

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera Vélez, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamín

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazu Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

56

Quito-Ecuador, agosto del 2002

PRESENTACION / 3-4

COYUNTURA

Ajuste fiscal y dolarización amenazan la recuperación / 5-18

Wilma Salgado

Fracaso modernizador y carencia de una política de descentralización / 19-24

Equipo Coyuntura CAAP

Auge y crisis en Estados Unidos / 25-48

José C. Valenzuela Feijóo

Conflictividad socio-política Marzo-Junio 2002 / 49-56

TEMA CENTRAL

¿Qué mismo es esa cosa llamada familia?:

Esbozo de los nuevos paradigmas comprensivos / 57-72

Hernán Reyes Aguinaga

Familia y educación doméstica: Quito en la primera mitad del Siglo XX / 73-86

Ana María Goetschel

"Cosas de mujeres" y "cosas de hombres": Género

y reciprocidad en el ámbito doméstico suburbano de Guayaquil / 87-108

Cristina Larrea Killinger

Heterogeneidad y Precarización de los hogares asalariados

en Argentina durante la Década del '90 / 109-126

Agustín Salvia y Silvana Tissera

Las familias ecuatorianas: Una mirada desde la clínica / 127-136

Miguel Angel Cardoso C.

ENTREVISTA

El radicalismo de los tzántzicos / 137-146

Entrevista a Ulises Estrella por Hernán Ibarra

El mundo patas arriba visto por Eduardo Galeano / 147-156

Entrevista realizada por Fernando Arellano Ortíz

DEBATE AGRARIO-RURAL

Formación de sistemas financieros rurales
en la crisis bancaria ecuatoriana / 157-174

Ramón L. Espinel

Sobre ética, política y ecologismo.

Sociedad civil y desarrollo sustentable en Ecuador / 175-198

Guillaume Fontaine

ANALISIS

El Plan Sur de México y sus efectos sobre la migración internacional / 199-210

Rodolfo Casillas R.

Publicidad y política / 211-220

Angel Rodríguez Kauth

Estrategias alternativas de desarrollo y globalización:

Lecciones para América Latina y el Caribe / 221-241

Mario González

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo / 221-242

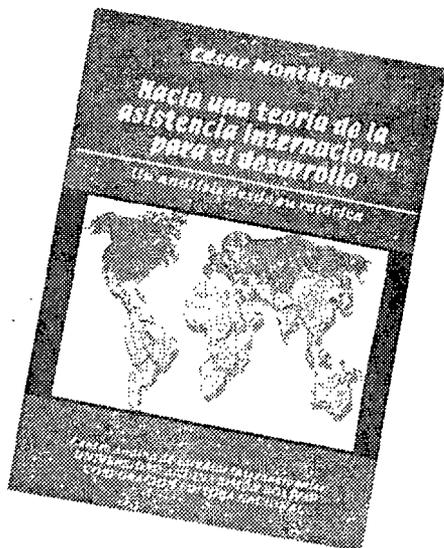
César Montúfar

Comentarios Christian Freres / 243-248

CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

HACIA UNA TEORÍA DE LA ASISTENCIA INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

César Montúfar
Comentarios: Christian Freres*
Editado por: Centro Andino
de Estudios Internacionales U.A.S.B.
Corporación Editora Nacional



El sistema internacional de ayuda al desarrollo ha generado una importante literatura, con miles de libros, artículos, documentos de trabajos producidos hasta la fecha. Además, esta literatura cubre todos los temas imaginables, desde aquellos de interés general hasta los aspectos más técnicos que solo preocupan a un público muy reducido. Es un ámbito que ha sido abordado desde todas las disciplinas de las ciencias sociales y desde algunas de las ciencias "duras". En suma, nos encontramos ante un campo de estudio con entidad propia.

No obstante, como ocurre en todos los campos de estudio, son pocas las perspectivas que dominan esta literatura. En este caso, es evidente que la visión económica —por no decir economista— es la que marca las tendencias generales. Un segundo ángulo importante, pero muy inferior en relación con el primero, sería el enfoque de las relaciones internacionales; o sea, la ayuda como un elemento más de las relaciones entre Estados.

De esta situación, podemos observar ciertos sesgos en los textos publicados. Por un lado, hay un gran número

* Director de Investigación. AIETI Madrid

de trabajos sobre cuestiones cuantitativas de la ayuda en un sentido amplio. Es decir, los niveles y las tendencias de un año para otro, cuánto aporta cada donante y cuánto recibe cada país en desarrollo, qué grado de eficacia existe y cuál ha sido el impacto sobre el desarrollo, medidas en términos de crecimiento o avance del desarrollo humano, etc. Por otro, hay muchos trabajos sobre si la ayuda representa una forma de dominación del Norte al Sur, si es sólo una manera de proyectar intereses comerciales, si crea dependencia política, etc.

Se trata, sin duda, de un cúmulo de material que en conjunto es bastante útil, si bien se evidencia varias lagunas importantes. Una primera es la escasez de trabajos realizados por especialistas de los propios países en desarrollo. Es decir, la gran mayoría están hechas por expertos de los mismos países donantes, además tienen una orientación hacia sus propias preocupaciones. Por ejemplo, por qué se da la ayuda, cómo inciden diferentes actores en el sistema, cuál es la percepción pública, etc. A este respecto, una segunda área donde escasean investigaciones es sobre el efecto de la asistencia en las estructuras institucionales de los gobiernos de los países receptores de la ayuda.

Es hacia este fin general que se dirige el libro que nos centra la atención en esta reseña. Su autor, César Montúfar, ecuatoriano y Director del Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, preparó este texto a partir de su tesis doctoral presentada en 1999 en la New School for Social Research,

Nueva York. Según Montúfar, la asistencia internacional para el desarrollo, el término que en un inicio ha incluido de manera muy importante en la transformación de los Estados en los países receptores de la ayuda (PRA, sus siglas). Basado en su profundo conocimiento de la literatura (revisada breve pero bastante acertadamente en la Introducción), el autor afirma que ésta "no reconoce que lo que la asistencia internacional para el desarrollo realmente ha producido desde sus orígenes hasta el presente puede ser definido como la institucionalización de intercambios internacionales permanentes entre los países y organizaciones donantes y los PRA, alrededor de un conjunto de temas relacionados al desarrollo" (pág. 252).

El elemento central de esa influencia es la retórica —entiéndase como "un argumento de persuasión dirigido a modificar la comprensión y el comportamiento de aquellos/as a quienes va dirigido" (pág. 15)— de los países donantes que, afirma Montúfar, "ha desatado un proceso transnacional de aprendizaje colectivo y que ha modificado la institucionalidad, la comprensión y comportamientos de los actores involucrados" (pág. 16).

Esta pregunta es interesante desde el punto de vista de la teoría y también para la política de los donantes. En relación con lo primero, el título mismo del libro indica que una de las pretensiones del autor es avanzar hacia una "teoría de la asistencia internacional para el desarrollo". En cuanto a lo más práctico, es evidente que es crucial entender mejor la incidencia de la ayuda sobre los

sistemas de gobierno, especialmente para corregir errores y aprender de las lecciones.

Además, es un planteamiento bastante evidente y al mismo tiempo es muy ambicioso encontrar datos y evidencia convincentes. Por un lado, la idea de que lo que hacen los donantes afecta a las estructuras de los PRA es una evidencia que nadie niega. Incluso los mismos países ricos confiesan que quieren que los países pobres se les parezcan, al menos en lo que dicen que son (no siempre como realmente son). ¿Cuál es el gran descubrimiento aquí? Quizás no se puede decir que sea tan innovador, pero pocos han hecho un esfuerzo tan sistemático—cubriendo el periodo desde el inicio del sistema de la ayuda hasta la actualidad—por trazar la manera en que los países donantes han construido un marco teórico, visible a través de esa retórica que mencionamos antes, para impulsar sus objetivos. De tal forma, “los patrones de asistencia poco a poco han sido aceptados por los distintos actores al interior de los PRA como un proceso persuasivo en el que primaron consensos interpretativos respecto al carácter de subdesarrollo y a las soluciones previstas para superarlo” (pág. 248).

Esta tesis contribuye a situar el sistema de la ayuda como un factor tan importante en la construcción de paradigmas dominantes de desarrollo como puede ser el sistema financiero y comercial. El autor va más allá cuando afirma que se ha creado un “régimen internacional” en este ámbito, algo defendido por otros autores. Pero Montúfar es algo

extremo en su definición de ese régimen que, para él, constituye una especie de *corse* que lleva a “procesos de obediencia” de los PRA con respecto a los donantes (pág. 251). Sin embargo, también admite que es un régimen flexible—particularmente en cuanto a la utilización de sanciones—y no todavía delimitado del todo.

Por otro lado, hay postulados que difícilmente logran convencer si se recurre únicamente al enfoque epistemológico que Montúfar eligió para esta investigación. El autor hace un esfuerzo bastante loable, pero al final queda la pregunta de si ha comprobado empíricamente algo, o si se ha enfocado más bien en respaldar una perspectiva ya definida de antemano. Dicho de otra manera, ¿sabemos algo verdaderamente nuevo después de leer este libro?

Mi respuesta personal es ambigua al respecto. Las conclusiones no me parecen novedosas, pero sí la forma de llegar a ellas. Además, creo particularmente interesante el uso que hace el autor de varias literaturas—de filosofía política, sociología y relaciones internacionales, entre otras—para explicar distintos procesos. Pero también echo en falta una elaboración más matizada del sistema internacional de ayuda, por ejemplo en cuanto al peso relativo que tienen los distintos actores, bilaterales y multilaterales, y qué importancia puede tener esto en cada momento. Al respecto, si pensamos en el periodo de dominio del llamado “post- Consenso de Washington”, una pregunta válida sería cómo han influido los distintos actores en la evolución del modelo vigente. Pa-

reciera que todos van al unisono y que no existen posiciones disonantes. Esto se percibe en su forma de unir a todos en el concepto de "organizaciones de asistencia internacional" (OAI) que incluye a los donantes oficiales y privados así como a entidades como la OCDE o el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuando estos dos últimos ni siquiera proveen asistencia para el desarrollo (aunque desempeñan un papel central en la fabricación de la retórica al respecto). El situar a las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos en el mismo plano es también una decisión debatible si vamos más allá del hecho de que ambos canalizan recursos a los países en desarrollo.

Más aún, en el análisis del autor, se advierte una visión "cuasi-dependentista" donde parece que los PRA no pueden influir casi para nada en el devenir de los paradigmas. La realidad no es exactamente así, ya que los países en desarrollo tienen creciente influencia, por ejemplo, en la emergencia del concepto de desarrollo humano en los años ochenta. No se distingue tampoco entre los PRA en cuanto a niveles de ayuda recibida, grado de dependencia, etc. Estos indicadores que el autor no considera importantes nos aportaría información relevante a la hora de determinar el impacto institucional que puede llegar a tener la ayuda. Por hablar de América Latina, no es lo mismo hablar del caso de Bolivia que recibe el 10% del PNB en forma de ayuda internacional, u otro país como Perú donde el porcentaje es menos del 1%. Es cierto como afirma el autor, que la influencia de la ayuda no

solo se da por la vía monetaria, sino que se expresa de maneras más amplias y contundentes; pero, entonces, ¿estamos hablando realmente de la influencia de la ayuda internacional, o nos referimos a efectos de las relaciones de poder que existen, donde la ayuda es un instrumento más de ejercicio de influencia? Por otra parte, si lo importante es la retórica de la ayuda, ¿cómo se explican las diferentes reacciones de los estados en los PRA? ¿Por qué algunos de los receptores más importantes de asistencia internacional son de los menos integrados en el sistema mundial? ¿Por qué muchos países con "mal comportamiento", según los criterios ortodoxos de los donantes, frecuentemente son los que más ayuda reciben? Y, en relación a esto último, ¿por qué la condicionalidad casi nunca funciona tal y como se diseñó?

Al final, lo más destacable es que la lectura del libro nos lleva a plantear estas preguntas, lo cual no es normal en la literatura dominante. Al respecto, Montúfar es intelectualmente honesto al empezar su título con "Hacia...". Desde luego, contribuye este texto a buscar respuestas, aunque este reseñista cree que probablemente no logremos una única teoría para la ayuda, sino varias, al igual que existen en otros campos de estudio.

En el ámbito semántico, un aspecto que cabe notar es el uso de algunas siglas que pueden generar confusiones. Sobre todo, nos referimos a AID, asistencia internacional para el desarrollo. Estas siglas, utilizadas con mucha frecuencia a lo largo del libro, pueden

relacionarse demasiado con la agencia para desarrollo internacional de Estados Unidos (USAID) que suele abreviarse como AID. Imaginamos que el autor quería usar unas siglas que se refieren a la ayuda, *aid* en inglés, al mismo tiempo que implícitamente reconocía el papel dominante desempeñado por este donante y por el mundo anglosajón en conjunto.

Ahora bien, nos podemos alegrar de que no utilice el término "cooperación" que prevalece por estas partes, a pesar de que se trata sólo de un deseo y no de una realidad; ayuda es más correcta porque refleja el carácter principalmente unilateral del proceso.

Otras siglas utilizadas por el autor incluyen PRA (al respecto, es curioso que evite palabras como países en desarrollo, y defina a todos los del Sur como meros receptores) y OAI. No son problemas graves, pero es arriesgado utili-

zar siglas distintas a las conocidas. Quizás es una forma de diferenciarse del resto de la literatura predominante en este campo, que parece ser uno de los objetivos del autor; en cualquier caso, a veces lleva a la confusión.

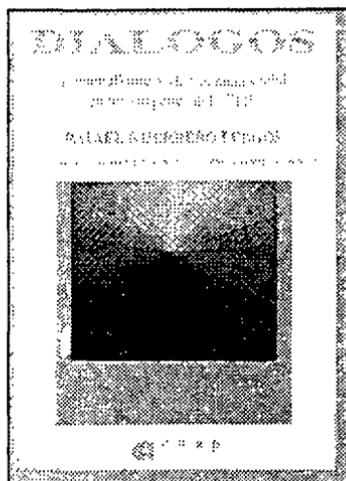
No es este un libro de respuestas contundentes (no si existe alguno) sobre el impacto de la ayuda sobre el desarrollo —algo que tendría que formar parte de cualquier teoría—, sino ofrece algunos lineamientos que pueden contribuir a acercarse a estas cuestiones. Más allá, este texto resulta recomendable para quien busque una buena visión general del sistema de ayuda internacional desde una perspectiva política y enmarcado en procesos globales más amplios. Espero que en próximos años podamos ver trabajos de similar rigor y profundidad sobre otros aspectos no tan trillados de la ayuda internacional escritos por otros especialistas del Sur.

PUBLICACION CAAP

Diálogos

REGIONALISMO Y DEMOCRACIA SOCIAL EN LOS ORIGENES DEL CFP

Rafael Guerrero Burgos



El contenido de la publicación, analiza al CFP histórico, como un partido político que lucha por convertir el Estado liberal en un Estado social, planteándose al mismo tiempo la descentralización desde una versión regionalista.

Región, descentralización, democracia, Estado social, temas claves en el actual contexto nacional, forman parte del estudio, que puede ser leído y problematizado desde varias preguntas, entre estas: ¿Cómo incorporar las demandas regionales de descentralización y anti-

tiestatismo en un proyecto político que excluya la democracia social?