

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

EL POSICIONAMIENTO DE ESPAÑA ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A TRAVÉS DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO (FCAS) EN LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS DE GUATEMALA.

TESIS DE GRADO

DIANA BRINETH PÉREZ FUENTES
CARNET 15200-12

QUETZALTENANGO, OCTUBRE DE 2017
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

EL POSICIONAMIENTO DE ESPAÑA ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A TRAVÉS DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO (FCAS) EN LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS DE GUATEMALA.

TESIS DE GRADO

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

POR
DIANA BRINETH PÉREZ FUENTES

PREVIO A CONFERÍRSELE
TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

QUETZALTENANGO, OCTUBRE DE 2017
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

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

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

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

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

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX

VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR

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

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. CARMEN EDELMIRA SALGUERO RODAS

REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. RAQUEL GARCIA SEDANO

AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO

DIRECTOR DE CAMPUS:	P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.
SUBDIRECTORA ACADÉMICA:	MGTR. NIVIA DEL ROSARIO CALDERÓN
SUBDIRECTORA DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	MGTR. MAGALY MARIA SAENZ GUTIERREZ
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO:	MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN GENERAL:	MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

Quetzaltenango, 8 de septiembre 2017.

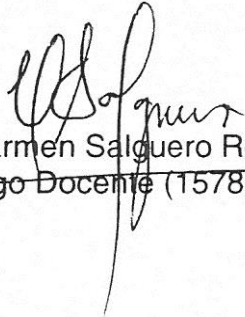
Señores:
Consejo Facultativo
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Pte.

Respetables señores de Consejo:

El motivo de la presente es para informarle que la estudiante: **DIANA BRINETH PEREZ FUENTES**, con carné número: **15200-12** de la carrera de Licenciatura en Relaciones Internacionales, ha culminado satisfactoriamente el curso de Tesis II con el trabajo titulado: **“El posicionamiento de España ante la Comunidad Internacional a través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) en las Mancomunidades de Municipios de Guatemala”**.

Expreso que dicho trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos por esta casa de estudios por lo que extendiendo esta carta para que se proceda con los trámites correspondientes.

Atentamente;


Msc. Carmen Salguero Rodas
Código Docente (15786)



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
No. 041085-2017

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante DIANA BRINETH PÉREZ FUENTES, Carnet 15200-12 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 04180-2017 de fecha 3 de octubre de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

EL POSICIONAMIENTO DE ESPAÑA ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A TRAVÉS DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO (FCAS) EN LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS DE GUATEMALA.

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

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 3 días del mes de octubre del año 2017.

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



Agradecimientos

- A Dios:** Por siempre estar conmigo y nunca soltarme de su mano, por brindarme su protección ante cualquier obstáculo a lo largo de mi vida y demostrarme que sus bendiciones a diario son inmensas.
- A mi Mamá:** Porque soy lo que soy, gracias a que eres lo que eres. No existe persona a la que admire más que a ti. ¡Te amo mamá!
- A mi Papá:** Tu amor de toda la vida me ha enseñado a ser una mujer fuerte. Gracias mi querido padre, no hay palabras para expresarte mi agradecimiento por la confianza que has depositado en mí y por el apoyo incondicional que me das día tras día.
- A mi Hermano:** José, gracias por existir, por ser una pieza esencial en mi vida, y demostrarme que la vida es más feliz a tu lado.
- A mi Familia:** Porque de una u otra manera siempre están ahí para apoyarnos y ser el soporte más sincero que nos regala la vida.
- A mis Amigos:** Gresly, Any, Gordo, Stanley y Brandon, por brindarme su amistad y momentos de felicidad.
- A mi Asesora:** Magister Carmen Salguero, por motivarme a realizar este trabajo de manera diferente, transmitiéndome sus conocimientos siempre con las mejores intenciones, enseñándome lo importante que es prepararme para la

vida y no para un momento. No existen palabras para expresar el agradecimiento que siento hacia usted.

A URL:

Mi Alma Máter, el lugar que albergó mi sueño de ser una profesional, y que hoy por hoy me permite serlo, con la firme convicción de servirle a mi país.

A Usted:

Por su interés en la lectura del presente documento.

Índice

	Pág.
CAPÍTULO I.....	1
INTRODUCCIÓN.....	1
1.2. Antecedentes.....	4
CAPÍTULO II.....	8
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	8
2.1. Objetivos.....	8
2.1.1. Objetivo general.....	8
2.1.2. Objetivos específicos.....	9
2.2. Alcances y Límites.....	9
2.3. Aporte.....	9
CAPÍTULO III.....	10
MARCO TEÓRICO.....	10
3.1. Teoría neorrealista.....	10
3.1.1. La evolución del realismo.....	10
3.1.2. Sistema Internacional y estructura.....	11
3.1.3. El Estado: actor principal en el Neorrealismo.....	15
3.1.4. La trilogía neorrealista: anarquía, seguridad y poder.....	16
3.1.5. El estadista.....	21
3.1.6. La cooperación al desarrollo en el Neorrealismo.....	23
3.1.7. Las instituciones, un aliado en el Neorrealismo.....	25
3.2. Teoría de la Interdependencia Compleja.....	26
3.2.1. Principales características de la Interdependencia Compleja.....	27
3.2.2. El Neorrealismo y la Interdependencia Compleja.....	30
CAPÍTULO IV.....	33
MARCO CONTEXTUAL.....	33
4.1 La cooperación internacional de España, una aproximación histórica...	33

4.2.	La nueva Política Exterior de la cooperación internacional de España...	37
4.3.	Las Relaciones Internacionales entre España y Guatemala.....	39
4.4.	Los objetivos de desarrollo del milenio y la alineación de España.....	42
4.5.	Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo (AECID).....	43
4.5.1.	Una aproximación histórica de la agencia.....	43
4.5.2.	La agencia española, un aliado en la cooperación para el desarrollo....	45
4.6.	El fondo de cooperación para agua y saneamiento (FCAS).....	47
4.6.1.	Acerca del fondo.....	47
4.6.2.	El fondo de cooperación para agua y saneamiento y el Nuevo equipo de gestión integrada para 4 proyectos en Guatemala.....	50
4.7.	Las Mancomunidades de Municipios.....	52
4.7.1.	El concepto de Mancomunidad de Municipios.....	52
4.7.2.	Los objetivos de las Mancomunidades de Municipios.....	53
4.7.3.	Las Mancomunidades de Municipios y el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).....	55
CAPÍTULO V.....		61
MÉTODO.....		61
5.1.	Sujetos.....	62
5.2.	Técnica.....	64
5.3	Instrumentos.....	64
CAPÍTULO VI.....		66
ANÁLISIS DE RESULTADOS.....		66
6.1.	La estrategia política de España y su cooperación para el desarrollo....	68
6.2.	Beneficio percibido por España y su posicionamiento en la Comunidad Internacional.....	73
6.2.1.	La Política Exterior de España.....	73
6.2.2.	El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, un referente a nivel internacional.....	77

6.3.	La posición y el rol de las Mancomunidades de Municipios, en relación al FCAS en Guatemala.....	80
6.3.1	El rol de las Mancomunidades de Municipios.....	80
6.3.2.	La postura de las Mancomunidades de Municipios.....	83
	CONCLUSIONES.....	90
	RECOMENDACIONES.....	92
	REFERENCIAS.....	94
	ANEXO.....	100

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1	Tipos de Estadistas.....	22
Gráfica No. 2	Ubicación de la Asociación y las Mancomunidades de Municipios que han laborado con el FCAS en Guatemala..	59
Gráfico No. 3	Elementos que fungen como el eje axial del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).....	72
Gráfico No. 4	Organización del equipo técnico-operativo del FCAS en relación al trabajo con las Mancomunidades de Municipios en Guatemala.....	88

INDICE DE TABLAS

Tabla No. 1	Similitudes entre la teoría neorrealista y la interdependencia compleja.....	31
Tabla No. 2	Principios orientadores para la cooperación española entre donantes y receptores.....	49
Tabla No. 3	Clasificación de los países socios, según el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).....	50
Tabla No. 4	Servicios que pueden prestar las Mancomunidades de Municipios en Guatemala.....	55
Tabla No. 5	Asociación y Mancomunidades de municipios que han laborado con el FCAS en Guatemala.....	58
Tabla No. 6	Sujetos entrevistados.....	64
Tabla No. 7	Sujetos de investigación.....	66

SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
BM	Banco Mundial
FCAS	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
FMI	Fondo Monetario Internacional
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
MAP	Marco Asociación País
NEGI 4P	Nuevo Equipo de Gestión Integrada para Cuatro Proyectos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OTC	Oficinas Técnicas de Cooperación (AECID)
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGEPLAN	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia
SNU	Sistema de Naciones Unidas

Resumen

Con el presente estudio se ha tenido oportunidad de describir y analizar; el Sistema Internacional, el cual suscita una serie de fenómenos por parte de los diferentes actores, transnacionales, interestatales y los Estados. Estos últimos, con sus características y su poder político, actúan intentando ser diligentes en el escenario mencionado. Y ante esto, España no ha sido la excepción, este país europeo con características de potencia media, ha buscado tener una presencia, a pesar de contar con limitantes dentro de su Política Exterior en relación a los medios, para lograr su proyección a nivel internacional.

El Neorrealismo y la Interdependencia Compleja, se utilizaron para explicar la actuación de España en el contexto mundial, usando la estrategia de cooperación para el desarrollo, en la búsqueda de su posicionamiento.

Esto evidencia, que al no poder hallar una posición por la vía del poder, los Estados buscan alternativas, siendo una de ellas la cooperación. También instancias de diálogo político regional o inclusive global. (Witker, 2009).

Es por ello que España, se ha convertido en un referente en la temática hídrica, a través del FCAS. Dicho fondo cuenta con una cartera bastante amplia, lo que le brinda al país español, una participación relevante en Latinoamérica y el Caribe, materializando dicha ayuda a través de las Mancomunidades de Municipios para el caso de Guatemala.

La presente investigación, alcanzó dar respuesta y analizar el posicionamiento que busca España en el escenario internacional, al ejecutar el FCAS a través de las Mancomunidades de Municipios en Guatemala.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El posicionamiento de los Estados ante la Comunidad Internacional resulta ser un elemento implícito dentro del campo de las Relaciones Internacionales. La importancia que tiene para algunos países, sobre todo para los más poderosos, radica en que a través de su Política Exterior ganen un espacio y una participación relevante a escala mundial. Los Estados estarán en este escenario, juntamente con los diferentes actores que conforman la estructura y que imponen características al Sistema Internacional.

Para lograr dicho posicionamiento, los Estados hacen uso de diferentes estrategias a través de su Política Exterior, con el fin de obtener una proyección al lado de las grandes potencias que dominan el mundo.

El propósito de la presente investigación es determinar el posicionamiento que busca España ante la Comunidad Internacional. En este caso analizando la herramienta que ha nombrado como Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), mismo que actúa en el Caribe, así como en diferentes países Latinoamericanos. Se hace notar que para el caso de Guatemala, el FCAS fue canalizando a través de las Mancomunidades de Municipios, concretamente en seis de ellas, las cuales se describirán en el contenido del presente informe.

Guatemala es un país que se caracteriza por elevados índices de pobreza, pobreza extrema, falta de escolaridad y desigualdades socioeconómicas. Es decir problemas sociales, volviéndose elementos evidentes a todas luces, sobre todo en las áreas rurales del país, lo que convierte a dichos fenómenos en problemas estructurales de la sociedad.

Uno de los problemas sociales en las comunidades rurales del país, tienen que ver con el acceso al agua potable y saneamiento. Siguiendo las palabras de la Política Nacional del sector de agua potable y saneamiento “las coberturas de agua para consumo humano y saneamiento a nivel nacional, según la ENCOVI 2011, son 75.3% y del 55.96% respectivamente. Un hecho importante de resaltar es que, según la ENCOVI 2006, la cobertura de agua para consumo humano era del 78.7% lo que refleja un retroceso del 3.4% al año 2011”. Estas son cifras a nivel nacional, sin embargo se sabe que a nivel local existen Municipios donde aún no se tiene el 100% de la calidad del agua potable para consumo humano y presentan problemas serios por la falta de tratamiento para las aguas residuales

Estos datos en Guatemala no se apartan de la realidad de otros en América Latina, al ser el elemento hídrico esencial en la vida de los seres humanos, siendo de conocimiento para la Comunidad Internacional y por supuesto para España.

Ante ello, el país europeo brinda cooperación hacia Guatemala desde el año 1,987, teniendo como base lineamientos claros, que a partir del año 2000 son los Objetivos del Milenio, planteados desde Naciones Unidas, y más tarde la Declaración de París, siendo España uno de los países que adquiere el compromiso de trabajar juntamente con las naciones más ricas por las necesidades del mundo.

El presente informe de investigación se integra por seis capítulos. En el primero de ellos se describe la presente Introducción, la cual ubica al tema, y los antecedentes concernientes a la cooperación española, abordando la primacía que dicho país otorga a Guatemala en el tema de la cooperación internacional, la modalidad que se utiliza para brindar los fondos económicos, los avances concernientes al Marco Asociación País (MAP) y los mecanismos para implementar la cooperación en Guatemala, teniendo como estudio de caso a la Mancomunidad de Municipios Copan Chortí.

En el capítulo número dos, se encuentra el Planteamiento del Problema, en donde se detalla la matriz de la presente investigación, y los objetivos que se buscan responder. Juntamente los alcances, límites y el aporte.

Seguidamente se presenta el Marco Teórico, mismo que presenta los postulados que serán confrontados en el capítulo de análisis de resultados, puesto que como se estipulará adelante, el diseño a utilizar en el presente estudio es el de la Teoría Fundamentada. Dicho marco se encuentra conformado por la Teoría neorrealista logrando con ello un análisis sistémico de España en el escenario internacional. A la vez se hará uso de la teoría de la Interdependencia Compleja, donde se evidencian las relaciones mutuas de los Estados, que por ende conllevan intereses para cada nación que participe dentro de la cooperación.

En el capítulo número cuatro, se describe el Marco Contextual, en donde se detallan de manera concreta las variables a utilizar en la presente investigación, tales como la Cooperación española, la Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) y las Mancomunidades de Municipios de Guatemala.

El Método se encuentra en el capítulo número cinco, que aborda la manera en la que fue realizada la presente investigación, las técnicas que se emplearon, los instrumentos y los sujetos necesarios para llevar a cabo el presente estudio.

El último de los capítulos es el número seis, en donde se encuentra el análisis de resultados, en el cual es posible analizar los hallazgos y resultados a los que se arribó en esta oferta reflexiva.

Las conclusiones, recomendaciones y referencias se encuentran al final del presente informe, así también el anexo que se utilizó para realizar el trabajo de campo de esta investigación.

1.1. Antecedentes

España ha sido un país sumamente activo en el escenario internacional, sobre todo en los temas relacionados con la ayuda oficial para el desarrollo, siendo evidente su cooperación a través de diferentes estudios.

Una investigación sumamente interesante que encara la llamada cooperación española es la que estudia la ayuda que se brinda desde España a Guatemala, a través de los avances que se han generado de la política de cooperación española mediante el Marco Asociación País.

Carpio, (2017) en su tesis “Avances de la política española de cooperación internacional en Guatemala dentro del Marco Asociación País –MAP- 2013-2017” analiza de forma amplia el avance de la política española a través del IV Plan Director y el marco antes mencionado, a manera de identificar si en efecto el país español está cumpliendo con los objetivos que se plantean a nivel internacional mediante dichos documentos.

Para ello, se examina la política de cooperación del país europeo, para determinar si las prácticas para llevar a cabo la ayuda son compatibles con la Declaración de París de 2005 y el Foro de Busan 2011, ya que ambos establecen líneas de trabajo ligadas a los países beneficiarios por la cooperación.

En efecto, el informe presenta resultados sobre la compatibilidad que presenta el Marco Asociación País 2013-2017 y los lineamientos que se trabajan mediante el IV plan director 2013-2016, enmarcando algunos elementos básicos que representan en Guatemala el compromiso español de trabajar juntamente con la Comunidad Internacional, por las necesidades de los países más pobres. Dichos elementos son: la priorización geográfica, que sin duda es un tema que se marca desde la Política Exterior al tener a América Latina como una de las regiones más importantes dentro de la política antes citada. Y por último, la priorización temática, a lo que España responde con una ayuda de corte cosmopolita.

Otro estudio que aborda de manera profunda la ayuda al desarrollo que brinda el país europeo, es la de Robles, (2014) partiendo de la relación bilateral que hay entre ambos países.

Robles, (2014) en su tesis “La construcción de las relaciones bilaterales entre España y Guatemala: el trato preferencial en materia de cooperación internacional”, aborda la primacía que recibe Guatemala por parte de España en la arista de cooperación a partir del año 2005.

Dicho estudio analiza la importancia que España ha brindado a Guatemala referente a la temática de ayuda al desarrollo, alineándose para ello a la Declaración de París, bajo los principios de apropiación, alineación y armonización, mismos que se ligan directamente a las necesidades del país beneficiario; a la vez se hace un realce del programa de Acción Accra, dando a conocer el surgimiento y el proceso de la relación bilateral entre el país europeo y el centroamericano.

Además, en la ya mencionada investigación, se establece el proceso de creación de las políticas en materia de cooperación, con ello se analizaron las bases bajo las cuales se elaboró el Plan Director de la Cooperación española y cómo estos incidieron en la relación bilateral entre ambos países, contando con la influencia de las reuniones anuales de la Comisión Mixta Hispano guatemalteca.

Dicho informe, asevera que la cooperación española tiene un fuerte impacto a nivel social y económico, lo que paulatinamente ha evolucionado reforzando lazos de reciprocidad entre ambos países. Esto trasciende y se representa en la suscripción de acuerdos y ejecución de proyectos que son de beneficio para aquellos sectores que son vulnerables en el país receptor, ante la ineficiencia que dicha autora plantea por parte del Estado de Guatemala, debido a la carencia de una estabilidad en cuanto a la política de cooperación por parte del Estado antes mencionado.

Un estudio interesante de analizar es el de Orellana, (2014) “La cooperación española y los mecanismos de ejecución sectorial y territorial. Estudio de caso la Mancomunidad Copan Chortí.”, el cual aborda la ayuda que España ha canalizado a Guatemala a través de la Mancomunidad antes mencionada, pretendiendo comparar la transformación de la cooperación española en busca de la eficiencia de la Ayuda Oficial para el Desarrollo luego de la Declaración de París.

Paralelo a ello, se estudia la vinculación sectorial y territorial de la cooperación internacional como estrategia de planificación y presupuestación por parte del gobierno de Guatemala, comparándolo con los mecanismos de ejecución de España. Así también, el objetivo general planteado por la ya citada investigación, consistió en evaluar la gestión de la ayuda internacional proveniente del país europeo de acuerdo al actor que la ejecuta y sobre el nivel en el que es ejecutada.

Dicha investigación plantea que un cambio importante dentro de la política de cooperación de España surge con el Plan de acción ACCRA, donde la visión del desarrollo se aleja del modelo estatocéntrico del donante al receptor a uno multicéntrico promoviendo el involucramiento de más actores en el proceso de administrar la cooperación internacional. Por último considera que la cooperación española no ejecuta proyectos con base a las necesidades de la Mancomunidad de Municipios, permitiendo concluir que en materia de cooperación, no se está cumpliendo con los principios básicos de la Declaración de París.

Santos, (2012) en la tesis “Modalidad de ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en entidades del Estado” aborda la necesidad de la cooperación española como proveedor de recursos en concepto de donación para el Estado de Guatemala, además da a conocer las debilidades y fortalezas de ingresar los fondos a la cuenta única de donaciones, ya que ha sido una modalidad que propone España, al tener el mecanismo de cuenta madre e hija.

Ante dichas cuentas, la autora analiza los beneficios que contrae el contar con este mecanismo, denominada cuenta madre e hija, siendo el primero de ellos que el beneficiario de la donación ejecuta el gasto, además de manejar los recursos que corresponden a su institución y tener disponibilidad inmediata en la cuenta hija.

Por el otro lado considera que el proceso de registro por parte del Estado es lento, además de existir poca transparencia para la administración pública y no proveer información en tiempo real.

Ante esto, la autora considera que la modalidad de registro de cuenta única de donaciones transparenta la ejecución presupuestaria y su uso simplifica los pasos a seguir por parte del gobierno. Por último, asevera que la agencia española de cooperación internacional para el desarrollo (AECID), dentro de sus políticas de cooperación, canaliza las donaciones por medio del Estado centralizadas y descentralizadas, debido a que el efecto es el beneficio a mayor número de población general, evitando con ello la duplicidad de esfuerzos.

CAPÍTULO II

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El posicionamiento de los Estados a nivel internacional, es un elemento importante de abordar dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, un elemento que en ocasiones suele estar implícito, pero que sin duda es trascendental para los países en el plano internacional, sobre todo para los denominados “potencias” como es el caso de Estados Unidos, Alemania, inclusive los Tigres Asiáticos.

Ante esta situación, España no se ha quedado rezagado, al pretender posicionarse a través de su Política Exterior al lado de las grandes potencias que dominan el mundo, tal cual plantea Del Arenal, (2011).

Teniendo como herramienta aliada al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), mismo que canaliza su cooperación a través de las diferentes Mancomunidades de Municipios en Guatemala.

Es por ello, que con la presente investigación ha interesado analizar el posicionamiento de España a nivel internacional a través de las siguientes preguntas:

¿Qué posición busca España ante la Comunidad Internacional al brindar cooperación sobre agua y saneamiento a las Mancomunidades de Municipios de Guatemala? Y
¿Qué tipo de interdependencia genera la relación entre España y Guatemala a través del FCAS?

2.1. Objetivos

2.1.1. Objetivo General.

Explicar la estrategia política y la posición de España en el ámbito de la Comunidad Internacional en relación a la cooperación que brinda a través del Fondo de

Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) en las Mancomunidades de Municipios de Guatemala.

2.1.2. Objetivos específicos.

- Analizar la estrategia política utilizada por España para impulsar la cooperación en Guatemala a través de la gestión del FCAS como mecanismo utilizado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en las Mancomunidades de Municipios.
- Identificar el beneficio percibido por España ante la Comunidad Internacional brindando cooperación financiera para agua y saneamiento en las Mancomunidades de Municipios de Guatemala.
- Analizar la posición y el rol de las Mancomunidades de Municipios en relación a la ejecución del FCAS.

2.2. Alcances y Límites

El presente estudio tuvo por objetivo analizar el posicionamiento de España en la Comunidad internacional visto éste como un beneficio percibido dentro del sistema internacional para el Estado español. El análisis se realizó desde la herramienta del FCAS hacia las Mancomunidades de Municipios de Guatemala como beneficiarios.

El presente estudio no consideró una evaluación de la forma en que ha sido ejecutado el FCAS.

2.3. Aporte

Permite desde al ámbito académico conocer las teorías Neorrealismo e Interdependencia Compleja, al intentar comprenderlas desde la práctica, desde las estrategias políticas que utiliza la cooperación internacional, en este caso concreto de la agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. Con lo cual se contribuye al estudio de las Relaciones Internacionales.

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO

Los diferentes sucesos que se manifiestan en el plano nacional de cada país, permiten reflejar nuevas transformaciones que se vuelven profundas en el ambiente internacional, buscando así la necesidad de darle diferentes interpretaciones a todos los fenómenos que van emergiendo, y a las problemáticas que se presentan en el plano internacional, debido a esto, y para fines académicos, se consideró en el presente estudio tanto la teoría de la Interdependencia Compleja como el Neorrealismo, como enfoques que respaldan la propuesta de esta oferta reflexiva, concerniente al posicionamiento de España en el escenario internacional.

3.1. Teoría neorrealista

3.1.1. La evolución del Realismo.

Dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, las grandes teorías se han visto en la necesidad de evolucionar, debido a los cambios en los procesos mundiales ya que éstos los han obligado a ir de la mano con ellos, adoptando nuevas características que los distinguen de las teorías fundadoras, en este caso del Realismo clásico.

Cuando se habla de Neorrealismo, se infiere que existe un realismo anterior, al cual nace una respuesta como evolución al mismo que se denominará en palabras de Kenneth Waltz “Neorrealismo”, y que surge de su gran obra Theory of International Politics en el año 1979, teniendo como premisas las bases del Realismo pero diferenciándose por algunas otras, que adelante se discutirán.

La teoría realista nace como la teoría antagónica al Idealismo, al considerar que este no era capaz de dar respuesta a la coyuntura de aquella época, cuando se gestaban las guerras mundiales, especialmente la primera.

Para abordar el Neorrealismo, se hace necesario explicar cuáles son las variables que lo diferencian del Realismo Clásico, de manera que éstas puedan ser estudiadas de manera profunda. En palabras de Waltz, (1988) citado en Clulow, (2013) plantea que:

El Neorrealismo redefine los principios básicos del Realismo para incorporar el componente estructural. Avanza cuatro principios centrales al realismo estructural: 1) los Estados son actores unitarios que quieren como mínimo la supervivencia (y como máximo la expansión) y son las unidades constitutivas del Sistema Internacional; 2) la característica esencial del sistema es la anarquía (ausencia de monopolio) centralizado de la violencia legítima); 3) los cambios en la estructura y en consecuencia en el sistema ocurren con las variaciones del número de grandes poderes; 4) No hay diferencia entre los actores (pero sólo los Estados poderosos cuentan). (pp.20-21)

Teniendo en consideración lo anterior, es claro que la teoría neorrealista posee postulados fundamentales de la teoría realista, sin embargo tiene elementos puntuales en los cuales se diferencia según plantea Clulow, (2013) que son: el Estado no es el único actor, sin embargo no deja de ser el más importante, buscando siempre el poder, pero no como premisa principal. La anarquía, que se entiende como la carencia de monopolio, la presencia de varios poderes que alteran la estructura del sistema, en especial los poderosos y por último el elemento estructural, siendo precisamente la estructura de donde parte Waltz con la teoría neorrealista, misma que será abordada a continuación.

3.1.2. Sistema Internacional y estructura.

La estructura es el elemento esencial de donde arranca el principal autor de la teoría neorrealista, Kenneth Waltz, siendo precisamente un elemento que diferencia al Neorrealismo del Realismo Clásico.

Cuando se habla de estructura, se infiere algo que se ha ido creando, una construcción como la misma palabra lo dice, entonces, al aseverar que el Neorrealismo es una teoría estructural se afirma que dicho elemento se apega a las características que propone la ya mencionada teoría. Y es que precisamente el Neorrealismo, como teoría estructural pretende proyectar hacia el futuro, así como la explicación de ciertos acontecimientos que se van gestando teniendo como base dicha estructura y el Sistema Internacional, así como las interacciones que en estos se gesta.

Como Sistema Internacional, en palabras de Raymond Aron (1985) citado en Restrepo, (2013) lo denomina como el “conjunto constituido por una serie de unidades políticas que mantiene entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra” (p.630).

En palabras de Taylor & Flint, (2002) citado en Restrepo, (2013) asevera que “las numerosas sociedades nacionales se convierten simplemente en partes de un todo mayor, por lo que determinado cambio político sólo puede ser comprendido en su totalidad en el contexto más amplio” (pp.630-631).

Sea cualquiera de los conceptos que se tomen como base, ambos hacen referencia al escenario en el cual se construyen y se generan las interacciones entre los diferentes actores internacionales, quienes en la teoría neorrealista son principalmente los Estados de los cuales se hablará en el próximo numeral, por lo cual dicho escenario es uno de los principales elementos en el estudio de las Relaciones Internacionales.

Quedando claro lo que se entiende por Sistema Internacional en la disciplina internacionalista, se pasará a discutir lo que representa éste en el Neorrealismo. En la teoría neorrealista, la incertidumbre es un elemento que se hace presente, al ser parte central de la estructura, puesto que no se tiene ninguna certeza de la actuación

de los países o de las estrategias que puedan aplicar. Siguiendo las palabras de Glaser (1997) citado en Clulow, (2013) consideran que:

Para los realistas, y en particular para los neorrealistas, la incertidumbre es parte central de la estructura en el Sistema Internacional. A menudo, los Estados actúan como “cajas negras” que proveen escasa o nula información otra que el resultado directo de sus Políticas Exteriores. (p.10)

Puede entenderse, que la estructura se refiere entonces al escenario que construyen los mismos Estados y en el cual interactúan entre sí; entendiendo que las cajas negras hacen referencia a la poca o nula información que proporcionan dichos actores acerca de su actuación, inclusive podría entenderse como el interés oculto que hay detrás de cada acción que realizan los Estados, siendo precisamente la estructura la que impone los condicionantes bajo los que se desenvuelven los diferentes actores internacionales, como lo son los Organismos Intergubernamentales, transnacionales o interestatales, y dependiendo de las herramientas o elementos que cada actor tiene plasmadas dentro de su Política Exterior, y por medio de las cuales producen estrategias que no son conocidas por los demás actores, así se producirá incertidumbre con respecto a la actuación de cada actor, creando por ende la Política Internacional .

La Política Internacional se resume en el conjunto de Políticas Exteriores, como aquella cuyas decisiones se toman en el ámbito estatal y se proyectan hacia el Sistema Internacional, la internacional (política) es aquella cuyas decisiones se toman en el ámbito internacional y repercuten en este. La Política Internacional se encontraría formando parte de las Relaciones Internacionales, incluso en algunas ocasiones se utilizan ambos como sinónimos, y en ella los actores pertenecen y constituyen distintos sistemas estatales. En la Política Internacional existe una multiplicidad de centros de poder y esto hace que no haya un monopolio de la fuerza física como existe en el interior de los Estados. El elemento diferenciador es que no

podemos encontrar un gobierno en el Sistema Internacional tal y como existe en el sistema nacional. (Blázquez, 2004 p.5)

Recapitulando, la suma de las Políticas Exteriores de los diferentes países, se convierten en la Política Internacional que actúa en el Sistema Internacional, formando parte de la estructura. Para hacer la aclaración sobre el término Política Exterior, es importante traer a colación el concepto de ésta, siguiendo el pensamiento de Pereira, (s.f) citado en Blázquez, (2004 párr.5) quien afirma lo siguiente:

Ésta se entiende como la acción que cada Estado desarrolla fuera de sus fronteras, mediante una serie de órganos concretos, con unos instrumentos y técnicas determinadas, con unos objetivos definidos e influida por toda una serie de elementos que la condicionan en la consecución de sus fines.

Ambas políticas, tanto la internacional como la exterior, actúan en la arena mundial dependiendo de los objetivos que busca cada nación, esto se lleva a cabo ante los demás actores estatales, quienes forman parte de lo que se conoce como Comunidad Internacional. Ésta en palabras de Mario Amadeo, (1978) citado en Oñativia, (2014) considera que:

Comunidad Internacional es el término que mejor se aplica a los vínculos que establecen los Estados. En este aspecto, todas las naciones, se encuentran por igual subordinadas a un interés común y superior, razón por la cual se privilegia la cooperación. (p.7)

Aclarados los términos correspondientes a las Relaciones Internacionales, vale la pena tener en cuenta el tema de la soberanía, importante dentro de la estructura del Sistema Internacional y por supuesto dentro del Neorrealismo.

Según Witker, (2009) “La soberanía no significa que los Estados puedan hacer lo que deseen sino más bien hacer lo que les es posible, es por ello que ajustan sus deseos con los constreñimientos que impone el sistema” (p.27). De lo planteado por Witker, (2009) se explica que los Estados harán aquello que les es posible, aquello que les es permitido, y no porque exista una norma que no permita actuar de cierta manera, sino porque ellos actuarán de acuerdo a sus recursos y posibilidades, puesto que existen países hegemónicos, como en el caso de Estados Unidos, que impone características al Sistema Internacional, porque tiene la capacidad de hacerlo, pero existen otros como en el caso de Guatemala que se mueve acorde a lo que otros actores dicten o impongan, de acuerdo a los constreñimientos que se manifiesten en el sistema, entendiendo en otras palabras que el Sistema Internacional es un medio de sobrevivencia, al que cada actor debe adaptarse.

Existe una diferenciación entre el poder que tiene cada actor, ya sea un país o cualquier organismo en el plano internacional, para la presente investigación se hace referencia a los Estados. Esa diferenciación de poder hace referencia a los dominados y a los dominantes, puesto que existen Estados que regulan los procesos, que son hegemónicos y que buscan un control relativo, pero también existen Estados que se ven supeditados a lo que otros actores impongan, ya que ningún actor es capaz de generar un control total del Sistema Internacional, más bien buscan el control regional o de otros subsistemas más pequeños.

En resumen, la estructura es el factor que dicta la conducta dentro del Sistema Internacional, lo que se vuelve un limitante para los Estados dominados, de los cuales se hablará a continuación.

3.1.3. El Estado: actor principal en el Neorrealismo.

El Estado sigue siendo un actor importante dentro de la teoría neorrealista, sin embargo deja de ser el único, como será planteado a continuación. Siguiendo la línea de pensamiento de Waltz (1986) citado en Carreño y Hormazábal, (2006) plantean que:

El Neorrealismo sostiene que los Estados no son no han sido los únicos actores internacionales pero que las estructuras del Sistema Internacional no están determinadas por todos los agentes que existen en él, sino que sólo por los más importantes siendo los Estados las unidades que forman con su interacción la estructura del sistema político internacional. (p.45)

Así mismo, Waltz, (1986) citado de Restrepo, (2013) afirma claramente que su teoría se basa en dos premisas simples. En primer lugar, supone que los Estados son los principales actores de la Política Internacional y que operan en un sistema anárquico, es decir, que ninguna autoridad superior se encuentra por encima de ellos. En segundo lugar, supone que el motivo principal de los Estados es para sobrevivir, lo que significa que tratan de proteger su soberanía. (p.632)

Es claro que el Estado ya no es considerado el único actor dentro de las Relaciones Internacionales, tal cual se afirmaba con anterioridad en el Realismo, hoy por hoy existen otros actores que sin duda influyen en la construcción del Sistema Internacional, con su interacción, con su influencia, que como ya fue mencionado, pueden ser actores transnacionales, intergubernamentales o interestatales, sin embargo mediante el Neorrealismo se sigue resaltando la participación del Estado como principal actor en el Sistema Internacional, para lo cual se hace imprescindible abordar la trilogía neorrealista, conformada por la anarquía, la seguridad y el poder.

3.1.4. La trilogía neorrealista: anarquía, seguridad y poder.

El Neorrealismo no podría ser la teoría que es sin tener en cuenta tres elementos indisociables, puesto que son los que en efecto, proporcionan las variables fundamentales para dar vida al mismo. Siendo el primero en abordar la anarquía.

a. Anarquía.

El elemento imprescindible de abordar en el Neorrealismo es la anarquía, misma que en palabras de Witker, (2009) no debe entenderse como una desorganización, sino

como la carencia de un ente supranacional capaz de gobernar a todos los actores del sistema.

Interpretando las palabras de dicho autor, se entiende que en el Sistema Internacional se genera lo que Waltz denomina anarquía, lo cual hace referencia a una carencia de un ente supranacional que gobierne a nivel mundial y que sea el encargado de imponer control en el comportamiento de los actores.

Trayendo a colación, las palabras de Witker, (2009) plantea que “al no existir autoridades con capacidades coercitivas, la noción central es de anarquía, no entendida como principio desorganizativo, sino como espacio carente de una autoridad central” (p.25).

Witker, (2009) hace referencia, a que no existe algún ente que sea capaz de sobreponerse a los demás, como bien se aseveró, nadie ha gobernado absolutamente el Sistema Internacional, puesto que para ser esto posible, tendría que existir un poder capaz de cancelar a los demás actores en el sistema, lo que no existe, esto permite que cada día se generen poderes relativos que gobiernen pequeños subsistemas. Por lo tanto se puede aseverar que la anarquía es un elemento vigente, que da pie a que cada Estado realice lo que le es posible en el Sistema Internacional, buscando como objetivo importante para cada nación, el tema de la seguridad por los medios que sean posibles, elemento a abordar a continuación.

b. Seguridad.

Ahora bien, otro de los elementos indisociables de la trilogía neorrealista es la seguridad.

Tanto para el Realismo como para el Neorrealismo el objeto referente de la seguridad va a ser la integridad territorial del Estado, pues es este el que puede a partir de su posición en el sistema, conservar los intereses de la nación y con ellos el

bienestar de la sociedad. El objetivo central de la política de seguridad de un Estado debe ser, para los realistas y neorrealistas disponer de todos los medios indispensables, así como de los recursos necesarios para preservar el interés de la nación, pues con ello se logrará mantener la integridad y librar de las amenazas a aquellos intereses prioritarios de los Estados. (Orozco, 2005-2006 pp.166)

Dado que para estar en condiciones de interactuar en tal ambiente, las unidades (es decir los Estados) requieren sobrevivir, su demanda básica será siempre por seguridad: unos proveen seguridad, otros están obligados a buscarla. Esta diferenciación según las capacidades con que operan no podemos sino denominarla poder. (Witker, 2009 p.25)

Es claro, que la seguridad es un elemento importante en el Neorrealismo, tal cual plantea Orozco, (2005-2006) sobre todo si se trata de mantener los intereses de los países, es indispensable contar con todo aquello que permita que tales intereses se concreten, es decir, el Estado por medio de su seguridad tratará de buscar un Estado íntegro y su sobrevivencia en el escenario internacional, salvaguardando como prioridad los intereses nacionales. Para esto, dependiendo de su poder, producirá seguridad o se verá obligado a buscarla. Siguiendo las palabras de Waltz, (1986) citado en Clulow, (2013) propone que:

Debido a las características del Sistema Internacional, principalmente la anarquía, por más que los actores conscientemente busquen la paz, la racionalidad del Estado (salvaguardar su seguridad) lo va a conducir a la única alternativa posible: igualar o superar el armamento rival. (p.9)

Esto no necesariamente se encuentra ligado a la carrera armamentista, lo cual era un tema prioritario en el Realismo, más bien, se encuentra ligado a las herramientas o estrategias utilizadas por los demás actores, los cuales, utilizan diferentes mecanismos para lograr aquello que desean en el escenario internacional. En la presente investigación, una herramienta importante de mencionar, a manera de

ejemplificar puede ser la llamada cooperación internacional, siendo esto planteado por el autor Pauselli, (2013) mediante la cual, cada Estado pretende ayudar a otros, a lo cual otros países responden con más cooperación, logrando que hasta la fecha, existan varios países que utilizan este mecanismo.

La herramienta antes mencionada, produce incertidumbre en el escenario internacional sobre la actuación de los actores, debido a los intereses que pueden ir inmersos en ella, porque nadie sabe cuál será el efecto que surtirá de una acción.

Se plantea entonces que el comportamiento de los Estados es producto del miedo de la imprevisibilidad de las acciones de otros Estados rivales, puesto que se trata de un ambiente de incertidumbre, y no precisamente de la práctica del hecho, sino más bien de la percepción del mismo, con ello basta para alterar el comportamiento de los Estados. (Clulow, 2013 p.20)

Tomando como base el pensamiento propuesto por Witker, (2009) “Alexander Siedschlag quien es un prolífico autor de una nueva generación de pensadores neorrealistas afirma que los Estados independientemente de su tamaño y capacidades- están confrontados con la incertidumbre sobre la conducta de los otros” (p.29).

Como se plantea desde el Neorrealismo, es importante tener en cuenta que la acción de los Estados dependerá en gran medida del ambiente y la incertidumbre con la que se cuente, cada Estado hará lo que en la medida le sea posible, teniendo en cuenta que los demás miembros del sistema también ejercerán acciones que contraerán un efecto, que como bien se mencionó antes, no puede ser otro que la Política Exterior, sin embargo va a depender también en gran medida del comportamiento del país y del poder con el que cuenta el tema de las acciones a ejercer, mismo que se abordará a continuación.

c. El poder.

Como último elemento dentro del trío indisociable del Neorrealismo se encuentra el poder, elemento que siempre ha estado inmerso dentro de las relaciones de cualquier tipo, sobre todo a nivel internacional.

A diferencia de los realistas clásicos que parten de la premisa de que el poder es lo más importante, los neorrealistas consideran que lo más importante es el mantenimiento de la posición dentro del Sistema Internacional, es decir, buscan una posición más conservadora a diferencia de los realistas quienes buscan una posición expansionista. Según el pensamiento de Clulow, (2013), considera que:

En un mundo entre iguales, los poderosos tienen más opciones que los débiles, cuya única opción a menudo es sufrir la dominación del más fuerte. La corriente, entiende el sistema como las diferentes distribuciones de poder entre los Estados y las normas que regulan dichas relaciones, principalmente: la anarquía y la incertidumbre (p.7).

Dentro de la teoría neorrealista, no se propone un realismo de corte ofensivo, que está relacionado al realismo clásico, que se diferencia del Neorrealismo por darle mucha importancia a la carrera armamentista, que si bien es cierto lo único que promueve es que los demás actores busquen estar alineados o superar los armamentos de los Estados rivales, sino por el contrario, lo que se propone es un realismo defensivo, en donde lo más importante sea la conservación de un espacio significativo en el Sistema Internacional, es decir tal cual se mencionó antes según el pensamiento de Petrollini, (2013) una posición más conservadora.

Hay que analizar que dicha posición conservadora guarda relación con el poder, ya que éste en ocasiones no es suficiente para lograr expandir su espacio en el escenario internacional, sobre todo si se habla de una potencia media, simplemente hace que se limite a tener una posición relativa.

Según Witker, (2009) plantea que “en efecto, como los Estados no pueden garantizar el mantenimiento de la paz por la simple vía de las alianzas militares, se ven obligados a participar e incrementar las instancias de diálogo político regional y global” (p.29).

Siguiendo el planteamiento de Witker, (2009) en la búsqueda de un expansionismo en el plano internacional por parte de los Estados, se encuentran elementos que pueden lograr el objetivo, siendo uno de esos elementos el tema de la ayuda oficial para el desarrollo. Y es en este punto donde entra el papel de la cooperación internacional impulsada desde cada Estado, al mando de los estadistas en turno.

3.1.5. El estadista.

El tema del estadista resulta ser un elemento esencial en el Neorrealismo, por lo que se trae a colación el pensamiento de Morgenthau para abordarlo de manera sencilla. Con respecto al rol de los hombres de Estado, Morgenthau, (1950) citado en Clulow, (2013 p.14) distingue tres tipos diferentes de líderes, que son:

Está el realista, que piensa en términos de poder y actúa en términos de poder. Luego encontramos el ideológico, que piensa en términos de principios morales pero actúa en términos de poder (cuando el interés nacional y la moral coinciden) y por último tendríamos al moralista, que piensa y actúa en función de principios morales.

Se trae a colación un pequeño apartado para hablar sobre el tema del estadista, quien sin duda alguna juega un papel importante en la dirección de cualquier Estado, puesto que el papel principal de éste es buscar equilibrar el poder dentro del Sistema Internacional para lo cual sin duda alguna debe valerse de muchas armas, entre ellas su Política Exterior, ser estratega y algunas otras cualidades que son importantes, de manera que las herramientas con las que se cuente sean utilizadas en beneficio del Estado. Siguiendo el pensamiento de Carreño y Hormázabal (2006, p.20) consideran que:

Se debe tener claro que los estadistas piensan y actúan movidos por un interés que se traduce en poder, por lo cual, desde el punto de vista de los actores el Realismo político entrega una disciplina racional a la acción que lleva a la continuidad de la Política Exterior. Además se asigna un aspecto racional continuo, autoconsciente, independientemente de las motivaciones o cualidades morales de los sucesivos estadistas es decir, permite evadir la preocupación por las motivaciones y por las preferencias ideológicas.

Sin duda cada estadista lleva consigo una visión diferente del mundo, y como plantea Morgenthau, (1962, 1969) de acuerdo a esa visión cada uno de ellos manifestará una Política Exterior distinta, movido por una u otra ideología.

ÇA continuación, se presenta una gráfica que ayuda a explicar de mejor manera la clasificación de los estadistas, según Morgenthau, (1962, 1969). Lo importante a resaltar en dicha gráfica es la diferenciación de los estadistas, ya que como se explica en el apartado del marco contextual del presente estudio, cada presidente al mando del país que sea, crea una Política Exterior diferente, de acuerdo a su ideología e intereses en turno; esto en relación a su gobierno y por supuesto a su Política Exterior, de donde emana la cooperación en el tema de desarrollo, tema que se abordará a continuación.

Gráfico No. 1
Tipos de estadistas



Fuente: elaboración propia tomado de Pauselli, G. (2013, p.83).

3.1.6. La cooperación al desarrollo en el Neorrealismo.

En palabras de Pauselli, (2013 p.76) el trabajo clásico dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales que realizó este análisis (cooperación al desarrollo) fue el de Hans Morgenthau, (1962, 1969). Desde un enfoque realista, el autor plantea que la ayuda al desarrollo es un instrumento de Política Exterior de los Estados donantes que sirve para promover su interés nacional. Para explicar esta herramienta de Política Exterior, el autor acentúa el carácter egoísta de ésta, utilizada para sobornar a los Estados receptores de ayuda o generar prestigio, elementos que pueden estar presentes junto con otros de carácter más humanitario.

En otras palabras, siguiendo la línea presentada por Pauselli, (2013) la cooperación puede generarse por varias razones, sería hasta cierto punto una visión parcial el entender a la cooperación desde un solo enfoque, ya sea humanista o quizá de tinte realista, sin embargo, debe quedar claro que dicha ayuda va de una u otra forma en función de los intereses nacionales del país donante.

Analizando el pensamiento de Waltz, (1988) citado en Petrollini, (2007) deja muy en claro como la estructura del sistema limita la cooperación entre Estados, en su libro Teoría de la Política Internacional el autor afirma que:

El principal objetivo de los Estados es obtener ganancias que se traducen en recursos de poder para poder mantener su seguridad, pero si las ganancias son asimétricas la cooperación permite que un Estado logre un beneficio superior en términos de poder y esto conlleva a que el Estado menos beneficiado de la cooperación pueda tener un problema para garantizar su seguridad; por lo tanto, los Estados en la cooperación buscarán obtener ganancias relativas ya que no permitirán que otro Estado logre mayores beneficios en términos de recursos de poder. (pp.7-8)

Tal cual plantea Petrollini, (2007) ningún Estado permitirá que el otro obtenga ganancias absolutas, sin embargo éstas pueden tornarse asimétricas.

Existe la posibilidad de que ciertos Estados obtengan por medio de la cooperación mayores beneficios que el otro, sobre todo los Estados donantes, sin embargo, teniendo como base lo antes planteado, hay cabida para que tanto donantes como receptores se vean beneficiados en el mismo porcentaje por medio de la cooperación al desarrollo.

Como se ha hecho mención, el tema de la seguridad, es un elemento importante para los países, y en este sentido, Pauselli, (2013) considera que:

La política de cooperación oficial al desarrollo de un Estado tendría que ser entendida como una herramienta más para la promoción del interés nacional. Continuando con este razonamiento, la AOD (ayuda oficial para el desarrollo) es distribuida con el fin de generar mayor seguridad para el donante consolidando alianzas con los Estados afines o cercanos, o para generar mayor riqueza nacional al impulsar el comercio bilateral del donante, posibilitando oportunidades comerciales en el exterior, en este caso, con los receptores de AOD. (p. 81)

Witker, (2009) siguiendo las palabras de Waltz, (1988) plantea que:

La fuerza que genera ésta dinámica estructural es de tal magnitud, que el comportamiento de las unidades (es decir, los Estados) se supedita fundamentalmente al sistema. La Política Exterior de un país puede cambiar de orientación, de énfasis, de acentos, pero el resultado final no dependerá de los deseos de los tomadores (domésticos) de decisión, sino básicamente de los atributos del Estado en relación al ambiente donde se desenvuelven. Es decir, cómo su conducta es percibida por los otros actores y cómo ésta engarza con el contexto histórico-cultural en que tiene lugar. (p.25)

La cooperación internacional será entonces una herramienta que les permite a los diferentes países expandir los intereses nacionales a nivel internacional por medio de la Política Exterior, a través de diferentes métodos, herramientas y diferentes tipos de cooperación.

Esta, va encausada a diferentes fines, y aunque mute en cuanto a su puesta en práctica, siempre trabajará en función de los intereses nacionales, como lo hacen las instituciones, quienes siempre llevan dentro de sus objetivos una dosis de interés nacional en el Neorrealismo.

3.1.7. Las Instituciones, un aliado en el Neorrealismo.

Otro apartado imposible de olvidar son las instituciones, quienes son las que suman un elemento importante al sistema estructural de Waltz. Y siguiendo el pensamiento de Vargas, (2009) asevera que las instituciones son:

Reflexiones del poder del Estado y de la relativa distribución de sus capacidades, lo que las hace ligadas a los intereses del Estado en primer lugar y por virtud de ello a la estructura de la anarquía de los Sistemas Internacionales. (p.119)

Salomón, (2002-2003) plantea que “los neorrealistas, igual que los realistas clásicos, consideran que la distribución de recursos (capacidades) de los Estados es el factor que mejor explica su comportamiento, incluida su participación en esquemas de cooperación con otros Estados” (p.17).

Como es explicado, las instituciones actúan en el plano internacional, como un aliado de los actores principales, es decir los Estados, al ser herramientas que buscan ciertos fines en relación a las políticas planteadas desde cada nación.

Parfraseando a Waltz (1959) citado en Vargas (2009, p.119) afirma entonces, que la relativa distribución de las capacidades y poder de los países se refleja en las instituciones, la capacidad de los Estados se entiende como la distribución de poder, los recursos con los que cuenta cada actor, por lo tanto es el factor que mejor explica el comportamiento de los Estados y su participación en los contextos de cooperación.

Se explica que las instituciones emergen de ciertas necesidades plasmadas en objetivos, y que las mismas nacen en la búsqueda de materializar esas metas, por

medio del poder con el que cuenta cada Estado, que se ve representado en las mismas, volviéndose entes empoderados que trabajan para lograr ciertos fines. Además es claro que cada institución se va a alinear al escenario en curso, dependiendo de las necesidades y objetivos que tenga cada Estado, lo que se verá reflejado en el Sistema Internacional.

Cualquier estudio concerniente a las Relaciones Internacionales, guarda cierto grado de complejidad, al verse acompañado de diversas teorías, para explicar de mejor manera los fenómenos a nivel internacional, por lo que en el presente estudio, otra teoría a desarrollar será la de la Interdependencia Compleja, misma que se abordará a continuación.

3.2. Teoría de la Interdependencia Compleja

En el campo de las Relaciones Internacionales, la interdependencia se ha convertido en un fenómeno natural, puesto que cada día los actores se vuelven más sensibles a los cambios existentes, manejando a la vez una agenda mucho más amplia en comparación a la que se manejaba en años anteriores que involucra a actores tanto transnacionales y gubernamentales.

Se involucran a la vez intereses que ya no abarcan únicamente temas que anteriormente eran relevantes, tal es el caso de la seguridad militar, en la actualidad las cuestiones socioeconómicas tienden a proyectar un tema que ocupa un lugar importante. Esto ha creado por ende que se reduzcan las hostilidades y niveles de conflictividad entre los países, buscando que los Estados se favorezcan de manera recíproca.

La teoría de la Interdependencia Compleja, es claro que nace como una alternativa para dar explicación a los fenómenos más contemporáneos que se han generado en el plano internacional, es interesante cómo la aparición de nuevos actores permite plantear nuevas relaciones entre los diferentes sujetos y crear de esta manera nuevas interacciones en el Sistema Internacional. Streeten, (2001) plantea que:

La interdependencia se mide por el costo que conlleva interrumpir la relación (o no contar con los beneficios de crearla). (...) Si un país pequeño se beneficia más que un país grande mediante la división internacional del trabajo su dependencia es mayor. Si el costo de interrumpir los vínculos económicos fuera alto para ambas partes en una transacción, habría interdependencia. (p.34)

Es importante analizar el tema en relación a los beneficios recíprocos que son planteados desde la teoría de la Interdependencia Compleja. En ocasiones, variables como la economía al verse interrumpidas representan costos altos tanto para un país como para otro, es precisamente en este punto, en donde puede ser evidente el grado de interdependencia que se hace presente entre los países. Sarg, (2012) quien cita a Keohane y Nye, (1988) asevera que:

Las asimetrías proporcionan más influencia sobre los actores en sus manejos con los demás, los actores menos dependientes a menudo se encuentran en situación de usar las relaciones interdependientes como fuentes de poder en la negociación sobre un tema y poder incidir en otras situaciones (p.22).

En la mayoría de casos, las ganancias asimétricas se hacen evidentes a través de la interdependencia, siendo precisamente este factor, el que puede explicar el poder que los Estados hegemónicos buscan, a raíz de sus relaciones con otros Estados menos poderosos. Existen otras características que le dan realce a la teoría de la Interdependencia Compleja, mismas que se abordarán a continuación.

3.2. 1. Principales características de la Interdependencia Compleja.

A pesar de que la teoría de la interdependencia cuenta con características muy peculiares, que sin duda diferencian a la teoría neorrealista de la interdependencia compleja, como lo es el tema de las ganancias asimétricas, existen otras que comparten, y que sin duda las vuelven teorías fáciles de acompañarse en un mismo estudio.

- A. Existen canales múltiples que conectan a las sociedades; los mismos incluyen tanto nexos informales entre élites gubernamentales como acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos informales entre élites no gubernamentales y organizaciones transnacionales.

- B. La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida. Esta ausencia de jerarquía en los temas significa, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda.

- C. La fuerza militar no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos de la región cuando predomina la interdependencia compleja. (Keohane y Nye, 1988 p.41).

Existe gran diversidad de formas para crear relaciones entre los diferentes Estados, que varían considerablemente entre una sociedad y otra. No excluyendo a todos aquellos sujetos que no son precisamente controlados por parte de los gobiernos, que han convertido sus relaciones en elementos tan importantes entre las sociedades y que sin duda alguna, forman parte de los lazos que se crean entre las diversas naciones.

Siguiendo el pensamiento de Keohane y Nye, (1988) “estos actores son importantes no sólo por sus actividades en la concreción de sus propios intereses, sino también porque actúan como correas de transmisión, haciendo más sensibles a las políticas gubernamentales en distintos países” (p.42).

Cuando Keohane y Nye, (1988) hacen referencia a estos actores, no se refieren únicamente a las relaciones de gobierno a gobierno, o de Estado a Estado, existen otros lazos, como lo es el tema de la cooperación por ejemplo, que no necesariamente se van a gestar entre altos mandos, es decir, puede generarse un

grado de descentralización, que aun así serán correas de transmisión que une a Estados donantes con receptores.

Anteriormente se consideraba que el tema de la carrera armamentista era un tema sumamente importante, sin embargo, aunque lo sigue siendo, no tiene la misma intensidad que en épocas pasadas. Según Keohane y Nye, (1988) plantean que.

Las agendas de asuntos exteriores –es decir, conjuntos de cuestiones relevantes para la Política Exterior en los que se hallan involucrados los gobiernos- se han tornado más amplias y más diversas. Ya no pueden subordinarse todos los temas al de la seguridad militar (p.43).

Como es afirmado por Keohane y Nye, (1988) el tema militar no puede seguir siendo el tema que lidere la agenda internacional, hoy por hoy, con los diferentes fenómenos que surgen en las diferentes sociedades, como el de la globalización, se han contraído distintos nuevos problemas a escala mundial, siendo el tema de los Derechos Humanos alguno de los que lidera las listas, inclusive los temas de salud o el concerniente al medio ambiente, al que varios países se han unido en relación a una misma causa.

El último elemento por abordar no menos importante es el tema del poder, elemento trascendental a nivel mundial, que en ocasiones se ha medido por medio de la carrera armamentista, siendo un fenómeno que lo evidencia la primera y segunda guerra mundial, en donde fue claro qué país era aquel que tenía más poder, aquel que era capaz de dominar el mundo, utilizando con ello el poder del ámbito militar. Analizando el tema de la seguridad, Keohane y Nye, (1988) plantean que:

Si el dilema de la seguridad fuese extremadamente agudo para todos los Estados, la fuerza militar, apoyada por recursos económicos y de todo otro tipo, sería claramente la fuente de poder predominante. La supervivencia es la primera meta de todos los

Estados y en las peores situaciones la fuerza militar es un componente central del poder nacional. (p.44)

De ninguna manera esto indica, que la seguridad se haya convertido en un tema menos importante, sin embargo, ésta ya no es medida por la carrera armamentista con la que cuenta cada país, existen otros métodos por medio de los cuales los Estados se valen para mantener una posición en el Sistema Internacional y para mantener una seguridad nacional.

Cuando el diálogo, las alianzas, entre otros, no son medios apropiados para lograr otras metas (tales como el bienestar económico y ecológico) que se están volviendo más importantes, Keohane y Nye, (1988) plantean que “no es imposible imaginar un conflicto dramático o un cambio revolucionario en el que el uso de la fuerza militar sobre un problema económico o entre países industrialmente avanzados pudiera llegar a ser plausible” (p.44).

Claro está que en un mundo con anarquía nada está escrito, y aunque el tema militar no sea un elemento con tanta importancia en un mundo como el de hoy, no hay duda que de no obtener lo buscado por parte de los actores, estatales, internacionales, transnacionales, o interestatales, el uso de la fuerza siempre es un recurso latente.

A continuación se presenta un apartado para fusionar tanto el Neorrealismo como la Interdependencia compleja, teorías utilizadas en el presente estudio.

3.2. 2. El Neorrealismo y La Interdependencia Compleja.

Tanto el neorrealismo como la teoría de la Interdependencia Compleja, son teorías que se han vuelto importantes dentro del campo de las Relaciones Internacionales.

Sin duda alguna, dichas teorías se gestan a raíz de nuevos elementos que emergen en el ámbito mundial, por ejemplo los nuevos actores que sin duda producen cierta fuerza y ocupan un lugar y un espacio en el Sistema Internacional, marcando así

influencia en la construcción de la estructura. A la vez, el tema de la carrera armamentista pasa a un segundo plano, al hacerse presente nuevas formas de proveer seguridad, que crean Relaciones Internacionales por medio de vías alternas, teniendo como fin la búsqueda de los beneficios nacionales, tal es el caso de la cooperación internacional, delimitando la presente investigación a la cooperación española, específicamente en el tema de agua y saneamiento.

Y por último, el poder, que se encuentra como un elemento difuminado en cualquier relación internacional, y que por supuesto siempre ha sido un tema importante de estudiar en las Relaciones Internacionales, inclusive en cualquier relación de diferente escala, teniendo variaciones en la actualidad, al ser buscado por diferentes medios, y ya no únicamente por la vía militar.

La siguiente tabla, resume de manera detallada aquellos elementos que comparte tanto la Teoría Neorrealista como la de la Interdependencia Compleja, de manera que ambas puedan ser entendidas de manera sencilla

Tabla No. 1		
Similitudes entre la teoría neorrealista y la interdependencia compleja		
Temas de discusión	Neorrealismo	Interdependencia compleja
Relaciones Internacionales.	Existen nuevos actores internacionales, pero el Estado sigue siendo el actor más importante.	Surgimiento de relaciones interestatales, gubernamentales, transnacionales.
El tema militar	El tema Militar pasa a un segundo plano.	El tema militar ya no es lo más importante, existe una ausencia de jerarquía en la agenda internacional.

Cooperación Internacional	Los Estados se ven obligados a crear nuevas alianzas, buscando el interés nacional.	Se busca el interés nacional por medio de relaciones en donde los diferentes actores se ven beneficiados, creando la llamada interdependencia.
Interés Nacional	Se generan intereses relativos, no absolutos.	Se crean relaciones interdependientes, aunque los beneficios sean asimétricos.

Fuente: Elaboración propia, tomado de Clulow, (2013). Keohane y Nye, (1988). Orozco, (2005-2006). Petrollini, (2007). Y Witker, (2009).

De la tabla antes presentada, se pueden analizar varios aspectos que son compartidos tanto por el Neorrealismo como por la Interdependencia Compleja, y que las vuelven teorías compatibles. Sin embargo, existe una característica trascendental de la teoría de la Interdependencia Compleja que será abordada en el presente estudio como elemento nodal, siendo precisamente el tema de las ganancias asimétricas, puesto que es una variable que diferencia a ambas posturas la una de la otra, y que para la presente oferta reflexiva, es la principal a utilizar.

CAPÍTULO IV

MARCO CONTEXTUAL

España se ha caracterizado a lo largo de su historia por ser un país activo en la arena mundial. Activo en diferentes aspectos, uno de ellos la cooperación internacional para el desarrollo, dedicándole mucha importancia desde hace varios años a la temática antes mencionada, caracterizándose por ser un país que destina el 0.51% de su producto interno bruto, desde el período de Rodríguez Zapatero, y que sin duda le ha permitido tener una presencia significativa en el escenario internacional.

A continuación se explica la forma en la que España se ha proyectado en la arena internacional, juntamente con las naciones más ricas, esto a través de su cooperación para el desarrollo brindada hacia sus países socios, los cuales se caracterizan por ser naciones en vías de desarrollo, comenzando por una aproximación histórica.

4.1. La Cooperación Internacional de España, una aproximación histórica

La cooperación internacional resulta ser un elemento importante a nivel mundial, especialmente en el escenario de América Latina, no sólo porque dicho continente es catalogado como uno de los más pobres, sino por la gran cantidad de proyectos que existen en materia de ayuda al desarrollo, y la cantidad de países que se encuentran comprometidos con dichos proyectos, teniendo como objetivo la erradicación de la pobreza en aquellos lugares que más lo necesitan.

Al respecto España no es la excepción, ya que según Del Arenal (2011, p.49) “dicho país tiene como destino “dentro de su Política Exterior a América Latina como el segundo punto más importante únicamente después de la Unión Europea y un puesto adelante de Estados Unidos”.

Lo que indica según el pensamiento del autor Del Arenal, (2011) que España proporciona un lugar importante para la región latinoamericana, evidenciándolo a través de la primacía de dicho lugar en su Política Exterior, solamente después de sus vecinos europeos.

La cooperación española, ha generado una gran cantidad de proyectos en materia de ayuda al desarrollo, siendo América un destino prioritario tal cual asevera Del Arenal, (2011) convirtiendo a España en uno de los pocos países pertenecientes a la Unión Europea que cuentan con una Política Exterior clara que abarque el territorio latinoamericano. Guatemala es un socio importante, al igual que los demás países que conforman América Latina y los pertenecientes al Caribe, siendo un elemento que une a ambas naciones el tema de la transición democrática y que sin duda forja relaciones entre los países mencionados, lo que se demuestra a través de la cooperación que se canaliza por medio de su agencia oficial de ayuda al desarrollo, (AECID).

España, juntamente con los países americanos vivió un período de transición democrática, en el cual buscaba abrir una nueva era en su historia, como un país renovado y que pretendía un nuevo espacio y un posicionamiento como potencia en el plano internacional, tratando de promover para ello su nueva imagen como una nación con una democracia en puerta.

Esto se realiza a partir del año 1976, con la finalización del régimen franquista, que dura desde el año 1936 hasta la muerte de Franco, quien era el presidente de esa época en 1975, y que había contado con una Política Exterior hasta cierto punto incierta, debido a su ideología autoritaria, lo que no permitía posicionar a España en el ámbito internacional; a partir de ello se gesta una nueva Política Exterior, renovada y preocupada por aquellos puntos a los cuales no había prestado la suficiente atención, como lo era América Latina, especialmente desde los gobiernos de Felipe González (1982-1996), siendo expresado el interés de tener buenas relaciones con esta región, desde la cúpula del poder, ante lo cual Del Arenal, (2011) plantea que:

Aunque ya en su primer mensaje como titular de la corona, cuando todavía España se debatía luchando por la democracia, el rey (Juan Carlos I) expresó la idea de comunidad iberoamericana de Naciones, apuntando dos hechos, “comunidad de intereses” y “cooperación mutua”, que marcarán el desarrollo posterior de la política Iberoamericana, (...) señalando la disposición de España a caminar decididamente por esa dirección y por la intensificación de las relaciones con América Latina. (p.134)

Es así como se vuelve clara la importancia que España brinda hacia América, colocándola tal cual plantea Del Arenal, (2011) como destino prioritario para la Política Exterior del país europeo desde hace varios años, llevándose a cabo a través del mandato que para ese entonces, ordenara el rey Juan Carlos I, forjando así las relaciones con Latinoamérica, buscando la creación de una comunidad Iberoamericana.

Finalmente, a partir de finales de 1988 se abre una nueva gran etapa en la Política Exterior española, que llega hasta el presente, que podemos denominar la Política Exterior normalizada. Es la etapa en la que España, definidas y concretadas las líneas maestras de la Política Exterior, normalizada efectivamente su presencia y acción internacional, integrada con todas sus consecuencias en su entorno occidental y europeo, está en condiciones de desarrollar por primera vez en mucho tiempo, una acción exterior protagonista, coherente, realista, atenta a la defensa de los intereses nacionales y acorde con su condición de potencia media. (Del Arenal, 2011 p.110)

Desde luego que para llevar a cabo una Política Exterior protagonista, es necesario que esto sea planificado desde la cúpula del poder, es decir desde el presidente, para lo cual desde que empieza la transición democrática, cada estadista en turno ha intentado llevar a cabo la intensificación de las relaciones con América, así como la comunidad iberoamericana ordenada por el rey Juan Carlos I, sin embargo, es claro que cada presidente en turno lo lleva a cabo de diferente manera, logrando en ocasiones mayor presencia de España en el plano internacional, y en ocasiones menos. En palabras de Morán, (1980) citado en Del Arenal, (2011) plantea que:

El fin esencial de la acción exterior durante todo ese período fue el de mantener el régimen, el “hacerse aceptar” por la Sociedad Internacional, incrementándose notablemente, como consecuencia de ese relativo ostracismo, un complejo de inferioridad exterior que venía de mucho antes. (p.99)

El ostracismo español que menciona Del Arenal, (2011) se debe al régimen franquista que se manejó durante mucho tiempo, y que como ya se mencionó, se debía a la ideología manejada en ese entonces por el presidente Franco, quien no había brindado la suficiente importancia a la ayuda oficial para el desarrollo, buscando más tarde, al finalizar dicho régimen la presencia de una nueva democracia en aquel país.

Es por ello, que se vuelve sumamente importante, recalcar la participación del ex presidente José María Aznar (1996-2004), quien sin duda buscó en todo momento cumplir con lo promulgado con anterioridad por el rey Juan Carlos I, por tal motivo, Del Arenal, (2011) asevera que:

En reiteradas ocasiones destacará su voluntad de sacar a España del rincón de la historia y situarla entre las potencias que cuentan y deciden a nivel internacional, entre las grandes democracias del mundo, al lado de Estados Unidos, sin seguidismos respecto de Francia y Alemania, que considera hasta entonces han venido tutelando, de una u otra forma, el papel de España en Europa y en el escenario internacional. (p.313)

Sin duda, los objetivos de José María Aznar eran importantes dentro de las Relaciones Internacionales de España, sin embargo su Política Exterior parecía muy ostentosa, teniendo en cuenta que España estaba catalogada como una potencia media y que no eran créditos únicamente para él, más bien, fue un trabajo continuo por parte de los demás expresidentes españoles, lo que logró que más tarde, debido a dicho trabajo continuo, se intentara lograr una presencia internacional significativa, ante lo cual Del Arenal, (2011) propone lo siguiente:

Datos expresivos de la tardía llegada de España a la cooperación al desarrollo son el que solo en 1980 el FMI (Fondo Monetario Internacional) pasó a considerar a España entre los países industrializados; todavía en 1981, el Banco Mundial (BM) clasificaba a España como país con “desarrollo en renta media”; e incluso el informe de 1983 del comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE catalogaba a España como potencia receptora de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). (p.124)

A pesar de los diferentes limitantes que han caracterizado a España desde hace varios años, como el hecho de tener la denominación “potencia media”, que como plantea Sahagún, (2000) citado en Del Arenal (2011, p. 126) “el principal problema de la Política Exterior española hoy tiene que ver mucho más con los medios que con los fines”, teniendo en cuenta para su planteamiento elementos como la situación geoestratégica, el nivel de desarrollo económico y social, la capacidad militar, la dimensión demográfica, los recursos de todo tipo, inclusive la ayuda al desarrollo que hasta hace un tiempo aún se necesitaba en el país europeo, son características que proporcionan la denominación de potencia en un nivel limitado.

Teniendo en cuenta lo planteado con anterioridad, es evidente la lucha por la búsqueda que aun así se tiene de una posición en el escenario internacional, y con José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) al mando no fue la excepción; es por ello que se vuelve sumamente importante comentar acerca de la nueva Política Exterior de España, al mando del personaje antes mencionado.

4.2. La nueva Política Exterior de la cooperación internacional de España

En el gobierno de Rodríguez Zapatero se realizan cambios significativos en cuanto a la Política Exterior española, que no pretendía seguir con las directrices del partido popular de Aznar, alineado al país estadounidense dirigido en esa fecha por el ex presidente George Bush, recordando que Aznar pretendía una nueva posición para España, aunque uno de los mecanismos para lograrlo fuera justamente su alineación al país norteamericano.

En el año 2004 entra al mando el señor José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) buscando una Política Exterior más autónoma, ya que a pesar de tener relaciones estables con Estados Unidos, debido a la alineación de Aznar con la Política Exterior del país norteamericano, no consideraba que esto fuera suficiente para ligarse a la Política Exterior del país al mando de George Walker Bush, quien ganara las elecciones nuevamente en 2004. Uno de los ámbitos en los que más cambios notables se realizaron en este período fue en el tema de cooperación para el desarrollo, puesto que su gobierno era de cuño socialista, enfatizado en el tema de la democracia y los derechos humanos.

La Política Exterior de España ha tratado de dar giros significativos, dirigiendo la mirada como uno de sus muchos cambios hacia la cooperación al desarrollo en sus diferentes ramas, tratando de volver a las líneas maestras que han guiado su Política Exterior desde años atrás, misma que se ha promovido a nivel internacional a través de muchas cumbres, pactos y alianzas que buscan la erradicación de problemas sociales a nivel internacional, que se liga a partir del año 2004 a los Objetivos del Milenio, sobre todo para favorecer a los países más pobres, en una lucha en contra de la pobreza y los principales problemas que aquejan a la actual Sociedad Internacional.

Un ejemplo claro de esos cambios significativos, es precisamente la cooperación que se gesta hacia el Asia Pacífico, continente que hasta hace un par de años, había quedado rezagado y fuera de los lugares principales a los que España brindaba cooperación. Siguiendo la línea de pensamiento planteada por Oda-Angel, (2007) citado en Del Arenal (2011, p.463) señala que:

Por primera vez, a partir del año 2005, un gobierno español va a dedicar una parte significativa de su esfuerzo en materia exterior hacia ese subcontinente y lo va a hacer no a través de acciones aisladas, sino mediante la articulación de una política global, ambiciosa y realista, con la participación de actores de la sociedad civil.

A partir de la entrada al gobierno del partido socialista, se vuelve claro el objetivo sobre la continuidad de los planes en relación a la posición del país español en el plano internacional, entendida siguiendo la línea que presenta Del Arenal (2011, p.403) “como Política de Estado, que en sus líneas maestras debe estar por encima de los avatares políticos y la alternancia en el gobierno”.

Por ende, se crean herramientas que logren reunir las cualidades necesarias para que el objetivo de posicionar a nivel internacional a España se vuelva una realidad, un tema de Estado y no de gobierno. Una de esas herramientas se conoce como el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), mismo que funciona a través de la Agencia española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID), temas que serán abordados más adelante, pero teniendo en su creación como fin primordial, intensificar las relaciones internacionales con América Latina, siendo abordado a continuación el caso específico de Guatemala.

4.3. Las Relaciones Internacionales entre España Y Guatemala

La República de Guatemala se encuentra situada en el istmo centroamericano, caracterizada por una riqueza multicultural, multiétnica y multilingüe. Sin embargo, y siguiendo las palabras del Convenio Marco (2013-2016, p.9) plantea que:

Aún persisten desafíos económicos y sociales, incluyendo el logro de un crecimiento mayor y más equitativo: el 51% de la población guatemalteca vive en situación de pobreza. Aunque su economía es la mayor de Centroamérica, con un producto interno bruto (PIB) de 46.900 millones de dólares (2011) (...) no obstante lo anterior, Guatemala aún continúa con rezagos de mayor desigualdad entre los países de América Latina.

En la actualidad, parte de esta encrucijada se debe a la temática de la desigualdad y los desafíos en varios temas, siendo algunos de ellos el pretender eliminar la pobreza, la hambruna, la inseguridad y la erradicación de las brechas abismales que amplían las diferencias entre las clases sociales del país, en donde por un lado los

ricos tienen excedentes y por el otro los pobres presentan severas carencias en varios aspectos.

Otro tema que actualmente ha cobrado importancia es la alta tasa de corrupción que ha invadido a la sociedad, evidenciando que gran parte de los recursos del Estado son utilizados para otros fines que no van relacionados al beneficio de la población guatemalteca.

Justamente a raíz de los problemas con los que cuenta el país, que únicamente sirven para evidenciar las grandes debilidades que tiene el Estado para hacer frente a las carencias que tiene la población, surgen relaciones con diferentes países alrededor del mundo específicamente en el tema de cooperación internacional, misma que ha ayudado a disminuir de cierta forma las necesidades que gritan con voz unísona la mayoría de países pobres, uno de ellos Guatemala, país al cual España ha brindado apoyo desde hace varios años, tal cual plantea SEGEPLAN.

En el caso de Guatemala, el Gobierno del Reino de España viene otorgando cooperación desde el año 1987. Su marco legal es el Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, suscrito entre el Reino de España y la República de Guatemala (10 de marzo de 1988), del cual surge la Comisión Mixta Hispano-Guatemalteca, que concreta los términos de la cooperación técnica que se canaliza a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (SEGEPLAN, s.f p.2)

A pesar que las relaciones entre el país europeo y el centroamericano vienen desde años atrás, específicamente desde los gobiernos socialistas de Felipe González (1982-1996) no han faltado los altibajos, siendo uno de ellos las relaciones diplomáticas que se rompen con España, violando el Convenio de Viena de Relaciones Diplomáticas. Siguiendo a De Coaña y Casaús (2015, p.8), consideran que:

La ruptura de las relaciones diplomáticas con Guatemala en 1980, como justa proporcionada e inevitable decisión del Gobierno de Unión de Centro Democrático – UCD- que presidía Adolfo Suárez (apoyada por el Parlamento Español en pleno), ante el salvaje asalto de las sede diplomática española perpetrado por la policía, el cuerpo de detectives (la temida “judicial”) y militares de paisanos del ejército guatemalteco.

Y es que no únicamente se quemó la embajada de España, hubo una gran violación de Derechos Humanos, en donde varias vidas fueron perdidas, siendo una de ellas el padre de la premio Nobel, Rigoberta Menchú, y algunos otros servidores públicos españoles, lo que provocó de manera acertada, el rompimiento de las relaciones estables que hasta entonces se habían mantenido entre España y Guatemala.

A pesar de este incidente, se reanudan las relaciones entre el Reino de España y Guatemala, cuatro años después, lo que supuso la continuación de lazos estables como se habían tenido con anterioridad.

En el año 1956 se funda en Guatemala el Instituto Guatemalteco de Cultura Hispánica, al mando del ex presidente español Franco, ente que ha sido una de las primeras muestras de cooperación por parte de España, pero que sufrió una pausa por el suceso antes explicado, y que retomará sus actividades años después, cuando Guatemala vuelve a tener relaciones estables con España, incorporándose en el año 2003 a la agencia española de cooperación internacional como parte de la cooperación cultural que genera España hacia Guatemala.

Conociendo la realidad guatemalteca, siendo semejante a la de varios países latinoamericanos, en su mayoría con severas deficiencias y carencias de todo tipo, especialmente en lo relacionado al agua y saneamiento, tema en donde los diferentes gobiernos municipales quienes tienen a su cargo la resolución de dicha necesidad según el Código Municipal, no han dado resolución al problema concerniente al servicio hídrico para las comunidades más pobres en este caso de

Guatemala, España decide ligarse a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a manera de trabajar juntamente con los países más ricos del mundo, para la erradicación de los ya mencionados problemas sociales, dichos objetivos serán abordados a continuación.

4.4. Los objetivos de desarrollo del milenio y la alineación de España

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, nacen como un marco a nivel internacional que resumen las necesidades que presenta la mayoría de los países latinoamericanos. Ante ello, Naciones Unidas, (2015) plantea que:

A comienzos del nuevo milenio, los líderes mundiales se reunieron en las Naciones Unidas para dar forma a una visión amplia con el fin de combatir la pobreza en sus múltiples dimensiones. Esa visión, que fue traducida en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), continuó siendo el marco de desarrollo predominante para el mundo en el curso de los últimos 15 años. (p.4)

El país español, fue uno de los países que adopta como suyos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, establecidos como ya se mencionó desde las Naciones Unidas, contrayendo por ende, varios compromisos a nivel mundial con la Comunidad Internacional, ejemplo de esto es la firma de la Declaración de París, misma que fue firmada por parte de España en Marzo del año 2005, juntamente con las naciones que han decidido comprometerse con dichos objetivos, quienes trabajan en pro de la ayuda hacia los países más pobres, puesto que no contaban con un marco internacional que regulara dicha ayuda.

Es por ello, que dichos objetivos se convierten precisamente en el marco que regulará la cooperación a nivel internacional, y en el caso del país español, estos objetivos se introducen al plan director de la cooperación española, que funciona como base de la misma, trabajando por ellos, teniéndolos como metas dentro de los planes de trabajo, siendo el objetivo número siete, inciso tres específicamente el meollo sobre el que se basa el Fondo de cooperación para Agua y Saneamiento.

Y por último la Declaración de ACCRA (Ghana) en el año 2008, en donde se establecen las mejoras que deben generarse a manera de poder brindar una mejor cooperación hacia los países socios, que supone una evolución en cuanto a lo que se había pactado anteriormente en la Declaración de París, siguiendo las mismas líneas matrices.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos del milenio, España crea herramientas importantes que llevaran al país europeo no sólo a cumplir con sus compromisos a nivel internacional, sino también a lograr el posicionamiento que se buscaba desde años atrás, y que sufrirá grandes cambios en el período del presidente Rodríguez Zapatero, siendo una de ellas, la reforma de la ya creada para entonces Agencia Española de Cooperación Internacional.

4.5. Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo (AECID)

La agencia de cooperación proveniente del país español, se ha caracterizado por ser un ente con gran presencia en los países latinoamericanos y del Caribe, al contar con una cartera amplia en cuanto a los proyectos de diferente índole, contando con unos objetivos bien definidos pero a la vez con una historia bastante compleja.

4.5.1. Una aproximación histórica de la agencia.

La Política Exterior de España tiene una larga historia con diferentes altibajos, puesto que no fue para nada sencillo tratar de establecer una Política Exterior como tal, con proyección en ciertos temas y con presencia internacional, ya que al igual que muchos países americanos en la realización de la misma, la definición de las líneas maestras en el tema son complicadas de establecer. Es así, como a partir de la finalización del régimen franquista (1976), se resalta la importancia que requería la ayuda oficial al desarrollo, por medio de la cooperación, siendo España un país que decide apostar por ella, materializando dicha cooperación a través de su Política Exterior y generando entonces ayuda hacia los países más pobres del mundo.

Algunos de los temas que han tratado de ser impulsados por medio la Política Exterior española en los gobiernos socialistas de Felipe González (1982-1996), siguiendo el pensamiento de Del Arenal (2011, p.16) son “los temas en primer lugar de los derechos humanos y en segundo la democracia”, tratando hasta cierto punto, de volver a la Política Exterior española un elemento coherente con la realidad que se estaba viviendo en aquel país, el cual gozaba una transición democrática.

En ciertos gobiernos, como en el caso del expresidente español Aznar (1996-2004), las líneas maestras en el tema de Política Exterior se ven diluidas, no guiando dicha política en base a éstas.

A pesar de los intentos que se realizaron por parte de los estadistas españoles, la realidad demuestra que establecer una Política Exterior coherente y ostentosa, que vaya en relación a lo que se vive internamente en un país, como lo era la transición democrática, es sumamente complicado.

Parafraseando a Del Arenal (2011, p.124) lo anteriormente mencionado, aunado al hecho de que fue en el año 1977, cuando el Banco Mundial deja de considerar a España como país receptor de ayuda, provocaron un ambiente tenso, debido a la responsabilidad y la imagen que debía proyectar España como nueva potencia media, siendo la panacea ante dicho escenario, la creación de la AECI, como herramienta que intensifica las relaciones con América Latina mediante la cooperación que se canaliza a través de la agencia.

Más tarde, ya considerada España como una potencia media, y con la llegada del señor Rodríguez Zapatero (2004) al mando, se reforma lo que hasta entonces se conocía como AECI, la agencia española de cooperación internacional. Ante ello, Del Arenal, (2011) asevera que:

Es en este período cuando se reforma la AECI, denominándose como se hace llamar hasta la actualidad, por el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre agregando a

su nombre la palabra “desarrollo”, denominándose de forma abreviada AECID, esto con el fin de adaptarla a los nuevos retos que presentaba el escenario internacional y mejorar su capacidad técnica y de ejecución. (p.403-411)

La AECID, se reforma durante el gobierno de Zapatero, con el fin de lograr una cooperación eficiente, ya que paralelamente a su eficiencia, se buscaba un espacio como nueva potencia en el escenario internacional, y la AECI no había tenido la capacidad de llevarlo a cabo.

Por último, aunque las reformas eran un buen comienzo para la Política Exterior de España, en relación a la ahora denominada AECID, ésta no logró convertirse en una agencia que lograra salvaguardar los intereses españoles y ser una organización caracterizada por la gestión de resultados, misma de la que se hablará a continuación.

4.5.2. La agencia española, un aliado en la cooperación para el desarrollo.

Según la página oficial de la cooperación internacional española, afirma de la AECID lo siguiente:

Esta es el principal órgano de gestión de la cooperación española, orientada a la lucha contra la pobreza y el desarrollo humano sostenible. Según su estatuto, la agencia nace para fomentar el pleno ejercicio del desarrollo, concebido como derecho humano fundamental, siendo la lucha contra la pobreza parte del proceso de construcción de este derecho.

Dicha agencia cuenta con diferentes instrumentos que sirven como herramientas para cumplir las metas por las cuales trabaja la cooperación española, tal es el caso de la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo y sensibilización social, misma que se utiliza de acuerdo a los proyectos o programas a realizar, y que varían únicamente por su duración o dimensión.

A la vez, existen diferentes instrumentos, que son las maneras en cómo se canaliza esa ayuda, los cuales son:

Programas y proyectos, becas y subsidios de formación, apoyo técnico. Contribuciones obligatorias a Organismos Internacionales, contribuciones voluntarias a Organismos Internacionales, fondos fiduciarios en Organismos Internacionales, fondos globales, apoyo presupuestario, cesta de donantes, préstamos, créditos o líneas de financiación, operaciones de capital, operaciones de blending (mezcla de operaciones) y alivio de la deuda. (AECID, 2014 p.6)

Es claro que la cooperación española cuenta con una variedad de enfoques en cuanto al tema de su cooperación, se suma a esto el hecho de que la ayuda puede ser reembolsable o no reembolsable, de acuerdo a los pactos a los que se lleguen entre los países, si la ayuda es un crédito o una inversión en el caso de que sean reembolsables, pero si no lo son, se convierten en donaciones o subvenciones.

En relación a la misión de la agencia, es importante resaltar, parafraseando a AECID (2013, p.7) que ésta se crea con el fin de gestionar, fomentar y ejecutar políticas públicas de cooperación internacional, mismas que deben encontrarse ligadas a la lucha en contra de la pobreza que contraigan desarrollo humano sostenible en los países socios de España.

En cuanto a la visión, siguiendo con la línea presentada por AECID (2013, p.7) la agencia quiere ser reconocida por su contribución:

- a resultados de desarrollo que favorezcan la reducción de la pobreza, la cohesión social y la igualdad de derechos de las personas en los países socios;
- al acceso y protección de derechos esenciales de las poblaciones víctimas de crisis humanitarias; y
- a la construcción de una sociedad consciente de la importancia del desarrollo.

Como es evidente, la agencia de cooperación española nace teniendo en su visión y misión, los Objetivos de Desarrollo del Milenio como base, es decir, que la

cooperación española se liga directamente a los objetivos planteados desde las Naciones Unidas, con el fin de contribuir a la erradicación de la pobreza en los países que conforman la llamada Comunidad Internacional.

Una de las herramientas que utiliza la AECID en el plano internacional es el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, mismo que trabaja en el área Latinoamericana y en el Caribe, y que sin duda ha logrado intensificar las relaciones con ambos puntos, y que para fines académicos, será abordada en la presente investigación a continuación.

4.6. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS)

Una herramienta importante de abordar en la cooperación española es el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, siendo la herramienta de cooperación primordial en la presente investigación, más conocido como FCAS, contando con una presencia significativa en el escenario internacional, y con una cartera sumamente amplia en relación a los proyectos que realiza.

4.6.1. Acerca del fondo.

El Fondo de Cooperación Español para Agua y Saneamiento nace como uno de los muchos instrumentos de la Agencia Española de cooperación Internacional para el Desarrollo, pero el principal, en el tema de agua y saneamiento específicamente para América Latina y el Caribe, focalizando la ayuda en zonas rurales y periurbanas que carecen del servicio de agua potable. Dicho fondo se crea a finales del año 2007.

Parafraseando a AECID (2007, p.5) más tarde, tras un proceso de diseño y consolidación, inicia sus actividades correspondientes a partir del año 2009 en el mes de Octubre, dotándose de alrededor de 790 millones de euros, provenientes de fuentes como las donaciones propiamente del gobierno de España, y algunas otras contrapartidas locales de alrededor de 486 millones de euros, que suman un total de 1,276 millones de euros.

Los proyectos en relación a la gestión del recurso hídrico, se realizan directamente con AECID, ya sea que el proyecto se realice de manera bilateral, es decir de país a país, o de manera multilateral, por medio de otro ente, como lo es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Para ser posible la creación del Fondo de Cooperación en el tema de agua y Saneamiento, se toman como postulados centrales los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mismos que fueron abordados anteriormente, y que se encuentran focalizados en ocho áreas, es decir ocho objetivos, de los cuales el número siete es la base fundamental del fondo de cooperación, específicamente el inciso tres, mismo que reza de la siguiente manera:

“Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos y saneamiento” (ONU, 2015 p.58).

Además de tomar como base lo planteado desde las Naciones Unidas, también es importante mencionar la Declaración de París, como pilar fundamental en la cooperación española en el tema de agua y saneamiento

Esto se lleva a cabo con el fin de establecer líneas claras de trabajo, que se relacionan directamente con las necesidades de los países a los cuales España brinda cooperación, que para el caso del fondo son los pertenecientes a América Latina y los del Caribe planteando una ayuda de corte cosmopolita.

Dicha declaración sistematiza toda una serie de principios orientadores de las relaciones de cooperación, que atañen a ambas partes (donantes y receptores) y que se sintetizan en los siguientes criterios:

Tabla No. 2 Principios Orientadores para la cooperación española entre donantes y receptores.
Apropiación: (.....) Los socios receptores deber ser los principales líderes y protagonistas en relación a la cooperación, son ellos quienes deben marcar la pauta a los socios donantes para que la ayuda responda de la mejor forma.
Alineación: (....) La política de cooperación de los donantes debe articularse con las políticas y estrategias del país socio.
Armonización: los diferentes donantes deber coordinar sus estrategias y acciones de cooperación de manera que se logre una eficaz división del trabajo y la necesaria complementariedad de sus intervenciones.
Gestión orientada al logro de resultados: administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados.
Mutua responsabilidad: donantes y socios son los responsables de los resultados de desarrollo

Fuente: elaboración propia tomado de AECID (2014, p.2).

La tabla presentada con anterioridad, resalta el trabajo de lo que implica la Declaración de París, sintetizando los criterios a tomar en cuenta por parte de los países donantes y la participación por parte de los países socios, quienes sin duda son sujetos importantes en las relaciones en el tema de cooperación, específicamente en el tema de agua y saneamiento.

Lo que hace que la relación entre los “socios”, denominación impuesta por España, sea un lazo importante para el país europeo, con el fin de mantener a la cooperación española actualizada en cuanto a las necesidades que presentan los Estados receptores de cooperación.

4.6.2. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento y el Nuevo equipo de gestión integrada para 4 proyectos en Guatemala.

Tabla No. 3 Clasificación de los países socios, según el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).		
Porcentaje de financiamiento	Clasificación económica	Países
GRUPO 1 FINANCIACIÓN 100%	Países Altamente Endeudados (HIPC)	Bolivia, Haití, Honduras y Nicaragua.
GRUPO 2 FINANCIACIÓN 80%	Resto de países de Asociación Amplia y Atención Focalizada	Colombia, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Paragua, Perú y República Dominicana.
GRUPO 3 FINANCIACIÓN 50%	Países de Renta Media con objeto de consolidación de logros de desarrollo	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Elaboración propia tomado de AECID (2014, p.6)

Es importante notar, que según la clasificación que plantea AECID, (2014) Guatemala se encuentra en el grupo número dos en cuanto al tema de financiamiento, caracterizándose dicho grupo por la atención focalizada que recibe. Sin embargo, pese a dicha atención focalizada, Guatemala, así como Ecuador, Colombia, entre otros, debe solventar el 20% de la deuda que contrae la ayuda para hacer llegar el servicio de agua y saneamiento a las diferentes comunidades, al no ser catalogado como un país altamente endeudado, lo que se denomina cooperación multilateral, siendo el BID el ente encargado de financiar el resto del dinero que se necesita para concretar el proyecto; aclarando que el dinero que se genera por parte de dicho ente no se vuelve una donación, sino un préstamo.

Además, en el caso de Guatemala aún no se cuenta con una ley de Aguas, o en su lugar un ente encargado de gestionar proyectos de esta naturaleza, lo que provoca la necesidad de buscar algún mecanismo que canalice el servicio de agua para las áreas rurales más recónditas, siendo precisamente un elemento que toma el fondo como antecedente para poder brindar ayuda, planteando que:

Según la página oficial de AECID, en el apartado de Guatemala, la inversión del FCAS ha sido de 69,37 millones de euros, mientras la inversión local ha sido de 43,03 millones de euros, beneficiando así a 1,3 millones de personas, teniendo como líneas de actuación el agua potable, saneamiento, fortalecimiento institucional, formación y generación de capacidades.

El FCAS se ha caracterizado por una gestión integral en los países en los cuales cuenta con una presencia significativa. Significativa a la vez por la cantidad de recursos que dona, pero no hay que olvidar un ente importante que ha logrado concretar algunos de los proyectos que provee el FCAS, es precisamente el nuevo equipo de gestión integrada para 4 proyectos (NEGI 4p).

Dicha institución nace alrededor del año 2015, como un ente intermancomunal que brinda soporte a los proyectos que aún no se habían concluido con algunas Mancomunidades de Municipios, y que sin duda funge como una institución clave que permitió la finalización de algunas obras que logran cumplir con la gran cartera con la que contaba el fondo antes mencionado.

A pesar de la ayuda que generó el denominado NEGI 4p en Guatemala, es importante no olvidar al ente que recluta dicha ayuda, y que es el encargado de asociar o mancomunar a las comunidades, de manera que la ayuda llegue de forma más efectiva.

4.7. Las Mancomunidades de Municipios

Las Mancomunidades de Municipios tienen un origen relativamente joven, teniendo vida a partir del Código Municipal del año 2002, proponiendo ser un marco innovador, coadyuvando desarrollo para las Municipalidades mancomunadas.

4.7.1. El concepto de Mancomunidad de Municipios.

La Mancomunidad de Municipios, es un ente que figura como un sujeto autónomo, volviéndose una especie de catalizador que mancomuna Municipios, surgiendo a partir de la Ley de descentralización y el Código Municipal. Según la ley general de descentralización, en su artículo número 2, define la descentralización como:

El proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado (Decreto número 14-2002, art.. 2).

Ahora bien, queda establecido en la Ley general de Descentralización, la importancia de delegar funciones a entes no centralizados, figurando como uno de ellos, la Mancomunidad de Municipios, definida por el Código Municipal, (2010), específicamente en el artículo 49 de la siguiente manera:

Las Mancomunidades son asociaciones de Municipios que se instituyen como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, constituidas mediante acuerdos celebrados entre concejos de dos o más municipios, de conformidad con este Código, para la formulación común de políticas públicas

municipales, planes, programas y proyectos, así como la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios municipales. Además, podrán cumplir aquellas competencias que le sean descentralizadas a los municipios, siempre que así lo establezcan los estatutos y los Concejos Municipales así lo hayan aprobado específicamente.

Con respecto a los órganos que conforman los entes mancomunales, el citado Código Municipal establece lo siguiente:

Los órganos de gobierno de las mancomunidades son: a) la Asamblea General, integrada por los alcaldes, los concejales y/o síndicos que determine cada Concejo Municipal de los municipios que forman la Mancomunidad, teniendo derecho cada municipio mancomunado a un voto; b) la Junta Directiva, electa por la Asamblea General y que actuará conforme a las disposiciones de esta última. Para la administración y ejecución eficiente de las decisiones de las Mancomunidades, éstas deberán contar con su propia estructura administrativa y al menos con un Gerente (Código Municipal, 2010).

Teniendo claro, qué es una Mancomunidad de Municipios, su constitución y el respaldo que le brinda la Ley de Descentralización, es importante abordar cuáles son los objetivos o las competencias para las cuales fueron creadas.

4.7.2. Los objetivos de las Mancomunidades de Municipios.

Abordado el concepto de descentralización y Mancomunidad de Municipios, es importante conocer el por qué se mancomunan las comunidades a nivel nacional, teniendo claro que las Mancomunidades son entes descentralizados que se crean mediante el libre albedrío de las Municipalidades.

Siguiendo la línea que presenta la Universidad Rafael Landívar, (2011) propone que: Los Municipios deciden mancomunarse fundamentalmente por dos factores. Uno, debido a que una autoridad edil aislada tiene poco peso político ante instancias

mayores de Gobierno por lo que difícilmente hace escuchar sus demandas. El otro factor reside en que la figura mancomunaria facilita la captación de recursos para proyectos que demandan una elevada capacidad económico financiera y cuya gestión sería muy difícil para un solo municipio (p.1).

Como es evidente, las Mancomunidades son entes catalizadores de Municipios con fines comunes, siendo uno de ellos, el hecho exteriorizar sus necesidades para buscar soluciones y poder solventarlas, acción que sería difícil de llevarse a cabo si se actuara de manera individual, es decir Municipio por Municipio.

Es por ello, que se hace imprescindible mencionar cuáles son los propósitos por los cuales se conforman dichas instituciones, y siguiendo a Figueras, Haas y Capdevila, (2005) plantean que:

Los objetivos de las Mancomunidades están por definición relacionados con la prestación de servicios de competencia municipal, sin embargo en ningún caso pueden vaciar de contenidos a los propios municipios que se mancomunan, es decir prestar todos los servicios de competencia municipal. (p.152)

Queda claro, que la Mancomunidad actuará dentro de las facultades que le otorga la ley de descentralización, sin embargo a pesar de ser un ente autónomo e intermunicipal, no podrá sobrepasar los límites impuestos a través de las leyes, específicamente el Código Municipal y por consecuente la Ley de Descentralización.

Es por ello que a continuación se menciona una lista presentada por la Universidad Rafael Landívar (2011 p.2-3) de los servicios que dicho ente puede prestar:

Tabla No. 4	
Servicios que pueden prestar las Mancomunidades de Municipios en Guatemala	
	• Gestión de competencias y servicios municipales
	• Asumir tareas de cooperación interterritorial
	• Optimizar capacidades de gestión de proyectos
	• Agregar y unificar la gestión pública en niveles subdepartamentales
	• Convertir la gestión pública agregada en instrumento de ordenamiento territorial
	• Promover y coadyuvar al desarrollo de capacidades de gestión de municipios
	• Promover la orientación estratégica del desarrollo municipal
	• Gestionar y orientar las inversiones para el desarrollo
	• Representar a la región en sus intereses
	• Hacer eficiente la prestación de servicios y asignación de recursos públicos locales.
	• Articular efectivamente las políticas municipales, departamentales, sectoriales y nacionales en el ámbito subdepartamental

Fuente: Elaboración propia tomado de Universidad Rafael Landívar (2011, pp.2-3).

Sin duda, la lista de servicios que entran dentro de la competencia de la Mancomunidad de Municipios es bastante amplia, volviéndose en ente intermunicipal, con ciertas competencias pero no de mayor jerarquía que la Municipalidad.

4.7.3. Las Mancomunidades de Municipios y el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS).

Según el Plan director de la cooperación española para los años 2013 y 2016, “se promoverá la descentralización, el reforzamiento de los gobiernos regionales y locales como espacios para el pleno ejercicio de la participación ciudadana” (AECID, 2013-2016 p.18).

Como anteriormente fue mencionado, el tema de la Mancomunidad de Municipios nace del objetivo de promulgar la descentralización en los diferentes países que así lo establecen mediante leyes, siendo éstas elegidas para recibir cooperación por parte de España. Y siguiendo la línea presentada por AECID (2013-2016, p.72) plantea que:

Dicho país considera que la contribución de los gobiernos locales y autonómicos en el desarrollo ha sido creciente en los últimos años, contribuyendo con elementos distintivos por su cercanía a los ciudadanos, siendo actores especialmente indicados en el acompañamiento de los procesos de desarrollo local y de descentralización, en el trabajo para el fortalecimiento institucional y de la sociedad civil, y para el logro de una mayor sensibilización y compromiso social de los ciudadanos con los desafíos del desarrollo.

Es por ello, que a raíz del impulso que supone la descentralización para el desarrollo de Guatemala según el país europeo, es importante que la cooperación brindada desde España promulgue en los países beneficiarios una mayor cercanía con los lugares rurales quienes regularmente son los beneficiarios de la cooperación española, logrando con ello una cobertura de los sitios menos favorecidos por la centralización.

Además, siguiendo a AECID (2015, p.8) las carteras multilaterales y bilaterales trabajan desde dos perspectivas complementarias que son:

- A. Desde los programas bilaterales se incide en el desarrollo de modelos mancomunales, poniendo acento en el refuerzo de Mancomunidades y municipios; son programas de naturaleza rural.
- B. Desde el programa multilateral se incide en la institucionalidad central y se incluyen intervenciones tanto urbanas como rurales.

La primera asociación que funge como una Mancomunidad que engloba Municipios en Guatemala recibe el nombre de ADIMAM (Asociación de desarrollo integral de

municipalidades del altiplano marquense), creada en el año 1997 según la página oficial de dicha institución. Esta asociación, a diferencia de los entes mancomunales no lleva dicho nombre, puesto que para la fecha antes mencionada, no existía aún la denominación Mancomunidad de Municipios, establecida mediante el Código Municipal a partir del año 2002, puesto que dicho Código únicamente permitía la constitución de asociaciones, por medio del artículo 10.

Se plantea dentro de la página antes mencionada, que la ADIMAM, logró convertirse en un marco institucional innovador que se forma en el altiplano del departamento de San Marcos, encontrándose en el occidente del país, caracterizándose por ser un departamento pobre y en su mayoría rural, estando dicho ente alineada con la política gubernamental de descentralización, misma que tiene como fin al igual que las otras Mancomunidades de Municipios del país, exteriorizar las necesidades de la población perteneciente a dicha asociación, siendo uno de esos temas precisamente el servicio de agua potable y saneamiento, al que mucha de la sociedad civil no tiene acceso, vinculándose directamente al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, puesto dicho fondo resulta ser el donante que hace posible que este elemento llegue a las comunidades.

Es por ello, que en la página oficial de dicha asociación se hace evidente la cantidad de proyectos que se han trabajado con la cooperación española, y no únicamente con dicha asociación, sino con varias Mancomunidades que conforman el país, a través del fondo español para agua y saneamiento, evidenciando con ello, la descentralización promulgada desde España a través de las diferentes Asociaciones y Mancomunidades de Municipios.

Sin embargo, al transcurrir los años, se hace necesaria la creación de nuevas Asociaciones y Mancomunidades de Municipios, que presten y gestionen servicios imprescindibles para la población más necesitada de las áreas rurales de Guatemala, al no tener respuesta alguna por parte del Estado guatemalteco, sobre todo en lo concerniente a servicios imprescindibles para la población, a lo que nace la

Mancomunidad como el ente que puede canalizar una respuesta hacia este problema, por medio de la gestión y ejecución de proyectos costeados por la cooperación oficial para el desarrollo.

Entre las Mancomunidades de Municipios, y la Asociación de municipalidades que se han visto beneficiadas por el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento están:

Tabla No. 5 Asociación y Mancomunidades de Municipios que han laborado con el FCAS en Guatemala	
ADIMAM	Asociación de Desarrollo Integral de Municipalidades del Altiplano Marquense.
MANCLALAGUNA	Mancomunidad de Municipios La Laguna.
MANCUERNA:	Mancomunidad de Municipios de la Cuenca Alta del Río Naranjo.
MANKATITLÁN:	Mancomunidad de Municipios Kaqchiquel Chichoy Atitlán
COPANCH'ORTI':	Mancomunidad de Municipios de Desarrollo Integral de la Cuenca Copanch'orti'
MANCTZ'OLOJYÁ:	Mancomunidad Tzolojya

Fuente: Elaboración propia tomado de la página oficial de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Guatemala, (2017).

Como se hace evidente en la tabla antes presentada, existen varias instituciones que han gestionado proyectos con la cooperación española, mediante su agencia oficial AECID, mismas que se encuentran en puntos estratégicos del país, caracterizándose todas las Mancomunidades y la asociación por encontrarse en lugares que tienen como elemento en común problemas sociales como la pobreza.

En el caso de Guatemala, la Asociación de Municipalidades y las Mancomunidades de Municipios que han trabajado proyectos con el fondo de agua español, se ven representadas en el siguiente mapa.

Gráfico No 2.

Ubicación de la Asociación y las Mancomunidades de Municipios que han laborado con el FCAS en Guatemala.



Fuente: Elaboración propia, (2017).

Al observar el mapa, se hace notoria la descentralización que se ha propiciado por parte de la cooperación española a través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, ya que como puede verse, tanto la Asociación y las Mancomunidades de Municipios laboran en puntos estratégicos en las áreas rurales que conforman el país guatemalteco.

Siendo evidente que los departamentos favorecidos por el fondo cuentan con factores en común, como lo es la pobreza, la carencia de agua, entre otros, lo que propicia que la ayuda se genere hacia los lugares más necesitados y que se vean favorecidos con un servicio tan trascendental como lo es el agua y saneamiento, apostándole así, al desarrollo local.

CAPÍTULO V

MÉTODO

La presente investigación es de carácter cualitativo, misma que en palabras de Hernández, Fernández, y Baptista (2010, p.7) en el libro Metodología de la investigación en su quinta edición, establecen el enfoque que “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación”.

Patton (1980,1990) citado en Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2010, p.9) define los datos cualitativos como descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones (...) por lo cual el investigador cualitativo utiliza técnicas para recolectar datos, como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias, (...) entre otras.

Siguiendo la línea de pensamiento planteada por Hernández, Fernández y Baptista, (2010) se hizo uso del método cualitativo para explicar y analizar los resultados del proceso de investigación.

En palabras de Achaerandio (2010, p.40) la investigación bibliográfica, es la que consiste en recopilar los datos documentales sobre un tema o tópico determinado; se trata de acudir a la memoria de la humanidad como fuente de información; en ese sentido, se contrapone a la investigación de campo y a la investigación en el laboratorio.

Para realizar la presente investigación, se tomó como base el diseño de la Teoría Fundamentada, y utilizando para ello el pensamiento de Hernández, Fernández y Baptista (2010, p.494) plantean que:

Es la que utiliza un procedimiento sistemático cualitativo para generar una teoría que explique en un nivel conceptual una acción, una interacción o un área específica (...) sus explicaciones se circunscriben a un ámbito determinado, pero poseen riqueza interpretativa y aportan nuevas visiones de un fenómeno.

Además se utilizó como subcategoría el Diseño Emergente de la Teoría Fundamentada, ya que siguiendo la línea propuesta por Glaser, (1992) citado en Hernández, Fernández y Baptista (2010, p.497) “establece que mediante este diseño se preconiben categorías, cuya finalidad es verificar teoría más que generar teoría”.

5.1. Sujetos

Los sujetos, siguiendo la línea de pensamiento de Achaerandio, (2010) “pueden ser individuos, o grupos, tanto seres humanos como otros seres vivos, también algunos califican como “sujetos” en sentido amplio, a objetos, materiales, etc., que son objeto de observación, estudio o manipulación”(p.59).

Los sujetos entrevistados para realizar la presente investigación, laboran para distintas instituciones que guardan relación con la cooperación española, específicamente en el tema de agua y saneamiento, por tal motivo han sido considerados para la realización de la misma, dichas instituciones se presentan a continuación.

a. Agencia española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID).

Según la página de la AECID en Guatemala, ésta “es el órgano de fomento, gestión y ejecución de la política de Cooperación Internacional para el desarrollo del Gobierno de España”.

b. Nuevo Equipo de Gestión Integrada para 4 proyectos (NEGI4p):

el NEGI funge como un ente intermunicipal, quien labora directamente brindando ayuda de diferente índole a la Asociación y Mancomunidades de Municipios en los proyectos concernientes al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento.

c. Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS). Según la página oficial del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, éste “es un instrumento de la Cooperación Española que tiene como principal objetivo asegurar el acceso a agua potable y saneamiento a las poblaciones más necesitadas de América Latina y el Caribe”. Por lo cual, una de las entrevistas realizadas se llevó a cabo a un profesional que labora para la agencia antes mencionada (AECID), encontrándose al frente del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento en Guatemala.

d. Mancomunidades de Municipios. “Las Mancomunidades son asociaciones de Municipios que se instituyen como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, constituidas mediante acuerdos celebrados entre concejos de dos o más municipios, de conformidad con este Código” (Código Municipal, 2010).

A continuación se presenta el listado de la Asociación y Mancomunidades de Municipios pertenecientes a Guatemala, distribuidas en diferentes departamentos del país, entrevistadas para llevar a cabo el presente informe.

ADIMAM: Asociación de Desarrollo Integral de Municipalidades del Altiplano Marquense.

MANCUERNA: Mancomunidad de Municipios de la Cuenca Alta del Río Naranjo.

MANCLALAGUNA: Mancomunidad de Municipios la Laguna.

Tabla No. 6**Sujetos entrevistados**

Institución	Cargo	Profesión	Código
AECID	Encargada del FCAS	Hidrogeóloga	E1
ADIMAM	Gerente Técnico	Ing. Civil	E2
MANCUERNA	Administrador de la Mancomunidad	Contador Público y Auditor	E3
MANCLALAGUNA	Gerente General	Ing. Agrónomo	E4
NEGI	Gerente General	Ing. Agrónomo	E5

Fuente: elaboración propia, (2017).

5.2. Técnica

Las entrevistas, fueron la técnica primordial para poder recolectar datos que evidencien lo planteado en esta oferta reflexiva. Según Achaerandio, (2010) la técnica de la entrevista “es un proceso dinámico de comunicación entre dos personas; cada una de ellas aporta a la entrevista no sólo sus conocimientos e información, sino también, y principalmente sus emociones, sus percepciones, sus intereses, sus expectativas, sus prejuicios, etc.” (p.143).

5.3. Instrumentos

Para realizar el trabajo de campo, se realizaron una serie de reuniones con los Gerentes y personal que labora en la Asociación y las diferentes Mancomunidades de Municipios de Guatemala, mismos que han trabajado proyectos con el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Así también un profesional al frente de la Agencia española de Cooperación concerniente al tema de agua y saneamiento.

Por último, el Nuevo equipo de gestión integrada para cuatro proyectos (NEGI 4P) fue un sujeto primordial, recopilando con ello datos importantes por medio de entrevistas abiertas para adquirir una mejor percepción sobre el proceso de cooperación en el tema de agua y saneamiento, utilizando elementos como la grabadora, notas escritas y la entrevista abierta.

Dicha guía de entrevista, se llevó a cabo con doce ítems a investigar, siendo éstas, preguntas abiertas y estructuradas, que en palabras de Achaerandio, (2010 p.150) “permiten al sujeto expresarse libremente (...) por otra parte son útiles porque pueden dar respuestas más profundas y personales”.

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS DE RESULTADOS

La identificación de actores y el contacto hacia ellos, se logró gracias a las orientaciones de una de las profesionales, encargada del Nuevo Equipo de Gestión Integrada para 4 proyectos del FCAS. Los sujetos de investigación, tal como se menciona en el capítulo del método; tienen cargos gerenciales y de gestión, en las Mancomunidades de Municipios, en la Oficina Técnica de la Cooperación Española-FCAS y en el NEGI 4P-FCAS.

La tabla siguiente muestra las características de los actores entrevistados.

Tabla No. 7			
Sujetos de investigación			
Institución/Sede	Cargo/Nacionalidad	Profesión	Código
OTC-AECID-FCAS/Guatemala	Responsable del FCAS/española	Hidrogeóloga	E1
ADIMAM/San Marcos	Gerente Técnico/guatemalteco	Ingeniero Civil	E2
MANCUERNA/San Marcos	Administrador Financiero/guatemalteco	Contador Público y Auditor	E3
MANCLALAGUNA/San Pedro La Laguna, Sololá	Gerente General/guatemalteco	Ingeniero Agrónomo	E4
NEGI4P-FCAS/Quetzaltenango	Gerente General/guatemalteco	Ingeniero Agrónomo	E5

Fuente: elaboración propia, (2017).

Es importante resaltar, que los profesionales que ocupan estos cargos son profesionales de disciplinas técnicas en relación a los elementos que consideran el tema de agua y saneamiento. Se indagó la posibilidad de encontrar algún actor de la profesión de Relaciones Internacionales; sin embargo dentro de los cuadros que conforman estas oficinas relacionadas al FCAS, no se cuenta con ningún profesional en esta área.

Los profesionales entrevistados se caracterizan por ser personas profesionales, accesibles e informadas sobre los temas concernientes al FCAS. Es importante resaltar que a los informantes, les pareció interesante el tema de la presente investigación debido a que estos actores son profesionales responsables de hacer funcionar el fondo de agua en campo y de hacer que sea efectivo y eficiente, es decir que alcance sus objetivos y metas.

Sin embargo, el hecho de ser profesionales que han estado presentes durante el tiempo de ejecución del FCAS en Guatemala, les convirtió en sujetos para el análisis de los temas abordados desde la disciplina de las Relaciones Internacionales. Por lo que este espacio, de la entrevista realizada a cada quien, les hizo ser críticos y analíticos de los elementos que abarca la cooperación internacional fundamentada en la interacción entre Estados.

A continuación se presenta el análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas, así como del análisis de contenido de documentos que ofrecen información sobre la gestión e implementación del Programa del FCAS. Esta información obtenida de dichas fuentes, ha sido confrontada con las teorías del Neorrealismo y la Interdependencia Compleja.

Los temas que se abordan para el análisis de resultados, responden a los objetivos planteados con la presente investigación.

6.1. La estrategia política de España y su cooperación para el desarrollo.

España se ha caracterizado a lo largo de un tiempo, por ser un país que brinda ayuda al desarrollo en diferentes temas, considerando desde su Política Exterior, una política de ayuda que para nada fue sencilla de realizar, pues como bien se explicará más adelante, desde el primer momento se fue consciente que para exteriorizar la nueva imagen de España como potencia media y con una democracia en puerta, uno de los elementos más importantes de modificar era su estrategia de cooperación para el desarrollo.

Del Arenal, (2011) plantea que no únicamente era su categorización de potencia media el objetivo del país español, el hacerse aceptar por la Comunidad Internacional y salir del ostracismo de donde se habían encontrado por varios años gracias al ex presidente Franco, eran elementos cruciales que podían posicionar a España en el escenario internacional.

Teniendo este contexto como antecedente, a partir del año 1976, con la muerte de Franco se inicia un proceso de instauración de la nueva Política Exterior española, enfocando gran parte de su esfuerzo en su cooperación internacional, contrayendo compromisos como parte de la nueva imagen de España deseosa de proyectar.

Al abordar los compromisos adquiridos tanto por donantes como receptores, se infiere una actividad compleja, debido a las múltiples cumbres, pactos, alianzas y actividades internacionales en donde muchas naciones se comprometen con otras para brindar ayuda al desarrollo, de manera que los países catalogados como pertenecientes al sur, logren minimizar sus problemas y obtener con ello un mejor nivel de vida para sus habitantes.

Esto es una pieza clave tanto para Guatemala como para España, puesto que en la búsqueda de una estrategia que permita posicionarse en la arena internacional, el país europeo se ha convertido a través de su cooperación en una nación activa,

firmando una serie de compromisos con los países que también se encuentran con el objetivo de ayudar a los menos favorecidos.

En la presente investigación se estipuló abordar aquellos compromisos que representan el meollo y de los cuales se ha desligado el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), concernientes con el país guatemalteco, siendo el primero de ellos, la Declaración del Milenio, firmada por España en el año 2000, en donde claramente España se compromete con Guatemala y con varios socios más a trabajar por los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, mismos que fueron abordados en el capítulo del marco contextual, siendo el objetivo bajo el cual se guía la cooperación española en el tema del recurso hídrico el número siete, inciso C.

Parafraseando al Marco Asociación País, (2013-2017) a través de la búsqueda del logro de los objetivos del milenio, España ha promovido la coordinación entre OTC (oficinas técnicas de cooperación de AECID) y las agencias del SNU (sistema de Naciones Unidas), que junto al PNUD (Programa de Naciones Unidas para el desarrollo) han influenciado para el logro de los mismos. (p.21)

Esto evidentemente facilita que España sea un miembro diligente con los organismos que promueven dichos objetivos, y por ende en el escenario internacional generando una presencia significativa, ya que como asevera el Marco Asociación País (2013-2017) “la Cooperación española tiene una participación activa en todos los mecanismos de coordinación conformados por la Comunidad Internacional en Guatemala” (p.20).

Seguidamente un punto importante de mencionar es la llamada Declaración de París, en donde se sistematiza una serie de principios que orientan la cooperación para el desarrollo, puesto que es importante para España brindar una ayuda de cuño cosmopolita, como plantea Del Arenal, (2011) siendo el marco antes citado, el que delimita las relaciones entre donantes y receptores, y a la vez brinda una guía sobre las necesidades que plantean los diferentes países beneficiados de la cooperación.

A esta declaración se unen las naciones más ricas del mundo, lo cual cuestiona a España en su calidad de potencia media, teniendo una gama amplia de ayuda al desarrollo con grandes cifras económicas, utilizando sobre todo dicha política como política de prestigio, o encaminada a reforzar la posición de España en un contexto global.

Otro elemento importante de abordar, son los planes directores de la ayuda española, ya que siguiendo al IV plan director de la llamada cooperación, plantea que dicha guía “es una expresión clara de ese empeño de los españoles por acompañar los esfuerzos de nuestros países socios para avanzar en su desarrollo y, en general, por construir una globalización más justa y solidaria” (p.7). Los planes directores del país europeo se renuevan cada cuatro años, con el fin de mantener una cooperación actualizada a las necesidades del mundo.

Dichos planes se hacen acompañar de las Comisiones Mixtas, puesto que parafraseando al Marco Asociación País, (2013-2017) el diálogo de políticas entre Guatemala y España se realiza a través de las mismas, llevándose a cabo de manera anual, siendo el marco que permite a ambos países, tanto donante como receptor acordar las líneas sobre las cuales caminarán los términos de la cooperación.

Por último se encuentra el denominado Marco Asociación País (MAP), mencionado anteriormente, que en palabras de la responsable de la OTC en Guatemala, es el “documento paraguas acordado entre España y Guatemala en el que se definen cuáles son las líneas de trabajo priorizadas” (E1).

Para el caso específico del país centroamericano, se trabaja en base a dos objetivos, según plantea el MAP (2013-2016, p.7) uno de ellos el “reducir la desnutrición crónica que afecta a niños y el otro la reducción de la violencia en contra de la mujer”, siendo el primero el eje axial del cual parte el denominado fondo de agua.

Como es evidente, España es parte de una serie de compromisos, que sin duda colocan a dicho país como una nación activa, con presencia en el escenario internacional, utilizando para ello el elemento de la cooperación internacional para el desarrollo, como parte de su estrategia política, de la cual ha sido participe y un miembro activo, promoviéndola a nivel internacional, al ser parte esencial de la creación de los objetivos del milenio, y por ende de los elementos que de éstos se desglosan, tal cual planeta el IV Plan director del país europeo.

A la vez, España, como adelante se discutirá, tiene como objetivo ser un referente ante la Comunidad Internacional, en varias temáticas, una de ellas la de agua y saneamiento, tal cual propone el Marco Asociación País, (2013-2016) mismo que asevera lo siguiente:

Mención especial merece el sector de abastecimiento de agua y saneamiento donde España también es el donante líder de AOD, a cierta distancia de Japón y Alemania. El FCAS se ha convertido en el instrumento privilegiado de nuestra cooperación para incidir en este sector capital para el desarrollo. (p.32)

Todos estos pactos y alianzas en el plano internacional, de los cuales también participa Guatemala, son parte de una política ambiciosa por parte de España, buscando lograr el mandato del ex rey Juan Carlos I, quien pretendía lograr una comunidad iberoamericana. Ante esto, Del Arenal, (2011) plantea que:

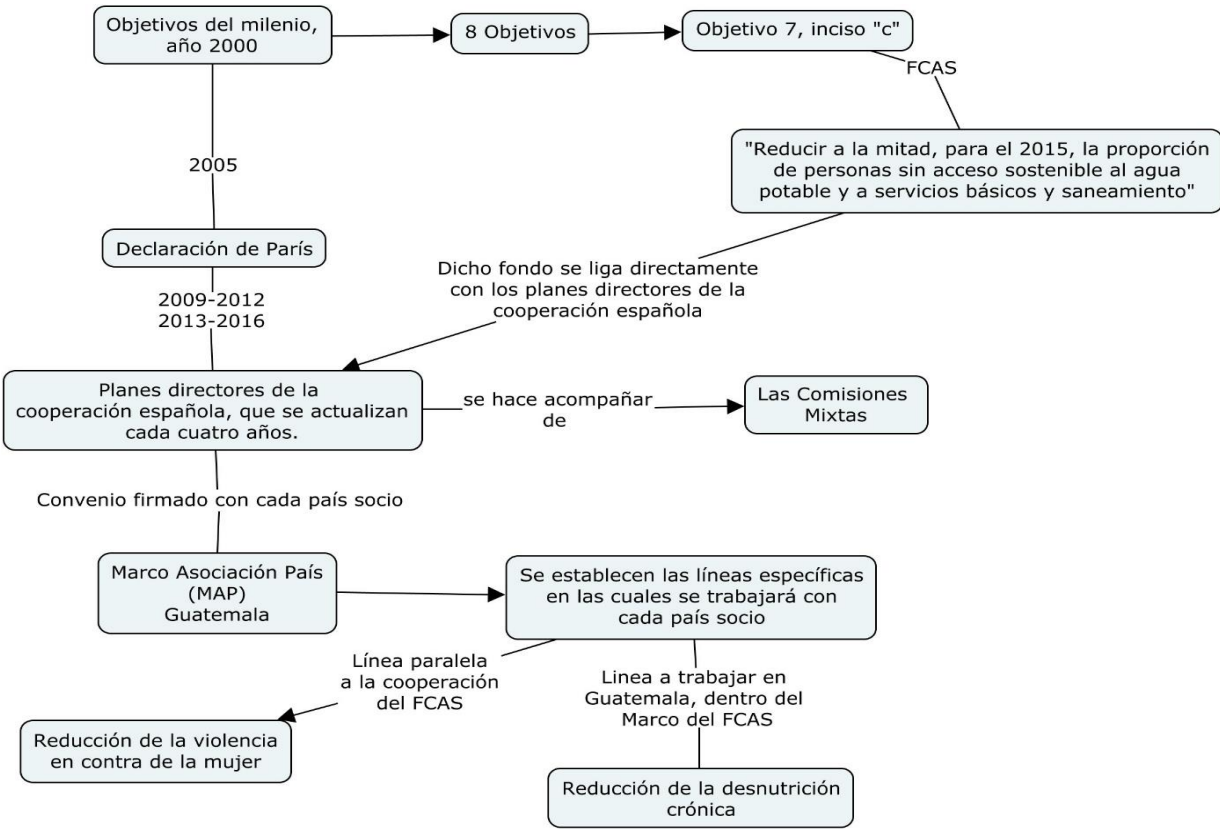
El balance global que cabe hacer de esa política en el contexto general de la Política Exterior debe ser matizado, dado que Hispanoamérica, y con ella la Comunidad Hispánica de Naciones, más allá de ser en sí misma un objetivo importante de la Política Exterior, se mantuvo como objeto principalmente instrumental y de prestigio, a pesar de la retórica en sentido contrario, frente a la prioridad que el régimen otorgaba a los objetivos europeos y occidentales en su acción exterior. (p.63)

Analizando la postura de Del Arenal, (2011) todos los compromisos de los cuales es parte España con la Comunidad Internacional, forman parte de una política iberoamericana ostentosa, que en ocasiones suele ser una política instrumental y en ocasiones de prestigio.

Y que más allá de ayuda puramente altruista, contiene una dosis de interés nacional, que posiciona al país español a nivel mundial.

El gráfico No. 3, explica de manera sencilla la organización que se ha creado en el tema de la cooperación internacional, en la arista de agua y saneamiento, para los países socios de España, siendo uno de ellos el país centroamericano, Guatemala.

Gráfico No. 3
Elementos que fungen como el eje axial del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS)



Fuente: elaboración propia, (2017).

Como es evidente, el gráfico indica que la cooperación relacionada al agua y saneamiento, parte de los objetivos de milenio, planteados en el año 2000, tomando más tarde, la Declaración de París como marco que estipula las líneas de cooperación entre donante y beneficiario. A estos pactos se alinean los planes directores de la cooperación española y el Marco Asociación País, en donde se estipulan los ejes de acción del FCAS en Guatemala; siendo la línea en donde entra a trabajar el FCAS en dicho país, la relacionada a la erradicación de la desnutrición crónica.

6.2 Beneficio percibido por España y su posicionamiento en la Comunidad Internacional

Al hablar de beneficios a través de la cooperación financiera, se piensa en un elemento que se recibe a cambio de otro que se da. En el caso de la presente investigación, se tiene como base el tema de la cooperación española específicamente en el tema de agua y saneamiento.

Esta cooperación brinda fondos para lograr que dichos recursos lleguen a las comunidades menos favorecidas en las áreas rurales, siempre y cuando se encuentren asociados o mancomunales a los entes denominados Asociaciones o Mancomunidades de Municipios. Dicha ayuda es plasmada a través de la Política Exterior del país español, misma que se discutirá a continuación.

6.2.1. La Política Exterior de España.

Existen países como el caso de España, que son catalogados con el término “potencia media”, denominación impuesta por el Fondo Monetario Internacional, que más tarde fue también utilizada por el Banco Mundial, según el autor Del Arenal, (2011).

Dicha denominación según el autor antes mencionado, se debe a sus características concernientes a su situación geoestratégica, el nivel de desarrollo económico y

social, la capacidad militar, la dimensión demográfica, sus recursos económicos, entre otros.

Esto no significa que España sea un país pobre o con grandes problemas de subdesarrollo, pero en relación a sus vecinos europeos, y algunas otras potencias como el caso de Estados Unidos o China, cuenta con capacidades menores, lo que es visto hasta cierto punto como una limitante, en su actuación a nivel internacional, puesto que “en un mundo entre iguales, los poderosos tienen más opciones que los débiles, cuya única opción a menudo es sufrir la dominación del más fuerte” (Clulow, 2013 p.7).

Sin duda, el poder también es un elemento importante para cualquier país como plantea Clulow, (2013) es una variable que mueve al mundo, que permite ser débil o fuerte en un escenario mundial, lo que puede provocar que los países obtengan peso en el Sistema Internacional, por los recursos que fueron mencionados con anterioridad y que proporcionan una categorización, como el de potencia media, o ya sea por el poder que dichos recursos brindan, y que de no ser así, sufran la dominación de los más fuertes, tal cual asevera el autor antes mencionado.

Tampoco se considera, que los elementos antes mencionados, sean los únicos que pueda ganar peso en la arena mundial, existen mecanismos que también pueden lograrlo, como fue afirmado por el autor Pauselli (2013, p.76) planteando que “la ayuda al desarrollo es un instrumento de Política Exterior de los Estados donantes que sirve para promover su interés nacional”.

Teniendo clara la importancia de la política antes mencionada, ésta se convierte entonces en un tema trascendental para los españoles, y siguiendo a Del Arenal, (2011) plantea que:

En este punto, desde el primer momento se fue consciente de que un pilar fundamental para la credibilidad de la nueva Política Exterior y muy especialmente,

de la nueva política iberoamericana era la puesta en marcha de una política de cooperación al desarrollo, al estilo de la que venían practicando los países occidentales y diferente del remedo de política de cooperación que el franquismo había puesto en marcha respecto de América Latina. (p.179)

Sabiendo que el nuevo rol de potencia media y la transición democrática eran elementos que buscaban ser exteriorizados como fue planteado en el capítulo del marco contextual, España apuesta grandemente a través de sus estadistas por la temática antes mencionada acerca de su ayuda para el desarrollo, buscando paralelo a ello un espacio en el escenario internacional.

El espacio en el Sistema Internacional, es un elemento que en su mayoría es obtenido por los países más ricos, quienes pueden por sus capacidades colocar características en el mismo, que marcarán la actuación de todos los actores que se desenvuelven en dicho escenario, esto indica que existe anarquía, pues cada Estado actúa en la manera en la que quiera, pero más allá del libre albedrío, actúan de la manera en que le es posible, “dependiendo de su poder, así será su actuación”, asevera Witker (2009, p.27).

Según Waltz, (1986), citado en Carreño y Hormázabal (2006, p.45) “las estructuras del Sistema Internacional no están determinadas por todos los agentes que existen en él, sino que sólo por los más importantes siendo los Estados que forman con su interacción la estructura del sistema político internacional”.

Teniendo como antecedente lo planteado por Carreño y Hormázabal, (2006) no se trata de afirmar que España es un país débil, o menos importante, sin embargo en su calidad de potencia media, buscando precisamente su espacio ante la Comunidad Internacional debe ser buscado de otra manera, al no poder garantizar un espacio en el Sistema Internacional por la simple vía del poder, como plantea la teoría neorrealista. En palabras de Witker (2009, p.29) “los Estados se ven obligados a

participar en nuevas instancias de diálogo regional o inclusive global”, esto con el fin de mantener una posición relativa en el escenario antes mencionado.

Conociendo lo planteado por el enfoque neorrealista, y el posicionamiento que ha buscado España ante la Comunidad Internacional, utilizando para ello una estrategia política en relación a su cooperación, siendo prueba de ello la responsable del FCAS-AECID en Guatemala, (E1), se comprueba que en efecto, España ha intentado hallar un espacio en el Sistema Internacional, por medio de la ayuda oficial para el desarrollo, buscando salir del ostracismo en donde se encontraban según Del Arenal, (2011) destinando para ello montos elevados de recursos económicos a sus países socios.

La entrevistada responsable de la AECID, considera que “el tema de agua y saneamiento está vinculado al tema de los derechos humanos” (E1), siendo los pilares precisamente, alrededor de los cuales gira la cooperación de España y por los cuales trabaja la Comunidad Internacional.

Ella afirma que: “en cooperación es muy normal, grandes aportes presupuestarios hacen que se gane peso en una determinada temática”. Lo que en efecto, evidencia que los montos estipulados por la cooperación española en el tema de agua y saneamiento son elevados, como adelante será discutido, lo que permite posicionarse como donante líder, en relación a los demás actores en el mapa mundial.

Por supuesto, existen algunos otros sujetos, como es el caso del representante de la ADIMAM, (E2), que consideran que el peso a nivel internacional es algo paralelo a la cooperación, al considerar que el reconocimiento “lo tienen merecido porque son de los pocos que invierten de esa forma” (elevada) en un país como Guatemala.

Teniendo clara la postura de la teoría neorrealista, que plantea que los Estados buscan nuevas alternativas para lograr su espacio en el Sistema Internacional, más

allá únicamente de la vía del poder, volviendo a una de esas instancias a la llamada cooperación para el desarrollo.

Siendo innegable que la Política Exterior española, lleva consigo una dosis de interés nacional, teniendo como soporte lo mencionado por, (E1), con respecto al peso que se gana debido a las grandes cantidades de dinero que se destinan para un determinado tema, se comprueba que en efecto el FCAS ha fungido como esa herramienta que ha buscado, una presencia significativa en el escenario internacional.

Esto se ha llevado a cabo, brindando cooperación por medio de la arista concerniente al agua y saneamiento, constituyéndose dicho fondo por cifras significativas de dinero, siendo precisamente el FCAS el tema a abordar en el siguiente numeral.

6.2.2. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, un referente a nivel internacional.

Fue durante el gobierno de Rodríguez Zapatero, que España concreta una masiva cooperación al desarrollo en el plano internacional, siendo esto evidente a raíz de los cambios que surgieron en este tema, como lo fue la reforma a la actual AECID, y la creación de lo que hoy se conoce como el FCAS, herramienta que sin duda ha intentado lograr que España, obtenga ese espacio tan buscado en el Sistema Internacional.

Uno de los primero cambios que se realiza durante el período de Zapatero fue la reforma de la que hoy se conoce como AECID, (Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo), al tratar de darle realce al tema del desarrollo, debido a su ideología de cuño socialista.

Sin embargo, ésta no logró ser el ente que se esperaba, puesto que la mala gestión de dicha agencia se debía según Del Arenal, (2011, p.467) a “los desprestigiados créditos” con la que ésta contaba.

Esto, se vuelve claro, mediante la búsqueda de una masiva presencia en la comunidad iberoamericana, al ser el objetivo que promovía España y no logró, evidenciando precisamente mediante la renovación de dicha agencia la importancia de estas instituciones en el plano internacional, al trabajar por los intereses del país por el cual fue creada, como asevera Vargas, (2011).

De la institución española, AECID, emana lo que se conoce como el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, herramienta que promueve la presencia de España en todos los países Latinoamericanos y los pertenecientes al Caribe, “puesto que con la apertura de una densa red institucional de Oficinas Técnicas de Cooperación en los distintos países iberoamericanos, el objetivo era garantizar una más estable y directa presencia en los países receptores de ayuda” (Del Arenal, 2011 p.226).

Para lograr cumplir con el propósito, de una presencia masiva en los diferentes países socios, España se dota para ello, de una cantidad relevante del total de su Producto Interno Bruto, que en palabras de la representante de la AECID fue alrededor del “0.51%” (E1).

Dicho porcentaje fue significativo, a diferencia del 0.21% que se generaba en gobiernos anteriores a Rodríguez Zapatero; pero aún distante del 0,7% que dicho estadista había planificado al inicio de su mandato.

Esto en cifras cuantitativas se traduce según Del Arenal (2011, p.411) “en un incremento del 216% entre 2004 y 2008, pasando de los 1.044 millones de euros en 2004 a 3.303,3 millones de euros en 2008”, siendo los montos predispuesto a la ayuda oficial para el desarrollo; destinando de esos montos totales 43,03 millones de

euros al área del FCAS en Guatemala, según la página oficial de dicho fondo, lo que equivale en quetzales a un estimado de 363.18 millones o su equivalente. Ante esto, el Convenio Marco, (2013-2017) plantea que:

El volumen de recursos del Programa del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) posiciona a España como donante líder en el sector y constituye en sí misma una ventaja comparativa en relación a otros donantes y ámbitos de actuación. (p.26)

Siguiendo la postura de la autora Salomón, (2002-2003 p.17) asevera que “la distribución de recursos (capacidades) de los Estados es el factor que mejor explica su comportamiento, incluida su participación en esquemas de cooperación con otros Estados”.

Analizando las palabras de Salomón, (2002-2003) esto se ve reflejado en el Convenio Marco (2013-2017), al plantear a España como un donante líder en la rama hídrica, herramienta que sin duda se ha convertido en una arista importante en el tema de la ayuda para el desarrollo, y en la cual el representante de la MANCLALAGUNA considera que se debe, a que está dentro del expertise de los españoles, aseverando ser “el fuerte de España” (E4).

Esto se demuestra, a través de las grandes cantidades de dinero destinadas a proyectos autosustentables de esta rama, lo que según el pensamiento de la responsable del FCAS en Guatemala, representó un auge en el tema de la cooperación, afirmando que “el fondo vino a ser un impulso en todas las intervenciones de agua y saneamiento porque era un presupuesto muy alto, generando proyectos que no se hubieran podido generar en programas que no movieran estos montos”.

Sin duda alguna, los fondos estipulados por España para la rama concerniente al agua y saneamiento son cantidades elevadas, lo que sin duda ante la Comunidad

Internacional posiciona a España como un referente en el tema, permitiendo a través de su intervención en países Latinoamericanos y del Caribe mantener unas relaciones estables y significativas con dichas regiones, y a la vez colocarse en el escenario internacional, con un espacio relativo, que logra por medio de su herramienta denominada cooperación internacional para el desarrollo.

Aunque el espacio internacional sea un tema importante de abordar, detrás de la cooperación que permite dicho posicionamiento, se establecen relaciones múltiples entre los entes sumergidos en dichos proyectos, estableciendo una posición y un rol determinado en dichas gestiones, sobre todo por parte de las Mancomunidades de Municipios, éstas serán analizadas a continuación, con el propósito de conocerlas a profundidad.

6.3. La posición y el rol de las Mancomunidades de Municipios, en relación al FCAS en Guatemala

La posición y el rol de las Mancomunidades de Municipios, es muy importante de abordar en el tema de la ayuda oficial para el desarrollo de España, concerniente a la temática del agua y saneamiento, puesto que detrás de todo el proceso de cooperación, existe una relación compleja, llena de altibajos y elementos que muchas veces se vuelven invisibles a los ojos de la población o de los beneficiarios.

Regularmente, dentro de los procesos de cooperación, las Mancomunidades figuran como los entes beneficiarios, al ser los catalizadores de los Municipios y ser ellas quienes gestionan los proyectos para que éstos lleguen a la población que conforma cada uno de estos entes. A continuación, se abordará de manera analítica el rol de las mencionadas instituciones con respecto a la ayuda española.

6.3.1. El rol de las Mancomunidades de Municipios.

El trabajo de las Mancomunidades de Municipios suele ser una labor muy importante para las comunidades pertenecientes a las mismas, importante no sólo por los proyectos que éstas pueden gestionar, sino también porque por medio de ellas se

exteriorizan las necesidades de la población, lo que sería muy difícil de conseguir únicamente si se actuara por medio de las autoridades ediles aislados.

Al cuestionar a la encargada de la OTC en Guatemala, (E1), acerca del rol de las Mancomunidades de Municipios con respecto al trabajo que se realiza concerniente al FCAS en Guatemala, ella asevera “que son los entes ejecutores y receptores de los proyectos, son los encargados de la subvención”.

Esto es confirmado por el gerente del NEGI 4p, quien sin duda alguna afirma que los “entes beneficiados, son los encargados de responder, luego de concluir los proyectos, por una buena o mala ejecución” (E5).

Sin embargo, ante esto, surge una posición un poco distante de las antes descritas, pues en cuanto al rol de las instituciones beneficiarias del fondo, parafraseando al Ingeniero al frente de la MANCLALAGUNA, plantea que inicialmente las Mancomunidades de Municipios eran las ejecutoras de los proyectos; se tenía un convenio firmado en donde se estipulaba que la AECID iba a ser una entidad de asesoría y de control, siendo el rol estipulado de dicha agencia, pero con el tiempo todo fue cambiando, considerando que ahora la institución mancomunal ejecuta lo que ellos (AECID) deciden, quitándole mucha autoridad a dicho ente.

Tomando en cuenta los datos presentados, es importante analizar de manera profunda el papel que juegan las Mancomunidades de Municipios.

Al inicio de los proyectos, dicho ente figuraba como el gestor, receptor y ejecutor de los proyectos, sin embargo, más tarde, y quizá debido a los problemas presentados por las mismas instituciones en el tema de ejecución, sobre todo si se aborda el aspecto de la capacidad técnica, que adelante será discutido, los problemas se hicieron presentes, y en efecto surge lo planteado por el gerente de la MANCLALAGUNA, al ejecutar lo determinado por AECID, es decir lo que ya la agencia imponía, puesto que es importante mencionar, el bajo nivel de ejecución por

parte de los entes mancomunales, lo que de alguna manera obligó a la AECID a crear una institución como el NEGI 4p, que diera soporte y auxilio, a proyectos que según (E1), no iban a ejecutarse, de no ser por dicho ente.

Esto afirma que las Mancomunidades de Municipios no eran instituciones con suficiente capacidad de ejecución, lo que en el intento de superarlo se trató de suplir con la contratación por parte de la AECID de personal calificado, por lo cual varios de los sujetos entrevistados, consideran que por ese lado, ellos no tienen culpa alguna, ya que la misma AECID ha decidido a quien contratar, sin embargo esto se empezó a realizar de manera tardía, cuando ya los proyectos estaban ejecutándose con personal que quizá no era el mejor según la agencia antes mencionada.

El NEGI 4p, se forma entonces como un ente intermancomunal, destinado a brindar soporte y asesoría a los entes receptores de la ayuda al desarrollo, sobre todo en el área de gestión, llevándose a cabo en la parte final de los proyectos, en una fase en donde las ejecuciones estaban por concluir, pues el tiempo estipulado para ello llegaba a su fin.

Sin embargo, parafraseando a la representante de la OTC, en Guatemala, (E1), la ayuda fue bastante importante y significativa, lo que se vio representado en los proyectos que se pensaba no iban a ser ejecutados.

Resumiendo, en la recta final de ejecución de proyectos pertenecientes al FCAS, la AECID se vuelve el ente que decide qué es lo que se lleva a cabo y qué no, en su calidad de donadora, pues se considera que al no tener una respuesta al nivel de la que se esperaba con respecto a la cantidad de proyectos ejecutados por la poca capacidad técnica presentada por las Mancomunidades de Municipios, se creó un ente identificado como el NEGI 4p.

Esto, para buscar en la etapa final, realizar un último esfuerzo que permitiera que los entes mancomunales lograran el objetivo de la gran cartera que proporcionaba el

FCAS, sin embargo quizá la ayuda fue un poco tardía, debiendo haber sido creada desde un principio, desde las directrices, puesto que se estaba trabajando con montos elevados de recursos económicos, sin matrices bien planteadas.

Dicho escenario, generó una postura por parte de los entes beneficiarios, que al principio veían con buenos ojos a la AECID, por el éxito de los proyectos ejecutados con anterioridad al FCAS, según el representante de MANCLALAGUNA, sin embargo es importante ahondar acerca de la postura que después de ejecutar los proyectos del fondo se ha tomado por parte de las Mancomunidades de Municipios.

6.3.2. La postura de las Mancomunidades de Municipios.

Todos los entrevistados, quienes laboran tanto para el NEGI 4p como para los entes mancomunales, consideran ser los mejores o al menos los más idóneos para canalizar la ayuda proveniente del fondo y hacerla llegar a los municipios priorizados en Guatemala. Sin embargo, en el otro extremo, existen también autoridades como la hidrogeóloga de la OTC en Guatemala, quien considera que la Mancomunidad de Municipios no ha demostrado ser la mejor institución que podría recibir dichos recursos.

Tomando como base las palabras de la representante de la AECID en Guatemala, considera que los entes antes mencionados no son los mejores para una ejecución directa, porque en primer lugar no tienen la obligatoriedad legal, son las Municipalidades, por lo tanto ese es uno de los problemas. Además, la entrevistada, (E1), considera que:

Poseen capacidad en otros temas, pero para la temática de agua y saneamiento no. No tienen la capacidad para sacar adelante los proyectos, no tienen la capacidad para saber si el estudio de factibilidad o prefactibilidad están bien hechos o no, por lo tanto hay informes que no cumplen con los requisitos o con los estándares de calidad y que luego dificultan, normalmente que ese proyecto no pueda llevarse adelante. Hay un tema de capacidades limitadas.

Existen posturas contrarias en lo que a los entes mancomunales se refiere, puesto que (E1) cuestiona la capacidad de dichos entes, mientras las autoridades al frente de las mismas, como el caso del administrador de MANCUERNA, resalta elementos como “la capacidad técnica, la capacidad administrativa, la agilidad y sobre todo el tema de la transparencia en un 100%”, exaltando sus beneficios sobre todo en relación al gobierno central.

Analizando ambas posturas, se considera que la Mancomunidad de Municipios no resultó ser la mejor institución para canalizar los proyectos provenientes del fondo, pues retomando las palabras de (E1), “existe un tema de capacidades limitadas”.

Además, al cuestionarla sobre si se volvería a canalizar los recursos a través de las instituciones ya mencionadas, considera que las pruebas demuestran que no, ya que precisamente por la baja ejecución de parte de los entes mencionados, se ha generado el grupo de gestión externo para dar apoyo y sacar adelante los programas que de lo contrario no iban a concluirse, porque no había capacidad.

Esto se hace evidente a través de los programas gestionados, puesto que los mismos entes mancomunales han aceptado que habrá una devolución de fondos, debido al bajo nivel de ejecución que existe de los proyectos, siendo esto confirmado por el gerente técnico de la ADIMAM (E2), quien asevera que “se debían construir 87 proyectos, de los cuales se realizaron en total 45”, convirtiéndose en una de las instituciones que menos dinero ha ejecutado. Paralelamente se encuentra COPANCH´ORTÍ, entidad que prácticamente no gestionó nada, según la Hidrogeóloga al frente del FCAS, (E1).

A pesar de considerar en la presente investigación, que las organizaciones anteriormente descritas no son el mejor ente para canalizar los fondos en la temática del agua y saneamiento provenientes de España, debido a la magnitud de los programas y por ende las cifras económicas, sin olvidar la falta de capacidades técnicas por parte de dichas instituciones, estaría totalmente fuera de lugar afirmar

que los errores han sido cometidos únicamente por parte de los entes mancomunales, ya que sin duda, la AECID ha sido parte fundamental en el proceso, siendo un ente que controla fuertemente los proyectos y por supuesto los recursos económicos, convirtiendo a los programas del fondo en una actividad con ciertos problemas compartidos, ya que tanto donantes como receptores han tenido elementos que no permiten que dicha actividad se lleve a cabo de manera plena.

El representante de la ADIMAM, plantea que muchas de las dificultades que se llevan a cabo durante la gestión son errores propiamente de la Mancomunidad, o inclusive de las Municipalidades como tal, puesto que como asevera el administrador de MANCUERNA, una limitante podría ser la capacidad económica de los entes antes mencionados.

Sin embargo es importante tomar en cuenta la posición del gerente de la MANCLALAGUNA, al considerar que la AECID, también ha contado con altibajos, ya que desde el principio no hubo un planteamiento de reglas claras, convirtiéndose más tarde en un problema que no permitió ejecutar de manera correcta, puesto que cada entidad tomaba como base sus normas, sin tener en consideración las de la otra institución. Además, el Ingeniero técnico, al frente de la ADIMAM, plantea que desde un principio no se estructuraron con datos reales la evaluación de los programas, lo que al momento de ejecutar los proyectos, el tema de los recursos económicos complicó el llevar a cabo los mismos, puesto que no se tenía una medición exacta de los recursos a utilizar.

Al concluir el trabajo de campo, se consideró que las Mancomunidades de Municipios fueron vistas como el medio para lograr los objetivos planteados por España a través del FCAS, puesto que dicho fondo tenía una cartera sumamente amplia, lo que de no ser por dichos entes mancomunales no se hubiese podido llevar a cabo. Siendo esto afirmado por la entrevistada encargada del FCAS en Guatemala, quien confirma que “las Mancomunidades se han visto más como la oportunidad de sacar proyectos

adelante, ya que Guatemala tiene muchos municipios y hubiera sido implanteable firmar acuerdos con tantos” (E1).

Llegado a este punto, existe cabida para que la teoría de la Interdependencia Compleja, explique algunos elementos implícitos en esta relación entre la AECID, y los entes mancomunales, puesto que si se sigue el pensamiento de Keohane y Nye, (1999) consideran que existen lazos de diferente índole que unen a los países como lo es el tema de la cooperación, existiendo conexiones que no necesariamente permiten que la relación sea de gobierno a gobierno, usando AECID a las Mancomunidades de Municipios para poder sacar adelante sus proyectos de cooperación y lograr cumplir con esa cartera tan amplia que representaba el FCAS, logrando a la vez el posicionamiento de España en el escenario internacional. Y por el otro lado los entes mancomunales como tal, puesto que parafraseando al gerente de la ADIMAM, estos entes se forman con fines de mejorar el desarrollo de las comunidades, gestionando proyectos, siendo las entidades ediles quienes con sus aportes sostienen a dichas instituciones, mismas que cuestionan su trabajo, por lo que ambos entes necesitan uno del otro.

Sin embargo, a pesar de los altibajos concernientes al fondo de agua, al cuestionar al gerente de MANCLALAGUNA, sobre si sería factible recibir otra donación por parte de España, considera que si, puesto que el trabajo de las autoridades al frente de la Asociación y las Mancomunidades de Municipios, depende de los proyectos que se gestionen.

Además, es importante resaltar de la teoría de la Interdependencia Compleja, que los beneficios en el tema de la cooperación son asimétricos, y tomando como base el pensamiento de Sarg, (2012) Guatemala por medio de sus relaciones de cooperación, puede incidir en otras situaciones, siendo un elemento evidente el hecho de utilizar la ayuda generada a las Mancomunidades de Municipios por parte de España, una forma de agenciarse de fondos por parte del Estado propiamente, siendo esto aseverado por los representantes de la ADIMAM, (E2) y el del NEGI 4P,

(E5). Ambos criterios, afirman que el Estado de Guatemala negoció fondos con el FCAS a través del INFOM, que a la fecha ni siquiera se han ejecutado y que aun siguen dentro de las arcas del Estado guatemalteco.

Continuando con las asimetrías en el tema de los beneficios, existen algunos otros que son importantes de abordar, logrando por el lado de Guatemala un desarrollo en dicho país, de manera limitada claro está, porque no todos los proyectos se cumplen a cabalidad, debido a errores tanto de España como del país centroamericano, permitiendo que solamente algunas de las comunidades previstas, obtengan acceso al recurso hídrico. Paralelo a ello, siguiendo la línea presentada por Pauselli (2013, pp.81-82) hace referencia a una lista de elementos que según la teoría neorrealista los países donadores obtienen a cambio de su ayuda oficial para el desarrollo, siendo algunos de ellos los siguientes, aplicados al contexto español:

España logra una posición significativa en el escenario internacional, como un referente en el tema de agua y saneamiento, logrando por área geográfica una presencia fuerte en los países Latinoamericanos y del Caribe, contrayendo influencia en los países receptores. A la vez, se considera que a mayor comercio bilateral, mayor será la ayuda oficial para el desarrollo, como consecuencia de la promoción de sus exportaciones. Esto se hace evidente a través de varios estudios o artículos de prensa, como el presentado por la página oficial de “el diario”, en donde se asevera que:

Los países de América Latina en su conjunto se encuentran entre los socios más importantes para Europa a nivel global. (...) por lo que respecta a España, entre 2004 y 2014 las exportaciones españolas a América Latina crecieron un 235%, y la inversión directa acumulada en la región en 2013 alcanzó los 130.571 millones de euros.

Sin duda, al ser América Latina un socio fuerte para España en el ámbito comercial, lo será también en el tema de la ayuda oficial para el desarrollo, al tener a América

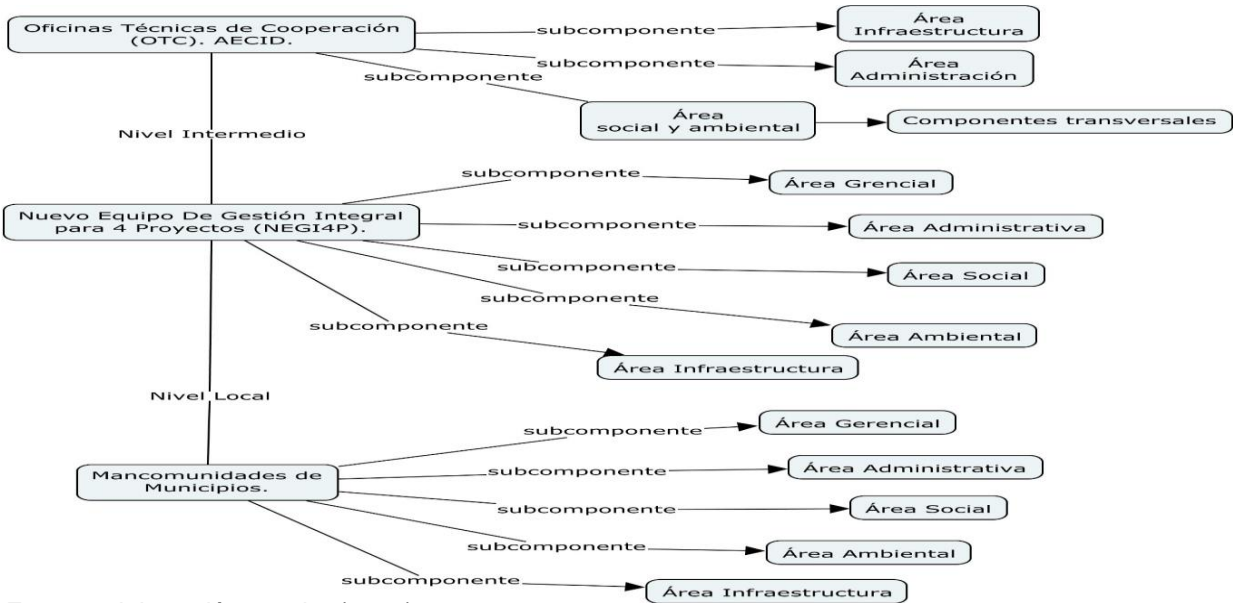
Latina entre los múltiples países a los que el país europeo brinda cooperación, “pero el segundo únicamente después de la Unión europea dentro de su Política Exterior”, como asevera Del Arenal (2011, p.49).

Y por último, a mayor afinidad entre el donante y el receptor, mayor será la ayuda oficial destinada, manifestandose evidentemente mediante las relaciones comerciales que hay entre Guatemala y España, y que según Del Arenal, (2011) “la dimensión identitaria y esos vínculos e interdependencias explican también que España sea el único país europeo que tenga realmente una política regional hacia América Latina” (p.3).

Del Arenal, (2011) hace referencia a la época de colonización que se vivió con anterioridad, que sin duda afianza los lazos para toda la vida entre España y América.

A continuación se presenta un gráfico, que concretiza la organización de los entes que forman parte del proceso de cooperación en el tema de agua y saneamiento.

Gráfico No. 4
Organización del equipo técnico-operativo del FCAS en relación al trabajo con las Mancomunidades de Municipios en Guatemala.



Fuente: elaboración propia, (2017).

Para una mejor comprensión, el gráfico explica que en cada nivel de los entes sumergidos dentro de la cooperación, concerniente al FCAS, existen homólogos, con el fin de realizar un mejor trabajo.

Siendo evidente, que desde los entes mancomunales se impulsan los proyectos autosustentables de agua y saneamiento, apostándole al desarrollo local.

CONCLUSIONES

- El Neorrealismo y la Interdependencia Compleja, son teorías adecuadas para explicar el comportamiento de España a nivel mundial, en la búsqueda de su posicionamiento, al plantear que los Estados pretenden hallar un espacio relativo en el Sistema Internacional. Así mismo, buscan salvaguardar los intereses de su país, siendo algunos de ellos los temas comerciales, como las hidroeléctricas, la telefonía, entre otros. Utilizando mecanismos diplomáticos como la cooperación internacional, siendo evidente en el país español, con características de potencia media, promocionando paralelamente a su ayuda, su presencia fuerte en diferentes regiones y sus exportaciones.
- La cooperación internacional para el desarrollo española, lejos de tener objetivos netamente altruistas, contiene elementos de interés para el país europeo. Siendo dicha política instrumental y de prestigio, que posiciona a España como un país con una presencia relevante en el escenario internacional. Esto se ve reflejado, dentro del Convenio Marco de España (2013-2016), al posicionar a dicho país, como un referente, un líder en donaciones en el tema del recurso hídrico.
- El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), es una herramienta de la Política Exterior empleada por el Estado español, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Con la cual tiene como propósito, posicionarse en el escenario internacional, con la justificación de contribuir al cumplimiento de los Objetivos del Milenio (ODM) concretamente en el tema hídrico, el cual coadyuva a alcanzar la meta No. 7. Misma que se relaciona con la erradicación de la desnutrición crónica, siendo la línea en la cual entra trabajar dicho fondo en Guatemala, prestando atención a los temas concernientes a la nutrición básica, atención sanitaria y abastecimiento de agua potable y saneamiento básico, según el Convenio Marco (2013-2016, p.6).

- La AECID estableció como estrategia para la implementación del FCAS, la aplicación de mecanismos de descentralización del Estado guatemalteco, teniendo como referencia el artículo No. 49 del Código Municipal del año 2010, donde se establece la estructura y las competencias de las Mancomunidades de Municipios. Por lo que aun siendo un convenio de cooperación bilateral entre Estados, se ha tomado como ente ejecutor a dichas instituciones.
- La difícil y compleja tarea de la ejecución del FCAS, ha demostrado la debilidad de la administración pública, tanto del Organismo Ejecutivo como de los Gobiernos Municipales que conforman las Mancomunidades de Municipios. De igual manera, demuestra la falta de previsión de la AECID para buscar estrategias que sin sobreponerse a la legislación del Estado receptor, garanticen la eficiencia en la ejecución de los proyectos.
- Las Mancomunidades de Municipios, cuentan con un papel amplio según el Código Municipal 2010, exteriorizando mediante su labor las necesidades de las diferentes comunidades pertenecientes a ella. Por lo tanto se hace necesario el fortalecimiento de las mismas, al tener muchas ventajas en relación a otras instituciones, siendo entes descentralizados y cercanos a las comunidades, conociendo por ende, las necesidades de éstas.

RECOMENDACIONES

- La AECID, en la evaluación concerniente a su herramienta utiliza para brindar ayuda en el tema de agua y saneamiento, deberá analizar las estructuras gestoras de la cartera englobada por el FCAS, debido a que los montos económicos son aportaciones considerables. Por lo cual, al lograr una eficiente ejecución de los mismos, éstos contribuirán a tener un mejor posicionamiento ante la Comunidad Internacional.
- Tanto la Secretaría de Planificación y Programación de la presidencia (SEGEPLAN), como el Ministerio de Relaciones Exteriores, deberán implementar una política con estrategias y normativas claras para la recepción de la cooperación internacional; con la intención de aprovechar eficientemente las donaciones que contribuyan al desarrollo de Guatemala.
- La política de cooperación internacional, debe convertirse en una política de Estado y no de Gobierno, con el fin de que Guatemala tome compromiso político en las donaciones provenientes de países como España y no exista modificación de prioridades constantemente.
- El Estado de Guatemala, deberá considerar el fortalecimiento de las diferentes instituciones proclives a percibir fondos provenientes de la cooperación internacional, con el fin de garantizar la optimización de los recursos que proveen desarrollo al país.
- Es importante considerar la profundización de las teorías ligadas a las Relaciones Internacionales, puesto que a diario emergen nuevos fenómenos a nivel mundial, que pueden y deben ser explicados desde la ciencia antes mencionada, al ser parte del expertise de la disciplina internacionalista.

- Motivar a las facultades de Ciencias Políticas y Sociales, de las diferentes universidades de Guatemala, a concertar una cartera de temas para la investigación en los objetos de estudio de las Relaciones Internacionales, con la intención de generar recomendaciones a las entidades públicas, elevando los niveles de institucionalidad del Estado guatemalteco.

REFERENCIAS

Achaerandio, L. (2010). Iniciación a la práctica de la investigación. Universidad Rafael Landívar. Instituto de investigaciones jurídicas. Guatemala.

Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. (2014). Guía de modalidades e instrumentos de cooperación de la AECID. Madrid: AECID. Recuperado de: <http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Modalidades%20e%20instrumentos%20de%20cooperaci%C3%B3n/Guia%20de%20modalidades%20e%20instrumentos.pdf>

Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. (2015). Informe Anual de Cooperación para Agua y Saneamiento 2014. AECID, España. Recuperado de: http://www.fondodelagua.aecid.es/galerias/fcas/descargas/documentos/Informe_Anuual_FCAS_2014_y_Anexos_completo-1-474.pdf

Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. (2013). Plan Estratégico de la Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo AECID 2014-2017. AECID, Madrid. Recuperado de: http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan_Estrategico_AECID_2014-2017_.pdf&usg=AFQjCNEZE0jdK5xYSyjCZ_MQEgeXwC_7Q&bvm=bv.147448319,bs.2,d.eWE

Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. (2015). Términos de referencia para la evaluación intermedia del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) en Guatemala. Guatemala. Recuperado de: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/tdr_evaluacion_intermedia_fcas.pdf

Blázquez, B. Y García, B. (2004). La política exterior de España en un mundo globalizado: aproximación conceptual. Revista de Estudios jurídicos.

Carpio, M. (2017). Avances de la política española de cooperación internacional en Guatemala dentro del Marco Asociación País –MAP- 2013-2017. (Tesis de grado). Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Carreño, E. Y Hormázabal, R. (2006). Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Instituto de Asuntos Públicos INAP. Universidad de Chile. Chile.

Clulow, G. (2013). Una visión introductoria a los principios del realismo político. Documento de investigación nro.96. Universidad ORT. Uruguay.

Código Municipal [Decreto 22-2010]. (2010).

Congreso de la República. (2002). Ley general de Descentralización. [Decreto Número 14-2002].

Cooperación española. Consultoría para la evaluación intermedia del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) en Guatemala. (2015). Guatemala. Recuperado de: http://www.cooperacionespañola.es/sites/default/files/tdr_evaluacion_intermedia_fcas.pdf

De Coaña, Y. Casaús, M. (2015). Guatemala: consecuencias del asalto de la Embajada de España en Guatemala (1980). Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM. Madrid.

Del Arenal, C. (2011). Política Exterior de España y Relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, Europeización y Atlantismo en la política exterior española. Madrid, España.

Figueras, P., Haas, C., Capdevila, C. Y Vilplana, V. (2005). Las mancomunidades en España. Boletín de la A.G.E.N. 39.

Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2010). Metodología de la Investigación. Quinta edición.

Jáuregui, R. Assis, F. y Danti, N. (2017). América Latina, la gran oportunidad para el comercio europeo. Euroblog. El diario.es. Recuperado de: http://www.eldiario.es/euroblog/America-Latina-oportunidad-comercio-europeo_6_625797452.html

Keohane, R. Nye, J. (1998). Power and Interdependence. Buenos Aires: Grupo editor latinoamericano.

Marco de Asociación País de la Cooperación española en Guatemala 2013-2017. Recuperado de: http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20pa%C3%ADses/MAP__2013__2017_GT.pdf

Naciones Unidas. (2010). El derecho humano al agua y saneamiento. Recuperado de: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_24_L31.pdf

Oñativia, O. (2014). Las Relaciones Internacionales como ciencia. Teoría de las Relaciones Internacionales.

Organización de Naciones Unidas. (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Nueva York. Recuperado de: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

- Orellana, G. (2014). La cooperación española y los mecanismos de ejecución sectorial y territorial. Estudio de caso de la Mancomunidad Copan Chortí. (Tesis de grado). Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Orozco, G. (2005-2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Madrid.
- Página oficial de la Asociación de Municipios del altiplano marquense ADIMAM. (2017). Recuperado de: <http://www.adimam.org/index.php/quienes-somos>
- Página oficial de la Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. (2016). Recuperado de: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>
- Página oficial de la Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo, FCAS en Guatemala. (2017). Recuperado de: <http://www.fondodelagua.aecid.es/es/fcas/donde-trabaja/paises/guatemala.html>
- Página oficial de la Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo, Guatemala. (2017). Recuperado de: <https://www.aecid.org.gt/qui%C3%A9nes-somos/>
- Página oficial del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. (2017). Recuperado de: <http://www.fondodelagua.aecid.es/es/fcas/que-es-el-fondo/que-es-el-fondo/>
- Pauselli, G. (2013). Teorías de las relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo. Universidad de San Andrés. Argentina.
- Petrollini, D. (2007). Realismo Ofensivo y Realismo Defensivo: El Debate Intrarrealista. Centro Argentino de Estudios Internacionales.

Plan director de la Cooperación española 2013-2016. Recuperado de:
http://coordinadoraongd.org/wpcontent/uploads/2016/04/IV_Plan_DirectorCE_2013-2016.pdf

Política Nacional del sector de agua potable y saneamiento. Gobierno de Guatemala.
Recuperado de:
<http://www.mspas.gob.gt/images/files/saludambiente/regulacionesvigentes/PoliticaNacionalAPS/PoliticaNacionalSectorAguaPotableSaneamiento.pdf>

Restrepo, J. (2013). La globalización en las relaciones internacionales: Actores internacionales y sistema internacional contemporáneo. Revista facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Colombia.

Robles, M. (2014). La construcción de las relaciones bilaterales entre España y Guatemala: el trato preferencial en materia de cooperación internacional. (Tesis de grado). Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Salomón, M. (2001-2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Madrid.

Santos, K. (2012). Modalidad de ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la agencia española de cooperación internacional para el desarrollo (AECID), en entidades del Estado. (Tesis de grado). Universidad San Carlos de Guatemala.

Sarg, J. (2012). La experiencia de Guatemala en el proceso de apropiación y alineación en la cooperación española en los años 2008-2010. Tesis de grado. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Secretaria de planificación y programación de la presidencia SEGEPLAN. (s.f). Perfil Ejecutivo Reino de España. Gobierno de Guatemala. Recuperado de: <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfil%20espa%C3%B1a.pdf>

Streteen, P. (2001). Integración, Interdependencia y Globalización. Revista de Finanzas y Desarrollo: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

Universidad Rafael Landívar. (2011). La asociatividad y las mancomunidades municipales en Guatemala.

Vargas, J. (2009). El realismo y el neorrealismo estructural. Red de revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Universidad Autónoma de México. México.

Witker, I. (2009). La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista. Academia Nacional de Estudios Estratégicos y Políticos (ANEPE).

ANEXO

Anexo No. 1

Guía de entrevista practicada durante el trabajo de campo

GUIA ENTREVISTA

Instrucción:

El presente cuestionario pretende recoger información para hacer el análisis respecto a la tesis titulada: **“El posicionamiento de España ante la Comunidad Internacional a través del Fondo de Cooperación Para Agua y Saneamiento (FCAS) en las Mancomunidades de Municipios de Guatemala”**.

Por lo cual únicamente tiene fines académicos. Se le solicita su autorización para citar su nombre y cargo institucional con la finalidad de atribuir los créditos respectivos. De lo contrario se utilizará un código específico.

Se ha considerado un aproximado de 45 minutos para llevar a cabo la entrevista de manera personal, por lo cual le agradeceré me conceda una audiencia para el efecto. Si tuviera dificultad para responder alguna pregunta, no es necesario que la responda por lo que puede indicar que no es de su conocimiento.

Objetivo General de la Tesis:

Explicar la estrategia política y la posición de España en el ámbito de la Comunidad Internacional en relación a la cooperación que brinda a través del Fondo de Agua y Saneamiento (FCAS) en las mancomunidades de Municipios de Guatemala.

Nombre: _____ CÓDIGO: _____

Institución: _____

Cargo: _____

Profesión: _____

1. ¿Conoce usted los compromisos que se pactan entre Guatemala y España con respecto a la cooperación en el tema de agua y saneamiento? SI_____ NO_____ Podría mencionar algunos...
2. ¿Considera que los compromisos que se pactan entre Guatemala y España en el tema de agua y saneamiento se cumplen? SI_____ NO_____ Si su respuesta es NO ¿Por qué? Si su respuesta es SI ¿Cómo se manifiestan?
3. ¿Considera que han existido limitantes en el cumplimiento de la cooperación que brinda España en el tema de agua y saneamiento a través del FCAS? ¿Cuáles son esas limitantes?
4. ¿Cree usted que a España le interesa obtener un lugar en el escenario internacional por medio de la cooperación en el tema de agua y saneamiento? ¿Por qué?
5. ¿Considera usted que España percibe beneficios ante la Comunidad Internacional brindando cooperación en el tema de agua y saneamiento? ¿Cuáles?
6. ¿En qué le beneficia a España que el FCAS tenga resultados eficientes en Guatemala?
7. ¿Cree que la cooperación con América Latina sea el arma más fuerte de España en la Unión Europea? ¿Por qué?
8. ¿Cuál es el rol de las Mancomunidades de Municipios en la gestión y ejecución del FCAS

9. ¿Sabe usted la razón por la cual la AECID decidió la ejecución del FCAS a través de las Mancomunidades de Municipios en Guatemala?

10. ¿Es la Mancomunidad de Municipios el mejor ente para la ejecución del FCAS?

11. Cómo se organiza el equipo técnico-operativo del FCAS en relación al trabajo con las Mancomunidades de Municipios?

12. ¿Considera que la cooperación Internacional española en el tema de agua y saneamiento genera interdependencia entre Guatemala y España? ¿Por qué?
Si su respuesta es Si ¿En qué elementos se manifiesta?