencias en materias como reformas del Estado.

La española es una cooperación que tiene fortalezas que están relacionadas, principalmente, con ciertas ventajas comparativas de especialización técnica en los sectores de descentralización, turismo, educación y género. Se destaca en Bolivia la concentración con ciertos actores, el excelente grado de interlocución con las instituciones locales y la presencia en, prácticamente, todo el territorio nacional.

Precisamente, el gobierno del presidente Evo Morales presentó una nueva propuesta de coordinación y relacionamiento con la Cooperación Internacional, que permitirá a la Cooperación Española y otras similares contar con un marco de trabajo y una política de desarrollo mucho más clara para alinear sus actividades al Plan Nacional de Desarrollo definido por el Gobierno de Bolivia, específicamente en materia de Desarrollo Productivo, Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Gobernabilidad y Democracia, Macroeconomía y Armonización.

La cooperación de España en Perú

El marco de actuación de la AECID en Perú aún lo orienta el Documento Estrategia País (DEP) 2008. Ahí, se señala que se pretende un “impacto efectivo en la reducción de la pobreza fortaleciendo el proceso de gobernabilidad democrática, la cohesión social y el ejercicio de derechos ciudadanos” (Documento de Estrategia de Perú 2005-2008). El nuevo DEP será orientado desde Madrid y debe recoger los intereses y consensos que alcancen los actores de la cooperación en Perú.

Sin embargo, en una reunión de la Comisión Mixta Hispano Peruana de Cooperación, en noviembre de 2006, se planteó una serie de acciones para el período 2007-2010, orientadas por las prioridades de la agenda política del Perú. Su objetivo fue “complementar los esfuerzos para mejorar la condiciones de vida de su población y la promoción de oportunidades para la inclusión de los sectores en condiciones de vulnerabilidad, fortaleciendo el proceso de consolidación de la gobernabilidad democrática, mayor cohesión social para reducir las desigualdades, la exclusión y el ejercicio de los derechos ciudadanos y desarrollo económico para crear mayores oportunidades”.

Ha sido muy importante la cooperación para responder a las emergencias de los terremotos de Ica, Pisco y Chíncha a través del Plan de Apoyo para la Reconstrucción del Sur.

Perú es un país prioritario, por ello, desde que inició sus actividades se han incrementado los recursos económicos y técnicos a este país.

Tabla N. 1
Perú 2002-2008: Ayuda oficial al desarrollo

Ayuda oficial al desarrollo Perú	Bilateral neta al 2002 – 2008
2002	33 800 822
2003	39 314 650
2004	45 323 866
2005	52 725 465
2006	59 000 000
2007	87 000 000
2008	57 900 000

Los programas en los que se trabaja son gobernanza democrática, participación social y desarrollo institucional; cobertura a necesidades sociales; cultura y desarrollo; preservación de medio ambiente; promoción del tejido económico y empresarial; género y desarrollo; prevención de los conflictos y construcción de la paz terremoto: Ica, Pisco, Chincha, Plan de apoyo a la reconstrucción del sur.

En el Perú hay actores españoles como: cuatro Consejerías Sectoriales, AECID en Perú, treinta y tres ONGD, ochenta empresas, dos sindicatos, una Universidad y una Comunidad Autónoma (Madrid).

La cooperación de España en Ecuador

Desde 1987 trabaja en torno a dos líneas, una geográfica y otra sectorial. La media económica de cooperación es de sesenta millones de dólares anuales. Tales líneas se basan en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, gobernabilidad democrática y reformas de sectores como la justicia y apoyo a la última Asamblea Constituyente. También presta atención a los sectores sociales básicos, la educación, con formación profesional, y salud, a través de ONG, además de agua y saneamiento. Finalmente, el fortalecimiento del tejido económico del país con programa de microcréditos, con una cartera de cuarenta millones de euros.

El alcance de sus programas es nacional, como el de formación profesional, en todo el país. Pero, en su mayoría se trata de proyectos en provincias pobres del sur expulsoras de población.

En el Ecuador se ven algunas innovaciones de modalidades de cooperación porque participan instituciones locales y población migrante que ha emigrado a España. Es decir, proyectos con actividades que se desarrollan en ambos lados del continente, tendiendo puentes que permitan aprovechar las capacidades de los y las emigrantes ecuatorianos para que colaboren en el desarrollo de sus comunidades de origen.

La cooperación española descentralizada en la Región Andina

Bolivia

La cooperación descentralizada de España en Bolivia es muy relevante, especialmente a través de las ONG españolas, además de la cooperación que ejecutan las Comunidades Autónomas (CCAA), las Entidades Locales (EELL), las Universidades y los Sindicatos. En algunos casos, los aportes de estas instituciones son modestos pero su valor radica en la especialidad y su destacada efectividad. El modelo de cooperación descentralizada de España a Bolivia ya está consolidado, principalmente, como consecuencia del incremento de recursos y de la experiencia de parte de ONG en ejecutar proyectos que impactan de manera efectiva en las comunidades locales.

Esa consolidación permite afirmar que un 50% de los fondos de ayuda global vienen por esa vía a Bolivia⁴. Por eso, el reto ya no consiste en la cantidad sino en la calidad de su administración y el impacto real que causan sus intervenciones. Hay un fuerte compromiso, voluntad política e interés por realizar esas acciones desde las regiones españolas, por ejemplo, Extremadura es la primera región que destinó recursos públicos a esta cooperación, llegando al 0,7% de su PIB. Esta es una medida que cuenta con gran respaldo social de la ciudadanía en Extremadura. Este ejemplo

⁴ Entrevista a José Manuel Mariscal, ex coordinador de AECID en Bolivia.

muestra que el aporte regional está por encima de la media de la cooperación española oficial.

Es importante mencionar que una ventaja de la cooperación descentralizada es que se da a partir de la experticia y 'especialidad' que tiene determinada región y eso la hace muy efectiva, puede ser en desarrollo del territorio, gestión municipal, desarrollo local y cohesión del desarrollo, y esa cualidad la plasma a través de sus operadores.

La AECID trabaja con algunas cooperaciones regionales complementando acciones sin duplicarlas y, sobretudo, con la fortaleza de su experiencia en desarrollo local y asociatividad. Además, porque regiones como Valencia, Murcia, Cataluña, Cantabria y Galicia tienen delegados con presencia permanentes en sus sedes tanto de Bolivia como del Perú. Con la cooperación de Extremadura se hace seguimiento y monitoreo periódicos.

Perú

Según varios estudios consultados, la cooperación descentralizada canaliza el 42% de la cooperación bilateral no reembolsable. Esta cooperación enfoca su trabajo principalmente al apoyo para satisfacer necesidades sociales como salud y educación. Trabaja con sectores sociales vulnerables y en las áreas geográficas más deprimidas.

Según los documentos revisados hay una creciente participación de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en la Ayuda Oficial al Desarrollo. El Perú es uno de los principales receptores de estos fondos⁵.

En el Perú no existe un mecanismo de coordinación entre la cooperación oficial y la descentralizada, que tiene sus propios documentos estratégicos, que en teoría deberían estar adecuados al DEP. Sin embargo, existe el Consejo de Coordinación de la Cooperación Española para lograr articular a la cooperación e intercambiar información cualitativa y cuantitativa, así como promover el diálogo y el análisis de conjunto y concertar criterios y prioridades estratégicas. Participan del Consejo la AECID, las Comunidades Autónomas, las treinta ONG españolas en Perú, los sin-

dicatos, las empresas españolas que hacen responsabilidad social y la Cooperación a través de organismos multilaterales. Su apoyo ayuda a ordenar las acciones y proponer iniciativas para el DEP. El Consejo se formó para atender las emergencias del terremoto del 2007.

Análisis de los impactos de la cooperación española

Las líneas de acción de la cooperación española en la Región Andina, por lo general, han estado guiadas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y a la vez han cumplido con los propios objetivos de su mandato del Plan Director. Sin embargo, hay que reconocer que los conceptos de lucha contra la pobreza son muy amplios y permiten incluir todo tipo de proyectos, desde infraestructura hasta capacitación. Además, facilitada por la lógica de países pobres donde es bien recibido todo lo que viene por la vía de la donación, aunque a la hora de la evaluación detallada, hay proyectos cuyos objetivos no han priorizado ese resultado.

Una segunda precisión es que existe mucha dispersión de áreas temáticas de cooperación en los DEP negociados con cada Estado, esto hace que la cooperación no sea especializada en temas donde España tiene reconocidos avances como: administración pública autonómica, turismo, urbanismo y metropolización, desarrollo económico local y tecnologías de la información. Lo propio sucede con los territorios, donde no hay una clara priorización por necesidades; se tienen los mismos tipos de proyectos en áreas territoriales bolivianas y peruanas. Vale la pena insistir al afirmar que esta dispersión no permite apreciar zonas territoriales donde se pueda impactar mejor integralmente. Un buen ejemplo de esta cooperación localizada en temáticas y territorio es el trabajo de la UE y USAID en el Chapare en Bolivia. Se debe mencionar que en los sectores tradicionales de la cooperación, como: infraestructura, medio ambiente, salud, educación, servicios sociales y participación, intervienen otras agencias bilaterales y multilaterales.

Una apreciación global de la cooperación española permite afirmar que su gestión tiene dos características. Por un lado, se trata de actuaciones –vía programas y proyectos– donde se abordan las temáticas de apoyo llamadas tradicionales, que tienen por su naturaleza un sentido bastante

5 Los datos corresponden al período 2002 – 2007.

asistencialista, y hay que reconocer que en décadas pasadas han generado una suerte de adormecimiento en los beneficiarios pues todo dependía de la responsabilidad del cooperante, desde la identificación de la necesidad, la planificación, construcción e inauguración.

Por otro lado, la otra línea emergente trata de que los proyectos sean sostenibles a partir de otorgar el soporte para que los beneficiarios sean gestores de su propio desarrollo, construyendo el sentimiento de apropiación y corresponsabilidad del beneficiario en el proyecto, comprometiendo su aporte en mano de obra o en dinero. Esta línea le está dando otro sentido a la cooperación, como lo plantea la teoría y lo corrobora la práctica. La comunidad entiende la participación como un 'instrumento' al servicio de sus problemas; una 'oportunidad' para obtener beneficios; solucionar los temas que le interesa ya que estos tienen anclajes profundos en necesidades que surgen de la realidad.

Cuando se impulsó esta orientación con amplia participación ciudadana, se empezó a garantizar más la efectividad de los proyectos, porque la experiencia empírica respaldó a la teoría que la mayor eficiencia, equidad y sostenibilidad se produce cuando un proyecto es participativo, más aún, cuando han sido implementados *sin imposiciones, respetando la forma y cultura de las comunidades*, y gestando la mejor convivencia posible.

Es útil mencionar los denominados "fondos canasta", como metodología que ha dado un buen resultado en la región, pues han ayudado a que varios cooperantes contribuyan con recursos para un determinado emprendimiento, complementando acciones y aprovechando las ventajas que cada uno de ellos posee. El fundamento de esta articulación radica en que sólo en la medida en que todos los actores se comprometan con procesos de cambio, compartiendo aportes y responsabilidades, será posible generar transformaciones estructurales. No hacerlo supondría repetir acciones aisladas, cuyo efecto es básicamente coyuntural, sin perspectiva de largo plazo.

Otro apunte es que, al tratarse de ayuda oficial, las contrapartes son los gobiernos, que han implementado numerosos programas de reforma del Estado con fondos de cooperación, que no hubieran sido posibles sin ese apoyo. Sin embargo, en ese ámbito los fondos no siempre se han invertido con criterios de eficiencia y eficacia, por ejemplo, consultorías, equipamientos, viajes, seminarios. A pretexto de la modernización, a ve-

ces se ha burocratizado innecesariamente a los aparatos públicos. En estos casos el país donante tiene menor responsabilidad que quien administra esos fondos, pero se requiere crear mecanismos para que el rol no concluya con la transferencia financiera.

Impactos de la cooperación descentralizada

Como mencionamos antes en este documento, esta modalidad de cooperación ha cobrado mayor protagonismo en la Región Andina en la última década, porque sus actuaciones son rápidas y concentra, a través de las ONG operadoras, sus actuaciones en determinadas áreas geográficas, sea contribuyendo a consolidar los enfoques estratégicos, planteando metodologías complementarias con acciones territoriales dirigidas a la dinamización de la gestión democrática y participativa de la sociedad y la ciudadanía en esa gestión, y en la promoción del desarrollo.

Su argumento más exitoso es que, al no trabajar con el gobierno, evitan la carga burocrática actuando eficiente y directamente en las comunidades con una cooperación de calidad e impacto. Además, los fondos otorgan una especial importancia al fortalecimiento de la capacidad de los municipios y actores locales, un área en la que España tiene cuarenta años de experiencia.

Debemos reconocer que la cooperación internacional es eminentemente asistencialista. En este contexto la cooperación de España en todas sus versiones ha realizado esfuerzos para ser más efectiva y contribuir a un verdadero desarrollo. Pese a los avances logrados en este intento, hay espacio para seguir mejorando y lograr que la cooperación se articule a los procesos de desarrollo en cada uno de los países receptores de ayuda.

Recomendaciones

Bolivia y Ecuador acaban de refundar su modelo de Estado, después de sus reformas constitucionales han promulgado sus nuevas Constituciones, donde, entre muchos temas, también modifican sus modos de relaciona-

miento internacional y ajustan su interacción con el proceso de la globalización.

Perú, aparentemente, no tendrá en el futuro inmediato esa reorientación que se han planteado Bolivia y Ecuador. En el caso de los dos primeros gobiernos, el tema de propiedad de los recursos naturales y la exclusión social y económica son de central importancia en su agenda política y, por ello, son las áreas que más apoyo requieren. En cambio, en los temas de institucionalidad y gobernabilidad democrática, son asuntos internos donde la cooperación internacional ha bajado su perfil. En los temas de salud, educación y saneamiento básico, la tendencia no parece haber sufrido grandes cambios, pues continúan las grandes líneas de la cooperación tradicional.

Bolivia, en particular, ha cambiado radicalmente su diseño de Estado, y se han incorporado en su nueva institucionalidad las autonomías regionales, autonomías indígenas, la justicia comunitaria, elección por voto popular de sus magistrados, etc. En ese orden de temas, el aporte de la cooperación española puede ser muy relevante en el acompañamiento académico y monitoreo de procesos de implementación de nuevas políticas públicas en el marco de la nueva CPE.

Como se mencionó antes en este documento, la agenda andina para la cooperación al desarrollo tiene temas transversales, porque las raíces de los problemas son similares: lucha contra la pobreza, fortalecimiento democrático, inclusión social, generación de oportunidades, igualdad de género, etc. Para fortalecer el trabajo de la cooperación se plantean las siguientes recomendaciones:

La gran apuesta de la Cooperación Española debe ser el apoyo al desarrollo local. La experiencia muestra que España logró en los últimos cuarenta años un importante crecimiento basado en el desarrollo local-territorial, e impulsó a las iniciativas locales. Una prueba es su proceso autónomo y municipal. Dados los avances y logros en descentralización y autonomía regional en los países andinos, ésta debiera ser una de las líneas principales de la ayuda oficial, precisamente por esa experticia. Temas como administración pública en el marco de las autonomías, excelencia en la gestión municipal y transferencias de conocimiento y asistencias téc-

nicas en planificación. Para hacerlo de manera efectiva se puede tener al nivel estatal como un puente articulador y gestor de políticas públicas en esa materia, pero sin perder de vista que los actores públicos locales y regionales son los más próximos al ciudadano. Con esta visión se proponen las siguientes acciones de articulación de la cooperación:

- Desarrollar menús compartidos de temas entre instituciones de cooperación que fortalezcan la gestión pública municipal y regional, con la generación de instrumentos concretos, útiles y efectivos, de apoyo a la gestión municipal y de las autonomías, tanto Indígenas como departamentales.
- Construir sistemas de coordinación conjunta que resuelvan problemas de alcance zonal o regional, donde se articulen varios organismos para fortalecer acciones. Las intervenciones aisladas reducen el impacto de las acciones, muchas veces empeorando los escenarios.

La viabilidad de lo local no se ancla únicamente en la dotación de infraestructura o de recursos económicos y productivos que pueda tener ese territorio local, sino que se extiende al capital social. Es decir, el comportamiento de los actores, sus capacidades, su decisión, la voluntad colectiva, sus hábitos, las apuestas al futuro que poseen, capacidad para armar tejido social para lograr objetivos comunes.

La realidad muestra que las sociedades y los gobiernos entienden que el reto principal es la lucha contra la pobreza y la inclusión económica. Ante esta realidad se justifica que la cooperación internacional sea más articulada y más efectiva, que logre impactos medibles y a escala mayor.

Articulación entre actores

Una mejor articulación entre la cooperación internacional, especialmente la europea, puede contribuir a lograr mejores impactos, generando sinergias que permitan establecer el proceso técnico, social y político necesario para que los actores produzcan, asimilen y adapten innovaciones que

generan otros en diferentes contextos. Esta articulación debe reunir los siguientes campos de acción: gestión de procesos de cambio, gestión de redes de colaboración y comunidades de aprendizaje.

Las comunidades autónomas españolas podrían apoyar el nivel descentralizado que en Perú es una realidad, o a las autonomías regionales en Bolivia, que actualmente están en momentos fundacionales. Lo mismo en los casos de Ayuntamientos a los Gobiernos Municipales, con los temas de gestión territorial. Para ello, con la intermediación de AECID habría que buscar un nivel de especialización de acuerdo a lo que sabe hacer mejor cada actor. Un ejemplo es lo que ocurre con la Comunidad de Madrid que apoya la gestión de residuos sólidos y zonas metropolitanas en Lima.

En suma, la tarea es apoyar la identificación de áreas de experticia entre los actores municipales para dinamizar el intercambio de 'saberes' de manera horizontal y sin que necesariamente deba mediar el dinero.

Redes de colaboración

Desde la Cooperación se deben promover estas redes para facilitar la participación de los actores locales y nacionales para el desarrollo y la construcción de una institucionalidad funcional a las demandas locales, con miras a una gobernabilidad democrática y la lucha contra la pobreza.

Las principales experiencias muestran que se pueden obtener logros en i) Generación de acciones innovadoras que posibilitan la construcción de una red territorial de colaboración para la gestión del desarrollo; ii) Potenciar la creación de espacios institucionales de interacción entre los sectores público, privado y sociedad civil; iii) Fortalecer el diseño, aplicación y control de políticas públicas incluyentes; iv) Crear y utilizar canales institucionalizados de participación ciudadana; v) Facilitar el empleo de herramientas de control de la gestión municipal; y, vi) Optimizar la prestación de servicios en el marco de la transparencia y la mejora continua de la calidad.

Intercambios de experiencias

Mirar más allá de la asistencia económica para la implementación de programas, lograr intercambiar recíprocamente, tanto en la definición de los programas de cooperación como en la transmisión de las herramientas desde la aproximación entre pares. En esta relación de acciones debe haber activación de mecanismos para fomentar el aprendizaje e innovación de las intervenciones que se realizan, así como el incremento de sus efectos.

Hay que reconocer reformas que requieren que se oriente la agenda de aprendizaje. Por eso, es necesario promover la definición de una visión común sobre varios temas adecuándolos a la realidad andina, que integre la orientación sobre las grandes líneas de trabajo, dejando espacio para la adecuación que cada organización requiere, y retroalimentar esta visión común con los resultados de los programas.

Desarrollar capacidades y condiciones para facilitar la sistematización de experiencias

La sistematización es el proceso a través del cual se pueden extraer aprendizajes desde la práctica, sus resultados e impactos. Además del manejo metodológico, requiere del apoyo institucional para hacerlo realidad, así como de contar con un mínimo de recursos para hacerla viable como crear fondos de apoyo para la sistematización de experiencias, que facilite las condiciones de su elaboración, y difundir las sistematizaciones realizadas para motivar a otros a realizar este ejercicio e incorporar en su práctica las lecciones aprendidas.

Intercambio entre los países Andinos

Se debe promover el intercambio de experiencias entre países de la región y con la Cooperación Internacional en temas de alineamiento, armonización, enfoques sectoriales, apoyo presupuestario, adquisición de bienes y servicios, administración de las finanzas públicas, entre otros.

Priorizar enfoques sectoriales y con carácter programático, y no basado en proyectos, con las experiencias de esta temática basada en análisis de factibilidad de la implementación de estos procesos en sectores territoriales específicos.

Hay temas tradicionales como derechos en salud y educación, construcción de ciudadanía y democracia, así como hay otros nuevos que deben ser incorporados con más fuerza, como gestión de territorios indígenas, gestión de desastres y cambio climático, protección del medio ambiente, la promoción del ecoturismo o turismo comunitario que logre ingresos para la gente, acceso de poblaciones pobres a TIC y cultura emprendedora.

A partir de la experiencia desarrollada en los diferentes apoyos programáticos, especialmente a través de fondos canasta, es recomendable que se estandarizen los requisitos y procedimientos, y fijen reglas de manera conjunta entre las agencias de cooperación. Esto permitirá, en el futuro inmediato, lograr procesos de negociación más rápidos y efectivos. Es vital recoger toda la experiencia generada e ir perfeccionando los instrumentos en la lógica de cumplir los mandatos de la Declaración de París.

Es necesario que se fijen las condiciones y los plazos para lograr objetivos de corto, mediano y largo plazo. Para ello, en la definición de los programas y proyectos deberían incorporarse mecanismos que permitan y faciliten su seguimiento y control y que éstos no sean una rutina sino que supongan mejorar la propia ejecución del proyecto.

El apoyo programático requiere mucho esfuerzo de coordinación y capacidad para alcanzar acuerdos al inicio pero genera poco interés en el seguimiento al final. Lo contrario sucede con los proyectos que requieren menos esfuerzo en su negociación y más control en la ejecución y en la obtención de resultados.

Exigir a los gobiernos responsabilidad en el control de los fondos de apoyo y articularse como cooperación, buscando tener un nivel de exigencia mayor con el gobierno para obtener resultados. Las entidades receptoras a medida que van desarrollando sus capacidades y se van fortaleciendo, deberían apuntar cada vez más a lograr que todos los cooperantes participen en el apoyo presupuestario. El obtener apoyo presupuestario requiere de mucha flexibilidad y confianza por parte de los donantes, por-

que comparan los resultados totales y no se puede identificar el resultado de un aporte específico. Se establece con claridad en el plan la relación insumo/producto de cada operación, pero no se vinculan los resultados con la fuente de financiamiento. En resumen todos compran los éxitos y los fracasos de manera conjunta.

Será crucial priorizar en la agenda temas como: reformas de Estado a nivel sub-nacional, planificación territorial, administración pública autónoma, gestión de riesgos, turismo sostenible (rural, etno, eco, agro), urbanismo y metropolización, emprendedurismo, tecnologías de la información y cambio climático.

Parte III
Casos nacionales

La década de oro de la cooperación internacional con España¹

Grace Jaramillo²

El dilema fundamental al que nos enfrentamos cuando debatimos el problema de la cooperación España-Región Andina, es que de todas maneras estamos hablando de un esquema de cooperación bilateral, en el cual la cooperación se convierte en un instrumento de política exterior, para definir efectivamente ideas e intereses (duros o blandos) y afinidades políticas compartidas. La analizamos desde ambos lados de la ecuación.

Del lado de España, la cooperación ha tendido hacia dos líneas específicas a lo largo de su historia. La primera, tiene que ver con afinidades políticas, y la segunda, la del interés duro con el tema de migración. Desde el lado andino, la primera necesidad ha sido cubrir las urgencias inmediatas de corto plazo; y, la segunda, se orienta a intereses e identidades compartidas en el ámbito político.

En el caso ecuatoriano, la cooperación española tiene muy larga data, desde los años ochenta. Justamente, cuando despegaba el denominado “milagro español”, la cooperación llegó a ocupar el segundo lugar en importancia en las relaciones bilaterales en casi todos los países de la Región Andina. El Ecuador fue el segundo país receptor de ayuda al desarrollo

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Coordinadora del Programa de Relaciones Internacionales y del OBANPEX FLACSO – Ecuador

proveniente de España. Entonces, el 57% de la ayuda española se destinaba a América Latina.

Se puede colegir que España planteaba un proceso de apropiación y acercamiento a partir de identidades hacia América Latina, que todavía no justificaba un interés particular del poder duro. En esa época, todavía no empezaban procesos migratorios agresivos en ninguno de los países de la Región Andina, y de esa manera lo que se estructuró a partir del gobierno de Felipe González fue ¿cómo acercarse a América Latina en una forma proactiva? Sin embargo, con esa debilidad estructural se trataba de un segmento de política exterior. Fue mucho más fácil empezar con el tema de ayuda al desarrollo antes que debatir temas de desarrollo.

Para España fue más fácil empezar a colaborar con los países andinos, que estaban un tanto lejanos en el tema del desarrollo. En este proceso de encuentro político, con identidades políticas compartidas, España ofreció más ayuda a la Región Andina que a Centro América. En los ochenta, el total de la cooperación descentralizada fue del 2%. Las comunidades autónomas españolas apenas empezaban a ver a América Latina como un destino interesante para aplicar esquemas de cooperación y sobre todo para compartir conocimientos y trabajo. Entonces, se toparon con otro lado de la cooperación, que fue la construcción de estados nacionales en la Región Andina.

Efectivamente, la Región Andina estaba en pleno proceso de construcción de sus democracias. En algunos casos, los procesos de transición se encontraban aun lejanos. La cooperación española llegó como un paliativo a los temas fundamentales de los años ochenta. Primero, la gran crisis de la deuda más el inicio de los grandes proyectos de control y de restricción. Además, existiría la necesidad de esfuerzos para entablar instituciones democráticas estables a nivel del Estado Nación, gobiernos locales y regionales que se estaban empezando a forjar en América Latina.

En los años noventa, la ayuda al desarrollo se orientó hacia la agenda de democratización, la construcción de capacidades y la institucionalización. Aunque también se puso en evidencia una tercera gran línea: la construcción del desarrollo económico equitativo. En esta década, la asistencia económica al desarrollo quedó de lado y la cooperación se involucró con temas de desarrollo social, y en el Ecuador directamente con te-

mas de cohesión social en el Ministerio de Bienestar Social y los fondos de desarrollo³.

Para el año 2001, en el caso ecuatoriano, la cooperación no reembolsable ya había superado los doce millones y la descentralizada, en pocos años, había pasado del 14% al 41%. En la Región Andina, la ayuda al desarrollo muestra un crecimiento sostenido y, a lo largo de un período de apenas diez años, la cooperación española se duplicó.

Es preciso puntualizar que, en el caso ecuatoriano, la línea de trabajo del programa del canje de deuda fue exitosa. Se firmó en marzo del 2005 y se comprometió a destinar recursos para la población vulnerable, especialmente aquella que tiene estrecha relación con poblaciones de alta migración hacia España. El monto fue de cincuenta millones de dólares, veinte de ellos fueron para proyectos educativos e infraestructura conexas.

A partir del 2005 el contexto regional andino cambió. En lo político, el tema de la reestructuración, reforma y consolidación del Estado conllevó una visión distinta de lo que tenía que hacer la cooperación al desarrollo. Se intentó cambiar el paradigma de *ayuda al desarrollo* a *cooperación para el desarrollo*. En el caso ecuatoriano, en enero del 2008, se dio un proceso de reforma institucional que culminó en el manejo de la cooperación desde el Ministerio de Relaciones Exteriores (Instituto Nacional de Cooperación Internacional) y luego se formó la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, AGECI, adscrita a una Secretaría Nacional de Planificación.

Durante los quince años que precedieron a esta redefinición, el Estado ecuatoriano careció de un instrumento de largo plazo y material de planificación. De hecho, los recursos destinados o canalizados a través de la cooperación bilateral estaban destinados a proyectos específicos generalmente de corto plazo. En enero del 2008 se trató de introducir una matriz de programas y proyectos específicos hacia una línea de trabajo mucho más amplia.

Sin embargo, se debe señalar que ese direccionamiento de la AGECI ya no era unívoco. La pretensión era tener el Consejo de Cooperación

3 El tema más fuerte fue el de la ayuda descentralizada que llegó al 14%, y el Municipio de Quito recibió muchos de estos fondos para reconstruir el centro histórico de la ciudad.

Internacional al Desarrollo compuesto por los Ministerios Coordinadores⁴, además de los coordinadores o delegados de la Asociación de Municipalidades y el Consejo Provincial. No obstante, este Consejo es profundamente centralizado. Apenas cuenta con dos miembros de gobiernos regionales y locales para la coordinación y priorización de la ayuda, que tiene poco que ver con la aplicación de la Declaración de París (resultados y mutua responsabilidad), y los procesos de descentralización y autonomías regionales en los que se encuentran embarcados, por ejemplo, Ecuador y Bolivia.

La Reforma Institucional en materia de cooperación en el Ecuador ha demorado. Se debe reconocer el compromiso de España para que esto suceda. Sin embargo, la adhesión tardía del Ecuador a la Declaración de París⁵, fue impulsada por gobierno español, y tenía como condición un proceso de concertación entre los actores del sistema de cooperación internacional, que debía incluir a todos los niveles de gobierno y la sociedad civil. En el país, aún se deben introducir instrumentos normativos y de acción orientados hacia el objetivo de la Declaración, esto es, superar el dilema entre proyectos de corto plazo y programas efectivos de desarrollo.

La relación de cooperación entre Ecuador y España puede ser amplia, con recursos y un compromiso real. Pero, desafortunadamente, el Ecuador no tiene todavía la capacidad desde el aparato estatal, ni desde el tercer sector para aprovechar al máximo estos recursos. Hace falta más gestión y procesos de programación más estables y coordinados con perspectivas de largo plazo.

Hay algunos temas pendientes que todavía no se han procesado adecuadamente, como es el caso del *codesarrollo* con los debidos procesos de estandarización y regulación con base en medición de resultados. Además, temas que tienen que ver con el creciente y novedoso proceso de cooperación triangular, en el que España está profundamente involucrada, y mecanismos de cooperación sur-sur en donde la relación España-Ecuador puede tomar fuerza y lograr una centralidad en el contexto andino. Estos temas, evidentemente, pueden ser tratados en esferas más amplias regionales como UNASUR y CAN pero hay que trabajar la cooperación

internacional al desarrollo en estos espacios, y no solo en espacios bilaterales.

El tema pendiente de la cooperación española es la *cooperación económica productiva* que fue una promesa en los años ochenta y noventa. La cooperación gubernamental tiene límites y dados los niveles de gestión esta puede compensarse con programas de generación productiva ya que pueden generar fuentes de trabajo y en un momento determinado ser una real alternativa y contrapeso a la migración.

Si bien la cooperación ha crecido para el Ecuador proporcionalmente con el fenómeno migratorio. Es el momento de desconcentrar en análisis fuera de la migración y coordinar la cooperación para que, efectivamente, sea un mecanismo complementario al desarrollo y compatible con las iniciativas ecuatorianas, tanto en la planificación gubernamental y estatal como en aquellas aspiraciones y prioridades de los gobiernos locales.

En esa tarea pendiente se debe trabajar en corto y mediano plazo con el gobierno español a nivel andino y latinoamericano, tema que puede entrar en la agenda para la Cumbre Iberoamericana.

4 Denominación de los ministerios de *enlace* de los Ministerios sectoriales.

5 Ecuador apenas se adhirió en septiembre de 2009.

Descolonizando las relaciones Bolivia-España. Continuidades y cambios en los procesos migratorios actuales¹

Alfonso Hinojosa y Germán Guaygua²

Los espejismos del modelo de desarrollo neoliberal: capitales extranjeros y éxodo de personas

Las migraciones constituyen una de las manifestaciones de la crisis social y económica de la región y su ocurrencia está asociada a la implementación de un modelo económico, el neoliberal, que aumentó la pobreza, expandió la marginalidad urbana y rural, y presionó en forma directa e indirecta la salida de miles de personas en busca de opciones de supervivencia en otros países dentro y fuera del continente.

En este sentido, el migrar no deviene de una opción simple y espontánea de las personas. Hay fuerzas poderosas que las empujan a hacerlo. Acaso la principal sea en el momento que vive el capitalismo. Las compañías transnacionales pugnan por apropiarse de los bienes comunes, los bienes públicos, la propiedad de las comunidades campesinas e indígenas a lo largo del planeta (por ejemplo, Cochabamba). Los migrantes son, en principio, víctimas del desarrollo de nuestros días.

El aporte del trabajo de los migrantes es clave para las economías de los países de destino, pues ellos se ubican en labores que no son aceptables para sus nacionales, pero además, con salarios y prestaciones que no

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Analistas bolivianos.

son aceptados tampoco por éstos, de niveles muy bajos que, no obstante, se imponen por la circunstancia de la condición de irregularidad de los trabajadores que las desarrollan.

De lo que resulta que los migrantes no solo son víctimas del despojo, son igualmente víctimas de la sobreexplotación del trabajo. Como señala el Primer Informe para la Consulta Permanente sobre Migración y Derechos Humanos en América Latina y El Caribe, “lo peor es que quienes han sido forzados al exilio por la economía de sus países de origen, han devenido en su tabla de salvación. Con su éxodo le han restado presión al conflicto social generado por la pobreza y el desempleo, con sus remesas suministran las divisas necesarias para el desarrollo macroeconómico, además que aseguran ingresos a familias que sin el aporte del migrante no sobrevivirían. Dicho de otro modo, las víctimas terminan asegurando la pervivencia de los victimarios”.

Ajuste estructural, desempleo y migración

El fenómeno migratorio en Bolivia, sea interno o externo, está rodeado de niveles intolerables de discriminación y exclusión. La migración interna, como fenómeno de masas, es el resultado de la revolución de 1952. Miles de ‘indios’, quechuas o aymaras, como consecuencia de ese extraordinario momento histórico, se hicieron presentes en las ciudades de manera notoria y gradual.

Posteriormente, en los años ochenta, el acontecimiento que ha provocado un flujo interno que transformó el país devino de la implementación de la política neoliberal. El neoliberalismo en Bolivia tuvo peculiaridades propias, por su absoluta sumisión, su extrema y vergonzante prescindencia del respeto de los intereses nacionales. A tono con esa política económica de 1985 y los sucesivos ajustes estructurales, se produjo un proceso de despido masivo de trabajadores que, eufemísticamente, la denominaron *relocalización* (hasta 1990 las cifras alcanzaban a los 160 000, lo que significa que unas 800 000 personas –cinco miembros por familia– quedaron en el más absoluto abandono).

Presencia de capitales españoles y éxodo de personas a España

En el historial de la inversión extranjera en Bolivia durante el período neoliberal, aquella que fue realizada por los consorcios españoles merece un especial interés por la diversidad de rubros que abarca y por su magnitud, alcanzando en el año 2002 a 267,6 millones de euros.

Según datos oficiales del Ministerio de Economía y Comercio Exterior de España, la inversión directa española en el mundo ascendió a 323 717 millones de euros en el período 1990 – 2006. De esa cifra, el 30% correspondió al conjunto de países sudamericanos.

Las inversiones españolas en Bolivia han sido realizadas por ocho empresas, en seis ramas de actividad económica a través de las siguientes compañías:

- Intermediación financiera, banca y seguros (este sector tiene como representante al Grupo Santander Central Hispano)
- Gestión de sociedades y tenencia de valores (las inversiones se registran a nombre del Banco Bilbao Vizcaya)
- Industrias extractivas y refinación de petróleo (inversión registrada a nombre de Repsol-YPF)
- Industria de papel, edición y artes gráficas (Santillana y Grupo Prisa)
- Otras manufacturas (Unión española de explosivos)
- Producción y distribución de energía eléctrica (inversiones realizadas a través del Grupo Iberdrola y del Grupo Red Eléctrica de España)

Características y rasgos principales de los flujos migratorios a España: la invasión de los invadidos

Las causas del *boom* migratorio

Bolivia vivió quince años de reformas neoliberales que generaron no sólo la precarización de las condiciones económicas y laborales, sino también un clima creciente de inestabilidad política y social que confrontaba la cada vez más debilitada institucionalidad del Estado neoliberal y su siste-

ma perverso de partidos políticos, expresado en los distintos gobiernos de turno con los cada vez más fortalecidos y articulados movimientos sociales que, ya el año 2000, produjeron la llamada *guerra del agua* en la ciudad de Cochabamba, epicentro de la posterior emigración con destino a España. Los efectos de la crisis económica en amplios sectores de clase media y popular se expresaron durante estos períodos en progresivos procesos de endeudamiento al sistema financiero desarrollado y amparado en el esquema de libre mercado, que a la postre determinaron en muchísimos casos el camino de la migración para cumplir las obligaciones económicas contraídas. En este punto, el rol que juega el sistema financiero en lo referente al tema migratorio, más allá de captar y canalizar las remesas monetarias y financiar los costos del viaje, aún queda por ser dilucidado y abordado con mayor profundidad.

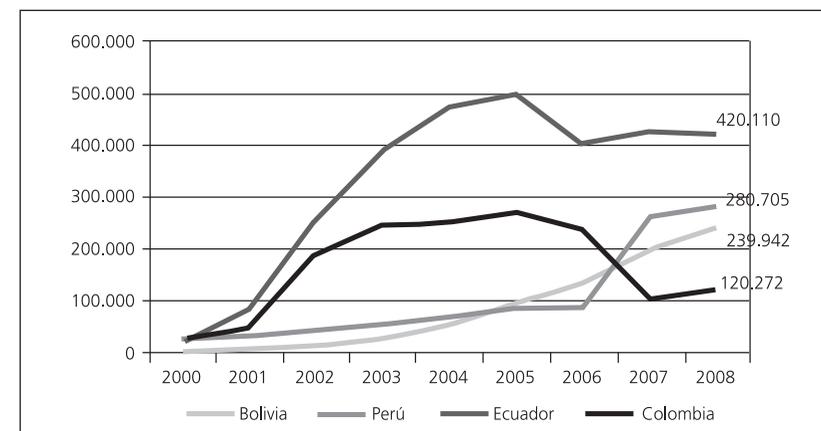
A nivel internacional, dos hechos son importantes para comprender la migración boliviana a España. El primero tiene que ver con la emergencia de la Comunidad Europea como nueva región demandante de mano de obra (en ciertos rubros específicos) y, en particular, España que favorecida en su economía por dicha unión se constituyó, durante la última década, en el país de mayor inmigración en la región. La demanda en estos nuevos nichos laborales privilegia el trabajo femenino en lo que se ha venido a denominar *la cadena global de los cuidados*, donde la presencia latinoamericana ha ido en aumento durante los últimos años. Otro aspecto que ha influido notoriamente en el re-direccionamiento de las migraciones internacionales del país tiene que ver con el endurecimiento de la legislación migratoria para ingresar a los Estados Unidos de Norteamérica, producto de los atentados contra las torres gemelas, ya que en el imaginario migratorio nacional, los Estados Unidos representan el máximo referente o aspiración, 'el lugar ideal para trabajar', y donde se halla establecida ya una importante colectividad de nacionales. Si bien estas políticas basadas en la seguridad nacional han influido en los cambios de destino de la migración internacional, en muchos casos no hace más que demorar y criminalizar el salto final al país del norte, asumiendo en tal sentido a España como un destino intermedio y de capitalización.

El principal rasgo de la inmigración en España es su carácter reciente. En este crecimiento de la inmigración en España, los países andinos

(Ecuador, Colombia, Bolivia y Perú) tienen un protagonismo verdaderamente notable, llegando a un millón y medio de los cinco millones de extranjeros presentes en España.

Gráfico N. 1

Evolución de las personas extranjeras de nacionalidades andinas residentes en España



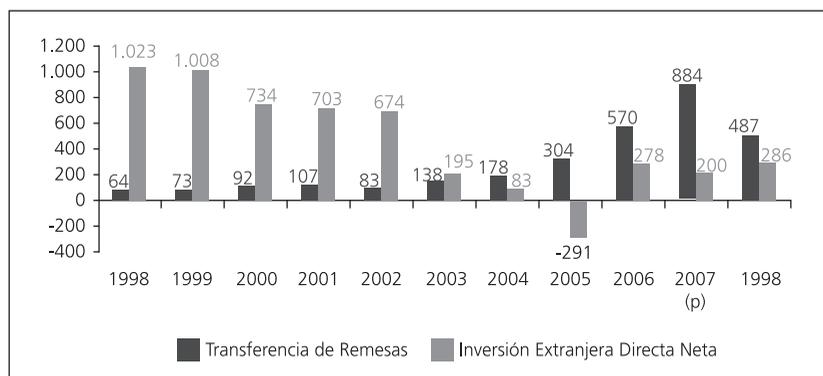
La situación general de este contingente poblacional de bolivianos y bolivianas en España presenta rasgos similares a la migración de otros colectivos latinoamericanos, sobre todo el ecuatoriano y peruano, ubicándose inicialmente alrededor de las grandes ciudades (Madrid y Barcelona). La activación de las redes familiares y sociales opera de tal manera que esta tendencia se consolida, razón por la que, en un primer momento, las y los bolivianos se ubican junto a los connacionales. Con el paso del tiempo, y según el grado de asentamiento en España, han iniciado su dispersión geográfica hacia otras comunidades autónomas. La mayor parte de estos migrantes bolivianos y bolivianas provienen de los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra, aunque al irse consolidando el flujo migratorio los lugares de origen se han diversificado, incluyendo en los últimos tiempos a más zonas urbano populares y rurales de los valles, el oriente y también del altiplano. [...] lo evidente es que en España se está construyendo la segunda colectividad transnacional más grande de

bolivianos y bolivianas en el exterior –luego de la Argentina– en un período de tiempo sumamente reducido que se inicia en los albores del presente siglo y que, además, por primera vez en la larga tradición migratoria nacional, las mujeres ocupan la vanguardia.

Un primer momento cronológico iría del 2000 al 2001 que denominaremos de ‘redireccionamiento’ en los flujos migratorios. Un segundo período va de fines del 2002 al 2005, que consideramos ‘la ola’ misma del proceso y donde los desplazamientos cobran características de éxodo. Finalmente, el tercer período va del 2006 a abril del 2007 y lo denominaremos ‘efecto llamada’, siguiendo a otros autores.

La irrupción de las remesas

Gráfico N. 2
Inversión de capitales extranjeros frente al crecimiento de las remesas



Feminización y nuevos patrones migratorios

La característica más importante de estos nuevos flujos migratorios transnacionales desde el territorio nacional es, sin duda, el creciente grado de feminización que presentan. La migración internacional no sólo boliviana, sino también la de América Latina y El Caribe se distingue por la creciente participación de mujeres. La feminización de la migración guarda

una estrecha relación con las características de la demanda laboral de los países receptores, con la consolidación de las redes sociales y con los procesos de reunificación familiar, por lo que es imperativo adoptar una perspectiva de género en el análisis de los procesos migratorios.

La periurbanización del proceso migratorio

Diversos datos señalan cómo en la actualidad los flujos migratorios más significativos provienen de áreas periurbanas, lo cual es un dato novedoso. Las intensas dinámicas poblacionales de tipo intradepartamental, es decir campo–ciudad, han consolidado en los últimos años una mancha urbana metropolitana que incluye a zonas que mantienen todavía un intenso arraigo de carácter campesino, pero, en crecientes contextos de urbanización, generando una manifiesta relación entre economía urbana y actividades de índole rural comunitario, a la par de constituirse también en “ciudad de intermediaciones” (Blanes, 2006:53). Consideramos que este aspecto, vale decir la urbanización de las emigraciones junto con su feminización, son centrales de esta nueva fisonomía transnacional.

Transformaciones sociofamiliares y culturales

La readecuación de los roles familiares a que se ven forzadas las familias transnacionales tiene que ver con las separaciones prolongadas que se da a nivel de la familia nuclear, ya sea en lo conyugal (de la pareja), pero sobre todo, en la relación con los hijos e hijas. En el primer caso, se asume en el varón (el que se queda o en el que se va) un giro radical en su situación de proveedor de la familia, ya que ahora o está dependiendo de las remesas en el país de origen o tiene una condición laboral muy precaria en el país de destino que, en muchos casos, lo condena a cuadros depresivos o, en el mejor de los casos, a hacerse cargo de las labores domésticas de su familia en el exterior, lo cual también incide en su autoestima.

Continuidades en los rasgos de colonialidad: la exclusión en las sociedades de origen y de destino

Los niveles de pobreza en Bolivia siguen siendo extremadamente altos. El PIB per cápita para el 2004 era de 974 dólares. Para mediados de la presente década se estimaba que más del 60% de la población vivía en la pobreza, lo cual se eleva para las zonas rurales (McGuigan, 2007). Bolivia también está marcada por una diversidad étnica que corresponde a una desigualdad de ingresos.

El crecimiento del consumo privado es uno de los aspectos más notables del ciclo económico reciente ya que aumentó progresivamente hasta más del 4% en el 2007 (el más alto en toda la década), estimulado por el aumento del PIB per cápita debido, en gran medida, al creciente flujo de remesas de los trabajadores bolivianos y bolivianas en el exterior (Escobar, 2009).

El ingreso per cápita de los bolivianos y bolivianas aumentó en casi un 35% entre el 2002 y el 2007. Sin embargo, la persistente desigualdad en la distribución del ingreso impide que la mayor parte de la población se beneficie del crecimiento económico. Por otra parte, el índice de Gini que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso, muestra que Bolivia sigue teniendo uno de los índices más elevados entre todos los países de la región. Como consecuencia de la fuerte desigualdad distributiva, la incidencia de la pobreza sigue afectando al 60% de la población.

En estos términos, se puede concluir que entre el 2004 y el 2007, el país ha seguido un rumbo de crecimiento económico con bajos niveles de productividad y con escasa generación de empleo que se traduce en la persistencia de una elevada tasa de desempleo abierto. Se trata, además, de un crecimiento que concentra la riqueza y el ingreso, exacerbando la desigualdad social y el empobrecimiento de la población, siendo una de sus consecuencias más visibles la migración de un elevado contingente de trabajadores que se trasladan fuera del país en busca de alternativas para la reproducción de su fuerza de trabajo y la de su núcleo familiar (Escobar, 2009).

Situación de irregularidad y precariedad laboral y social como constantes en la presencia boliviana en España

Es elevado el número de migrantes en condición de irregularidad, conclusión que obtenemos si comparamos los permisos de residencia y autorizaciones concedidos en relación con los datos del Padrón Municipal de Habitantes. Las solicitudes presentadas por bolivianos y bolivianas en el último proceso de normalización de trabajadores extranjeros puso de manifiesto esta situación, pues los bolivianos y bolivianas fueron el quinto colectivo en número de prestación de solicitudes, 47 202 en toda España. Esto hace que la situación del migrante, cuando ingresa al mercado laboral, involucra un alto grado de vulnerabilidad.

La reproducción de los esquemas de la relación colonial en los espacios transnacionales

Los rasgos de la actual sociedad boliviana siguen siendo marcadamente coloniales, a pesar de los diversos intentos de modernización que se dieron en su historia (1952-1985) y que no lograron resolver las profundas desigualdades económicas, sociales y culturales. Una sociedad, donde la procedencia social, el apellido, el idioma y el color de la piel era un elemento que significaba, para las élites dominantes, uno más de los mecanismos de selección para la movilidad social, renovando la vieja lógica colonial de insertar en una relación de clase y desclasamiento social que se tenía, junto a las redes sociales y a la capacidad económica, como los principales medios de ascenso social.

Esta situación continúa reproduciéndose con mayor intensidad en contextos transnacionales. Es decir, en las sociedades de recepción las desigualdades sociales, culturales, económicas y regionales se profundizan, estableciéndose así lógicas de reproducción del colonialismo, que refuerzan el sentido de una relación colonial de los migrantes bolivianos con rasgos mucho más perversos.

En cierta medida, las migraciones transnacionales reafirman las relaciones coloniales preexistentes tanto en las sociedades de origen como en las

de destino, lo cual se expresa en la explotación laboral y la exclusión social, así como en la discriminación. Sin embargo, estos flujos migratorios contemporáneos a la vez posibilitan –en algunos casos– la movilidad social.

La propuesta desde el Estado Plurinacional de Bolivia: descolonización de la sociedad

La descolonización puede entenderse como un proceso de ‘liberación’ que se contrapone a la realidad existente, que se identifica como dominadora y colonial, y que implica acciones de desmontaje de las estructuras de dominación. La descolonización no es simplemente un problema de ‘recuperar’ la identidad colonizada. Es innegable que la tarea de recuperación no es un mero hecho de desenterrar lo que estaba encubierto por más de quinientos años, esto sería como confundir un problema de reconstrucción y despliegue con una técnica arqueológica de desenterrar artefactos encubiertos desde la colonia. Más bien, se trata de desarrollarlos y actualizarlos, como elemento importante de la descolonización. Es decir, se trata también de una praxis creativa.

La descolonización es una tarea creativa pero bajo un horizonte distinto. Esto es, la ubicación crítica en el contexto histórico actual supone tener como fuente un horizonte no moderno en tanto matriz civilizatoria. Por tanto, se trata también de recuperar la dimensión de sujetos en el proceso histórico de la descolonización.

El nivel de la descolonización no debe ser entendida como las promesas incompletas del Estado moderno, ni tampoco se trata de una reconstitución de la identidad solamente. En sentido amplio, involucra una apuesta crítica de encontrar un camino propio desde el horizonte civilizatorio indígena, como una manera de salir de la modernidad capitalista.

La característica del Estado Nación monocultural consistía en la consolidación de una institucionalidad anclada en el afianzamiento del sistema democrático representativo, la estructura de la división de poderes, el imperialismo lingüístico, la negación sistemática de cualquier otra forma de organización institucional que no estuviera acorde al modelo monocultural, ya que la inclusión era vía ciudadana. Es decir, la negación de

formas organizativas culturales indígenas, consideradas por ese Estado como retrógradas.

Ahora bien, esto significa que, en principio, lo que se cuestiona es el carácter monocultural del Estado, que impide ver los límites del Estado moderno, y el Estado plurinacional no es un simple reconocimiento, sino más bien, una forma de romper con su monopolio.

Para ello, hay que concebir lo indígena en un horizonte ampliado simbólico y político que no se reduzca a las determinaciones de ésta, contenida en la idea de nación o identidad cultural. La noción de pluralismo contenida en la propuesta de Estado plurinacional involucra una dimensión descolonizadora y crítica de superación del carácter monocultural del Estado. La descolonización entonces, no es simplemente la recuperación de la identidad, involucra un sentido trascendente de superación del Estado monocultural.

En ello, y de manera específica respecto a las relaciones internacionales del Estado Plurinacional de Bolivia, hablamos de la *diplomacia de los pueblos* como un elemento coadyuvante del proceso de descolonización de las relaciones con otros Estados que se hallaban marcados por lazos de dominación pactados entre élites y a espaldas de los pueblos y que contribuya a que toda la población boliviana en el exterior pueda *vivir bien* como un nuevo paradigma que trascienda los límites del desarrollo capitalista.

En este sentido, los nuevos espacios de participación política de los residentes en el exterior se constituyen en los escenarios en los cuales la propuesta de descolonización cobra mayor importancia. Bajo este esquema, reconocemos que la política migratoria del Estado Plurinacional de Bolivia está en proceso de construcción, teniendo como uno de sus primarios objetivos la elaboración en consenso de una Ley Migratoria. Un paso significativo en este sentido es la consideración del hecho migratorio en el Plan Nacional de Desarrollo donde uno de sus programas tiene que ver con la protección y atención al ciudadano boliviano en el exterior. Para ello, desde el año 2006 hasta la fecha, el Ministerio de Relaciones Exteriores viene auspiciando reuniones interinstitucionales con actores públicos y privados que han conducido a la formalización de un Mecanismo de Coordinación Interinstitucional para las Migraciones, que ha sido institucionalizado mediante la suscripción de un acuerdo por el ‘Boliviano

en el Exterior' en diciembre del año 2008, cuyos elementos más importantes señalan:

- Consolidar el mecanismo de diálogo permanente en materia migratoria.
- Actualizar procedimientos que permitan atender las necesidades de los bolivianos en el marco de la ley 3108 de Gestoría Consular, que regula la prestación de servicios al ciudadano boliviano en el exterior.
- Establecer políticas para efectivizar la asistencia social y humanitaria a los ciudadanos bolivianos, en la repatriación de cadáveres, la restitución de menores y el retorno de familias en situación de vulnerabilidad.
- Crear mecanismos de cooperación para ayudar a las víctimas de trata y tráfico, en especial a niños y mujeres, sin descuidar la lucha contra ese delito a partir de medidas preventivas.
- Visibilizar al boliviano en el exterior y a sus familias como actores económicos y de desarrollo e incorporarlos en la planificación comunal, municipal, prefectural y nacional.
- Generar políticas para favorecer la vinculación entre los bolivianos que viven en el exterior y sus familias y comunidades de origen.
- Generar políticas de aprovechamiento de la promoción cultural, turística y comercial.
- Crear condiciones institucionales necesarias para el ejercicio de los derechos ciudadanos de los bolivianos en el exterior, incidiendo en el derecho al voto.
- Establecer políticas de promoción de desarrollo local de las regiones expulsoras de migrantes.
- Desarrollar estrategias para eliminar las causas y condiciones de vulnerabilidad económica, social, política y cultural.

Como Estado se ha analizado los avances de otros países en materia migratoria, lo que permitirá adoptar experiencias exitosas para avanzar en la formulación y aplicación de políticas migratorias integrales. Para ello, contamos con *memorándum de entendimiento* en el ámbito migratorio y consular con las repúblicas de Ecuador, México y Uruguay.

De la apertura comercial y la liberalización de las inversiones a las nuevas formas de integración económica y productiva¹

Víctor Álvarez²

Introducción

En el año 2005, la visita a Venezuela del presidente del gobierno español, Rodríguez Zapatero, fue recibida como el primer paso para mejorar las relaciones entre ambos países, las cuales quedaron prácticamente sepultadas a raíz de la dura política de José María Aznar en contra de los procesos de izquierda latinoamericanos y su defensa a ultranza de los intereses económicos y comerciales españoles en América Latina.

Cinco años después, la expectativa de consolidar el diálogo político para concretar un nuevo tipo de relaciones entre España y Venezuela se mantiene vigente, a pesar de que la Unión Europea (UE) ha priorizado la ampliación hacia el Este y la revisión de sus relaciones con Estados Unidos, Rusia y China.

En este contexto, las negociaciones con la UE para la firma de un TLC se han desarrollado al compás del desmembramiento de la CAN. Debido a los nefastos resultados que dejaron la apertura comercial y la liberalización de las inversiones en años recientes, y aún cuando los gobiernos más

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Economista, Ex Ministro de Industrias Básicas y Minería, Presidente de la Corporación Venezolana de Guayana, Director de PDVSA, Presidente del Banco de Comercio Exterior (BANCOEX). Actualmente, es el Coordinador del programa de Investigación sobre Nuevos Modelos Productivos en el Centro Internacional Miranda (CIM).

activos en la negociación prefieran los mecanismos del mercado a la acción estatal, de cara a la reformulación de las relaciones entre España y la Región Andina, es necesario tener en cuenta las reservas que han mostrado los demás países andinos de firmar un TLC de acuerdo al libreto neoliberal, así como su preferencia por impulsar nuevos esquemas de integración latinoamericana y caribeña.

Con el interés de aportar ideas, propuestas, y mecanismos que contribuyan a mejorar las relaciones entre España y la Región Andina, en esta ponencia se plantea la necesidad de trascender la dicotomía entre Estado o mercado como opciones excluyentes para poder construir acuerdos de promoción del comercio y la inversión; la conveniencia de recuperar el diálogo político con los gobiernos de izquierda que se han planteado reivindicar la acción estatal y retomar el uso de los diferentes instrumentos de política pública para reconstruir sus economías; y, la pertinencia de reconocer como interlocutor válido a los nuevos esquemas de integración sustentados en principios de solidaridad, cooperación y complementación, como es el caso de la Alternativa Bolivariana para América Latina (ALBA) y los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP).

La comprensión de esta nueva realidad es lo que, en gran medida, contribuirá a reactivar el papel de ‘puente’ entre América Latina y Europa, el cual, hasta no hace mucho tiempo, se le reconoció ampliamente a España en la Región.

Crisis del capitalismo global y su impacto en la Región Andina

Tal como lo plantea Itsván Mészáros, “vivimos en una época de crisis histórica sin precedentes. Su gravedad se puede medir por el hecho de que no estamos frente a una crisis cíclica del **capitalismo** más o menos extensa como las que experimentamos en el pasado, sino la crisis estructural cada vez más profunda del propio **sistema del capital**” (Mészáros, 2009: 63).

La reciente crisis económica y financiera del capitalismo global, una vez más, dejó en evidencia la incapacidad de los mecanismos del mercado para restaurar los equilibrios básicos de la economía capitalista. “Muchos economistas (Vanoli, 2007) sostienen que América Latina po-

drá soportar igualmente el huracán, si adopta medidas audaces de reactivación keynesiana. Estas iniciativas ya se están implementando para aumentar la liquidez, expandir el crédito público y subvencionar la industria. Los debates sobre su efectividad o suficiencia han ganado la primera plana” (Katz, 2009: 4).

De allí que la intervención del Estado en la economía versus el funcionamiento de los mecanismos del mercado, no pueden asumirse como opciones antagónicas. Esto significaría reeditar el debate maniqueo que obliga a optar entre Estado o mercado. Asumir este enfoque nos llevaría a otorgarle todo el poder de decisión, o bien a la burocracia estatal o bien a la mano invisible del mercado. Pero, hay que distinguir cuál es el tipo de intervención del Estado que se requiere para lograr las grandes aspiraciones de desarrollo humano integral de nuestros pueblos. Sobre todo, ahora que suenan los cantos de sirena que llaman a la intervención estatal para salvar al capital. “Si bien el post-Consenso de Washington difiere del Consenso de Washington en el énfasis de una ‘regulación prudente’, ‘gobernanza’, ‘redes de seguridad social, etc., comparte la ideología de la competitividad y alaba el mérito de la economía de mercado, libre comercio y globalización tanto como el Consenso de Washington lo hace” (Seongjin, 2009: 157).

Ni absolutismo del Estado, ni hegemonía del mercado deben ser los extremos en los cuales se plantee la reformulación y relanzamiento de las relaciones económicas y comerciales entre España y la Región Andina. Cada uno tiene su función. Pero la intervención del Estado no puede limitarse a corregir las imperfecciones del mercado ni confundirse con las prácticas paternalistas que mediatizan la capacidad emprendedora e innovadora de la gente. Además de supervisar, regular y controlar el funcionamiento del mercado, el Estado está llamado a mantener bajo su control los sectores básicos y estratégicos de la economía, delimitando los sectores que se reservan a la economía social y definiendo con claridad en cuáles ramas de actividad promoverá y estimulará la inversión privada, en el marco de la construcción de un nuevo modelo productivo (Álvarez, 2009).

La Agenda neoliberal en el contenido de los TLC

Hasta hace poco, el debate económico en América Latina estuvo dominado por el Consenso de Washington, cuya agenda establecía el desmontaje de las capacidades de intervención del Estado para liberar el comercio y la inversión, con el argumento de desatar una presión competitiva que obligara a mejorar la competitividad de los ineficientes aparatos productivos nacionales, se implantaron las políticas de apertura comercial, flexibilización de la inversión extranjera y privatización de los activos públicos, en detrimento de las políticas industriales, agrícolas y de apoyo a los productores locales. El resultado fue la inevitable caída de la producción del campo y la ciudad, sin que se concretara el anunciado incremento de la productividad nacional. Por esta razón, como bien lo escribe Eric Toussaint, “el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial se ganaron, ante las poblaciones de los países en desarrollo, una reputación totalmente justificada y poco envidiable: la de ser responsables de las medidas impuestas a los gobiernos o, en pocas palabras, los que llevan la desgracia a los pobres” (Toussaint, 2009: 253).

En la lógica de los TLC, la dinámica de las relaciones entre mercado y Estado es un asunto que pretende resolverse de una vez y para siempre, para todas las situaciones y coyunturas, despreciando que la conveniencia de mayores o menores niveles de regulación estatal, lejos de ser un anatemá, constituye hoy más que nunca uno de los asuntos clave en la reformulación de las estrategias de desarrollo en los países andinos.

Sin embargo, la apología al libre comercio –que ya provocó el fracaso del ALCA– marca las negociaciones del TLC. En éstas, ha prevalecido un fuerte sesgo ideológico que considera superior y preferible el funcionamiento del mercado a la acción estatal, desconociendo una larga historia de intervención pública para apoyar con éxito el propio desarrollo capitalista. Joseph Stiglitz, al referirse a la experiencia de industrialización exitosa en Asia –mejor conocida como el Milagro del Este Asiático–, señaló que “la razón era obvia: los países habían tenido éxito no sólo a pesar del hecho de no haber seguido los dictados del Consenso de Washington, sino porque no lo habían hecho” (Stiglitz, 2002: 123).

La amenaza del TLC sobre la agricultura y la soberanía alimentaria

Los principales obstáculos en las negociaciones se concentran en las áreas donde la UE no quiere ceder o en las cuales no está en posición de competir ni dispuesta a liberalizar. La más compleja de todas es la agricultura, en la cual la UE siempre se ha mostrado reacia a hacer cualquier tipo de concesiones, particularmente en materia de subsidios agrícolas.

En la UE aún existen enormes barreras a las exportaciones latinoamericanas y, lo que es peor, no hay voluntad para facilitar el acceso de los países en desarrollo, no sólo a los mercados, sino a la tecnología necesaria para transformar sus materias primas en productos de alto contenido tecnológico y grado de transformación industrial. En tales condiciones, aunque en otros mercados se eliminen las barreras arancelarias y se abra un espacio para las exportaciones andinas, éstas no podrán competir con esa avalancha de productos subsidiados. Incluso, estos compiten deslealmente en nuestros propios mercados internos, donde la ventaja que ya tienen gracias a los subsidios que reciben se hace mucho mayor al tener que eliminar los aranceles en el marco de los TLC.

Los subsidios agrícolas son ruinosos para las exportaciones andinas. Aunque eventualmente se llegara a acordar que todas las exportaciones andinas ingresen al mercado europeo libre de aranceles, la principal barrera seguirán siendo los multimillonarios subsidios a la agricultura europea contra los cuales es imposible competir. Con semejantes subsidios es imposible que los productos agrícolas de la Región Andina entren al mercado español y europeo. Por si fuera poco, en las negociaciones, la contrapartida que se le exige a los países andinos es una desgravación equivalente, así como la eliminación de los apoyos públicos a la producción local. Sarcásticamente, en estos acuerdos inspirados en el *libre comercio* se exige a los países subdesarrollados renunciar al uso de estos instrumentos que las grandes potencias siguen utilizando, con el argumento de que su uso distorsiona el funcionamiento del mercado en el comercio bilateral. No habrá libre comercio mientras las principales potencias continúen aplicando multimillonarios subsidios, ocasionando fuertes distorsiones en los precios de los productos agroindustriales en los mercados mundiales.

La actividad agrícola es fundamental para la supervivencia de la Región Andina. Las condiciones de vida de millones de campesinos e indígenas se verían muy afectadas si se produce una inundación de bienes agrícolas importados, aún cuando estos no tengan subsidio. La producción agrícola es mucho más que una simple producción de mercancías. Es, más bien, un modo de vida. Es el fundamento básico para la preservación de opciones culturales, es una forma de ocupación del territorio, define modalidades de relación con la naturaleza, y tiene que ver directamente con los temas críticos de la seguridad y soberanía alimentaria. Por lo tanto, no puede ser tratada como cualquier otra actividad económica o cualquier producto.

Reconstruir el Estado y fortalecer las capacidades de gestión pública

Como bien lo explica Alberto Arroyo al evaluar los resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México, los TLC no pueden evitar la quiebra de los productores más débiles, la desigualdad en la distribución del ingreso, la contaminación ambiental ni los desequilibrios sectoriales y territoriales (Arroyo, 2001).

En los TLC se ignora que la protección y los apoyos públicos a la producción local es lo que puede estimular la creación de nuevas fuentes de trabajo que eviten los procesos migratorios que tanto preocupan a las autoridades europeas y españolas. Sin embargo, en las negociaciones pretende imponerse la lógica de la apertura comercial y la liberalización de inversiones, a pesar de su impacto en el desempleo, la pobreza y la exclusión social.

Por estas razones, varios gobiernos de la Región Andina mostraron sus reservas a seguir negociando un TCL con la UE y se dispusieron, más bien, a fortalecer su capacidad de gestión para el diseño y ejecución de diferentes incentivos de política fiscal, financiera, monetaria, cambiaria, compras gubernamentales, suministro de materias primas y asistencia técnica para impulsar nuevas formas de economía social, popular y comunal. El peligro que subyace en los TLC es que “se trata de acuerdos de integración económica muy ambiciosos, que deberían comprometer, en su desa-

rollo, el rediseño de una gran proporción de las políticas públicas domésticas” (Vaillant, 2007: 46).

Reactivar, modernizar y ampliar el parque productivo regional requerirá muchos años de aplicación de políticas públicas, cuyo uso pretende ser limitado en el marco de los TLC. Por lo tanto, insistir en relanzar las relaciones entre España y la Región Andina con base en la liberalización del comercio y las inversiones será recibido en nuestros países como *más de lo mismo* y esto no ayudará en nada a reconstruir el diálogo político ni a recuperar la confianza que se requieren para reformular y relanzar las relaciones comerciales y de inversión entre ambas partes.

Repensar el proyecto integrador andino

En las bases indígenas, campesinas, obreras y sociales del continente hay una creciente convicción de que los TLC son la nueva expresión del mismo proyecto geopolítico de dominación que se quiso imponer a través del ALCA. Aunque comiencen por la creación de Zonas de Libre Comercio, su objetivo final es el establecimiento de un orden legal e institucional de carácter supranacional que le permita a las grandes corporaciones transnacionales una total libertad de acción. Los países que suscriben los TLC se ven obligados a convertir en ley tales arreglos, renunciando así a su derecho de diseñar y ejecutar políticas públicas para apoyar y proteger su actividad productiva endógena. Los promotores de los TLC aprovechan la débil integración regional y ejercen una fuerte presión para acelerar las negociaciones, debilitando aún más la prioridad que los gobiernos latinoamericanos antes le otorgaban a la integración regional.

Entre los países andinos existen importantes diferencias para promover el comercio y la inversión. El esquema de integración abierto mediante el cual es posible negociar simultáneamente tratados con diferentes bloques comerciales, lo que ha hecho es recrudecer las diferencias entre los países andinos. Como se sabe, mediante la Decisión 667³ se aprobó un formato de negociación que se denominó “flexible”, a través del cual cada uno de

3 Véase Decisión 667 <http://www.comunidadandina.org/externor/ue.htm>

los Países Miembros de la CAN tiene la posibilidad de entrar en la negociación de diferentes temas a diferentes velocidades y plazos, por lo que a partir de la cuarta ronda las negociaciones se desarrollan a nivel bilateral.

Pero, la negociación aislada de los TLC también ha desatado enormes tensiones que han debilitado los procesos de integración subregional. De hecho, la decisión de Colombia y Perú de firmar un TLC con Estados Unidos fue lo que aceleró el retiro de Venezuela de la CAN. Al respecto, el Presidente de Venezuela señaló:

Desde hace años vengo diciendo que la Comunidad Andina de Naciones está herida de muerte y hoy puedo decir que está muerta. La mataron. No existe. Nos estamos preparando para denunciarla: Venezuela se sale de la Comunidad Andina. No tiene sentido, hay que hacer otra cosa. Eso (la CAN) le sirve a las élites, a las transnacionales, pero no le sirve a los indios, a los negros, a los blancos o a los pobres. No le sirve a nuestro pueblo y no sólo no le sirve, les afecta. ¿Cómo va a tener sentido una Comunidad Andina en la que se firma un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos sin siquiera coordinar con los demás países? (declaración del Presidente Hugo Chávez, 2010)⁴.

Por su parte, el Presidente de Perú, Alan García, en visita oficial realizada a España en enero del 2008, se mostró partidario de que su país negociara un TLC con la UE al margen de la Comunidad Andina⁵. Lamentó que las negociaciones estuvieran “bloqueadas” justamente por desarrollarse “bloque a bloque” y señaló que existe “otra manera” de lograr que Perú reciba inversiones “fuera de acuerdos” que “violentan el libre comercio”. Desde entonces dejó claro el interés de su gobierno de negociar directamente, y al margen de la CAN, la firma del TLC con Bruselas⁶.

4 Para mayor información véase: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. Radio Nacional de Venezuela. Venezuela se retira de la Comunidad Andina. Visita 22 de febrero 2010 <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=3&t=32290>.

5 Para mayor información consultar Secretaria General de la Comunidad Andina. *Perú continuará con andinos la negociación del TLC con la UE*. Visita 22 de febrero 2010 <http://www.comunidadandina.org/prensa/noticias/23-1-08.htm>

6 Véase NOTICIAS ADN.ES. *Alan García reclama que Perú negocie un Tratado de Libre Comercio con la UE*. Visita 20 de febrero 2010 <http://www.adn.es/politica/20080121/NWS-1149-CAN-TLC-UE-Garcia-Peru.html>

Por su parte, al igual que Bolivia, Ecuador ha manifestado su creciente desinterés por la firma de un TLC y prefiere un acuerdo para el desarrollo que haga posible la diversificación productiva y el aumento de su oferta exportable. Bolivia no deja de cuestionar la lógica neoliberal de los TLC y ha lanzado la propuesta de los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP)⁷, manifestando su preferencia por las negociaciones en bloque que permitan complementar las limitadas capacidades de negociación que tienen los países andinos.

Por supuesto, el acercamiento entre las posiciones de Ecuador y Bolivia –y su coincidencia con Venezuela para impulsar nuevos esquemas de integración alternativos–, preocupa a los gobiernos de Colombia y Perú, toda vez que el retiro de Ecuador erosionaría aún más la precaria base de estas negociaciones. Esta situación tampoco es del agrado de la Comisión Europea, que no ha mostrado mayor interés en propiciar una negociación en bloque en la que Ecuador, Bolivia y, eventualmente, Venezuela, puedan enfrentar una liberalización del comercio y la inversión que luego pretenda imponerse en toda la región.

Como ha podido apreciarse, la Región Andina no es un bloque homogéneo. Las contradicciones en torno a los pro y contra del libre comercio y la liberalización de las inversiones son cada vez más tensas⁸. De allí que un nuevo intento por reformular las relaciones tiene que tener en cuenta estas diferencias. Como bien lo señala el profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona, Juan Pablo Soriano:

La herencia de los gobiernos de José María Aznar en política hacia Latinoamérica fue una de rompimiento y enfrentamiento. Pese a los esfuerzos iniciales de cambio de Rodríguez Zapatero, su gobierno se vio

7 En el marco del ALBA se firman los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP). Los principios generales de estos tratados son la complementariedad, solidaridad, cooperación y el respeto por la soberanía de los pueblos. En los principios comunes, se destacan la apuesta a la complementación productiva, el intercambio de tecnología, la búsqueda de la eliminación del analfabetismo, los proyectos binacionales de inversiones de empresas estatales o privadas –en particular de bancos públicos– y el desarrollo de planes culturales con énfasis en la identidad regional. Para más información véase www.alianzabolivariana.org y Vaillant (2007).

8 Un interesante análisis de las Convergencias y divergencias en la integración sudamericana se encuentra en Vaillant, Marcel (2007). Serie Comercio Internacional N° 83. Santiago de Chile: CEPAL.

en serias dificultades para restablecer los vínculos con la región. La estrategia inicial de “ser amigo de todos” [...] rápidamente probó sus límites, porque [...] América Latina no es una región homogénea, y requiere cada vez más de políticas diferenciadas por parte de la diplomacia española (Soriano, 2008: 1).

Justamente, este desmembramiento y crisis del proyecto integrador regional es lo que impone la necesidad de impulsar formas alternativas de integración. El desafío es evitar la dispersión en las posiciones nacionales, impidiendo que las naciones hermanas se desgajen y sean absorbidas por los TLC. Como bien lo señala Eric Berr (2009):

En el neoliberalismo siempre se hace énfasis en la competencia, siempre hay que superar al vecino. No es una perspectiva del desarrollo realmente sostenible, habría que tener una visión más solidaria, de ayuda mutua, porque así trae como consecuencia más desigualdades, más énfasis en las relaciones mercantiles, que empobrece los lazos sociales y que confunde tener más con estar mejor, lo cual sabemos que no es cierto (Berr, 2009: 111).

El ALBA y las nuevas formas de integración latinoamericana

En América Latina están en marcha procesos de integración con una agenda diferente a la apertura comercial y la liberalización de las inversiones. Son nuevos esquemas de integración a la luz de los principios de solidaridad, cooperación, complementación, reciprocidad, equidad y sustentabilidad.

Por su grado de desarrollo, se destaca la *Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América Latina* (ALBA). Esta propuesta se sustenta en el interés de los pueblos latinoamericanos por mejorar su calidad de vida y grado de bienestar. Se diferencia de los TLC ya que estos persiguen la integración comercial, mientras que el ALBA prioriza la integración de los pueblos. En lugar del libre comercio, postula el comercio justo. Mientras los TLC responden a los intereses del capital transnacional impulsando zonas de libre comercio, el ALBA propone una zona libre de desempleo, pobreza y exclusión social.

La idea del ALBA fue planteada inicialmente por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, que se realizó en la Isla de Margarita, entre el 11 y 12 diciembre de 2001. En esa oportunidad, el Presidente Chávez señaló:

Ese modelo neoliberal no puede ser la base ni el marco para nuestros modelos de integración. No puede ser, es imposible que nosotros pongamos por delante para integrarnos, a la economía. No es la economía la que nos va a integrar y menos nuestras economías llenas de debilidades, de vulnerabilidades. No. Creo que se impone de nuevo lo que pudiéramos llamar la revancha de la política, que la política vuelva a la carga y que tome la vanguardia de los procesos de integración. Queremos un modelo que nos integre de verdad. No un modelo que nos desintegre, que integre a unos a expensas de la desintegración de otros, ese no puede ser el camino, por tanto con mucha modestia y humildad proponemos desde Venezuela, a los caribeños y a los latinoamericanos que vayamos pensando de una buena vez en otra alternativa porque esa creemos que no es posible. Y es cuando se nos ha ocurrido lanzar una propuesta, que pudiera llamarse el ALBA, Alternativa Bolivariana para las Américas⁹.

El ALBA prioriza la integración Latinoamericana para crear las fortalezas que permitan encarar con éxito cualquier otro tipo de acuerdo extra-regional y evitar que los débiles procesos de integración latinoamericana terminen siendo absorbidos por aquellos. Se fundamenta en la creación de fortalezas y ventajas cooperativas entre las naciones, con el fin de compensar y corregir las asimetrías existentes entre los países del hemisferio. Por eso, otorga prioridad a la negociación en bloques subregionales, abriendo nuevos espacios de consulta para profundizar el conocimiento mutuo e identificar espacios de interés común que permitan construir alianzas estratégicas y presentar posiciones comunes en los demás foros internacionales¹⁰.

9 “¿Qué es el ALBA-TCP?” Visita 21 de febrero de 2010 www.alianzabolivariana.org

10 Para más información sobre los objetivos, metas, acuerdos y proyectos del ALBA véase <http://www.alianzabolivariana.org>.

Desde su creación¹¹, nueve países firmaron su adhesión al ALBA: la República Bolivariana de Venezuela, la República de Cuba, la República de Bolivia, la República de Nicaragua y la Mancomunidad de Dominica, la República de Honduras, la República de Ecuador, San Vicente y las Granadinas, y Antigua y Barbuda. Como se sabe, a raíz del golpe de Estado en Honduras, el gobierno ilegítimo que derrocó al Presidente Manuel Zelaya retiró a Honduras del ALBA.

Reformular las relaciones entre España y la Región Andina

Los principales socios comerciales de España, detrás de los países comunitarios han sido: China, Estados Unidos, Rusia, Argelia, Japón, Nigeria y Arabia Saudita. La Región Andina no aparece. Y, en América Latina, las relaciones comerciales de España se concentran en México, Brasil y Argentina, las cuales absorben el 55,7% de las importaciones y exportaciones del área (Cámaras de Comercio, 2009).

A pesar de que Rodríguez Zapatero anunció al inicio de su gobierno que defendería los intereses económicos españoles en Latinoamérica de una forma menos economicista promoviendo la estabilidad democrática, la cooperación al desarrollo y la cohesión social, “[...] la forma en que se defendieron los intereses económicos españoles en América Latina debilitó el peso político de España en la región” (Soriano, 2008: 4). España dejó de ser una referencia de buenas relaciones de cooperación cuando gobiernos y empresarios españoles se aliaron con oligarquías locales para defender los incentivos y privilegios que los gobiernos neoliberales del pasado le otorgaron a sus inversiones y negocios.

Recuperar el diálogo político y abrir nuevas oportunidades para el comercio y la inversión pasa por reconocer la prioridad que los nuevos gobiernos de izquierda le otorgan a la lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social. De cara a la reformulación de las relaciones eco-

nómicas y comerciales, se impone la necesidad de encontrar nuevas formas de cooperación que permitan armonizar el logro de estos objetivos sociales con los intereses económicos de España en la Región.

La promesa de superar la visión economicista tiene que ser validada a través del interés del gobierno y multinacionales españolas de asumir una creciente responsabilidad social y compromiso con las transformaciones sociales en marcha. Si las empresas españolas no actúan conjuntamente con los gobiernos progresistas para impulsar proyectos de comercio e inversión que tengan un importante impacto social y ambiental, el discurso oficial se quedará como una retórica vacía y los gobiernos se plantearán la búsqueda de otros socios que armonicen sus objetivos económicos y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Impulsar la relación de España con el ALBA

España está llamada a ser más proactiva en el apoyo a estas nuevas formas de integración. Procesos en marcha como el ALBA, el Sistema Unificado de Compensación Regional (SUCRE), el Banco del ALBA, los Fondos de Compensación Interterritorial, Telesur, etc., merecen mucha más atención y apoyo por parte de España.

Una lectura correcta de estos nuevos procesos de integración en marcha permitirá entender que la reformulación de las relaciones económicas y comerciales entre España y la Región Andina deben trascender los asuntos referidos a la desgravación del arancel, las medidas no arancelarias, las medidas sanitarias y fitosanitarias, la propiedad intelectual o la liberalización de las inversiones.

Como expresión de una nueva voluntad política para reformular las relaciones económicas entre ambas partes, en lugar de agravar su dispersión, España puede optar por contribuir a relanzar y revitalizar el proyecto integrador latinoamericano reconociendo al ALBA como un interlocutor válido en la construcción de nuevas y mejores oportunidades de cooperación y promoción del comercio y la inversión.

11 El 14 de diciembre de 2004 se realiza en La Habana la Primera Cumbre del ALBA. El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, Fidel Castro, firman la Declaración Conjunta para la creación del ALBA y el Acuerdo de aplicación del ALBA. Más detalles en <http://www.alianzabolivariana.org>

Contribuir a cerrar las asimetrías y disparidades

Reformular las relaciones económicas entre España y la Región Andina comienza por reconocer las asimetrías y disparidades entre ambas partes, así como en su momento se le reconoció a España en el proceso de la construcción europea.

La desigualdad entre la economía española con la economía de los países andinos se expresa en la abrumadora superioridad de la oferta exportable española de alto contenido tecnológico, lo cual impide aprovechar las supuestas oportunidades de exportar productos transformados que ofrece la sola promoción del comercio y la inversión. Sin producción nacional nada nuevo habrá que exportar. Seguiremos condenados a ser los eternos proveedores de materias primas y recursos energéticos. La escasa diversificación de la oferta exportable regional sugiere a todas luces que la mera apertura comercial no podrá ser la oportunidad para construir un aparato productivo que sirva de soporte para armonizar el crecimiento económico con una mejora sostenida de la calidad de vida y grado de bienestar que exigen y merecen nuestros pueblos.

Por eso, uno de los principales objetivos que debería plantearse —de cara al relanzamiento de las relaciones económicas y comerciales entre España y la Región Andina—, es la reducción de las inmensas desigualdades entre ambas partes. Esto, diferenciaría este nuevo intento de las propuestas de libre comercio en las que países muy desiguales son tratados como iguales, viéndose obligados a competir bajo las mismas reglas a pesar de sus abismales diferencias, no sólo entre los tamaños de las economías, sino también en sus niveles de desarrollo.

No se trata de reeditar la historia de la cooperación internacional asistencialista, toda vez que las medidas compensatorias no son capaces de contribuir en forma efectiva a una significativa reducción de esas profundas disparidades. Se trata, esta vez, de concretar las inversiones necesarias en infraestructura, investigación y desarrollo, capacitación del factor humano y aumento de las capacidades de producción y gestión pública para corregir las asimetrías del entorno social y productivo.

Petróleo y energía: ejes para reformular las relaciones entre España y Venezuela

La energía representa el 13% del comercio internacional. De ese total, el 11% corresponde al petróleo. Se prevé que el comercio del petróleo se duplicará y el del gas natural se triplicará en el año 2030. Venezuela es un exportador neto de energía, mientras que España es un importador neto. De hecho, España importa el 75% de la energía primaria que utiliza, frente al 50% de media en la UE. Es decir, su dependencia de importaciones energéticas supera el promedio de la UE. Su comercio exterior en el sector energético se concentra en diez países proveedores, encabezados por Rusia y Argelia. Venezuela no figura en esa lista (Consejo Superior de Cámaras, 2008: 56).

La enorme volatilidad en los precios del petróleo sugiere la conveniencia para productores y consumidores de acordar mecanismos que aseguren una mayor estabilidad de los precios. Recordemos que el precio del petróleo, que a finales del decenio de 1990 se situaba en 12 dólares por barril, comenzó a aumentar a partir de 2002. En 2003 alcanzó los 25 por barril, llegó a los 100 en enero de 2008, y el 11 de julio de 2010 alcanzó un precio máximo de 147,27 dólares por barril. Posteriormente, los precios se desplomaron para situarse en 33 dólares el 19 de diciembre de 2008. En enero de 2009 apenas superaban los 40 dólares por barril. Un comportamiento tan errático no puede ser bueno para España ni para Venezuela.

La Agencia Internacional de Energía (AIE) y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) prevén que la demanda de petróleo alcanzará los 120 millones de barriles por día en 2030, siendo el principal consumidor el sector del transporte. Como se observa en el siguiente cuadro, los combustibles fósiles (petróleo, gas y carbón) cubren el grueso de las necesidades de energía del mundo.

Tabla N. 1
Porcentaje del suministro mundial de energía primaria y participación de diversas fuentes de energía (2006)

Petróleo	Carbón	Gas	Combustibles renovables	Nuclear	Hidráulica	Geotérmica
34,4	26,0	20,5	10,1	6,2	2,2	0,6

Fuente: AIE (2008). Key World Energy Statistics (Tomado de UNCTAD, 2009: 4).

El petróleo es el combustible más importante y seguirá siéndolo por mucho tiempo. Tanto la OPEP como la AIE estiman que los combustibles fósiles van a tener un papel preponderante durante las dos próximas décadas. El uso de energías renovables está creciendo a una tasa anual aproximada del 9%, y se prevé que representarán un 29% de la generación de electricidad, y un 7% del combustible del sector del transporte en 2030. Los biocombustibles podrían desempeñar un papel importante en la futura combinación de fuentes de energía. El grado de utilización de los biocombustibles dependerá de sus efectos sobre la disponibilidad de tierra y los precios de los alimentos, así como de que los precios del petróleo se mantengan por encima de los 50 dólares por barril y de los requisitos reglamentarios que introduzcan los países para incluir los biocombustibles en la gama de combustibles que utilicen (UNCTAD, 2009).

El comercio y las inversiones en energía son considerables, aumentarán en el futuro, y son importantes en los balances comerciales de Venezuela y España como exportadores e importadores netos. Las fluctuaciones de los precios de la energía pueden tener importantes consecuencias en el desempeño de ambas economías y en la calidad de vida y grado de bienestar de los ciudadanos.

En consecuencia, se abre aquí una amplia gama de oportunidades para reformular las relaciones entre ambos países en un esquema ganar-ganar que optimice los beneficios para ambos. Esta realidad hay que verla como una oportunidad para valorizar las reservas de petróleo y energía que posee Venezuela a través de inversiones españolas intensivas en capacidades tecnológicas e innovativas para desarrollar un pujante sector de bienes de capital que permita agregarle valor a las reservas petrolíferas y gasíferas y generar una amplia gama de productos refinados con creciente grados de transformación industrial. No estamos hablando de Venezuela como

un simple proveedor de petróleo y gas a España, sino de alianzas estratégicas para distribuir con equidad los frutos de la industrialización de los hidrocarburos venezolanos, a partir de la transferencia de tecnología para el desarrollo de un sector de bienes de capital para la industria petrolera y petroquímica, la capacitación y desarrollo del talento humano venezolano en todos sus niveles técnicos y gerenciales, la asistencia técnica para el fortalecimiento de la calidad, productividad y competitividad de los proveedores locales, así como la máxima incorporación de componentes nacionales en los proyectos de inversión españoles que se ejecuten en Venezuela y demás países de la Región Andina.

Bibliografía

- Alianza Bolivariana para los pueblos de America Latina (2004). ¿Qué es el ALBA? En: <http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Conten&pa=showpage&pid=1>. Visita 20 de febrero 2010.
- Álvarez, Víctor (2009). "Venezuela: ¿Hacia dónde va el Modelo Productivo?". *Colección Debates*. Centro Internacional Miranda (CIM).
- Arroyo, Alberto (2001). *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio.
- Berr, Eric (2009). "Desde el Consenso de Washington al desarrollo sustentable: una evaluación crítica de 25 años de políticas de desarrollo". En *Respuestas del Sur a la crisis económica mundial*. Caracas: Centro Internacional Miranda (CIM).
- Consejo Superior de Cámaras (2008). "Informe Anual de Comercio Exterior 2008". Visita 20 de febrero de 2010 https://www.camaras.org/publicado/estudios/publicaciones_SE.js
- Katz, Claudio (2009). América Latina frente a la crisis global. En *La explosión de la crisis global: América Latina y Chile en la encrucijada*. Santiago: LOM Ediciones.
- Mészáros, Itsván (2009). *El desafío y la carga del tiempo histórico. El Socialismo en el Siglo XXI*. Caracas: Vadell Hermanos Editores.

- Rocha, Alberto (2003). El posicionamiento débil y disperso ante el ALCA por parte de América Latina y el Caribe. En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* Vol 9, N° 2: 137-166.
- Seongjin, James. (2009). “Debates progresistas en Corea del Sur. Acerca de las alternativas al neoliberalismo”. En *Respuestas del Sur a la crisis económica mundial*. Caracas: Centro Internacional Miranda (CIM).
- Soriano, Juan Pablo (2008). “España y América Latina durante el gobierno Zapatero: La difícil reconstrucción de los puentes”. *Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea* N° 4. Visita 22 de febrero de 2010 <http://www.iuee.eu/pdf-publicacio\127> en <http://www.comunidadandina.org/prensa/noticias/23-1-08.htm>
- Stiglitz, Joseph (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.
- Toussaint, Éric (2009). “Banco Mundial: el golpe de Estado permanente”. *Colección Debates*. Centro Internacional Miranda (CIM).
- UNCTAD (2009). *Cuestiones relacionadas con la energía desde la perspectiva del comercio y el desarrollo*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Vaillant, Marcel (2007). “Convergencias y divergencias en la integración sudamericana”. *Serie Comercio Internacional* N° 83.

Parte IV
Migraciones

El derecho a la movilidad espacial y la migración entre la Región Andina y España

Luis Eduardo Guarnizo¹

La reflexión de este texto ha sido motivada por el título de la mesa de la cual formé parte, “La migración: responsabilidades y beneficios compartidos”. Ante esta idea de compartir los beneficios y responsabilidades del proceso migratorio entre los países de origen y destino, surge el cuestionamiento: ¿cómo se puede hacer un repartición equitativa cuando existe una evidente asimetría de poder entre los dos? Para responder a este cuestionamiento, el presente texto, primero, examina muy brevemente el contexto histórico en el que se ubica la migración andina a España; segundo, discute las tendencias y posibilidades de este flujo; y, finalmente, cierra con una reflexión sobre su significado e implicaciones teóricas y prácticas.

Contexto Histórico

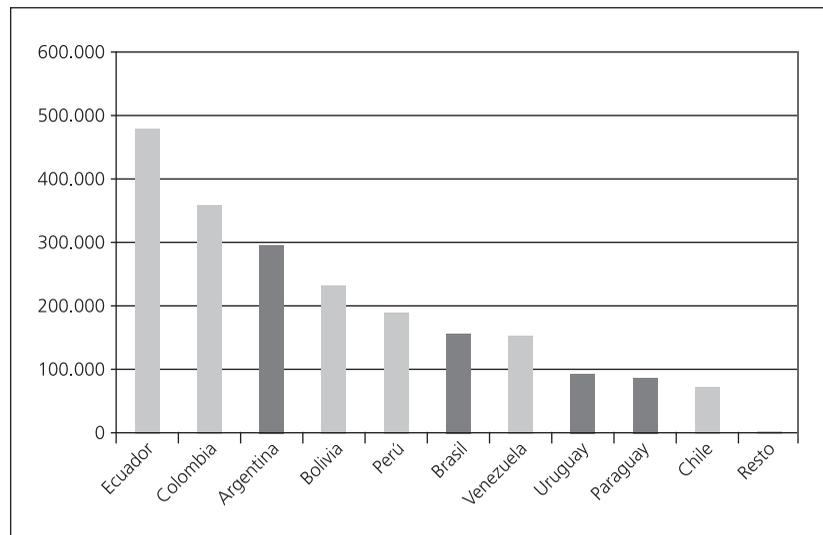
En primer lugar, es preciso determinar cómo llegamos a la situación presente. Es decir, analizar cómo España se convierte en destino importante para la migración andina a tiempo que se ha transformado de un país emisor a un país receptor de migrantes. En efecto, en un lapso relativamente corto, España llega a albergar un porcentaje poblacional extranjero mucho más alto de aquel de Estados Unidos, el país migratorio por antonomasia. De hecho, según los últimos datos del Instituto Nacional

1 Profesor – investigador de la Universidad de California en Davis.

de Estadísticas de España (INE) se trata de aproximadamente el 15%, el cual coincide con el porcentaje máximo alcanzado en los Estados Unidos a comienzos del siglo XX, cuando terminó la anterior ola migratoria proveniente del este y sur europeos.

El continente latinoamericano contribuye alrededor del 33% de los migrantes en España en este momento, 70% del cual procede de Sudamérica. Y, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la vasta mayoría de esta contribución corresponde al grupo de la Región Andina con Ecuador a la cabeza.

Gráfico N. 1
España – población suramericana, 2009



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de España, 2010. Elaboración propia

¿Cómo se llegó a esta situación? Para dar respuesta a esta problemática es necesario contemplar la movilidad de la región de manera amplia. Antes de 1990, los patrones de movilidad en América Latina en general, y de la Región Andina en particular, eran claramente definidos por basamentos de inequidad social a escala subnacional, nacional y regional. Los ricos iban al norte global, mientras que la movilidad de los pobres se limitaba

a la migración rural-urbana y, en el caso de migración internacional, a viajes cortos a países vecinos, como por ejemplo la migración de colombianos a Venezuela, bolivianos a Argentina y demás.

Los cambios se dan, primordialmente, a partir del dominio hegemónico del discurso del fundamentalismo del mercado. Todas las reformas que implicó este discurso generaron condiciones bastante precarias para segmentos muy importantes de la población, lo que influyó el crecimiento de la migración hacia el exterior. En casos como el de Colombia y Ecuador, debido a la crisis económica y política, se incrementó el flujo migratorio a Estados Unidos, cuya reacción fue restringir la entrada aún más. Como consecuencia, muchos colombianos y ecuatorianos que intentaban entrar a Estados Unidos con visa de turismo empezaron a ser rechazadas en los puertos fronterizos.

En ese momento, coincidentemente, a finales de los ochenta e inicios de los noventa, la Unión Europea se estaba consolidando a tiempo que aumentaba su demanda por mano de obra barata. En ese proceso de consolidación, los derechos que preocupaban a la UE eran los derechos de los ciudadanos de los países miembros en relación a la nueva ciudadanía europea y el derecho a la movilidad intracontinental. Más tarde, la preocupación se orientó hacia los inmigrantes extracomunitarios.

Algo remarcable en este periodo es el hecho de que el aumento de la migración latinoamericana hizo que los sitios europeos que hasta entonces habían sido de exclusividad de las élites latinoamericanas se convirtieron en sitios familiares para un creciente número de gente del común. En cierto sentido, este cambio representa un proceso de democratización de la movilidad espacial que ha hecho que, por ejemplo, vivir en Londres, París, Madrid o Roma, ya no sea de exclusivo dominio de los ricos.

Es importante resaltar que, a través de este proceso, el patrón de movilidad ha cambiado, no solamente en la heterogeneidad social de la población migrante andina y latinoamericana, sino también en la direccionalidad de su desplazamiento. No estamos hablando solamente de migraciones bipolares, es decir la que se da entre dos países, como es el caso de la migración México-Estados Unidos, sino que nos referimos más a la dispersión geográfica y a la multidireccionalidad espacial, dimensiones que conforman el patrón migratorio típico en todo el mundo. La Región Andina no es la excepción en este

proceso. Ciudadanos de Ecuador, por ejemplo, migran ahora a lugares tan diversos como Nueva York, Madrid, Murcia, Roma y Londres.

En este contexto, surge la pregunta: ¿cómo se da la relación entre el discurso del fundamentalismo de mercado y la nueva movilidad espacial que empezamos a divisar? En pocas palabras, la respuesta es el discurso emergente del nexo entre la migración y el desarrollo. El fundamentalismo de mercado preconiza, entre otras cosas, la no intervención estatal en la economía. El predominio hegemónico de esta visión hace que el desarrollo internacional entre en crisis puesto que el Estado ya no tiene un papel definidor de la economía y por ende tampoco del desarrollo. Esto crea el espacio en donde precisamente encaja el discurso del nexo migración-desarrollo. Más precisamente, las remesas que los migrantes envían a sus familias desde el exterior son vistas por la perspectiva neoliberal como el flujo financiero más importante que llega al sur global lo que las convierte en pilar del desarrollo (Ratha, 2003). Puesto de otro modo, la sociedad civil (y los migrantes como parte de ella) se encargará de forjar el desarrollo. El norte no tiene que hacer nada al respecto. El Estado sólo tiene que intervenir para facilitar el flujo de las remesas del norte al sur. Así, por ejemplo, en el reporte de la mesa redonda de desarrollo sostenible de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en inglés) del año 2004, se declara cómo las remesas son consideradas, cada vez más, como medios para asistir al desarrollo del tercer mundo y como una manera de fomentar la autoayuda nacional en esos países, en lugar de la intervención gubernamental de los países ricos (OECD 2004). Dos años más tarde, el Banco Mundial da a conocer cómo la migración hacia los países de la OECD van a generar ganancias de ingresos significativos a nivel mundial, las cuales serán repartidas de manera igual entre los países desarrollados y en vías de desarrollo. Y este efecto se daría, alega el Banco, más por la migración de trabajadores sin calificación, que por los trabajadores calificados. Más aún, las ganancias de la migración van a ser mayores que la contribución a la economía global generada por la liberación del mercado y del comercio mundiales. En general, a pesar de la dificultad en medir sus efectos, el Banco Mundial considera que la migración internacional a través de las remesas tiene un efecto altamente positivo sobre el desarrollo, especialmente reduciendo la pobreza en los países de origen (World Bank, 2006).

Sin duda, el discurso neoliberal de libre mercado engendra una nueva visión del desarrollo en la cual se fundamentan importantes políticas públicas a nivel nacional y global. En efecto, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ordenó por primera vez a todos los países miembros incorporar en sus cuentas nacionales a las remesas. Concomitantemente, éstas empezaron a ser transadas en las bolsas de valores nacionales y en *Wall Street*. Los futuros de las remesas ahora forman parte del sistema financiero internacional, y se las usa para asegurar empréstitos internacionales (Guarnizo, 2003; Smith y Guarnizo, 2009).

Sin duda, el ‘conocimiento experto’ ha jugado un papel fundamental en la interpretación del significado e importancia de la migración y el desarrollo desde la época del mercantilismo hasta la actualidad. A lo largo de la historia, este conocimiento ha estado dominado por una visión económica. Para los mercantilistas, el recurso más importante de la economía nacional era la gente; en ese sentido, la migración debía constreñirse, especialmente la salida de los más capacitados². La idea de la fuga de capital humano (‘fuga de cerebros’) es evidentemente un argumento bastante antiguo. La visión de la migración predominante durante el mercantilismo fue quebrada por los postulados de los economistas clásicos. A finales del siglo XVIII, Thomas Robert Malthus presenta una devastadora crítica de la idea mercantilista que asocia el tamaño de la población con el bienestar social. Puntualiza que la población aumenta exponencialmente mientras que el crecimiento de la producción de comida es aritmética. Por tanto, argumenta, las tasas de crecimiento de la población contribuyen al aumento de la oferta de mano de obra la que, inevitablemente, conduce a salarios más bajos de cara a aumentos desproporcionados en el precio de los alimentos. Malthus, entonces, concluye que el crecimiento descontrolado de la población puede llevar al aumento de la pobreza y a una catástrofe social general, antes que al crecimiento económico y el bienestar social (Malthus, 1798). Otros economistas clásicos declaran cómo el colonialismo de Europa hacia el nuevo mundo se convierte en misión de la humanidad para mover gente improductiva o subproductiva de Europa al nuevo mundo (Mill, 1909).

2 Esto lo hacían las ciudades-estados como Boloña, donde se impedía la emigración, e incluso, llegaron a imponer la pena de muerte a profesores y estudiantes universitarios que salieran sin permiso oficial a otras ciudades-estado.

Esta nueva percepción de la movilidad de la mano de obra se refina en la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del XX, cuando la movilidad espacial laboral se conecta con la movilidad de capital. Se elaboran modelos econométricos que identifican ciclos interrelacionados de la movilidad del capital y de la mano de obra y en general se ve la movilidad como un proceso global productivo y benéfico para toda la humanidad. Todo esto cambia con las dos guerras mundiales. La clara relación entre las movi- lidades del capital y del trabajo se diluye al, de una parte, decrecer drásticamente el desplazamiento internacional de trabajadores y, de la otra, al cambiar el centro de poder global de Inglaterra a los Estados Unidos (Thomas, 1954, 1958 y 1961). A partir de la Segunda Guerra Mundial, la percepción universalista de la migración es reemplazada por una visión nacionalista de acuerdo a la cual el Estado es el único árbitro con la autoridad y poder legítimo para decidir quién puede entrar y quién no al territorio nacional. Hoy en día, esta percepción sobrevive precariamente frente a la hegemonía del neoliberalismo que preconiza la libertad de la movilidad como condición esencial de la globalización contemporánea.

Los cambios en los procesos migratorios y en su percepción han sido conceptualizados por economistas del norte global. Hasta hoy en día, las teorías dominantes sobre la migración siguen siendo creadas allí. Evidentemente, la construcción del conocimiento experto, la teorización de la migración, está íntimamente conectado con la contextualidad, más exactamente, con el desarrollo capitalista. Es necesario resaltar aquí la evidente contradicción entre los discursos que preconizan la globalización; de una parte, la integración global reclama la eliminación de los controles fronterizos para permitir el libre mercado, pero, solamente en relación al movimiento de capitales y comerciales no al de personas, particularmente, a aquellas procedente del sur global. La movilidad de las personas y la organización de la sociedad persisten en ser vistas como ancladas al territorio nacional, percepción que se ha dado en denominar nacionalismo metodológico³ (Wimmer y Glick Schiller, 2002).

3 Se trata de la concepción que afirma que la única manera en que la sociedad se puede organizar es en Estados Nación que, de alguna manera son territorios nacionalizados, pues, no hay otra forma de organización social.

Tendencias y posibilidades

Indudablemente, la migración contemporánea ha sido uno de los factores más importantes de cambio social en el mundo. Tanto o quizás más importante que la globalización del capital, ya que ha transformado significativamente muchas instituciones sociales, desde la configuración de familias y hogares hasta políticas y prácticas de Estado⁴. Asimismo, las prácticas cotidianas han sido transformadas por la migración debido a la expansión de la ideología del consumismo. Los migrantes son los más eficientes transmisores de esta corriente a través de sus prácticas transnacionales, especialmente el envío de productos de consumo de última moda directamente a los hijos que están en el lugar de origen. Uno de los cambios sociales más significativos es la reconfiguración de los hogares y las familias dispersas en más de un país, así como la reconfiguración de las redes sociales y de amistad⁵. En otras palabras, la migración internacional contemporánea parece erigirse en pionera de una nueva forma de organización social transnacional.

Sin embargo, hoy en día, la movilidad del sur es vista por el norte simplemente como un problema de seguridad nacional. Esto se evidencia en la militarización de las fronteras y la criminalización de la movilidad. Por ejemplo, un individuo que quiere viajar a *visitar*, más no migrar a, España y no tiene ciudadanía española o europea y es ecuatoriano o colombiano tiene que salvar un ingente número de obstáculos para poder lograr su objetivo. Una persona del norte, en contraste, posee el derecho casi absoluto de libre movilidad sin necesidad de visados u otras condiciones. intercambio de experiencias Si una persona proviene del sur, sus derechos de movilidad son constreñidos, bajo el supuesto que siempre viaja con el sólo propósito de migrar 'ilegalmente'.

4 Entre estos cambios se incluye la formación de familias y hogares transnacionales y la introducción de nuevos conceptos de ciudadanía, de derechos políticos y de relación de la sociedad civil con el Estado, entre otros.

5 Ya no es simplemente que alguien de Cañar tiene familiares en algún sitio en España, sino que además tiene familiares en Italia y posiblemente también en Estados Unidos. Y es también la reconfiguración de redes sociales a un nivel totalmente inédito por el hecho de estar ahora entrecruzadas por fronteras nacionales que, a pesar de ellos, siguen fungiendo su papel cotidiano de estructuración social.

El lado positivo de la migración, desde el punto de vista de los países del norte global, es que la inmigración representa la oferta de mano de obra barata que garantiza el aumento de la productividad y reduce las tasas de dependencia laboral –relación de trabajadores activos a trabajadores pensionados. Esta última es una dimensión estructural muy importante en Europa, en donde la tasa de dependencia ha crecido impresionantemente por el rápido crecimiento del envejecimiento de la población. En el caso de España, por ejemplo, las tasas pensionales estaban al borde de la quiebra. Sin embargo, gracias a la inmigración, éstas se han fortalecido significativamente. Además, la inmigración ha contribuido al crecimiento económico, así como a la diversidad cultural de los países receptores.

Para el sur, de acuerdo a los análisis económicos de organizaciones financieras multilaterales, la movilidad tiene un efecto positivo en general. Varios factores justifican esta conclusión. En primer lugar, la migración surte un efecto de descompresión sociopolítica, en tanto que cuando existe una posibilidad de salir del país, los esfuerzos se centran en esta tarea antes que en esfuerzos para transformar la sociedad de origen. Esto, a su vez, debilita cualquier intento de reforma o cambio, lo cual refuerza el status quo. Asimismo, la emigración reduce la presión laboral generada por el desempleo y subempleo. Además, los migrantes se pueden convertir en abogados de los intereses del Estado de origen frente a los Estados receptores del norte. Finalmente, la emigración contribuye a la expansión de mercados laborales a través de la promoción de consumo de productos nacionales por parte de los nacionales residentes en el exterior, este consumo va desde alimentos y bienes culturales hasta viviendas que han llevado a transformar los mercados financieros, tanto en el norte como en el sur.

La visión que predomina en estos días en el norte es que la migración es un problema. En el caso de Europa se ve claramente una tensión aguda entre la soberanía nacional (los derechos de autonomía de la nación española, por ejemplo) y la soberanía supranacional de la UE, ya que esta última constriñe la autonomía del Estado nacional para responder a las necesidades específicas de la nación. Esta tensión se centra en los esfuerzos de control sobre el proceso migratorio. En tal sentido, la tendencia es a la convergencia en las políticas migratorias y de control fronterizo y, parti-

cularmente importante, en compartir información para permitir una coordinación y un control mucho más efectivo de estos flujos.

Uno de los mecanismos de control implementados últimamente por la UE en general, y por España en particular, es el codesarrollo. Oficialmente, el codesarrollo intenta promover el desarrollo en los países de origen con el doble objetivo de promover el retorno y prevenir la continuación del éxodo, y apunta a la corresponsabilidad de los migrantes, sus países de origen y de destino en los costos y beneficios de la migración. En la práctica, sin embargo, ha resultado ser un programa más de control migratorio que de desarrollo compartido. En efecto, proyectos de codesarrollo son bastante limitados en su escala, alcance y efectos en la medida en que su enfoque es más translocal que transnacional. De hecho, los proyectos de codesarrollo se realizan con la contribución de los migrantes en asocio con municipalidades españolas y sus municipios de origen. Esta escala de acción contrasta con la que se usa cuando se habla de la movilidad del capital y del comercio entre Europa y América Latina; en este caso la escala es entre Estados nacionales, no entre municipalidades. Cuando se habla de codesarrollo se trata de acuerdos de limitadísimo monto firmados entre localidades y no a nivel de Estado, esto a pesar que la migración es un fenómeno estructural de mucha mayor escala. Sin duda, dicha escala no es la más idónea para negociar el compartir los costos y beneficios de la migración de manera equitativa a nivel inter-estatal y mucho menos entre España y la región de países andinos.

Un elemento que limita substancialmente el compartir equitativamente los costos y beneficios generados por la migración internacional, tiene que ver con la manera en que las sociedades receptoras europeas, incluyendo a España, perciben a la población inmigrante. En general, a los migrantes no se los considera como ciudadanos sino como mano de obra, como trabajadores, por lo que, al momento que ya no se la necesita, se les despacha. Es así como en medio de la crisis económica que aqueja a la economía mundial, la cual ha resultado en altísimas tasas de desempleo en España y otros países europeos, surge la promoción del llamado “retorno voluntario y asistido”, el cual redundo en una negación de los derechos adquiridos por los migrantes (Guarnizo en prensa). Es precisamente esta percepción de los migrantes del sur global que legitima el recorte de su

derecho a la libre movilidad. Así, regiones enteras del planeta son privadas de este derecho, haciendo que este derecho sea uno de los deficientemente distribuidos entre la población mundial. A pesar de ello, como hemos visto, la movilidad espacial continúa siendo un proceso global que es fuente de cambios novedosos y complejos⁶, y a diferencia de la movilidad de capital o de mercancías, es un proceso que no cuenta con ningún ente internacional que lo regule o vigile por sus derechos.

Para concluir

Este contexto nos lleva de nuevo al cuestionamiento que motivó este ensayo: ¿es posible lograr un reparto equitativo de responsabilidades y beneficios entre el norte y el sur? La respuesta inicial, abierta aún al debate, es que no es posible. En primer lugar, porque el sur, y los países de origen más específicamente, no tiene ninguna injerencia en las decisiones o regulación oficiales sobre la migración, las cuales son autonomía del país receptor⁷. Mucho menos aún se puede hablar de compartir responsabilidades equitativamente en tanto los migrantes son vistos como mano de obra antes que como ciudadanos y los costos ocultos de la emigración (costos emocionales, de productividad, de oportunidades) que los migrantes, sus familias y sus países pagan, no son tenidos en cuenta en el análisis o reparto de responsabilidades. En definitiva, en este caso, no es posible hablar de reciprocidad equitativa.

La declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias fue aprobada por la asamblea general en 1990. A la fecha, solamente treinta y cuatro países la han ratificado. Sin embargo, ninguno de estos países incluye un solo país receptor de migrantes del norte. Si queremos comenzar a pensar en la posibilidad de una reciprocidad en este terreno, la ratificación de esta declaración sería un

6 Fuente de un espíritu cosmopolita de abajo, reconfiguración de Estado Nación, y cambio en las relaciones internacionales.

7 La idea del retorno, por decir algo, aparece en la agenda de Colombia de la noche a la mañana, básicamente porque la UE decidió implementar este proceso como medida para enfrentar las consecuencias de la crisis generada, entre otras, por la desregulación de los mercados financieros en el norte.

buen punto de arranque. Ya que la UE tiene una política diplomática exterior unificada, sería de suprema ayuda que España firmara y ratificara esta declaración, reconociendo los derechos de los migrantes y sus familias. Eso crearía un marco cuyo ambiente sería apto para empezar a negociar acerca de las posibilidades de compartir los costos y beneficios de la migración con los países de origen, en este caso, con los países andinos.

La situación que enfrentamos actualmente, desafortunadamente, aparece como una repetición de la historia. Cuando la economía los necesita, los migrantes del sur son activamente reclutados, bienvenidos y aceptados. Cuando el ciclo económico declina, éstos son despreciados y expulsados. Por ello, quisiera cerrar esta reflexión con la siguiente cita del sociólogo Han Entzinger hace un cuarto de siglo:

La presente crisis de empleo en la mayoría de los países de Europa occidental ha golpeado a los inmigrantes de estos países aún más severamente que a la población local. En varios países, estos desarrollos han llevado a un cambio en la actitud hacia los inmigrantes. Algunas veces tales cambios han encontrado una expresión en políticas gubernamentales hacia los migrantes y ha generado un énfasis mucho más fuerte. Se ha decidido promover la migración de retorno como un objetivo político (Entzinger, 1985: 263. Traducción propia).

El conjunto de fenómenos y relaciones que surgen con las migraciones plantean la necesidad de políticas públicas innovadoras en los Estados de origen y destino, aunque éstas fundamentalmente apuntan a nuevas legitimidades internacionales, difícilmente reconocidas en común por las partes. La gama de intereses que se despliegan con las migraciones son tan grandes como las susceptibilidades ideológicas que se tocan, lo que dificulta especialmente la ubicación de la corresponsabilidad entre las partes. Los estados del norte tienen una larga historia de ser emisores y receptores de migrantes internacionales. Los estados del sur, acostumbrados especialmente a migraciones internas o internacionales de corta distancia, difícilmente pueden dar cuenta de las demandas que la emigración de larga distancia genera, particularmente en un contexto en el que la dependencia estructural de los flujos de remesas de sus ciudadanos en el exterior

limitan su radio de acción. Sin duda, estas respuestas de Estado se ubican en las relaciones de poder asimétrico agudizadas por el proceso de globalización neoliberal.

Las migraciones juegan un rol importante dentro de la construcción de la modernidad española. Se construyen muchas acciones y reacciones ante los nuevos procesos desatados por las migraciones. Fluyen actitudes contradictorias de política pública, pero que, cada vez más, están rodeadas de ‘mejor’ conocimiento del fenómeno, originado en las dos partes. La migración latinoamericana a España tiene creciente importancia, por lo que su jerarquía en las relaciones internacionales, también incrementa su significación. Es un foco ‘duro’ de interés bilateral, por los costos –en la producción española y en la reproducción de los migrantes– y el impacto en el público, así como por la relevancia política, social y económica en los países latinoamericanos. Se trata de un fenómeno social ampliamente legitimado como cuestión pública y como factor de clientelismo político. Así, soportada en el interés bilateral, la migración impacta en la agenda internacional imponiendo una agenda de derechos (ciudadanía universal) y de garantías (en los Estados donantes y receptores de población).

Situados los tres factores, grados de legitimidad internacional e intereses de origen y destino, el asunto es cómo asumir esta cuestión pública, sin reducirla a las asimetrías del poder. Y, obviamente, en este tema, el rol estatal es insoslayable. Esto es, fija dominios de soberanía política pero asentada en una, cada vez más, amplia movilidad de factores económicos, incluyendo en ellas, además de la movilidad del trabajo, la movilidad de sus productos, las remesas⁸. Se puede afirmar que, sin duda, la migración internacional puede ser más importante que la globalización del capital pues ha transformado significativamente a la sociedad y a las instituciones del Estado. Esta transformación interesa en la línea de trabajo de este estudio, pues, reconocerla es un elemento central de la colaboración entre España y los Andes.

⁸ Las remesas constituyen una masa de excedente no producido en el ámbito nacional del donante de trabajadores de alta significación, pero, que en casos como el ecuatoriano han constituido una ‘sustitución’ de la política social hacia un sector altamente vulnerable. Sin embargo, limitar los efectos de la migración a las remesas, elude incluir los costos de la expulsión de trabajadores con algún nivel de calificación, que representan un alto costo para la sociedad emisora en su conjunto.

El Estado español emite signos de convergencia en políticas generales migratorias con el resto del mundo desarrollado. Este proceso de unificación, sin embargo, contrasta con la pluralidad de respuestas presentadas por los países de origen, incluyendo la Comunidad de Andina de Naciones. Es evidente que el diálogo que se abre sobre el tema migratorio, sobre sus costos y beneficios, debe coadyuvar también a la convergencia de posiciones y políticas por parte de los países emisores de migrantes. Sólo así podríamos considerar una posible repartición equitativa de responsabilidades entre España y los países andinos.

Bibliografía

- Entzinger, Han (1985). “Return migration in Western Europe: Current policy trends and their implications particularly for the second generation.” *International Migration*, Volume 23 (2): 263–290.
- Guarnizo, Luis Eduardo (2012) “The Fluid, Multi-Scalar, and Contradictory Construction of Citizenship”. *Comparative Urban and Community Research*, en prensa.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2004) “Working Abroad – the benefits flowing from nationals working in other economies.” Report of the OECD Round Table on Sustainable Development.
- Malthus, T.R. (1798) *Essay on the Principle of Population, as it affects the Future Improvement of Society*.
- Mill, John Stuart (1909) [1848] *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*. William J. Ashley, ed.. Library of Economics and Liberty. Retrieved February 5, 2009 from: <http://www.econlib.org/library/Mill/mlP.html>
- Ratha, Dilip (2003) “Workers’ Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance” In The World Bank (Ed.), *Global Development Finance*. Washington, D.C.: The World Bank: 157-175.
- Thomas, Brinley (1954) *Migration and economic growth: A Study of Great Britain and the Atlantic Economy*. London: Cambridge University Press.

- _____ (1958), "Migration and international investment." In Brinley Thomas (ed.) *Economics of international migration*. London: Macmillan: 3-16.
- _____ (1961), *International Migration and Economic Development*. Paris: UNESCO.
- Wimmer, Andreas and Glick-Schiller, Nina (2002), "Methodological Nationalism and Beyond: Nation-state building, migration and the social sciences." *Global Networks*, 2(4): 301-334.
- World Bank (2006), *Global Economic Prospects – Economic Implications of Remittances and Migration*. Washington, DC: The World Bank.

Parte V
Comercio

El comercio entre España y la Región Andina. Análisis gravitatorio

Rodrigo Madrazo García de Lomana¹

Introducción

La profunda vinculación e incluso hermanamiento entre España y la Región Andina se manifiesta en ámbitos de diversa índole. Entre otros, cabe citar los nexos históricos, marcados por un pasado colonial, la cercanía cultural y el idioma en común. A nivel social, también, se puede señalar la migración, como fenómeno masivo de finales de siglo XX y principios del XXI. En España residen, actualmente, un millón y medio de personas de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela².

En cambio, el comercio bilateral no refleja tal hermanamiento interregional. Por lo que se refiere al comercio exterior español, tan sólo el 1% del total corresponde a la Región Andina. Por otro lado, España está lejos de los primeros socios comerciales andinos y ostenta solo una cuota del 2%³. De las cifras anteriores se colige que la relación comercial entre las dos regiones desmerece claramente del hermanamiento arriba mencionado.

El objetivo de este trabajo es identificar las causas de este pobre desempeño comercial y, en tono positivo, analizar los factores que pueden dina-

1 Consejero jefe de la oficina económica y comercial de España en Ecuador.

2 Datos del Padrón Municipal publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de España, en 2010.

3 Fuentes: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) y Bancos Centrales de los países citados.

mizar el comercio. Para tal fin, se plantea un modelo gravitatorio del comercio internacional, que goza de alta capacidad explicativa en lo relativo al patrón geográfico de los intercambios comerciales. Este modelo proporciona pistas adicionales. Más allá de identificar las variables que inciden en la geografía del comercio, se realiza un estudio sobre la forma en la que operan tales variables y sobre las posibilidades de actuar sobre ellas para reforzar la gravitación del comercio bilateral.

Existen algunas condiciones prácticamente imposibles de salvar, que entorpecen la relación comercial como los más de 10 000 kilómetros que separan ambas regiones. El escaso peso en la escena económica mundial, fundamentalmente de los países andinos, es otro obstáculo de tipo estructural que perjudica el intercambio. Sin embargo, a lo largo de este opúsculo, se destacan varias fuerzas que operan en sentido contrario y que representan las verdaderas oportunidades para el comercio futuro. Entre otras, se profundiza en la integración económica andina, o latinoamericana; el mercado español; las asociaciones binacionales, sobre todo las de índole económica; los acuerdos comerciales; los nuevos sectores de oportunidad, como el CO₂; la migración; y la financiación del comercio. Todos estos factores pueden multiplicar la relación comercial y llevarla a un lugar más acorde con la estrecha relación histórica, cultural y social.

En el primer epígrafe se desarrolla el marco teórico gravitatorio mencionado. El segundo epígrafe constituye el cuerpo central del ensayo. En él se abunda en cada uno de los determinantes reales y potenciales del comercio bilateral. Finalmente, el trabajo se cierra con la exposición de las conclusiones.

El marco teórico económico. La ecuación de gravedad en el comercio internacional

El modelo de gravedad del comercio internacional es la referencia teórica más utilizada en la literatura económica para evaluar el patrón geográfico del comercio exterior. Tal aproximación es similar a otros modelos de gravedad en otras ciencias. Predice que los flujos con origen en *i* y destino *j* dependen de fuerzas económicas en el origen y destino del flujo, así como

de las fuerzas económicas que entorpecen o favorecen tal flujo desde el origen hasta el destino.

La especificación más habitual de la ecuación de gravedad del comercio internacional hace depender los flujos comerciales de la renta de los países, de la distancia entre ellos y de otros factores que pueden facilitar u obstaculizar el comercio:

$$(1) \quad PX_{ij} = \beta_0(Y_i)^{\beta_1}(Y_j)^{\beta_2}(D_{ij})^{\beta_3}(A_{ij})^{\beta_4}\mu_{ij}$$

Donde PX_{ij} es el valor (expresado en unidades monetarias) del flujo entre el país *i* y el *j*, Y_i (Y_j) es el valor en unidades monetarias del PIB en términos nominales del país *i* (*j*). D_{ij} es la distancia entre los centros económicos de los países *i*, *j*. A_{ij} recoge cualquier otro factor que pueda agilizar o entorpecer el comercio entre *i* y *j*. Finalmente, μ_{ij} es un término de error con una distribución lognormal y $E(\ln \mu_{ij})=0$.

En las especificaciones empíricas de la ecuación de la gravedad, el contenido teórico de la variable denominada A_{ij} , suele aproximarse mediante los aranceles, la existencia de frontera entre los países, historia vinculada, lenguaje común, tratados comerciales y apertura de las economías, entre otras variables. Asimismo, en este tipo de modelos se incluyen con frecuencia otros argumentos como la renta per cápita, el tipo de cambio e índices de precios.

El modelo fue utilizado de forma pionera en el ámbito económico por Walter Isard en 1954. Desde entonces, se ha caracterizado por el éxito en la estimación empírica de los flujos de comercio internacional. Ya desde los años sesenta empezó a ser utilizado por diversos autores, como Tinbergen (1962), Poyhonen (1963), Pulliainen (1963), Geraci y Prewo (1977), Prewo (1978), Abrams (1980), y Bergstrand (1985). La capacidad explicativa del modelo ha quedado patente en estos trabajos y en otros más modernos que les han sucedido. Las relaciones predichas por el mismo han sido sistemáticamente contrastadas, hallándose coeficientes significativos y estables a lo largo del tiempo.

Asimismo, la fundamentación microeconómica del modelo ha sido objeto de amplio estudio entre la comunidad económica. La modelización de Bergstrand (1985) ha quedado como una referencia en la mate-

ria⁴. Se parte de un modelo de equilibrio general del comercio internacional en el que el agente económico maximiza funciones de utilidad y producción en N países, asumiendo que existe un factor de producción único e inmóvil en cada país. Este supuesto de la inmovilidad del factor de producción ha sido revisado por otros autores, como Gould (1994), con el objeto de introducir la migración en el modelo de gravedad.

El desarrollo del planteamiento de Bergstrand (1985) da lugar, por el lado de la demanda, a una serie de ecuaciones de demanda agregada bilateral de importaciones y de ecuaciones de demanda doméstica. Por el lado de la oferta, se obtienen igualmente un conjunto de ecuaciones de oferta agregada bilateral de exportación y de ecuaciones de oferta domésticas. La igualación de las ecuaciones de demanda bilateral de importaciones y oferta bilateral de exportaciones genera, bajo determinados supuestos laxos, el flujo comercial de equilibrio entre pares de países, que puede representarse mediante una ecuación como la (1).

Así, el valor agregado de comercio bilateral depende de una serie de variables que pueden agruparse en tres categorías. La primera se refiere a la renta, que refleja el potencial de la oferta y la demanda. La segunda son los costes de transporte, los aranceles y la escasez informativa sobre los mercados exteriores. Esto es, los factores que facilitan o entorpecen el flujo. Y, en tercer lugar, los precios, que recogen los efectos sustitución. Dentro de esta tercera categoría está el tipo de cambio nominal y los precios, referidos a la economía doméstica a la exportación y la importación.

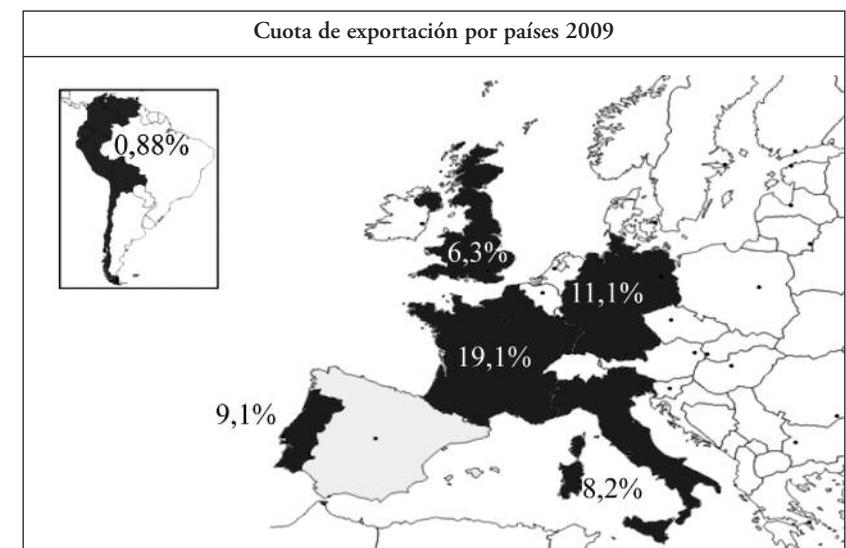
Más allá de las virtudes teóricas y empíricas de la ecuación de gravedad del comercio internacional, el Mapa N.1 resulta muy ilustrativo, en la medida en que muestra que los principales socios comerciales de España son aquellos países cercanos, grandes y con los que se comparte una cultura y marco institucional comercial, que es la pertenencia a la UE. De hecho, los cinco principales clientes de España, por orden, son Francia, Alemania, Portugal, Italia y Reino Unido, los que suman el 54% del total de las exportaciones españolas. Por su lado, los seis países andinos, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela suman tan sólo el 0,9% del total de la exportación española.

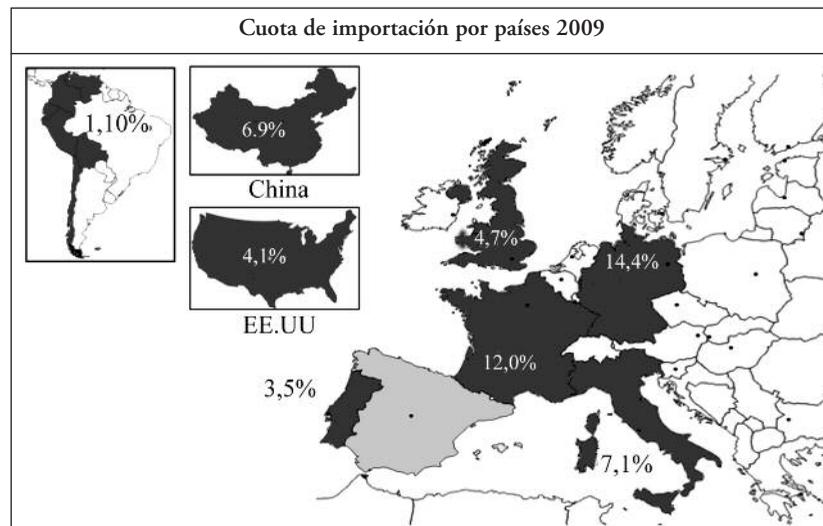
4 Existen otros análisis sobre la fundamentación teórica de la ecuación de la gravedad en el comercio internacional, como Helpman y Krugman (1985).

Por el lado de la importación, el patrón geográfico del comercio exterior español es muy parecido. Los cinco países europeos anteriormente citados ostentan el 42% de las compras españolas. La particularidad en cuanto a las importaciones españolas estriba en la aparición de China y EEUU en la cuarta y quinta posición de proveedores españoles, con unas cuotas respectivas del 6,9% y 4,1%. La cuota andina se queda en un 1,1%.

Por lo que se refiere a los países andinos, el patrón geográfico del comercio internacional, recogido en el anexo I, confirma también las predicciones del modelo teórico de gravedad. Los países andinos tienen como principales socios comerciales a las grandes potencias sudamericanas y, adicionalmente, a los grandes actores del comercio pacífico, EEUU, China y Japón, principalmente.

Mapa N. 1
Patrón geográfico del comercio exterior español





Fuente: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España.

Los factores para la dinamización del comercio bilateral

A la vista de las relaciones teóricas apuntadas, preguntarse por la gravedad que ejerce la Región Andina sobre el comercio exterior español equivale a preguntarse por los factores arriba apuntados.

La integración económica

La primera de las categorías de las variables de la ecuación (1), la renta, cabe englobarse en el concepto general de masa económica, entendida como el peso relativo de cada país en la escena mundial. Evidentemente, a mayor masa económica de cada país, mayores flujos esperables se producirán. La masa económica, desde el punto de vista empírico, puede aproximarse por el PIB. Existen estudios econométricos que introducen variables adicionales en la ecuación de gravedad para aproximar el concepto de masa económica, como la renta per cápita, por ejemplo Dunlevy y Hutchinson (2006), y Girma (2002), o la población, Gould (2004).

Del razonamiento anterior, se colige que el crecimiento económico de la región andina reforzaría el efecto gravitatorio sobre el comercio exterior español. En cambio, los efectos producidos por la vía del crecimiento económico son, prácticamente, inapreciables a menos que se pudiera observar un diferencial de crecimiento muy elevado entre los países andinos y el resto de países que comercian con España.

Es poco realista pensar que algún país pueda, en un breve lapso de tiempo, aumentar su peso dentro del PIB o de la población mundial de forma notoria. Esto es, ganar una cuota suficientemente cuantiosa como para desnivelar el patrón geográfico del comercio internacional. No obstante lo comentado, existe una vía por la que la Región Andina podría multiplicar su masa económica y, en consecuencia, la gravedad ejercida sobre el comercio bilateral con España. Tal vía es la integración económica.

Realizar una exportación a España equivale a introducir un producto o servicio en un mercado de unos 500 millones de personas con 12 168 billones⁵ de euros de renta⁶. Es decir, la región económica más grande del mundo. En cambio, el lento e imperfecto proceso integrador andino hace que la región aparezca en la escena global no como la suma de los seis países de referencia, esto sería un mercado de 127 millones de personas con 705 000 millones de renta⁷, sino como un área fragmentada en seis sub-mercados independientes.

De la comparación realizada se desprende que la UE ha alcanzado un nivel de integración muy profundo frente a los inacabados procesos andinos. Mientras el mercado único es una realidad en Europa, los países andinos ni siquiera han conseguido cristalizar una unión aduanera. Las ventajas de pertenecer a un mercado más amplio son incuestionables. Sin ánimo de exhaustividad, por el lado de la exportación, la producción doméstica puede beneficiarse de economías de escala en la producción. Por citar un mero ejemplo, para un productor ecuatoriano no es lo mismo lanzar un producto en el mercado local, de aproximadamente 50 000 millones de dólares, que lanzar el producto para un hipotético mercado andino de unos 700 000 millones de dólares. Evidentemente, el segundo

⁵ Billón equivale a un millón de millones.

⁶ Eurostat.

⁷ Datos procedentes de los Bancos Centrales e Institutos de Estadística de cada país.

mercado permite un aprovechamiento de las economías de escala en la producción, con la consiguiente reducción de costes y ganancia de productividad que, a su vez, abre la puerta para competir en los mercados globales.

Por el lado de la importación, un área económica integrada ofrece mejores atractivos al exportador internacional que un mercado pequeño y aislado. Para muchos productos, los países pequeños no tienen una masa crítica de demanda que compense los costes del comercio internacional, desde el transporte hasta los aranceles. El resultado es desabastecimiento de algunos productos. Si el mercado andino estuviera verdaderamente integrado, una importación, una vez ingresada en la región, podría circular libremente por todo el territorio. En la actualidad, esa circulación sería imposible por el pago de aranceles cada vez que se cruza una frontera y, todavía peor, por la necesidad de pasar reglamentaciones técnicas, sanitarias y fitosanitarias, que no están armonizadas en la zona andina.

El argumento integrador aguanta otra vuelta de tuerca. Una integración económica más profunda, por ejemplo, bajo la forma de un mercado único, sirve de acicate para la inversión extranjera y ésta tiene a su vez efectos comerciales. La inversión directa, dependiendo de si se produce en algún sector exportador o no, puede tener un efecto precomercial o anticomercial. Las políticas nacionales pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de determinar tal efecto mediante la incentivación de los sectores de bienes comercializables y el refuerzo de la capacidad exportadora.

El mercado del castellano

La segunda de las categorías analizadas en el marco teórico de la gravedad se refiere a las fuerzas que favorecen o dificultan los flujos comerciales. Algunas de estas fuerzas son exógenas al planteamiento efectuado y, por otra parte, difícilmente influenciadas mediante políticas públicas o acciones empresariales. Un claro ejemplo es la distancia entre los países, que mide los costes asociados al transporte. Indudablemente, las mejoras tecnológicas asociadas al transporte reducen los costes del comercio. En cam-

bio, es poco realista esperar que este factor pueda jugar a favor de la región andina y en detrimento del resto de regiones del mundo.

Del mismo modo que la distancia perjudica los intercambios comerciales hispánico-andinos, existen otros factores, también exógenos y difícilmente manipulables, que claramente benefician las prácticas comerciales entre las regiones mencionadas. Los aspectos que mejor ilustran este argumento son el idioma y la historia, elementos que no pueden ser modificados de la noche a la mañana y que otorgan una clara ventaja comparativa respecto a terceros países.

El idioma y la historia común pueden reducir los costes transaccionales del comercio, puesto que producen un estrechamiento de la relación bilateral del que pueden emerger oportunidades para los negocios y para el comercio internacional. Los vínculos culturales e históricos generan información y confianza, dos de los requisitos necesarios para el intercambio internacional. El primero se refiere al conocimiento de las oportunidades comerciales. El exportador necesita identificar mercados potenciales y obtener acceso a los canales de distribución en ambientes desconocidos. El importador, a su vez, requiere proveedores fiables. Estas actividades se basan en el conocimiento de las costumbres, normas, instituciones y prácticas económicas locales.

Rhee y Soulier (1989) llegan a conclusiones similares relativas a la importancia de la información en el comercio internacional. Se basan en un estudio sobre Hong Kong para concluir que el recurso más importante que poseen las empresas de tipo *import-export* es su conocimiento profundo sobre los mercados exteriores, los compradores exteriores, bien sean importadores o distribuidores, y sobre la producción y oferta exterior. Sin tal información, este tipo de empresas difícilmente podrían hacer contactos entre importadores foráneos y productores nacionales y viceversa. En palabras de Rauch (2001) esta intermediación puede ser interpretada como la venta y uso de un acceso a una red de contactos.

Cuando los países tienen elementos culturales e históricos comunes, es habitual que aparezcan, asimismo, instituciones tendentes a fomentar los intercambios comerciales. Tal es el caso de las Cámaras de Comercio Binacionales y otras asociaciones privadas, que contribuyen a diseminar la información necesaria para los negocios y a contactar potenciales compra-

dores y vendedores a través de la difusión de oportunidades de negocio entre sus afiliados. En el caso de la región andina, existen Cámaras Oficiales Españolas de Comercio en Santiago de Chile, Lima, La Paz, Guayaquil, Quito, Bogotá y Caracas.

De todo lo anterior se deduce que, una forma de aumentar el intercambio hispánico-andino consiste en potenciar al máximo todas las asociaciones, nexos y acuerdos interinstitucionales bilaterales, que son más propensos a aparecer en las condiciones descritas. Se ha citado como ejemplo las Cámaras de Comercio, pero existen multitud de posibilidades, como los centros sociales, asociaciones de inmigrantes o reuniones o Cumbres bilaterales, oficiales o informales, que surgen por diversos motivos.

Pero, las ventajas derivadas de la lengua y la cultura común no acaban en el asunto de los costes transaccionales. Existe un mercado cuya principal característica es el uso del idioma y cuyos bienes y servicios abarcan desde productos editoriales hasta producciones audiovisuales, pasando por el sector educativo, la elaboración de software y, en general, cualquier bien o servicio para el que se requiera leer, hablar o escuchar el castellano.

Las estadísticas contenidas en las Tablas N.7 y N.8 muestran la importancia del comercio relacionado con el castellano. El rubro industrias culturales está en el *top ten* de la exportación española a todos los países andinos y, en su conjunto, suma casi sesenta millones de euros. Este mercado del castellano funciona de forma unidireccional ya que la exportación andina de este tipo de productos a España es muy reducida, se sitúa en 1,5 millones de euros⁸.

El marco jurídico comercial

Al margen del idioma, la cultura y la historia común, existen fuerzas relacionadas con el marco jurídico y tributario de las transacciones internacionales que pueden potenciar o dificultar los flujos bilaterales. El arancel es el ejemplo más clásico de barrera que entorpece el comercio. En cambio, existen multitud de figuras tributarias o legales que cumplen fines

8 Datos de 2009 del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX).

similares, entre otras, los contingentes aplicados al comercio y, en muchos casos, las normativas técnicas, sanitarias y fitosanitarias.

En el caso de los aranceles, es fácil cuantificar el grado de obstaculización del comercio mediante el cálculo del arancel medio (o medio ponderado) aplicado. En el caso de las barreras pararancelarias resulta más complicado realizar el cálculo anterior, de ahí que en la literatura se utilice la existencia o no de tratados comerciales como método para modular el efecto gravitatorio que una región o país ejercen sobre el comercio. Los tratados comerciales, además de clarificar el marco jurídico aportan seguridad y confianza, ingredientes básicos para un comercio dinámico.

El mapa de los acuerdos bilaterales entre la Región Andina y la UE muestra una forma muy desigual⁹. Chile es el país que mayor integración comercial ha alcanzado con la UE gracias al Acuerdo de Asociación firmado el 18 de noviembre de 2002, que entró en vigor de forma interina el 1 de febrero de 2003 y de forma definitiva el 1 de marzo de 2005. El resto de países andinos parten de la misma base común para las relaciones comerciales, el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la UE, que permite el acceso al mercado comunitario en condiciones preferenciales a los productos provenientes de países en vías de desarrollo (PVD). En cambio, en varios momentos se ha hecho patente la intención de disponer de un Acuerdo de Asociación birregional, como en la Declaración de Guadalajara de la III Cumbre UE-América Latina y El Caribe: “En vista del avance logrado, reconfirmamos la señal positiva dada por la Declaración de Madrid respecto a la negociación de los Acuerdos de Asociación, incluyendo acuerdos de libre comercio. Esos Acuerdos de Asociación son nuestro objetivo estratégico común” (28-29 de mayo de 2004, Guadalajara, México).

Como suele ser habitual, los hechos han discurrido por senderos distintos que las palabras y, a pesar de la citada declaración de voluntades, seis años después encontramos que sólo Perú y Colombia esperan firmar un Acuerdo Comercial con la UE en mayo de 2010, el cual complementará al Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad

9 En el caso de los acuerdos bilaterales, se alude a la UE y no a España porque la negociación de tales acuerdos es una competencia que los países miembros han transferido a la UE.

Europea y la Comunidad Andina, suscrito en Roma el 15 de diciembre de 2003.

Por otro lado, las Repúblicas de Bolivia y Venezuela se han alejado de la posibilidad de negociar un Acuerdo Comercial con la UE y la República de Ecuador se halla en un plano intermedio, no descarta la negociación de tal acuerdo pero tampoco ha dado pasos firmes en pos de él.

Lógicamente, la ausencia del marco jurídico que proporcionan este tipo de acuerdos omnicomprendivos genera una desventaja comparativa respecto a otras regiones del globo. Evidentemente, el mejor marco jurídico para el comercio exterior es el que disfrutaban los países miembros de la UE, que se benefician de un mercado único y de una unión monetaria. Los países que no han alcanzado acuerdos con la UE tienen una desventaja adicional frente a los países que sí lo han hecho, como México, Sudáfrica o la mayoría de los países ribereños del Mediterráneo meridional y oriental. Por tanto, de cara al futuro próximo se abre una fisura entre los países andinos con acuerdo con la UE y aquellos sin acuerdo, existiendo una ventaja a favor de los primeros gracias a la seguridad y confianza que estos acuerdos proporcionan y a las preferencias que otorgan, más allá del habitual trato comercial de Nación Más Favorecida o, en su caso, del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+). Además, no debe perderse de vista que este último sistema es transitorio y está sujeto a prórrogas, no así los Acuerdos Comerciales y de Asociación, que proporcionan un marco amplio, estable y duradero para el comercio internacional.

Aprovechamiento de las ventajas comparativas

La tercera y última de las categorías que influyen en la gravedad del comercio son los precios y los efectos sustitución que producen. En el caso que nos ocupa, la variable tipo de cambio es absolutamente incontrolable para España y para Ecuador, por no tener monedas propias, y difícilmente manejable para el resto de países andinos, excepción hecha de los controles de cambios impuestos por Venezuela. En consecuencia, los precios de exportación marcan los sectores en los que los países han adquirido

ventajas. La explotación de tales ventajas es una manera de abundar en la relación comercial hispánico-andina.

Por lo que se refiere a la exportación española, el patrón sectorial se caracteriza por la explotación de tres nichos concretos (Tabla N.7). El primero, se refiere a bienes de tecnología media y alta, normalmente maquinaria para la industria y, en concreto, los rubros de tecnología industrial, industria química e industria auxiliar mecánica y de la construcción. Junto a tales productos, el sector de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) está igualmente muy presente en la exportación española a la Región Andina. Todos ellos suman una cuota del 64% de la exportación española a la Región Andina.

El segundo sector protagonista no es tan intensivo en tecnología, pero aporta un elemento fundamental y creciente en la estructura productiva española: el diseño. En los mercados del mueble (hábitat) y moda, la competitividad exterior no pasa necesariamente por el precio. La calidad del producto, en muchas oportunidades identificada con el diseño, es el factor crucial para ganar cuota de mercado internacional. España exporta a la Región Andina un valor de 270 millones de euros, aproximadamente el 14% de las exportaciones totales a tal región.

Finalmente, el tercer nicho es el denominado mercado del castellano y está representado por las industrias culturales, cuya exportación asciende a casi sesenta millones de euros, un 3% del total. El Anexo II ofrece una mayor precisión sobre los datos comentados con cada país andino.

Tabla N. 1
Exportación española a la Región Andina

Exportaciones totales a región andina (Miles de euros)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	732 489	37,90%
Industria química	244 497	12,65%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	183 717	9,51%
Moda	160 235	8,29%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	121 409	6,28%
Hábitat	109 636	5,67%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	69 736	3,61%
Medio ambiente y producción energética	58 890	3,05%
Industrias culturales	58 251	3,01%
Pescado y marisco	52 884	2,74%
Total exportaciones	1 932 445	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

En lo atinente a la exportación andina (Tabla N.8), los productos energéticos son el rubro principal, 30% del total, seguido por las materias primas, 26%. Pescado y marisco es otro rubro de gran importancia para Chile, Perú y Ecuador, no en vano, existen multitud de empresas transnacionales españolas operando en tales países, principalmente en los subsectores atunero y camarero. Finalmente, los productos hortofrutícolas son una constante en la exportación de cada uno de los países andinos. Esas cuatro categorías suman el 82% de la exportación andina a España. Los datos desagregados por países se ofrecen en el anexo III.

El patrón sectorial es claramente interindustrial. Las exportaciones españolas se caracterizan por su mayor contenido tecnológico, editorial y de diseño, mientras que la exportación andina tiende claramente a los bienes primarios.

Tabla N. 2
Exportación andina a España

Exportaciones totales a región andina (Miles de euros)	2009	% sobre total
Medio ambiente y producción energética	943 567	29,60%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	837 458	26,27%
Pescado y marisco	464 036	14,56%
Productos hortofrutícolas	370 386	11,62%
Tecnología industrial	167 898	5,27%
Industria química	93 764	2,94%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	71 180	2,23%
Panadería y otros	45 705	1,43%
Plantas vivas y productos de floricultura	38 486	1,21%
Moda	31 432	0,99%
Total exportaciones	3 188 074	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Más allá de las ventajas comparativas reflejadas en las Tablas N.7 y N.8, existen nuevos y pujantes sectores que proporcionan evidentes posibilidades comerciales. Es el caso del mercado del dióxido de carbono (CO₂).

España, a diferencia de los países andinos, pertenece al Anexo I del Protocolo de Kyoto y, en consecuencia, debe afrontar restricciones cuantitativas a la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en el período 2008-2012. La realidad muestra un muy pobre desempeño español en la materia. De hecho, uno de los desequilibrios más flagrantes del largo ciclo expansivo de la economía española, 1993-2008, ha sido el desaforado incremento de las emisiones de GEI, hasta el punto que España padece un déficit anual de aproximadamente cien millones de toneladas equivalentes de CO₂.

Para enjugar tal déficit se requieren medidas domésticas de ahorro y eficiencia energética pero, también, el recurso a los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kyoto. Para el caso de los países andinos, el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) supone una oportunidad de con-

seguir y vender Reducciones Certificadas de Emisiones (RCEs), lo que equivale a financiación, a la par que se mejora el estándar de tecnología y eficiencia de las industrias contaminantes. Para España, el MDL es ya más una obligación que una oportunidad. Más de la mitad del citado déficit de CO₂ ha de ser eliminado mediante los mencionados mecanismos de flexibilidad, lo que supone para España compras anuales de más de cien millones de toneladas equivalentes de CO₂. Por tanto, existe comunión de intereses en este mercado de GEI y, consiguientemente, amplio potencial para la relación comercial bilateral.

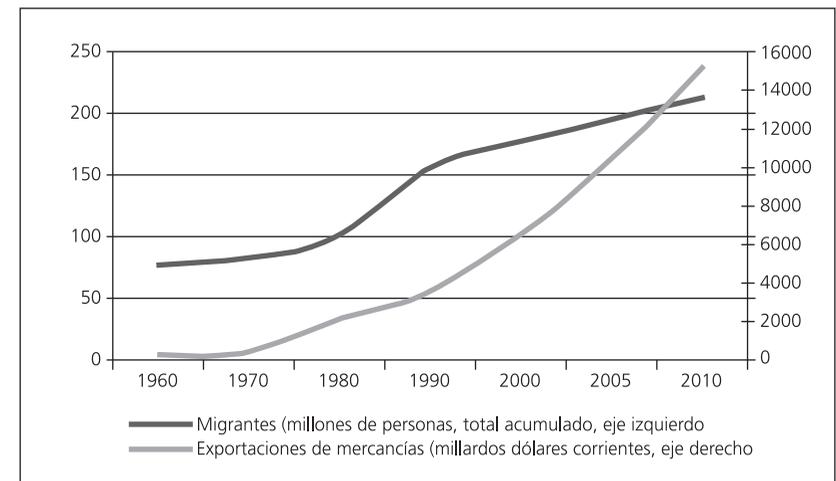
La migración

Hasta el momento, el análisis de las potencialidades de la relación comercial bilateral se ha ceñido a los determinantes tradicionales de la gravedad del comercio internacional, esto es, los factores habituales del patrón geográfico del comercio. En cambio, la ecuación de gravedad puede ampliarse mediante la inclusión de nuevas variables susceptibles de impactar en los flujos comerciales.

La inmigración se ha convertido en un fenómeno social masivo en España desde la segunda mitad de la década de los noventa y, precisamente, la mayor comunidad inmigrante es la latinoamericana. Hecho que refuerza los vínculos interregionales. Más allá de los lazos sociales entre inmigrantes, familiares y amigos en el país de origen, la migración ocasiona evidentes manifestaciones económicas, por ejemplo, el flujo financiero de las remesas o el impacto indirecto sobre el comercio internacional. Este aspecto ha sido menos estudiado, pero, no por ello debe ser obviado.

El Gráfico N.7 muestra la convivencia histórica de fuertes aumentos en los flujos comerciales y del crecimiento de la migración internacional. El carácter complementario entre ambos fenómenos se produce fundamentalmente por dos vías.

Gráfico N. 1
Evolución de la exportación y migración mundial



Fuente: OMC y NNUU.

La primera es la vía de las preferencias. Esto es, la demanda que los inmigrantes realizan de los productos típicos de sus países de origen. Este canal de impacto de la inmigración sobre el comercio se denomina vía de la nostalgia, precisamente porque las preferencias aludidas de los migrantes provienen de esa percepción sentimental.

La segunda vía se refiere a los costes de transacción del comercio internacional. El desarrollo exitoso de las operaciones económicas internacionales requiere de una serie de trámites que las encarecen e inhiben. Por citar ejemplos concretos, una operación comercial requiere en primer lugar de información sobre las características de mercado. Asimismo, es necesario entablar contactos de negocios, esto es, contrapartes que aseguren los canales de provisión y distribución. El conocimiento del entorno institucional también resulta clave, lo que abarca desde la regulación económica hasta las prácticas mercantiles habituales. La confianza también es necesaria en la medida en que las contrapartes de una operación internacional necesitan saber que los contratos serán cumplidos y que no existirán comportamientos oportunistas.

Las redes de contactos que genera la inmigración, a veces llamadas redes étnicas, propician factores que abaratan los costes transaccionales del comercio internacional, esto es, información, contactos, conocimiento recíproco y confianza. En otras palabras, “la inmigración como fenómeno económico genera una externalidad positiva sobre el comercio, tanto sobre las exportaciones como las importaciones” (Madrazo, 2009: 180).

La estimación econométrica de la ecuación de gravedad aumentada, permite cuantificar estos efectos de la migración sobre el comercio. Dependiendo de los países de referencia, y bajo el marco de modelos de elasticidad constante, las elasticidades entre migración y exportación, y migración e importación se sitúan entre el 0,1 y el 0,4. Estas estimaciones son significativas, en casi todos los trabajos, a niveles superiores al 5% (Dunlevy, 2006; Gould, 1994; Rauch y Trindade, 2002; Wagner, Head y Ries, 2002).

Para el caso español, país en el que la inmigración se ha convertido en un caso digno de estudio por el abultado volumen de los flujos, la elasticidad de la exportación y la importación respecto de la inmigración se sitúan en 0,14 y 0,33 respectivamente, como se aprecia en la Tabla N.9. Para ciertos tipos de productos para los que las vías de impacto de la inmigración son más fuertes, como los alimentos y los productos manufacturados, tales elasticidades ascienden aproximadamente a 0,2 y 0,5 (Madrazo, 2009).

Tabla N. 3
Principales estimaciones cuantitativas de la relación
entre inmigración y comercio español

Autores	Muestra y período	Complejidades de interés	Elasticidad de la exportación	Elasticidad de la importación
Blanes (2004)	España y 42 socios, 1991-1998.	Efecto relativo en función de la procedencia y cualificación del inmigrante.	0,14	No significativo
Madrazo (2009)	España y 92 socios, 2005 y 2007.	Análisis sectorial del impacto de la inmigración.	0,14	0,33

Fuente: Elaboración propia.

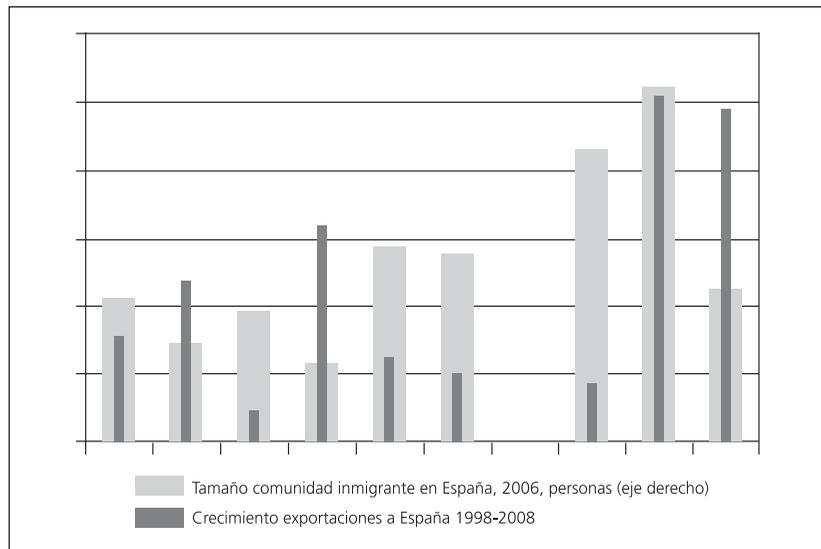
Por tanto, la inmigración brinda también oportunidades para el comercio bilateral. El aprovechamiento del mercado de la nostalgia, que se refiere a las exportaciones de los países originarios de los migrantes, depende de la promoción que se haga de los productos ‘nostálgicos’, normalmente alimentarios, textil y confección, artesanías y manufacturas destinadas al consumo final.

Por otro lado, la reducción que la migración puede implicar sobre los costes transaccionales del comercio, a través de las denominadas redes étnicas, propicia oportunidades para el comercio bilateral en ambos sentidos.

En el Gráfico N.8 se muestra el tamaño de la comunidad inmigrante de cada país¹⁰, y el crecimiento de las exportaciones de cada país hacia España entre 1998 y 2008. Las funciones del gráfico son meramente ilustrativas y no se pretende, en modo alguno, reflejar una relación de causalidad estricta. Por citar un ejemplo, el crecimiento de las exportaciones rumanas no se debe exclusivamente al tirón ejercido por los inmigrantes rumanos sino que existen otras causas, como la incorporación a la UE. Más allá de esta consideración, puede apreciarse que hay países, como la propia Rumania o República Dominicana, cuyas exportaciones han experimentado un elevado crecimiento, en consonancia con el tamaño creciente de la comunidad inmigrante. Existe un segundo grupo de países, compuesto por Perú, Venezuela, Chile y Bolivia, también con comunidades inmigrantes representativas, cuyas exportaciones han tenido un buen desempeño. Finalmente, Colombia, Marruecos y, particularmente, Ecuador no han conseguido desarrollar sus exportaciones en consonancia con el tamaño de las colonias de sus compatriotas residentes en España. Por tanto, para este último grupo de países existen buenas oportunidades para sacar mayor partido del mercado de la nostalgia que, como se dijo anteriormente, se plasma de manera especial en los bienes alimentarios, productos textiles, prendas de vestir y bienes de consumo final. Cabe decir que la exportación ecuatoriana a España de manufacturas de consumo se situaba en 1998 en seis millones de dólares y en 2008 solo se alcanzó la cifra de cinco millones y medio de dólares.

10 Se trata del número de personas nacidas en tales países. Tal número incluye a los que tienen la nacionalidad de su país de nacimiento, a los que tienen la nacionalidad doble y a los españoles nacidos en países extranjeros, si bien esta última categoría es cuantitativamente muy reducida.

Gráfico N. 2
Crecimiento de las exportaciones y tamaño de la comunidad inmigrante



Fuente: OMC y NNUU.

La financiación del comercio internacional.

Al margen del marco teórico propuesto y como ampliación al mismo, debe apuntarse que la práctica del comercio internacional requiere de una relación financiera entre exportador e importador bien directa, bien a través de entidades de crédito o bien a través de los propios Estados.

Para el caso de las operaciones comerciales de tamaño pequeño y mediano, el uso de la carta de crédito-pago elimina, o al menos amortigua, los problemas de seguridad y confianza aludidos, mediante la traslación de parte del riesgo comercial al banco y permiten al comprador diferir los pagos hasta que las mercancías pasen las aduanas o los controles de calidad pactados.

Las grandes operaciones del comercio internacional suelen requerir, adicionalmente, crédito de exportación y seguro de crédito a la exportación para salvar las restricciones financieras del importador.

En este sentido la apuesta por una estrecha relación financiera bilateral entre los gobiernos asegura las condiciones para un comercio internacional dinámico. Cabe destacar que Colombia tiene firmado un Programa Financiero por 253 millones de euros con España. Perú, por su lado, tiene vigente un programa similar por valor de 235 millones de euros. Ambos países y Chile cuentan, adicionalmente, con cobertura de crédito a la exportación por parte del Estado español sin restricciones. Estas favorables condiciones crean el caldo de cultivo apropiado para el florecimiento del comercio internacional.

Conclusión

El modelo de gravedad del comercio internacional proporciona un marco adecuado para analizar por qué la relación comercial entre España y la Región Andina desmerece de la cercanía histórica, cultural y social que se da entre ambas regiones. A lo largo del ensayo se han analizado los distintos factores que pueden dotar al comercio interregional de un mayor dinamismo:

- La integración. Un primer determinante del escaso peso relativo del comercio bilateral es la escasa masa económica de cada uno de los países de la Región Andina. En cambio, esta limitación podría convertirse en una oportunidad mediante la integración regional.
- El castellano. El lenguaje común podría reforzar también el efecto gravitatorio sobre el comercio exterior interregional. En efecto, el hecho de compartir idioma no sólo reduce los costes de transacción asociados al comercio y facilita el establecimiento de nexos comerciales sino que abre en sí mismo múltiples oportunidades. Por un lado, la cercanía cultural favorece la aparición de instituciones birregionales de todo tipo, entre ellas las cámaras de comercio, con el consiguiente efecto facilitador sobre el comercio. Por otro lado, el idioma es la llave para acceder a determinados mercados: editorial, software, audiovisual, etc. Es lo que se denomina el mercado del castellano. Las empresas españolas están sacando bastante partido de este mercado, aunque no ocurre lo mismo con sus contrapartes andinas.

- Sectores emergentes. Junto a los sectores que caracterizan el comercio bilateral, marcando un patrón interindustrial, existen nuevos nichos de los que se desprenden oportunidades mutuas, como el mercado del CO₂.
- La migración. El fenómeno reciente que más ha reforzado la vinculación entre la región andina y España es la migración. Las oportunidades pro-comerciales de la migración derivan de la reducción de los ya citados costes transaccionales del comercio y, por otro lado, de otro mercado emergente con oportunidades de crecimiento, el de la nostalgia.
- Marco jurídico y financiero bilateral. Los acuerdos comerciales bilaterales o, en el caso de la UE, los Acuerdos de Asociación reducen costes y proporcionan la confianza y seguridad que el comercio internacional requiere. Por su lado, la cooperación y existencia de acuerdos financieros bilaterales facilitan liquidez a las operaciones comerciales.

Bibliografía

- Abrams, Richard K. (1980). "International Trade Flows under Flexible Exchange Rate" *Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City*: 3-10.
- Bergstrand, Jeffrey H. (1985), "The Gravity Equation in International Trade: Some Microeconomic Foundations and Empirical Evidence". *The Review of Economics and Statistics* Vol. 67(3): 474-481.
- Blanes, J.V. (2004). "El nexo entre la inmigración y el comercio en España". *ICE*, N° 814.
- Dunlevy, James A. y William K. Hutchinson (2006). "The influence of corruption and language on the protrude effect of immigrants: evidence from the American states". *Review of Economics and Statistics* Vol. 88.
- Geraci, Vincent J. y Prewo, Wilfried (1977). "Bilateral Trade Flows and Transport Costs" *REVIEW* No. 59: 67-74.
- Girma, S. y Yu, Z. (2002). "The link between immigration and trade: Evidence from the United Kingdom". *Review of World Economics (WeltwirtschaftlichesArchiv) Springer* Vol. 127(1): 115-130.

- Gould, David M. (1994). "Immigration links to the home country: empirical implications for US bilateral trade flows". *Review of economics and statistics* Vol. 76: 302-16.
- Helpman, E y Krugman, P. (1985). *Market Structure and Foreign Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Madrazo, Rodrigo (2009). "El Impacto de la Inmigración sobre el Comercio Exterior Español". *ICE* N° 849.
- Poyhonen, Pentti (1963). "A Tentative Model for the Volume of Trade between Countries". *WeltwirtschaftlichesArchiv, Band* 90: 93-100.
- Prewo, Wilfried (1978). "Determinants of the Trade Pattern among OECD Countries from 1958 to 1974". *Jahrbucher fur National-ökonomie und Statistik* 193: 341-358.
- Pullaiainen, Kyosti (1963). "A World Trade Study: An Econometric Model of the Pattern of the Commodity Flows of International Trade in 1948-60". *EconomiskaSamfundetsTidskrift* 16: 78-91.
- Rauch, James E. (2001). *Business and Social Networks in International Trade*. *Journal of Economic Literature, American Economic Association*, vol. 39(4): 1177-1203, December.
- Rauch, J.E. y Trindade, V. (2002). "Ethnic Chinese Networks In International Trade". *The Review of Economics and Statistics* Vol. 84(1): 116-130.
- Rhee, Y.-W. and C. Soulier (1989). *Small Trading Companies and a Successful Export Response: Lessons from HongKong*. Working Paper, Industry and Energy Department, Industry Series paper No. 16.
- Tinbergen, Jan (1962). *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*. New York: The Twentieth Century Fund.
- Wagner, D., Head, K., Ries, J. (2002). "Immigration and the trade of provinces". *Scottish Journal of Political Economy* No. 49 (5): 507-525.

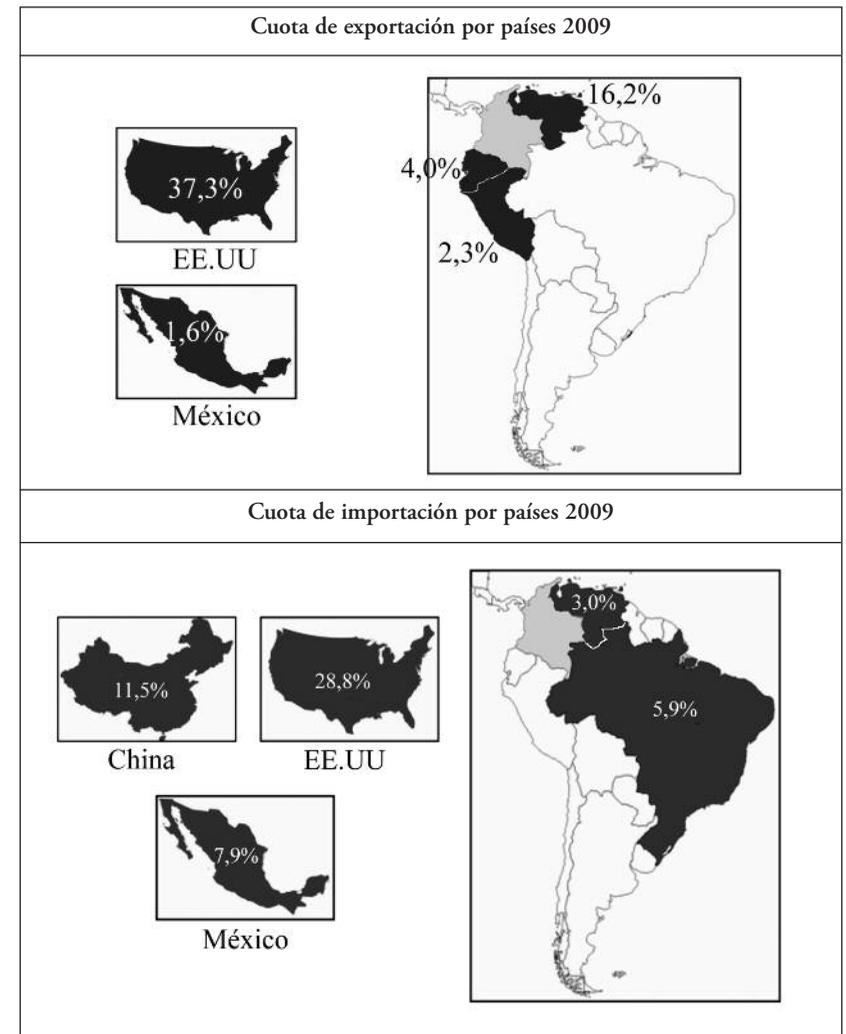
Anexo I
Patrón comercial geográfico de los países andinos

Mapa A1
Patrón geográfico del comercio exterior boliviano



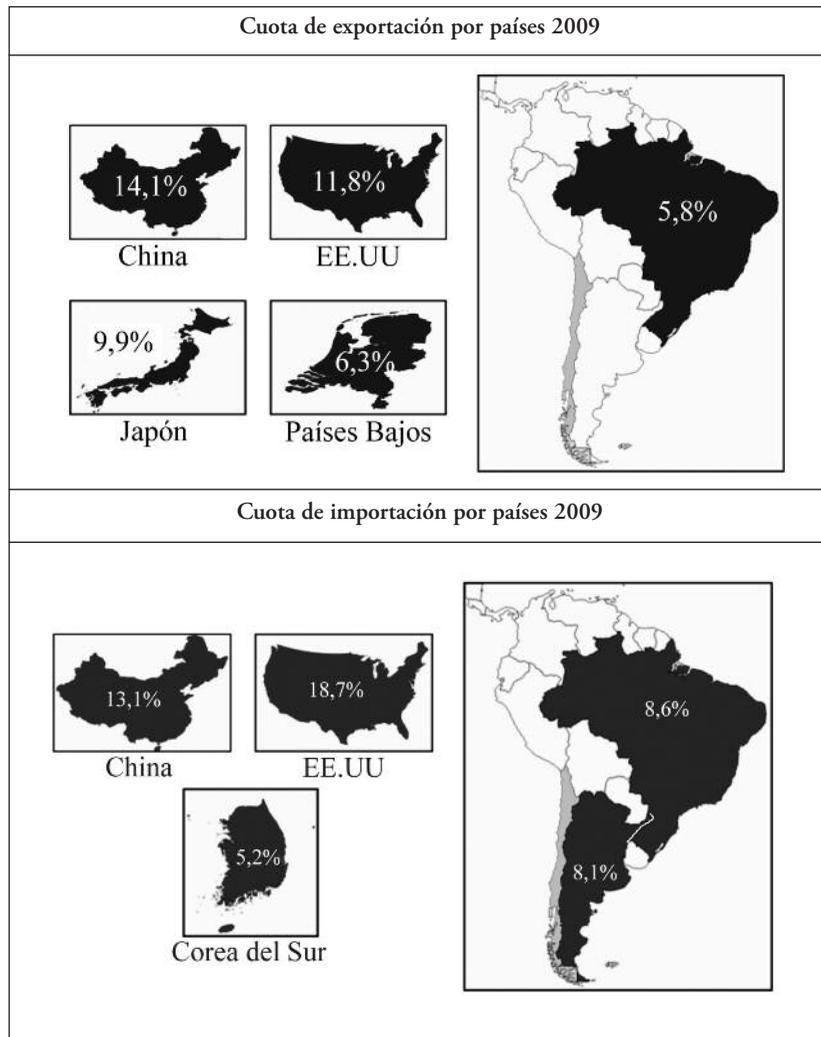
Fuente: Banco Central de Bolivia

Mapa A2
Patrón geográfico del comercio exterior colombiano



Fuente: Banco Central de Bolivia

Mapa A3
Patrón geográfico del comercio exterior chileno



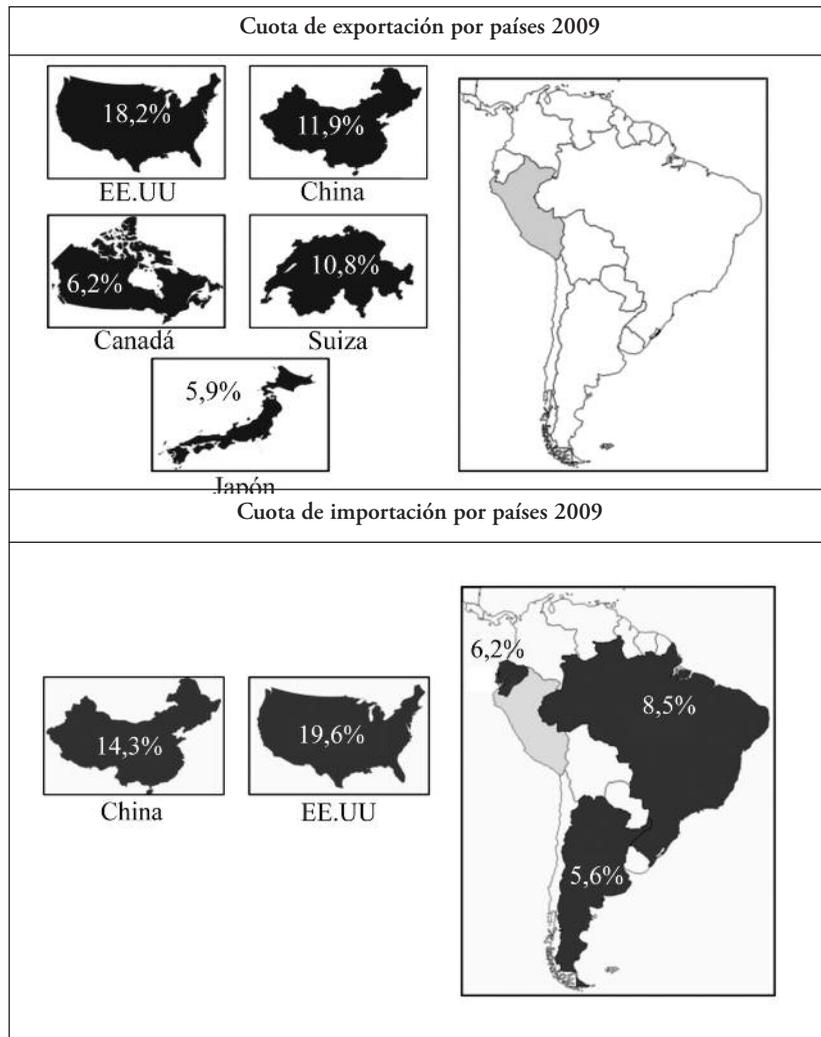
Fuente: Banco Central de Chile

Mapa A4
Patrón geográfico del comercio exterior ecuatoriano



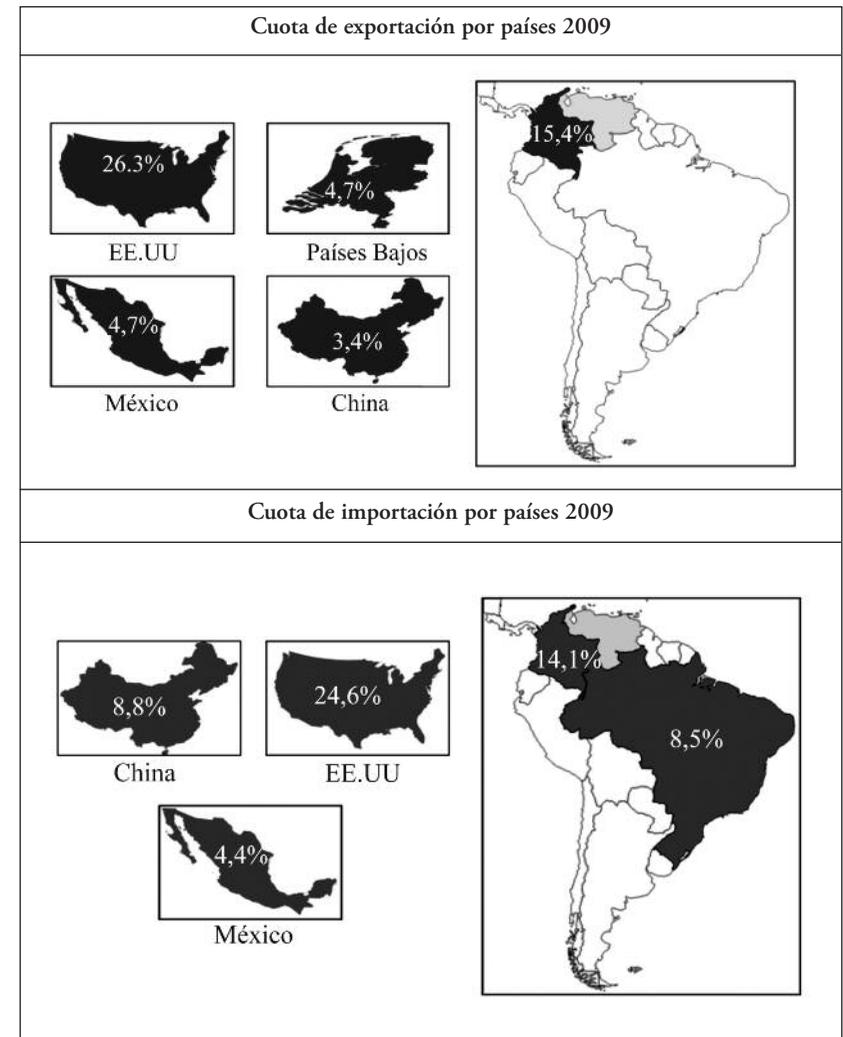
Fuente: Banco Central de Ecuador

Mapa A5
Patrón geográfico del comercio exterior peruano



Fuente: Banco Central de Perú

Mapa A6
Patrón geográfico del comercio exterior venezolano



Fuente: Banco Central de Venezuela

Anexo II

Patrón sectorial de la exportación española a la Región Andina

Tabla A1. Exportación española Bolivia

Exportaciones de España a Bolivia (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	16 961	49,34%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	3 269	9,51%
Industria química	2 684	7,81%
Moda	2 117	6,16%
Hábitat	2 081	6,05%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	1 734	5,04%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	1 269	3,69%
Industrias culturales	1 124	3,27%
Ocio	873	2,54%
Panadería y otros	630	1,83%
Total exportaciones	34 379	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A2. Exportación española a Colombia

Exportaciones de España a Colombia (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	90 996	28,92%
Industria química	53 143	16,89%
Moda	39 483	12,55%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	30 553	9,71%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	25 511	8,11%
Hábitat	17 431	5,54%
Industrias culturales	12 886	4,09%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	12 087	3,84%
Grasas y aceites	8 777	2,79%
Panadería y otros	7 738	2,46%
Total exportaciones	314 698	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A3. Exportación española a Chile

Exportaciones de España a Chile (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	349 480	51,89%
Industria química	67 064	9,96%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	65 841	9,78%
Moda	38 480	5,71%
Hábitat	33 164	4,92%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	28 669	4,26%
Medio ambiente y producción energética	24 995	3,71%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	23 399	3,47%
Industrias culturales	15 431	2,29%
Panadería y otros	9 454	1,40%
Total exportaciones	673 491	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A4. Exportación española a Ecuador

Exportaciones de España a Ecuador (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Pescados y marisco	52 884	28,74%
Tecnología industrial	34 450	18,72%
Industria química	24 436	13,28%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	21 245	11,55%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	15 349	8,34%
Hábitat	8 452	4,59%
Industrias culturales	6 108	3,32%
Moda	5 272	2,87%
Panadería y otros	3 450	1,88%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	3 400	1,85%
Total exportaciones	183 979	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A5. Exportación española a Perú

Exportaciones de España a Perú (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	70 948	35,92%
Industria química	31 445	15,92%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	17 574	8,90%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	16 252	8,23%
Hábitat	11 289	5,72%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	10 114	5,12%
Industrias culturales	9 028	4,57%
Moda	7 769	3,93%
Panadería y otros	7 556	3,83%
Ocio	5 576	2,82%
Total exportaciones	197 504	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A6. Exportación española a Venezuela

Exportaciones de España a Venezuela (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Tecnología industrial	169 654	32,11%
Moda	67 114	12,70%
Industria química	65 725	12,44%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	53 131	10,06%
Hábitat	37 219	7,04%
Medio ambiente y producción energética	33 895	6,41%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	26 463	5,01%
Tecnología de la información y de las telecomunicaciones	19 002	3,60%
Industrias culturales	13 674	2,59%
Panadería y otros	9 698	1,84%
Total exportaciones	528 394	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Anexo III

Patrón sectorial de la exportación andina

Tabla A7. Exportación boliviana a España

Exportaciones de Bolivia a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	28 887	76,17%
Productos hortofrutícolas	5 477	14,44%
Otras bebidas alcohólicas	1 841	4,85%
Moda	725	1,91%
Panadería y otros	429	1,13%
Industria química	186	0,49%
Tecnología industrial	170	0,45%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	111	0,29%
Hábitat	51	0,13%
Industrias culturales	21	0,06%
Total exportaciones	37 924	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A8. Exportación colombiana a España

Exportaciones de Colombia a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Medio ambiente y producción energética	198 030	50,53%
Panadería y otros	45 893	11,71%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	29 282	7,47%
Pescados y marisco	27 862	7,11%
Plantas vivas y productos de floricultura	22 759	5,81%
Productos hortofrutícolas	20 460	5,22%
Industria química	20 048	5,12%
Moda	10 119	2,58%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	5 455	1,39%
Bebidas sin alcohol	2 664	0,68%
Total exportaciones	391 918	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A9. Exportación chilena a España

Exportaciones de Chile a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	526 325	57,31%
Pescados y marisco	145 095	15,80%
Productos hortofrutícolas	137 628	14,98%
Industria química	60 871	6,63%
Productos cárnicos	16 151	1,76%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	10 802	1,18%
Tecnología industrial	8 556	0,93%
Grasas y aceites	2 592	0,28%
Vinos	2 071	0,23%
Animales vivos y sus productos	1 981	0,22%
Total exportaciones	918 461	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A10. Exportación ecuatoriana a España

Exportaciones de Ecuador a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Pescados y marisco	217 075	65,91%
Productos hortofrutícolas	52 975	16,08%
Medio ambiente y producción energética	20 858	6,33%
Plantas vivas y productos de floricultura	15 727	4,78%
Panadería y otros	5 625	1,71%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	4 965	1,51%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	4 611	1,40%
Moda	3 254	0,99%
Grasas y aceites	2 137	0,65%
Tecnología industrial	877	0,27%
Total exportaciones	329 358	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A11. Exportación peruana a España

Exportaciones de Perú a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	235 025	44,89%
Productos hortofrutícolas	152 196	29,07%
Pescados y marisco	59 993	11,46%
Panadería y otros	39 651	7,57%
Moda	17 334	3,31%
Grasas y aceites	6 479	1,24%
Industria química	6 307	1,20%
Industrias culturales	1 512	0,29%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	1 256	0,24%
Tecnología industrial	1 179	0,23%
Total exportaciones	673 491	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Tabla A12. Exportación venezolana a España

Exportaciones de Venezuela a España (Miles de EUR)	2009	% sobre total
Medio ambiente y producción energética	724 679	73,43%
Tecnología industrial	165 672	16,79%
Materias primas, semimanufacturas y productos intermedios	37 155	3,76%
Industria auxiliar mecánica y de la construcción	24 764	2,51%
Pescados y marisco	14 011	1,42%
Otras bebidas alcohólicas	9 215	0,93%
Industria química	6 352	0,64%
Hábitat	1 977	0,20%
Productos hortofrutícolas	1 650	0,17%
Bebidas sin alcohol	495	0,05%
Total exportaciones	986 863	

Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Parte VI
Cultura

Desarrollo cultural¹

Fernando Vicario²

¿Cómo contribuye la cultura al desarrollo? ¿Cómo tiene que ser el desarrollo cultural? ¿Qué nos distingue a los seres humanos del resto de los seres vivos? Toda respuesta se atraviesa siempre por la capacidad de hablar, de conversar, como diría Maturana. El 'habla' nos permite transmitir conocimiento, narrar historias, y armar un mundo en el que los significados van teniendo contexto y se van transmitiendo con un sentido propio. El ser humano necesita esto porque requiere modos para conectarse con los otros y ponerse en relación con el entorno, que es una de sus actividades fundamentales. Para esto, necesita mitos, ritos, tradiciones, relatos, creencias y, sobre todo, necesita compartirlas.

Cuando un acto de creación se transforma en algo social a través de algún proceso de comunicación, tenemos un proceso cultural. Los actos culturales han sido prácticamente consustanciales a la evolución del ser humano. El famoso antropólogo Ernest Cassider afirma que los seres humanos han descubierto un nuevo método para adaptarse a la realidad y es un eslabón intermedio que podemos señalar como la creación de los sistemas simbólicos. El afirma que el ser humano ya no ha de ser definido como un animal racional, sino como uno simbólico. Algunas definiciones de lo que es la construcción de civilización, se basan en la construc-

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario "La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones", Quito, FLACSO, 2010.

2 Director de Cultura de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

ción de estos símbolos, a tal punto que las definiciones de civilización que se manejan en estos momentos, y la definición de cultura que maneja la UNESCO en el *Mondiacult* de 1982 se parecen bastante.

Podríamos afirmar que socializar es una de las principales funciones de la actividad cultural. Se dice que los principales agentes de la socialización son la familia y la escuela, y de ahí la lengua materna. Hay que socializar en lo que somos, en aquello en lo que nos hemos desarrollado y crecemos. Llevamos a nuestros hijos desde muy pequeños a ver museos³ para que investiguen, al teatro o al cine⁴. Además, les contamos cuentos y los disfrazamos en las fiestas. Sin duda, porque todo ello les transmite a los niños las creencias y los valores de su mundo sociocultural. Con esas claves el niño se va a reconocer como miembro de una comunidad.

Por lo tanto, podríamos aventurarnos a decir que la historia de la política cultural no es otra cosa que la historia de todos aquellos recursos utilizados para conseguir socializar al ser humano, hacerle miembro de una sociedad, integrarle en un grupo. Pero, por desgracia, también enfrentarlo a otros grupos. Construir 'en contra' era mucho más fácil que construir 'a favor'. La acción política, como dice Habermas, presupone la posibilidad de decidir a través de la palabra sobre el bien común. Sin embargo, hemos tardado mucho en entender que ese bien común es el bien de todos. La formación de una voluntad política está en la voluntad de vivir en convivencia: para vivir como humanos, hemos de hacerlo con los humanos. Y, la mejor forma que hemos encontrado para regular estas maneras de convivir no es, ni más ni menos, que la política. Si la cultura es lo que socializa, y la política lo que regula, el desarrollo de la cultura lleva parejo la evolución de las formas de convivencia y la regulación de estas formas.

La cultura nos ayuda, fundamentalmente, a entender al otro como un legítimo otro. Es decir, con los mismos derechos, las mismas obligaciones y, en definitiva, con las mismas preocupaciones que 'yo'. Eso, en el lenguaje de los símbolos, de lo intangible, de los sueños, de lo onírico. Es

3 La palabra museo tiene su origen cuando un general en Alejandría decide crear varios templos para las musas, convirtiéndose estos en los centros de investigación, en honor a las musas y a la inspiración. Por lo tanto los museos no son solo para observar, son para investigar.

4 Un país sin cine, es un país sin imagen.

mucho más fácil de entender que en el lenguaje de lo económico y lo material, donde resulta que el otro ya no es un otro como yo, sino un alguien que compite conmigo.

La cultura me ayuda también a entender las tradiciones porque la vida de un país y de un colectivo sirve, en el tiempo, para preservar e innovar. Esta es la dualidad de la cultura. La cultura sirve para preservar el patrimonio. Fundamentalmente, en la exposición de sus políticas, la cultura ha sido *preservemos la memoria, preservemos la historia, preservemos el patrimonio*. Pero, al mismo tiempo, la cultura nos lleva a innovar, a crear, a romper con el patrimonio. Sin embargo, el que todas estas cosas convivan dentro de una misma ciencia nos provoca sentir, de alguna manera, cierta paranoia.

En España, antes se hablaba de migración. Ha habido algo que me ha llamado mucho la atención y es que, uno de los factores fundamentales que hemos recuperado gracias a la migración y, sobre todo, gracias a la migración andina, ha sido la ternura, porque las mujeres andinas que van a España están cuidando a nuestras personas mayores. Y, lo están haciendo con una ternura que nosotros nunca hemos sido capaces de poner en marcha. Al recuperar la ternura se recupera un proceso cultural. De hecho, la cultura debe recuperar los puntos en los que realmente volvemos a ser personas, y dejamos de ser elementos de consumo y producción.

En un espacio como Ecuador o España, los diversos grupos de convivencia establecen sus diferentes modos de relación, ya sea por adscripción étnica, preferencias musicales, rangos sociales, motivos religiosos, convicciones políticas, o por situación territorial. Nos juntamos en grupos y nos identificamos con otros. El problema se da cuando esta diversidad se convierte en desconexión, cuando los grupos crecen hacia adentro y no se expanden hacia afuera. Es para ello que se tienen que establecer vínculos sociales, basados en los procesos culturales, ya que si no los establecemos en ese punto, los vamos a establecer en los procesos económicos y mercantiles. Hoy, quien realmente crea los mitos, los ritos, las costumbres y las creencias es el mercado.

Cada grupo constituido decide cómo y cuándo quiere abrir sus puertas y su modo de relación con otros grupos, cuán amenazada ve su cultura y, por tanto, cuánto la quiere proteger, o si se quiere enroscar sobre sí

mismo. El desarrollo cultural de un país, por tanto, está en íntima conexión con el nivel de sus relaciones internas y su modo de proyectarlas al exterior. ¿A cuántos más convertimos en silenciados, y a cuántos más apagamos a través de nuestras políticas de crecimiento? Cuanto mejor asumamos nuestras propias diferencias internas y sepamos incorporarlas, más coherente será nuestra imagen. En el fondo, lo que debemos pensar es que vivimos en función de la identidad, la cual proyectamos, y que es el componente de la identidad de retorno. Es decir, como nos ven los otros.

Las identidades más difíciles de transmitir son aquellas que, en su interior, hacen convivir aparentes contradicciones. La mezcla de la tradición y la modernidad se torna muy compleja para su comunicación exterior, pues, no solo depende de lo que comunicamos, sino, como diría Jesús Martín Barbero de cómo somos mediatizados para recibirnos. Si escondemos una parte de nosotros, esa parte, tarde o temprano, salta como “un toro en volada”. El caso más notorio fue el TLC de México y Chiapas, cuando a punto de firmar de pronto surge el comandante Cero, y de pronto surge una realidad indígena que México no había querido reconocer. El progreso no es esconder, es ponerse a dialogar.

Otro componente importante a tener en cuenta a la hora de pensar en el desarrollo cultural es que las identidades, por su fuerte, no son lineales. Y, lo bueno de la identidad es que la puedo cambiar al antojo. Pero, también es cierto que el progreso no es irreversible. Sin embargo, y ha sucedido en muchos casos de la historia, da marcha atrás de una forma estrepitosa.

Del mismo modo que hemos señalado que el proceso de socialización dentro de los países es lo que nos hace convivir, vamos a pensarlo al exterior. ¿Estamos construyendo de verdad una relación cierta entre los países andinos y España? A mi modo de entender, no. Yo creo que esta relación se está construyendo sola, cosa buena por una parte, pero, se está cimentando sola. Son los inmigrantes y es la globalización quienes están construyendo un modelo de socialización y de encuentro entre los países; la diplomacia, real, con todo respeto, está todavía lejos de las embajadas, quizá porque la cultura real está todavía lejos de la diplomacia.

Cada vez se hacen más cosas, se construye una institucionalidad más coherente. También, es indudable que los pasos que se van dando son

sólidos. El mundo y las instituciones, empezando por las diplomáticas, son conscientes de que no estamos en una época de cambios, sino en un cambio de época. Por ello, hay que cambiar la perspectiva y los paradigmas. Las estructuras son muy difíciles de mover. Las burocracias, como dice Jesús Prieto, son como un elefante, cuesta mucho que arranque, pero, cuando lo hacen cuesta mucho más pararlas. La realidad de la gente se hace visible a través de ella misma. La gente marca las tendencias de proximidad y de lejanía, pero deben ser las instituciones las que transformen esas tendencias en modos de convivencia estable en espacios regulados, a través de políticas. Debemos considerar a la ciudadanía en función de las identidades culturales que la componen, y es obvio que el factor que más altera hoy en día este supuesto tiene que ver con las mutaciones y las migraciones.

Existe un artista japonés cuya obra se trata de dos planchas de cristal, dentro de las cuales hay varios cuadros, en donde representó con arena de colores las banderas de ciento diez y seis países diferentes del mundo. Entre estos cuadrados ha colocado pequeños tubos y en ellos ha dejado correr hormigas. Al cabo de cinco horas de este transitar de hormigas, no hay ni una sola bandera que se parezca a lo que era antes, no hay una sola identidad que fuera lo que era.

Entonces, nuestras ciudades son una mezcla (lo que considero una suerte para unos, pero una desgracia para otros). Pero, tanto para los unos como para los otros es necesario aceptar que a esa realidad se debe prestarle ojos y oídos nuevos. Es lógico el miedo de quien viene, como también lo es de quien recibe. Es necesario un Estado que actúe positivamente en la disolución de ambos miedos. Es preciso crear espacios culturales para un desarrollo compartido y equitativo de quien recibe y de quien es recibido. Crear espacios en los que el futuro pueda dialogar con el pasado, y pueda hacerlo sin miedo. Es un maravilloso proyecto para los bicentenarios.

Hay que preguntarse por los órdenes simbólicos que reorganizan la comunicación entre las diferentes comunidades. Estos nuevos procesos simbólicos han de ser estudiados bajo la perspectiva de su no vinculación con un territorio específico. Cultura y territorio ya no son conceptos que van necesariamente unidos.

Hace poco tiempo, en mi última visita al Ecuador, tuve una experiencia absolutamente virtual. Ingresé al centro comercial El Caracol, en cuyos sótanos hay espacio con varias paredes negras en los que se encuentran varios ordenadores pequeños, y el local dice afuera “centro de llamadas”. Yo pensé que todo el mundo entraba allí. A lo que yo entraba a enviar correos electrónicos, con la cantidad de extranjeros que suelen deambular por la Avenida Amazonas, pensé que el sitio estaba muy bien ubicado. Cuál fue mi sorpresa, cuando un martes a las diez y media de la mañana, aquellos cubículos se empezaron a llenar de jóvenes, sobre todo chicos –muy pocas chicas– de entre 14 y 17 años, que se colocaban auriculares y conectaban aquellas máquinas de forma trepidante. Las luces se apagaron y se encendió un neón de luz blanca, aunque en realidad la luz que emitía era rosa, con lo que todos estos chicos empezaron a jugar en aquellos veinte cubículos. Yo me acerqué a preguntarle a la señorita de la caja qué era lo que pasaba, y ella me respondió que estos jóvenes estaban en un campeonato andino de un videojuego. Ellos estaban jugando la semifinal contra Lima, y quienes ganaran esa semifinal, jugarían la final contra los EEUU la semana siguiente.

Los territorios y las culturas ya no van tan vinculados como antes. Los espacios y las realidades son otros, los símbolos son otros, las relaciones espaciales son otras. Por tanto, si la diplomacia sigue siendo la misma, considero que se está desfasando. Hay que buscar matices para convertir la diplomacia en otra; comenzar a formular una estrategia que tenga coordinación y coherencia con la realidad de hoy. Pero, sin olvidar nunca la realidad que fue, pues también hay que dar cabida a lo que fue. Saltar al presente, sin las redes del pasado es un riesgo absurdo, pero, poner la red del pasado de manera que impida saltar al presente es un absurdo también.

Para nadie es un secreto que la alfabetización de nuestros hijos está cambiando del papel a la pantalla. La cultura de las pantallas está tomando por sorpresa a una forma de educar que podríamos atrevernos a calificar de caduca. Uno de mis líderes intelectuales, Manuel Castells dice: “Lo que debemos contemplar para la comprensión de la relación que existe entre tecnología y sociedad es que el papel del Estado, ya sea deteniendo, desatando o dirigiendo la innovación tecnológica es un factor absolutamente decisivo en el proceso general del desarrollo”, como lo es en la cons-

trucción de películas, en el paso de crear una imagen hacia el exterior, poner a hablar a un país con otro o una comunidad a otra desde sus imágenes y sus mitos. El papel del estado y de la diplomacia es fundamental en crear espacios de diálogo, que van teniendo espacios de continuidad.

Siguiendo una primera catalogación, me atrevo a señalar que lo que nos falta para construir una diplomacia cultural eficaz son cinco puntos:

1. Instancias dedicadas exclusiva o preferentemente a los temas culturales, ya sean las cancillerías o los otros aparatos del Estado, que trabajen en coordinación.
2. Objetivos para las anteriores instancias que sean consensuados.
3. Estructuras en estas diversas entidades que sean capaces de mostrar al exterior, sin miedos ni complejos de los problemas, lo que tenemos al interior. Mostrar lo que somos no es mostrar lo bonito que somos, es sencillamente mostrar lo que es.
4. Tener programas que sean capaces de concretar la actuación cultural y las no inclusiones culturales y el no respeto a los derechos culturales. Cuando mostramos las falencias que tenemos, mostramos lo que queremos superar.
5. Crear nexos más claros en la política cultural.

Todos estos puntos deben ser estructurados en torno a nuevos profesionales de la cultura, con los medios y preparación necesarios para hacer frente a los nuevos retos que significa dialogar en cultura en el siglo XXI. Ya no estamos en el momento de hacer promoción cultural, ya que ésta la hacen los inmigrantes, los medios de comunicación, la globalización que nosotros no podemos controlar. Estamos en el momento de rearmarnos culturalmente.

Hoy, la negociación cultural tiene aristas y perfiles muy sensibles que van desde los derechos de autor hasta las convenciones de la diversidad, preservar la diversidad y entender lo que menciona Luis Lumbreras (en este libro), que no somos iguales. No debemos buscar las mismas medidas para todos, porque no sirven. Pero, además, hoy en día la cultura es una de las fuentes más indiscutibles de construcción de un desarrollo sostenible por su implicación en las políticas y su repercusión en la goberna-

bilidad. No puede haber desarrollo sustentable sin respeto a los derechos culturales. Por el modo que tiene de poner a dialogar el pasado, las tradiciones y la memoria con el presente, las aspiraciones y las miradas obligatorias a futuro, por como asume las nuevas tecnologías y ayuda a su acceso a todos los ciudadanos, por la manera cultural de entender la inserción de la mujer en la dinámica del crecimiento social. Por todo esto, y muchas razones más, sucede que hoy, negociar cultura es insertar nuevos modos de relación, de socialización, y, por ende, de concebir el desarrollo de nuestra civilización.

Cultura y desarrollo: España y los países andinos¹

Luis Guillermo Lumbreras²

Cuando se trata de las relaciones históricas entre España y los países andinos, se parte del supuesto que ellas se definen a partir de los patrones hispánicos instalados por el régimen colonial vigente durante los siglos XVI a XVIII. Sus indicadores son la lengua castellana, la iglesia católica romana y un número considerable de instituciones, costumbres y hábitos. Eso justifica plenamente la existencia de una inmensa nación llamada Hispanoamérica, donde todos nos podemos comunicar con la misma lengua, la misma base ideológica y formas afines de comportamiento.

La historia nos informa que los españoles fueron ocupando, paulatinamente, los diversos espacios andinos, reproduciendo los medios y mecanismos propios de su original modo de vida, en todos aquellos lugares propicios para el desarrollo de sus actividades. Ellos, venían de una larga experiencia intercultural, que tuvo un propio proceso de crecimiento antes de la penetración griega y romana, y luego un sólido aprendizaje de los muy desarrollados ‘moros’ del mediterráneo oriental. Sin duda, que traían consigo un consolidado paquete de experiencias de toda la sabiduría que dio origen a Occidente.

Fundaron ciudades ortogonales, moduladas según la demanda del proyecto colonial en el que estaban insertos, con una plaza de armas central,

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Antropólogo, arqueólogo y educador peruano.

que alojaba un templo católico como sede del poder religioso, una casa de gobierno para el ejercicio político, que muchas veces se limitaba a la casa del Cabildo, y unas cuantas casonas para albergar a los 'principales' habitantes del lugar. En los demás solares o manzanas –dispuestos en damero– se instalaban otros templos, otras casonas y también las casas de los demás habitantes. Allí, vivían los españoles y sus allegados, que podían ser 'mestizos' –hijos de españoles con nativas– y algunos indígenas, e inmigrantes forzados (esclavos africanos) proveedores de servicios, cuyas familias formaban la periferia urbana. La ciudad era un asentamiento de élite.

Fuera del espacio urbano, en el campo o las inmediaciones de la ciudad, vivían los 'otros', cuyo idioma era el quechua, el aymara u otras lenguas nativas, y cuyas creencias, instituciones y costumbres eran, por cierto, distintas a las de los españoles. Se instaló, entonces, una relación entre diferentes, con un eje de comunicación vertical u oblicuo, de arriba hacia abajo –nunca horizontal–, y un poder que se sustentaba en toda clase de justificaciones, desde el derecho de conquista y el poder de las armas o la existencia de un solo Dios verdadero, hasta el sustento del teorema de la evolución lineal, que ubica a los europeos en la cúspide de una historia universal que registra la experiencia de todos los pueblos del mundo como un proceso único, que no es otro que una secuencia del particular proceso histórico europeo-occidental, gestado en el Mediterráneo, con la civilización en las ciudades y la barbarie en el campo.

Cuando llegaron los españoles, en 1532, el mundo andino vivía una etapa de desarrollo complejo, que los hispanos identificaron como equivalente al Imperio Romano, vigente en esa parte de Europa más de mil años atrás. Dentro de su lógica evolucionista, nos llevaban unos mil quinientos años de adelanto histórico. Los demás pueblos americanos estaban aun más atrasados, con excepción de los Mexicas, que estaban en un estado similar al de los andinos. Desde entonces fuimos considerados 'pueblos jóvenes', que requeríamos tutela y aprendizaje para madurar y llegar a la altura de los españoles. La noción de crecimiento o progreso, y por tanto de futuro, se asoció fervorosamente a la búsqueda paradigmática del modelo europeo. A nadie se le ocurre u ocurría que el futuro podía ser diferente, tal vez con una línea evolutiva de fuente nativa, con todos los mestizajes y sincretismos que la convivencia genera.

Tawantinsuyu era el nombre del inmenso territorio que cubría el Estado Incaico y que comprometía una multitud de pueblos de desarrollo desigual, entre el sur de Colombia, y todo el eje longitudinal de Ecuador, Perú y Bolivia, el norte y centro de Chile y el noroeste Argentino. Eso, incluye a todos los países del occidente sudamericano. Era un Estado multinacional, multiétnico y multilingüístico, sujeto a los Incas por algo más de un siglo. Se presume que el último emperador, Wayna Qhapaq, falleció entre 1524 y 1527, después de unos cuarenta años de reinado, coincidiendo con el tiempo en que Francisco Pizarro, Diego de Almagro y Hernando de Luque formaban en Panamá una empresa comercial para explorar estas tierras en busca de oro o cualquier tipo de riquezas.

Si bien el Imperio había iniciado su expansión entre 1420 o 1430, unos cien años antes del arribo de los españoles, Wayna Qhapaq, el tercer y último Inca emperador, se enfrentaba a la necesidad de consolidar el poder y develar las rebeliones de los pueblos recién sometidos. De otro lado, las campañas de conquista, como la del norte del Tawantinsuyu, estaban en plena fase de consolidación. Él debió coger la peste en sus campañas en el norte del Imperio, cuando falleció estaban en proceso de incorporación los Pastos, al norte de la línea ecuatorial y los Caranquis tenían aun el recuerdo vivo de la guerra que TupaYupanki y Wayna Qhapaq habían desatado para someterlos. El reino de Chimor, en la costa norte del Perú, había sido incorporado en el último tercio del siglo XV, y había pueblos como los de los Chachas, recién conquistados, y los Diaguitas argentinos y chilenos, que habían sido apenas sometidos al proyecto imperial. Los Wankas y otros pueblos quechuas que habían sido sometidos por la fuerza, nunca estuvieron conformes con el vasallaje cusqueño, tenían una permanente actitud de rebeldía que la mantuvieron cuando llegaron los españoles, a quienes se aliaron para dominar a los Incas. Sin duda, una tarea importante de los jefes era impedir el ascenso de los *curacas* y pueblos rebeldes, opuestos a las innovaciones económicas y políticas que pretendía la gestión imperial.

Los españoles encontraron un país en proceso de homologaciones diversas, donde había una *lingua franca* originaria del Cusco –aun cuando se mantenían las lenguas regionales y locales– una serie de prácticas y creen-

cias religiosas, con dioses y héroes también locales, junto a una religión ligada al poder imperial y un mosaico de costumbres unidas a un progresivo apego a ciertos códigos de conducta formalizados por el Estado. Era un inmenso país en formación, que intentaba la difícil unidad de los diversos.

En España, los reyes católicos habían logrado, en 1492 –el año que Colón descubría América–, expulsar a los ‘moros’ que tuvieron el dominio de la península por ocho siglos. Así, se configuró el Reino español, que se puede decir que nació con vocación de Imperio, uniendo el Reino de Castilla con el de Aragón, agregando pequeños otros reinos y behertrías del norte y oeste de la vieja Iberia romana. Casi de inmediato, incorporó a los inmensos territorios americanos y los puso bajo su dominio.

Pero, el proyecto iberoamericano no nació de una política de Estado, sino de la voluntad expansiva de los comerciantes mediterráneos. España vivía una etapa llena de conflictos y necesidades. Había estado durante siglos en condiciones de guerra casi permanente, sin una conducción central propia. Recién tenía reyes con el dominio unificado de la península y, por tanto, era una institucionalidad en construcción, con muchas indefiniciones de estructura, como lo demuestran las sucesivas reformas y contrarreformas de los Carlos y Felipes.

Expulsados los ‘moros’ de Granada, dando fin a la cruenta “campana de la reconquista”, expulsados todos los ‘infeles’, incluidos los judíos que no practicaban el cristianismo católico romano, España se inscribía como nación, con una ideología católica radical, teocrático militarista. Era un país que se definió con una matriz goda, ibérica y mora, de fuente mediterránea y, desde luego, con varias lenguas, algunas muy distantes de la matriz latina, como el euskera de los vascos.

Todos estos componentes definieron una postura nacional muy propia, que es la que llegó al llamado Nuevo Mundo, con un perfil dogmático y radical, donde la cruz cristiana era una espada y su héroe principal un santo –Santiago–, que barría con su sable y su caballo a los ‘moros’, con apoyo de Dios. Llegó la hispanidad, con la “reconquista” a cuestras y la gloria de los castellanos y catalanes, seguidores de Isabel y Fernando, vencedores de los ‘moros’. Estaban convencidos que matar en nombre de sus códigos católicos los liberaba de toda culpa, de modo que los que no eran católicos romanos podían ser juzgados y muertos como un acto de

purificación que Dios bendecía y agradecía. Estaban convencidos que todos los criterios humanos debían estar sujetos a los divinos, incluyendo los de la propiedad, por lo que era lícito apropiarse de lo ajeno si esa era la voluntad de Dios.

Llegaron los españoles en medio de las carencias heredadas de las feudalidades vigentes y vividas. Por eso, el descubrimiento y la migración española a las nuevas tierras, no fue una aventura graciosa, sino una demanda por espacios de sobrevivencia. Los mercaderes salieron en sus embarcaciones en busca de riquezas y no de aventuras por los mares ignaros. Iban detrás de ciudades doradas, pero también, de tierras para sembrar el trigo que estaba escaseando en su tierra, de campos para la vid, la oliva y, por cierto, de los pastos para sus animales. A la par que oro buscaban comida. Eso los transformó de guerreros invasores en inmigrantes asentados en el curso de los siglos XVI y XVII. No eran colonos, eran soldados y marginales, que pronto descubrieron la posibilidad de una vida diferente, que imitó las jerarquías vistas en las cortes, donde optaron por convertir a los nativos en siervos, y aún esclavos, al servicio de plebeyos imitadores de los nobles y sus caporales, sin ejercicios nobiliarios y expectativas cortesanas. Así, fue como nacieron las Encomiendas y se construyeron los Corregimientos, aún cuando las riquezas de la colonia fueron atrayendo a algunos hijosdalgos con hábitos terratenientes, que contribuyeron a formar una colonia menos brutal.

Todo eso ocurría cuando las otras naciones europeas también nacían, de la mano del capitalismo, abalado por el mercantilismo y el ascenso de la industria, bajo la batuta de una ascendente burguesía que financió las cosas nuevas de los ‘tiempos modernos’, conduciendo los subversivos alzamientos de la Revolución Industrial en Inglaterra, Francia, Alemania y sus vecinos desde el siglo XVII en adelante. Todo cambió en todas partes. Nació la civilización que ahora conocemos, con unos países soberanos y otros países colonias. Fuimos creciendo en simultáneo, unos como pueblos libres y otros como dependientes, dentro del mismo proceso. El trabajo de todos fue generando una acumulación de capital cuya distribución benefició más a unos que a otros, dando como resultado que los unos fueran ricos y los otros pobres. La riqueza y la pobreza siempre circulan juntas, separando los espacios y los signos; las colonias ocupamos el lado

de los menos beneficiados, aún cuando se mantenían, en las ciudades, los enclaves de corte europeo rodeados de la barbarie nativa rural.

Esa barbarie nativa no quedó congelada. Mientras España y sus colonias procesaban sus propios cambios en medio de los tiempos modernos, provocando los cambios que se daban en las ciudades coloniales de los siglos XVII y XVIII. El sector nativo se insertó en un proceso de grandes transformaciones, donde los pueblos andinos, a diferencia de los criollos y españoles —que andaban preocupados en reproducir los avances peninsulares que les llegaban lentamente—, hicieron suyo todo lo que llegaba y construían un mundo efectivamente nuevo.

La ciudad hispana no cambió la estructura urbana que ya existía en los Andes. Su condición era la de un enclave del poder civil y religioso, como lo era también la ciudad que los Incas generalizaron en todo su Imperio. Su modelo ortogonal, con el templo mayor en el centro, el palacio de gobierno y los principales edificios públicos en el entorno, no era nuevo, pues así era el Cusco y todas las instalaciones urbanas andinas. Allí, vivían los funcionarios y la élite reconocida por el poder, los mismos que ocupaban el espacio urbano nativo. Sólo eran diferentes la forma y uso de los templos y los palacios, pero, no tan diferentes, dado que en varias ciudades incaicas se pudieron superponer los edificios españoles sin variar la ubicación de las plazas, las calles y las manzanas o ‘canchas’ indígenas. En el Cusco, se puede decir que la ciudad española reproduce la planta de la ciudad Inca, usando incluso los muros originales.

Pero, el campo era otra cosa. Los líderes indígenas siguieron siendo los mismos que en los viejos tiempos, aún anteriores a los Incas. La población, si bien diezmada por las guerras, las plagas y pestes, siguió siendo la misma. No estaba contaminada por los habitantes de las ciudades, que habían logrado expulsar a los antiguos habitantes nativos, que en ciertos casos se vieron obligados a asumir una generalizada condición rural. El no estar contaminada, especialmente en el ámbito doméstico, dominado por las mujeres, permitió el mantenimiento de las lenguas y muchas costumbres indígenas. El hacendado, o los viejos encomenderos y corregidores optaron por aprender la lengua nativa, aunque muchos tenían allegados indígenas ladinos, que aprendieron el castellano. Los predicadores religiosos, que la conquista usó para penetrar en el territorio —con el pretexto de

“civilizar” y “extirpar” a los “infeles”— tuvieron que aprender la lengua y jugaron un papel destacado en el mantenimiento de los idiomas nativos, especialmente, el quechua o kichua que divulgaron por el territorio colonial como lengua evangelizadora, llegando a establecer la Cátedra de Quechua en las catedrales y universidades, produciendo y publicando valiosos libros en esta lengua, que se clausuraron cuando los criollos tomaron el poder en el siglo XIX.

Todo eso es lo que se pudo mantener, pero detrás estaban los cambios importantes. Todo el mundo andino, al igual que Europa u otros territorios, organizaba su vida a base de un dominio dado de las condiciones materiales de su existencia. Ese dominio se iniciaba con un proceso de domesticación de las plantas y animales de su medio, que garantizaban su subsistencia mediante el cultivo de un complejo de cereales, tubérculos, frutas, etc., asociado a la cría o domesticación de ciertos animales. Esto se había producido en los Andes, al igual que en otras partes, luego de haber pasado por una larga ocupación del territorio, apropiándose de los recursos naturales enteramente formados y conociendo, por tanto, sus hábitos y relación específica con las condiciones del medio. Eso se conoce como *neolitización*, que es cuando se introducen determinados lazos de asociación, de tipo tribal, consolidando asentamientos estables que se conocen como sedentarios.

A partir de la neolitización, los pueblos adquieren una progresiva identificación con su medio, generando hábitos de trabajo, formas de trato de la tierra, con las alteraciones que hacen posible su uso, aplicando procedimientos de riego o incremento de suelos fértiles. Las ‘civilizaciones’ nacen allí. Hay formas de trabajo y de vida, que se forman al sembrar, cuidar y cosechar papas, quinua, ocas y otras plantas. No es lo mismo criar una manada de alpacas que una de reses o caballos. Es más, de esas plantas y animales y sus requerimientos de trabajo, nacen sabores, aromas, colores y artes que nutren las costumbres de los pueblos y los hacen parecidos o diferentes entre sí. La comida de cada día es un acto ritual, pero, se asocia con el acceso a los bienes de consumo, definiendo hábitos y formas de división de trabajo.

El área andina no era un lugar fácil para los viajeros que venían de Europa. Tanto el Caribe como las costas del Atlántico eran accesibles por mar, directamente, desde los puertos españoles o portugueses. En cambio,

no había una entrada directa al mundo andino, había que cruzar por tierra el istmo de Panamá y construir embarcaciones para navegar por el océano Pacífico. La otra forma de llegar era dando la vuelta a todo el continente por el sur. No era, pues, un territorio fácil para los comerciantes, cuyos costos de flete eran muy altos. Eso hacía difícil trasladar bienes europeos para uso y consumo de los españoles. De cualquier modo, el 'rescate' del Inca Atawallpa y los mitos del Dorado, aflojaron las dificultades y los marqueses, condes y ariscos comerciantes se animaron a llegar a esta tierra.

Pero, las cosas no quedaban allí. Se había iniciado el proceso con pugnas y conflictos entre los *conquistadores*. En 1537, Diego de Almagro sitió el Cusco, en guerra contra Pizarro. Los Pizarro le hicieron frente, ejecutándolo en 1538. Luego, los almagristas ejecutaron a Pizarro en 1541. Ocho años después de haber invadido Cajamarca, todos los socios de la conquista estaban muertos, asesinados los unos por los otros. En 1542, se iniciaron las *guerras civiles*, donde terminaron de matarse entre ellos, completando el espectáculo de la *conquista*. Eso, iba a la par de medidas de presión social indígena contra los andinos que no se resistieran a las órdenes de los españoles; hechos como el vestir a la usanza europea o asistir a los actos religiosos católicos, eran reprimidos con medidas como el corte de cabello, la burla, el aislamiento y la aplicación de castigo físico.

Los españoles no llegaron solo con sus armas, sus caballos y su religión. Ellos traían una forma de vida y un sinnúmero de instrumentos de trabajo, utensilios y formas de producción y, cuando viajar a los andes se convirtió en una expectativa deseable, llegaron también muchas personas, con oficios de los más diversos; y también mujeres, con las que no contaban las huestes iniciales, por lo que los españoles se habían unido con muchas indígenas locales. Diego de Almagro se casó con una panameña y Francisco Pizarro con una cusqueña. En 1549 se dio un decreto limitando privilegios tales como disponer de indios de servicio y, por tanto, convivir con ellos, dando paso a la formal discriminación étnica y racial. En realidad, el único mestizo que llegó al poder fue Diego de Almagro hijo, cuando tomó la casa del gobernador Pizarro luego de matarlo, en 1541. Estuvo un año y medio, luego se le ejecutó e instauró el Virreinato. Los mestizos pudieron llegar al poder sólo trescientos años después, luego de la emancipación política.

Pero, la historia de los acontecimientos es más compleja que eso. En realidad, lo que ocurrió a partir de 1534 fue una transformación global en los andes, con incidencia en todos los niveles de la actividad social, cuyas consecuencias aun están vigentes. Todas las relaciones sociales cambiaron, desde el ámbito de las fuerzas productivas con capacidad de resolver las demandas de subsistencia, hasta el de las relaciones de poder en todos los niveles. Con ellas, cambiaron las formas de vida y de pensamiento. Nada quedó en su lugar.

Si bien los cambios se iniciaron pronto, sólo tomaron su real dimensión luego de un interludio económico, político y social, durante el cual todo lo previo fue desmontado. Sin este interludio, las condiciones del cambio hubieran sido diferentes, seguramente más difíciles para el ingreso de las innovaciones, que requerían de un espacio histórico suficiente como para poder operar con ventaja sobre las condiciones sociales previas. Ese interludio fue el estado de guerra permanente que se dio entre 1532 y 1548 y que continuó, aunque debilitado, hasta 1572, cuando finalmente se instaló el Estado español, con un proyecto colonial definido. Entre las escaramuzas, quedaba muy poco del viejo país, que tenía perdidas su infraestructura productiva y la mayor parte de su gente. Al final del siglo, de los cuatro, ocho o doce millones de habitantes indígenas –para el caso es igual– sólo quedaba 1 millón. Los demás, murieron.

El período bélico que se inició en Cajamarca en 1532, continuó con la toma del Cusco y la insurrección de Manco Inca, las guerrillas de Vilcabamba y los conflictos entre pizarristas y almagristas, y luego las *guerras civiles*. No paró hasta 1548, cuando el 'Pacificador' Pedro La Gasca intervino, ejecutando al último de los Pizarro, don Gonzalo, quien se había declarado gobernador del Perú en 1544, luego de matar a Blasco Núñez de Vela, quien fuera Primer Virrey por algo más de un año. Durante estos quince años de guerra continua el país se detuvo, y se abrieron las puertas para el proyecto colonial.

La mayor parte de los campos de cultivo se mantuvieron inactivos, no sólo porque los campesinos estaban en las guerras, sino porque la tasa de muertos se incrementaba año tras año por las nuevas enfermedades que arrasaban a poblaciones íntegras, desde la gripe, con sus secuelas bronquiales y pulmonares, hasta la peste bubónica, el cólera, el sarampión, la

viruela o la tos ferina. Ni los españoles, ni los nativos sabían como enfrentarlas.

El abandono de los campos en otras condiciones no sería tan grave, si no fuera porque en términos andinos, eso implicaba restaurar la infraestructura agraria que los sustentaba. Una parte significativa de los cultivos dependía de las instalaciones hidráulicas que cada año debían ser mantenidas para evitar la invasión de los canales y la salinización de las tierras. Todo eso implicaba mantenimiento cuidadoso y organizado, estacional. El abandono de la infraestructura inhabilitó los campos, y su abandono por más de diez períodos agrícolas fue fatal. Hacia 1549, cuando Cieza de León recorría el país escribiendo su crónica, advirtió lo que estaba pasando, lamentando las consecuencias de esta situación.

En los inicios de la guerra no fueron notables las carencias, pues pudieron abastecerse de los alimentos que, celosamente, habían guardado los pueblos en sus instalaciones para almacenar víveres, dispuestas a lo largo de todo el QhapaqÑan o camino principal. Esos depósitos fueron vaciados. De ellos también, extrajeron telas y pieles para abrigarse y calzar. Al mismo tiempo, arrasaron con los pocos bosques que había, tanto para construir casas y hacer muebles, como para tener fuego.

Las ciudades incaicas se despoblaron. En algunos casos de manera total. De ese modo se produjo una desconcentración poblacional que, sumada a la despoblación, provocó un paisaje demográfico desolador. Se calcula que, entre 1532 y 1548, la población se redujo a la mitad³. A fin de siglo quedaba sólo el 10% del total, el restante 90% había muerto.

Así pues, conseguir mano de obra para restaurar la infraestructura agraria abandonada, restableciendo el flujo de agua de los canales y de servicio a los andenes, se volvió asunto muy difícil. La opción fue usar todo lo que no implicara costos tecnológicos, especialistas, ni trabajadores, usando las tierras de secano y las que tenían riego operativo. Así, se redujo el área productiva a algo menos de 50%, tal como se mantiene hasta la actualidad, iniciándose un proceso de *desneolitización* del mundo andino,

3 Según los cálculos de H.F. Dobyns (1966), en 1523 habría una población de 32 millones de habitantes en el Tawantinsuyu, y en 1530 era sólo de 16 millones (debido a epidemias), y en 1548 tendría apenas unos ocho millones. C. Noble David Cook, más conservador, calculaba la población en 2 738 673 para 1530 (después de las plagas de 1524-26), y en 1 801 428 para 1550.

dado que uno de los logros más importantes de la neolitización fue la generación de los medios artificiales de producción, con una tecnología apropiada para el manejo óptimo de las condiciones naturales, con canales de riego, camellones, terrazas, etc.

Pero, ese es sólo un aspecto de este cambio estructural. Otro, tanto o más grave, fue el proceso de la *re-neolitización* del mundo andino. Esta vez, no se trataba de la domesticación de plantas y animales nativos, como ocurrió durante el proceso de neolitización de los andes. Esta vez, se trataba de implantar en terrenos tropicales, animales y plantas de ambientes fríos o templados, ubicados al norte del Trópico y por tanto con exigencias de clima, agua y, sobretudo de suelos, muy distintos a los que eran disponibles aquí. Estos animales y plantas habían pasado por procesos de neolitización muy exitosos, tanto en Asia como en Europa; algunos de ellos de origen tropical. Su implantación en los Andes, significó un radical cambio en los paisajes y una reestructuración general de los cánones de consumo de agua y uso de suelos. En realidad, gran parte de la tecnología andina previa, no servía para los procesos de siembra, cosecha y almacenaje y mucho menos para la crianza de animales europeos. La infraestructura –incluida la que se abandonó por la guerra– tampoco era muy útil. De otro lado, en la medida en que el medio ambiente era distinto al europeo, hubo que crear nuevos procedimientos para adaptar plantas y animales a estos nuevos espacios, sacrificando en muchos casos, la cantidad y calidad de los productos.

La cantidad de plantas y animales importados en este tiempo es asombrosa, junto con otros rubros de esta ‘revolución’ del siglo XVI. Su implantación no sólo fue cuestión de tierras y agua. Estuvo acompañada de toda la parafernalia asociada a su producción, conservación y consumo. Por ejemplo, el trigo se asocia a los molinos para su conversión en harina y luego a la panadería para su conversión en pan o pastel. Todo eso exige hornos, y entonces, leña para combustible. Eso da lugar, según la demanda, a especialistas dedicados a su producción. La caña es más exigente para la producción de azúcar o alcohol, a que está destinada y lo es también la aceituna u oliva para producir aceite, o la vid para producir vino.

Cada producto tiene sus exigencias de tiempo y cuidados, además de condición de suelos, calidad y disponibilidad de agua y sol. Los europeos

sabían cómo operar en su tierra, y lo implantaron aquí, superando las dificultades de adaptación. En verdad, no cesaron de crear nuevas estrategias de cultivo e importar cada vez más productos. Las técnicas hortícolas, de cultivos en espacios limitados o huertas, fueron un ensayo que, en muchos casos, quedó establecido como la forma permanente de cultivo. La implantación del arado, con ayuda de bueyes, y su adaptación a los declives andinos fue notable y se fue generalizando con rapidez. Esto implicó un fuerte cambio en los hábitos de trabajo de los agricultores, no sólo en términos de suplir surcos por hoyos, sino en la distribución de las tareas de siembra, fuera de los hábitos de trabajo necesarios para la cosecha y siembra de plantas como el trigo o la cebada.

En realidad, todos estos cambios estuvieron asociados a los hábitos de consumo de españoles y nativos. Los primeros, preferían los productos de origen europeo, los últimos continuaban consumiendo los suyos, los que además, por tener una producción de menor costo, les era más accesible. Pero, igual, el uso de las mejores tierras y fuerza de trabajo disponible, sobretodo en relación con las ciudades, cambió el paisaje e introdujo nuevas formas y relaciones de trabajo.

Los cambios fueron más allá del fuero agropecuario. También, afectaron la producción manufacturera, que hasta entonces tenía un ámbito artesanal, que si bien no fue rotundamente alterado en la producción de telas, vajilla y otros bienes de consumo doméstico, introdujo primero el uso y más tarde la producción del hierro, el vidrio, la porcelana, sin contar la pólvora y asuntos mayores como la navegación a vapor y la rueda. Todo eso movilizó, igualmente, el interés en la ubicación de las fuentes de materia prima. La guerra no permitió que todo esto se hiciera de manera regular y eficiente, pero, no impidió que se hiciera, dadas las demandas y necesidades de los cientos y luego miles de migrantes europeos que llegaron detrás de las legendarias riquezas de oro.

Pero, una revolución no es tal si no afecta las estructuras establecidas como sustento de las relaciones sociales vigentes. Y, en este campo, los cambios fueron rotundos, modificando las estructuras de articulación y poder vigentes, e instalando nuevas relaciones sociales de producción, sustentadas por fuerzas productivas significativamente nuevas, que arrastraron consigo a las que ya existían en los andes, ya sea incorporándolas o

rechazándolas. Quedaron marginadas las que no correspondían a las demandas del proyecto colonial y otras fueron abandonadas. De hecho, se abandonaron muchas de las estrategias y formas de producción que habían permitido el desarrollo de las civilizaciones andinas, lo que, visto en perspectiva histórica, fue una de las causas principales del grave deterioro económico y social del mundo andino.

Desde luego, ni los españoles ni los nativos eran conscientes de lo que estaban viviendo, ni mucho menos de cuáles iban a ser las consecuencias de sus actos. Las urgencias del momento eran dominantes. En 1549, se estableció un formal reconocimiento de las propiedades comunales de tierras de los *ayllus*, como una medida para proteger a la corona del peligroso desarrollo de la propiedad privada de la tierra en manos de hacendados y encomenderos y, a la par, como una medida para 'sanear' la potestad jurídica española sobre las tierras del Perú. En estas circunstancias entró a funcionar la explotación de las minas de Potosí, descubiertas en 1545. Aquí, comienza otra etapa de la historia andina, que traslada su ámbito de actividad agropecuaria y artesanal a la de la minería, donde lo que se produce tiene un marcado destino exterior. Los países andinos comenzaron a ser abiertamente ajenos, dependientes de la demanda externa.

En medio de este consolidado de condiciones nuevas, es claro que el espacio rural fue el indicador de los cambios. Los habitantes originarios, consignados como *indios*, pasaron de su condición nativa a la de ser conductores de lo nuevo, distinto de lo europeo, manteniendo sus identidades subsumidas en códigos de servidumbres no declaradas. Eran ellos quienes conducían los bueyes para arar los campos de la nueva forma; quienes cuidaban las reses, los caballos y los burros; quienes plantaban el trigo y la cebada, y alimentaban a los cerdos. Hacían el trabajo de arquitectura e ingeniería rural y apoyaban a lo que se extendía hacia la ciudad; preparaban la tierra y cosechaban sus frutos. Nadie mejor que ellos para saber dónde sembrar y pastar. Todo el siglo XVII fue una etapa de aprendizaje y adaptación de los nuevos procesos productivos y de aprendizaje también de las costumbres, los hábitos, las virtudes y defectos de los españoles.

Antes de finales del siglo XVI, ya había *indios ladinos* que movilizaban y aplicaban la jurisprudencia española y sus catálogos de cumplimiento y evasión. En el siglo XVII ya eran juristas expertos y estaban insertos en

todas las instituciones españolas, tanto civiles como religiosas, y aún militares, como ayudantes, asesores y consejeros laterales e ilegales. Pronto los capataces y tinterillos comenzaron a hablar el castellano y a vestir a la usanza de los españoles, cubriendo los espacios de la producción de bienes de consumo que no estaban bajo el dominio de los hispanos. Ahí fue que los curacas dejaron sus tocados y los reemplazaron por sombreros, adaptando las camisas y calzones de la moda popular. En el siglo XVII, los *curacas* –llamados caciques por los españoles– demandaron del Imperio hispano el reconocimiento de sus títulos y preesas, trasladando sus símbolos de poder al vestido y usos de los poderosos cortesanos de las provincias. Retomaron los signos de realeza incaica y hay retratos que nos muestran a las señoras y señores curacas con atributos similares a los de los españoles. Varios de ellos se alzaron como parte de sus demandas, hasta que uno de ellos lideró un alzamiento armado que conmovió el viejo país en su conjunto. Tupaq Amaru II era un ilustrado curaca burgués del Cusco que asumió el activo y el pasivo de los alzamientos nativos que durante todo el siglo XVIII habían conmovido el Virreinato del Perú.

El alzamiento reclamaba reivindicaciones sustantivas de los peruanos originarios dentro del régimen político de España. La respuesta fue terminante, con sanciones extensivas a todos los que apoyaban el pensamiento tupamarista. Los criollos participaron en la respuesta estatal y definieron una opción anti-indígena, que ahondó las diferencias existentes entre los criollos y los nativos.

Esto se daba, de otro lado, en la circunstancia de un descontento generalizado que en contra de la corona se fue gestando en las colonias, en el marco de los alzamientos burgueses que propiciaban los franceses, ingleses y alemanes en Europa, que levantaron sus proclamas revolucionarias durante el siglo XVIII. Las burguesías criollas azucarera del norte y ganadera del sur definieron finalmente su opción emancipatoria y comprometiendo a los criollos de toda el área andina, lanzaron la consigna de la República como modelo de las colonias liberadas. Así fue, y en el primer tercio del siglo XIX, España perdió sus colonias, formándose las repúblicas.

Entonces, los criollos asumieron el poder. Instauraron una democracia que excluía a los nativos y bajo comandos militares establecieron un régimen político que abiertamente se proclamaba como dictatorial y que

se dedicó a radicalizar las medidas anti-nativas partiendo de la premisa de que todos éramos iguales si cumplíamos con los códigos de respeto a los cánones hispánicos, hablando en castellano, siguiendo la doctrina católica-romana y obedeciendo las leyes impuestas por el régimen colonial. La evolución de los países los condujo a asumir la tesis de que el país era mestizo –es decir una mezcla de hispano y colonial– y que los mestizos eran ellos, y el resto indígenas.

Los criollos no eran diferentes a los españoles que expulsaron, sólo que eran más radicales en la aplicación de sus consignas, pero los indígenas eran muy diferentes, no sólo porque ya no se vestían como sus antepasados y porque sus costumbres eran un modelo de sincretismo, sino porque todo el mundo andino era de ellos, aun cuando los mecanismos del poder no lo eran. Los trigales y pastizales eran suyos y los animales de España ya eran de acá, con modelos de comportamiento adaptados a las condiciones de acá. Si bien aun existían algunos tunantes criollos y la música y los instrumentos de cuerda y de viento aun persistían en las ciudades, eran más propios de los pueblos donde la cultura llamada indígena era dominante. Es así que, junto a la quena del ande, el violín y la guitarra, o más bien el arpa, forman el marco instrumental de la música indígena, que creó el wayno y el waylash. Nada de eso es nativo, pero tampoco es criollo.

Es obvio que el mestizo es un habitante rural, que vive en los pequeños pueblos y canta en lengua nativa. Ellos son los que identifican a nuestros países y que por tanto definen la opción de futuro que está en el marco de todas las relaciones entre países. En las ciudades se copian las cosas que se dan fuera; en el espacio rural se procesa lo propio y aún lo externo pasa por la criba del juicio tradicional vigente, que no es otro que la capacidad de adaptarse a las condiciones históricas y naturales dentro de las que se inscriben todos los cambios.

Esa es la pauta de relaciones que se debe rescatar en cualquier proyecto de futuro. La duda y sensación de ‘atrasos’ estructurales, sólo es perceptible en la esfera de lo que no es auténtico en la tierra. En efecto, nuestras ciudades podrán copiar los modelos de edificios del patrón europeo o norteamericano, pero, mientras procedemos a copiar el modelo, allá avanzarán con lo suyo y nunca podremos ser otra cosa que un vulgar remedo de lo que cada vez que lo logremos, ya será pasado.

En el espacio rural no ocurre eso, a menos que forcemos las cosas en la perspectiva de las demandas del mercado. La forma de suavizar esta secuencia, induce a proponer el eufemismo tercerista que señala que somos ‘países jóvenes’, de donde se deriva la tesis que no hemos alcanzado aún a madurar, pero que estamos en camino a ello. Ese esquema indica que nuestra capacidad competitiva es siempre de bajo nivel. Consumimos lo que ellos producen y nuestros límites se restringen al modelo colonial de proveedores de materia prima y servicios. Nuestros territorios son una fuente importante de aprovisionamiento de bienes primarios –tanto mineros como forestales o de otro orden– que nos proporcionan la riqueza deseable para adquirir los bienes elaborados con los que podemos simular nuestro crecimiento que medimos según un índice de capacidad adquisitiva. No hay unos países más viejos que otros, pero sí unos más pobres que otros; todos tenemos una historia que sustenta la diversidad de los procesos y la singularidad de cada cual. La historia es una larga serie de acontecimientos que afectan a los pueblos que ocupan un territorio y que crecen de manera desigual, de acuerdo a sus circunstancias, y conectados de modo tal que, voluntariamente o no, nos transferimos partes de nuestras historias, logrando que ese desarrollo desigual sea combinado. Todos somos dueños de nuestras propias historias, aunque unos seamos más dueños que otros. Los hay quienes han mantenido el síndrome colonial en su conciencia, sometiendo su imagen a la condición de copia de la matriz imperial en que se fraguó y los hay también quienes han mantenido el síndrome imperial en sus conductas, sometiendo su imagen a la condición de un ultrajante interlocutor oblicuo.

Los términos de las relaciones entre países están sujetos a estos condicionantes, donde el supuesto de base es que las relaciones deben sustentar efectos que se inserten en lo que el país –sus habitantes– tiene como matriz de desarrollo en su historia y no en lo que las expectativas del mercado señalen.

La coproducción cinematográfica como alternativa iberoamericana¹

Sebastián Cordero²

La presente exposición describe la situación del cine en el Ecuador e Iberoamérica, y se enfoca en la importancia que tiene la coproducción en la realidad cinematográfica. Describe ¿cómo se busca apoyos –coproducción– para realizar una película entre países iberoamericanos?

Para empezar, es necesario explicar que hacer cine es una actividad muy compleja, requiere de mucha gente y recursos. Además, lo cinematográfico, por naturaleza, combina lo personal y artístico con lo cultural y, a su vez, se mezcla con la industria y el comercio. En este medio, el costo de una película terminada en cine, sin utilidades, oscila entre sesenta mil y cien mil dólares. En el Ecuador, películas más elaboradas, en promedio, cuestan entre cuatrocientos mil a seiscientos mil dólares. A nivel internacional, una película que cueste un millón de dólares no representa un presupuesto excesivamente alto³. Sin embargo, son películas que están compitiendo por el mismo mercado (público en búsqueda de entretenimiento, un mensaje o una propuesta de autor).

Es necesario evaluar el mercado potencial existente en el Ecuador. La película “Qué tan lejos”, la más exitosa en los últimos quince años, tuvo

1 Este texto fue elaborado con base en la transcripción de la ponencia presentada en el seminario “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, Quito, FLACSO, 2010.

2 Cineasta ecuatoriano.

3 En Hollywood, por ejemplo, el fenómeno de Avatar es un extremo muy alejado de nuestra realidad.

cerca de doscientos mil espectadores. El segundo ejemplo, “Ratas, ratones y rateros”, tuvo alrededor de ciento cincuenta mil asistentes. Asumiendo que al productor de una película le llega alrededor de un dólar por ticket, recuperará sus costos sólo en el caso de que sea muy exitosa. Obviamente, éste es un modelo capitalista muy cercano al cine norteamericano, en que un productor o un guionista invierten en una película y buscan recuperar su dinero. Dada esta situación, es preciso buscar otros mercados.

Parto de la visión de un cineasta que desea hacer una película lo suficientemente buena para que le permita continuar haciendo cine y lograr un desarrollo de éste en su lugar de origen. Ahora bien, si la película es pensada solamente para el público local, las posibilidades de que tenga éxito son pocas. Por otro lado, tenemos un grupo de gente que habla el mismo idioma, con una realidad parecida —obviamente con mucha diversidad— pero, al mismo tiempo, con un alto grado de similitudes y elementos que pueden interesar a otros países.

Sin embargo, generalmente, en la historia del cine latinoamericano se puede apreciar que se ve muy poco cine de países vecinos. Las películas de los diferentes países de la región no llegan a Ecuador a menos que ya hayan dado la vuelta al mundo⁴. Al participar en un festival de cine latinoamericano se puede notar que el cine que se ve es todavía una fracción muy pequeña de lo que se está produciendo en la región, dejando a un lado muchas propuestas interesantes, que no llegan al público porque las salas están copadas por el cine proveniente de Hollywood. Esto se da, en gran parte, porque no ha existido ningún tipo de apoyo o incentivo que permita que veamos nuestro cine en los distintos países latinoamericanos.

Generalmente, y tal vez es una aseveración muy fuerte, muchas de las películas que logran traspasar las fronteras, han tenido algún tipo de coproducción, en la que han trabajado varios países en un esfuerzo conjunto para sacar adelante al proyecto cinematográfico. Es por esto que, es necesario conocer los elementos mínimos para que se de la coproducción. Esta empieza con el proyecto de una película en que el productor empie-

4 Por ejemplo, a Ecuador llegó la película peruana “La Teta asustada” una vez que había sido nominada para un Oscar y cuando ya se había estrenado prácticamente en todo el mundo. De hecho no se puede saber si esta película habría llegado a Ecuador antes de pasar por todo ese recorrido.

za a conseguir los recursos públicos o privados. En el caso del Ecuador, en este momento vivimos un tiempo único de cambio, donde hace tres años aproximadamente se creó el Consejo Nacional de Cine (CNC) y, por primera vez, hay un apoyo público y estatal al cine ecuatoriano. Esto, da muy buenos resultados y permite encaminar a la producción de cine en una dirección muy positiva. Sin embargo, los fondos con los que cuenta el CNC no son lo suficientemente grandes para poder financiar una película completa y es necesario conseguir dinero en otras fuentes.

Conseguir financiamiento del sector privado para una película íntegra es bastante difícil por el alto riesgo. Por lo cual, la opción de buscar socios estratégicos en distintos países con una realidad similar es bastante interesante. Por ejemplo, producir una película ecuatoriana que accede a fondos locales y recibe fondos de otro país latinoamericano (países coproductores) permite el financiamiento íntegro.

De hecho, actualmente Ecuador pertenece al programa Fondo Iberoamericano de Ayuda, IBERMEDIA, después de algunos años lucha⁵. El funcionamiento de esta institución implica que cada país miembro debe pagar una cuota anual. A cambio de aquello, dos veces al año se realiza un concurso de proyectos cuyos requisitos exigen que sea una coproducción entre tres países, o entre dos países y un país comprometido a distribuir la película cuando esté terminada. El objetivo principal de IBERMEDIA, simplemente, es empujar hacia delante a las coproducciones. Esto, no abarca solamente incrementar las posibilidades de coproducir sino que cada película pueda ser distribuida y difundida en diversos países, o al menos, en los países coproductores⁶.

Sin embargo, el tema de la coproducción debe ser manejado con cautela porque generalmente tiene muchos requisitos. Por ejemplo, para que una película califique para tener la nacionalidad ecuatoriana o española, cada país exige —en ocasiones— que haya actores de su país en la película o que haya parte del equipo técnico de su país. A veces se requiere que algo de la historia tenga que ver con el país coproductor, cuestión que en

5 Tomó algunos años para que Ecuador llegara a ser parte de IBERMEDIA y fue a raíz de que se creó el CNC que Ecuador finalmente ingresó a este programa.

6 Generalmente, cada país coproductor pide estrenar la película por ser dueño de su territorio y tener una posible ganancia.

algunas películas se da naturalmente, pero otras puede ser algo muy forzado⁷. Es por esta razón que el modelo de coproducción no se aplica, necesariamente, a todos los proyectos. Sin embargo, siempre hay opciones para que la coproducción se pueda aplicar al proyecto que se está desarrollando. Tanto el criterio del director, como de los productores es importantísimo para mantener la integridad del proyecto y que no se transforme en un híbrido por los requisitos que le pide cada país coproductor.

En mi caso personal, creo que es interesante mencionar que he realizado tres películas hasta ahora. La primera fue una producción totalmente ecuatoriana, “Ratas, ratones y rateros”, en cuya producción mucha gente trabajó *por amor al arte* pero, a pesar que fue una película con mucho éxito, no llegó a cubrir costos. Fue a raíz de haber constatado que con una película exitosa no se cubrían los costos, que me planteé buscar recursos afuera para la segunda película que he realizado entre México y Ecuador. En este caso no fue una coproducción oficial, en el sentido que ni siquiera se vieron cuáles fueron los requisitos, sino que fue más bien una coproducción financiera. El 95% del financiamiento provino de México y las decisiones se tomaron en base a lo que necesitaba la película. La última película que hice, “Rabia”, fue una coproducción entre España y Colombia, donde también participó México, y de la cual fui director. Se filmó en España, de donde provino el 70% de financiamiento⁸. En esta ocasión, Ecuador no pudo participar como coproductor ya que se requería que aportara al menos con el 20% del total requerido, lo cual representaba alrededor de un millón de dólares y era imposible cubrirlo⁹. Sin embargo, Colombia sí formó parte de este proyecto con el 20% de presupuesto. Ventajosamente, la película se pudo hacer en ese tiempo, ya que ahora, solamente dos años más tarde del rodaje, ya no se podría hacer.

7 Ha existido una serie de películas de coproducciones con España en la década anterior. En las que se podía ver de repente al personaje español que vive en el pueblo ecuatoriano. Esta escena no se enmarcaba y nada tenía que ver con la historia. Esto puede ser una imposición para poder acceder a un dinero a unos fondos para que la película sea realizada, pero, al mismo tiempo pierde algo de su integridad.

8 El monto total de la película ascendía a tres millones de euros. Presupuesto que entra en los rangos normales de las películas europeas que se producen.

9 El monto que se puede obtener del CNC es de 60 mil dólares.

Otro de los requisitos para que una película pueda ser una coproducción es que el director sea español, de la comunidad europea o de un país coproductor de la película.

La realidad del cine latinoamericano durante la última década ha cambiado considerablemente, ya que hace diez años la distribución de producciones latinoamericanas en el resto del mundo era una tarea muy complicada. Sin embargo, existieron películas como “Amores perros”, “Ciudad de Dios” y “Tu mamá también” que rompieron el estigma de que esto era imposible. En la actualidad, existe una serie de películas que lograron tener éxito y un reconocimiento mundial muy fuerte. Ahora hay mucho interés en el cine latinoamericano alrededor del mundo.

Definitivamente, al momento que se tiene una coproducción desde un principio es mucho más fácil llegar a distribuirla en varios de los países latinoamericanos. Un ejemplo es la película “Rabia” que, a mi modo de ver, no es tan fácil distribuirla comercialmente, pero gracias a la coproducción ésta ha sido distribuida en España, Colombia, Ecuador y México, a pesar que estos dos últimos países no fueron coproductores oficiales. El tema de la coproducción abarca beneficios que solucionan la problemática de financiamiento para lograr hacer cine a mayor escala y tener una mayor distribución regional.

Este libro se terminó de
imprimir en mayo de 2012
en la imprenta Rispergraf C.A.
Quito, Ecuador

Un debate acerca de las relaciones entre la Región Andina y España



El presente texto forma parte de una serie de dos libros que recogen los resultados del trabajo desarrollado en el seminario internacional “La Región Andina y España: hacia una reformulación de sus relaciones”, realizado en Quito, Ecuador durante los días 3 y 4 de marzo de 2010, bajo los auspicios de la Embajada de España en el Ecuador - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador-Observatorio Andino de la Política Exterior (OBANPEX).

A manera de una relatoría, este volumen ofrece las transcripciones de las intervenciones realizadas durante el seminario, enfocadas en temas específicos y de referencia nacional, logrando tender un puente entre las definiciones del Estado español en materia de cooperación (específicamente en materia de gobernabilidad), las definiciones de política de las instancias gubernamentales andinas y la pluralidad de vertientes económicas y sociales que configuran la realidad de los países y que estructuran la relación, al tiempo que evidencia la riqueza, la complejidad y la amplitud temática de los trabajos de seminario.

