

*revista española de*

# desarrollo y cooperación

# REVISTA ESPAÑOLA DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN

*Edita*

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

## EQUIPO EDITORIAL

### DIRECCIÓN

José Ángel Sotillo Lorenzo (*Universidad Complutense de Madrid*)

### CONSEJO ASESOR

- David Álvarez Rivas (*Universidad Complutense de Madrid*)  
Carmelo Angulo Barturen (*Universidad Camilo José Cela*)  
Javier Bernabé Fraguas (*Universidad Complutense de Madrid*)  
Daniel Boyano Sotillo (*consultor de organizaciones de la sociedad civil*)  
Ígor Filibi López (*Universidad del País Vasco*)  
Jorge García Burgos (*investigador de la Universidad Complutense de Madrid*)  
Juncal Gilsanz (*investigadora del IUDC-UCM*)  
Felipe González A. (*Universidad del País Vasco*)  
Dolores Martín Villalba (*experta en gobernanza y desarrollo*)  
Almudena Moreno (*Alianza por la Solidaridad*)  
Leire Pajín (*consultora de organismos internacionales*)  
Carlos Ramos (*consultor internacional*)  
Juan Manuel Toledano (*consultor internacional*)  
Jorge Quindimil (*Universidade da Coruña*)

### COORDINACIÓN EDITORIAL

- Leticia Bendelac Gordon (*IUDC-UCM*)  
Tahina Ojeda Medina (*IUDC-UCM*)

### CONSEJO DE REDACCIÓN

- Bruno Ayllón Pino (*Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador*)  
Guy Bajoit (*Universidad Católica de Lovaina, Bélgica*)  
Enara Echart Muñoz (*Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil*)  
Juan Pablo Prado Lallande (*Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México*)  
Irene Rodríguez Manzano (*Universidad Santiago de Compostela, España*)  
Eugenio Sánchez Alcázar (*Universidad de Murcia, España*)  
Javier Surasky (*Universidad Nacional de La Plata, Argentina*)

ISSN: 1137-8875 | D.L.: M-21909-1997

El listado de evaluadores externos de la REDC se encuentra disponible  
en la web del IUDC-UCM: [www.iudc.es](http://www.iudc.es)

La REDC se encuentra en los siguientes índices, bases de datos, colecciones y resúmenes: Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades (RESH), LATINDEX, Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (ISOC), Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas (DICE) y Matriz de información para la evaluación de revistas (MIAR).



Cómo contactar con el IUDC-UCM:

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.  
Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM)**

Calle Donoso Cortés nº 65, 6ª planta derecha, 28015, Madrid  
Teléfono: (+34) 913946409 / Fax: (+34) 913946414  
Correo electrónico: [iudcucm@pdi.ucm.es](mailto:iudcucm@pdi.ucm.es)

*revista española de*  
**desarrollo  
y cooperación**

**nº 35**

**Invierno de 2015**

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación**

Número coordinado por:  
Igor Filibi L. (Universidad del País Vasco)  
Felipe González Á. (Universidad del País Vasco)  
Aldo José García (Universidad del País Vasco)

# Sumario



7 . . . . . Presentación  
*Igor Filibi López, Felipe González Á. y Aldo José García*

## TEMA CENTRAL. INNOVACIONES PEDAGÓGICAS EN RELACIONES INTERNACIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

15. . . . . Role-play games and simulations in International Relations: an overview  
*Rex Brynen*

29 . . . . . La distribución del poder en la sociedad internacional: una aproximación  
a través de un juego de simulación  
*Pablo Pareja Alcaraz*

43 . . . . . Negociaciones comerciales en el marco de la OMC  
*Margarita Billón*

53 . . . . . Gestión de crisis internacionales  
*Javier Jordán Enamorado y José Antonio Peña Ramos*

65 . . . . . Economía política y Relaciones Internacionales: negociando el presupuesto  
de la Unión Europea con un juego de rol  
*Ixone Alonso e Igor Filibi*

79 . . . . . Simulations and their use in the humanitarian sector  
*David Hockaday*

85 . . . . . Climate ethics: the theatre of the oppressed meets ethics roundtables  
*Raymond Anthony*

- 105** . . . . . Agro-food democracy role game: exploring the eu decision-making processes for non human biotechnologies  
*Leire Escajedo y Mertxe de Renobales Scheifler*
- 115** . . . . . La transformación de las relaciones de género a través de dinámicas participativas  
*Leticia Bendelac Gordon*
- 127** . . . . . La simulación computacional en Relaciones Internacionales: aplicación de Sistemas Expertos para el análisis y la predicción de conflictos  
*Nina Wormer*

#### **OTROS TEMAS**

- 139** . . . . . Nuevos enfoques para el aprendizaje básico en entornos globalizados: más allá de la enseñanza  
*Carolina Fernández-Salinero de Miguel*
- 151** . . . . . La cooperación universitaria al desarrollo: funcionamiento y organización en la actual coyuntura de crisis económica  
*Silvia Arias Careaga y Claudia Rincón Becerra*

#### **SECCIONES FIJAS**

- 167** . . . . . El impacto de la incoherencia de políticas en la agenda global del desarrollo. Segunda mitad de 2014  
*Juan Pablo Prado Lallande*
- 181** . . . . . 2015, estrategias y propuestas a la nueva Agenda de Desarrollo: todo un desafío para el presupuesto más reducido de las últimas décadas  
*Katty Cascante Hernández*
- 193** . . . . . Seguimiento de la Cooperación Sur-Sur (mayo-septiembre de 2014)  
*Javier Surasky*



# Presentación

IGOR FILIBI LÓPEZ, FELIPE GONZÁLEZ Á.  
Y ALDO JOSÉ GARCÍA\*

**E** s un placer para nosotros presentar este número monográfico dedicado a las “Innovaciones pedagógicas en Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional para el Desarrollo”. Gracias al ofrecimiento de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, y en particular a las gestiones de su director, José Ángel Sotillo, ofrecemos aquí este compendio de artículos en relación a un tema de creciente importancia y actualidad en el ámbito de las Relaciones Internacionales. En efecto, pese a que el uso de herramientas pedagógicas activas no es algo nuevo, solo en los últimos tiempos, en el contexto de cambio impulsado por el proceso de Bolonia, han adquirido una mayor visibilidad e importancia. También resulta obligado mencionar el impacto de la revolución pedagógica que persigue transformar la docencia clásica, centrada en la enseñanza, en otra que se centre en el aprendizaje. Este nuevo enfoque está viendo confirmados sus postulados por los recientes avances en las denominadas neurociencias, que comienzan a comprender los mecanismos por los que nuestro cerebro aprende, y ratifican la intuición de los viejos profesores que ya sabían que lo que se hace se aprende de forma mucho más profunda y duradera que lo que únicamente se escucha o se lee.

Son varias las ciencias que ofrecen interesantes novedades en la forma de enseñar y aprender. Por eso, en este contexto de profundos cambios, las Relaciones Internacionales abren un campo extraordinario para la innovación docente debido a su carácter netamente interdisciplinar.

\* **Igor Filibi López** es doctor en Ciencias Políticas, licenciado en Ciencias Políticas y en Sociología Política, diplomado en Integración Europea por la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU), diplomado en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid. Ha publicado diversos trabajos sobre integración europea, nacionalismo y teoría de Relaciones Internacionales, así como sobre innovación educativa y juegos de rol. En la actualidad es profesor investigador de Relaciones Internacionales en la UPV/EHU.

**Felipe González Á.** es profesor de Relaciones Internacionales, de Análisis y Resolución de Conflictos y de Problemas Globales de la UPV/EHU, materias sobre las cuales tiene una larga experiencia académica y diversas publicaciones. Es coeditor de la *Revista Mundial: Paz y Desarrollo*, del *Working Papers munduan* y *munduan on line*. Asimismo es, desde 1997, codirector del Máster en Cooperación Internacional Descentralizada: Paz y Desarrollo y Análisis y Gestión de la Agenda Global en el marco del Sistema de las Naciones Unidas, postgrado de la UPV/EHU, pionero en España, con un Programa de Prácticas Internacionales en Organizaciones Especializadas del Sistema de las Naciones Unidas.

**Aldo José García** es doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Profesor regular, visitante y de posgrado en diversas universidades argentinas y extranjeras. Exdirector del posgrado en Contrataciones Públicas de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Se desempeñó en distintos organismos internacionales como el BID, Banco Mundial, FONPLATA, OIT y MERCOSUR. Fue asesor jurídico regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y actualmente se desempeña como representante residente adjunto de dicho organismo en Uruguay.

Nuestra propia experiencia en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (Filibi y González, 2013) nos indica que el uso de juegos de rol y simulaciones es altamente positivo como factor motivador y constituye una herramienta muy adecuada y efectiva para trabajar competencias transversales. Además, permite trabajar competencias que serán muy útiles en la vida profesional de nuestros estudiantes (Filibi y Alonso, 2012). La valoración de los propios alumnos coincide con la de los profesores, señalando que no solo disfrutaban durante unas clases distintas a las habituales, sino que consideran que se trata de actividades realmente útiles para su proceso de aprendizaje (Filibi y Alonso, 2014).

El presente número aborda un amplio abanico de enfoques y casos prácticos. El artículo inicial ofrece una panorámica general del uso de los juegos de rol y simulaciones en el campo de las Relaciones Internacionales. El profesor Rex Brynen realiza un rápido repaso de la historia y evolución de los juegos de rol, señalando los distintos tipos de usos posibles: con fines educativos, con un propósito experimental sumergiendo a los participantes en procesos similares a los reales, como método de socialización para fomentar las relaciones entre los participantes y, finalmente, entre otras posibilidades, como un método de análisis.

También recuerda que no es necesario siempre el diseñar el juego, ya que se pueden aprovechar algunos juegos comerciales como *Diplomacy* (para una adaptación en castellano, véase Filibi, 2013), *Risk* o *Civilization*. Otro hallazgo que podrá encontrar el lector en este artículo es el de la página web PAXsims (<http://www.paxsims.org>), a cargo del propio Brynen y de gran interés para todos los que estén interesados en este tema.

A continuación, cinco artículos describen diversas experiencias docentes y de formación en el campo de las Relaciones Internacionales, desde varios ángulos distintos: la distribución del poder en la sociedad internacional, las negociaciones comerciales internacionales, la gestión de crisis internacionales, las relaciones interinstitucionales de la Unión Europea, con especial atención a la política de cooperación, y por último el empleo de simulaciones para capacitación de personal que trabajará sobre el terreno en emergencias internacionales.

El artículo de Pablo Pareja cuenta la experiencia de una simulación centrada en el poder y su distribución en la sociedad internacional, que resulta valiosa para comprender mejor algunos enfoques teóricos de Relaciones Internacionales y reflexionar sobre elementos claves de la sociedad internacional. Los objetivos de la simulación son principalmente trabajar la capacidad de negociación, el trabajo en grupo y el razonamiento crítico.

Los participantes deben tomar decisiones de manera secuencial sin disponer de toda la información. No existe un único resultado posible, sino varios en función de las decisiones y acciones de los distintos actores. El interés y la utilidad de la simulación radican más en el proceso que en su resultado concreto.

Por su parte, Margarita Billón describe su experiencia con una simulación de las negociaciones comerciales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Su artículo confirma que, en línea con lo señalado por diversos autores, la simulación estimula el aprendizaje profundo y estratégico. Los objetivos de la simulación son comprender el esquema básico de funcionamiento de las negociaciones comerciales en el seno de la OMC; conocer las distintas posiciones de los países en dichas negociaciones; profundizar en el conocimiento de los temas seleccionados para la negociación; y aplicar los contenidos recibidos en materia de comercio internacional y relacionarlos con el resto del programa. También se persigue fomentar el aprendizaje colaborativo y la participación activa de los estudiantes, desarrollando un espíritu crítico tanto con lo aprendido como con el propio proceso de aprendizaje. Otros aspectos a trabajar son la negociación, el trabajo en equipo, la exposición oral y escrita, sintetizar ideas, argumentar, búsqueda de información y análisis crítico de la misma. La tolerancia es igualmente un valor especialmente considerado, ya que se fomenta la revisión crítica de los propios planteamientos.

La autora reconoce como una de las principales limitaciones de esta simulación la enorme dedicación de tiempo y esfuerzo exigidos a estudiantes y profesores, así como la dificultad de evaluar el aprendizaje realizado.

El artículo de Javier Jordán y José Antonio Peña se centra en una simulación sobre la gestión de crisis internacionales en la que los estudiantes se sitúan en un escenario similar al real y en el que deban tomar las decisiones. Entre sus objetivos se encuentran el aprendizaje de competencias específicas de Política y Seguridad Internacional, así como competencias transversales como comunicación oral y escrita, resolución de problemas, trabajo en equipo, habilidades interpersonales, razonamiento crítico y liderazgo, entre otras.

La evaluación de esta herramienta por los alumnos y por varios evaluadores externos fue muy positiva y demuestra su utilidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje, ya que aumenta la motivación y participación de los estudiantes, así como su desempeño en diversas competencias.

Ixone Alonso e Igor Filibi proponen una simulación que persigue ofrecer un conocimiento más profundo del proceso político y las relaciones interinstitucionales de la Unión Europea. Ello se realiza a partir del desarrollo del proceso de elaboración del presupuesto, destacando el análisis de una política concreta: la política de cooperación al desarrollo.

Los objetivos de esta simulación son: conocer, más allá de sus aspectos formales, el funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea y el procedimiento legislativo ordinario (codecisión), así como, en particular, la dinámica política entre Comisión, Parlamento y Consejo durante el proceso de aprobación del presupuesto de la Unión Europea; conocer las grandes cifras de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de la

Unión Europea, así como impulsar un debate sobre este tema entre los estudiantes; y finalmente, trabajar diversas competencias transversales/prácticas (trabajo en equipo, habilidades de negociación, pensamiento crítico, etc.).

Fuera del ámbito académico, David Hockaday describe la interesante experiencia del proyecto ECB (*Emergency Capacity Building*), una colaboración que se desarrolló entre 2004 y 2014 entre seis de las principales Organizaciones No Gubernamentales (ONG) internacionales para mejorar las capacidades de sus plantillas y las de sus socios en las respuestas ante emergencias. Este proyecto publicó junto con algunos colaboradores seis casos de simulación que presentaron conclusiones muy interesantes. Entre ellas destaca la idea de que tanto la ONU como las ONG y muchos donantes y gobiernos consideran que las simulaciones constituyen herramientas muy efectivas y atractivas para preparar a su personal y mejorar sus capacidades sobre el terreno.

Cada vez más estos recursos son usados en la preparación y cualificación del personal, como demuestran el mismo proyecto ECB, el Inter-Agency Emergency Simulation Guidebook (UN-IAES) o la más reciente Simulación del Gobierno Local desarrollada por la Agencia Nacional de Gestión de Desastres de Filipinas en colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

A continuación, tres artículos propondrán diversos juegos de rol como una herramienta no solo académica sino útil para la concienciación, reflexión e incluso el cambio social.

Raymond Anthony ofrece un artículo centrado en el uso de juegos de rol para trabajar cuestiones éticas relacionadas con el medio ambiente y los alimentos. El objetivo de estos instrumentos es motivar a los alumnos y fomentar las virtudes cívicas, además de fortalecer su pensamiento discursivo y deliberativo de una manera distinta a la de los debates tradicionales.

Leire Escajedo y Mertxe de Renobales abordan el controvertido asunto de los alimentos modificados genéticamente. Mientras que los alumnos de ciencias no suelen tener mayores problemas en conocer los aspectos científicos de esta cuestión, sí muestran importantes deficiencias a la hora de comprender la complejidad de los debates que plantean y sus implicaciones. Por ello, el objetivo de este juego de rol es desarrollar habilidades de pensamiento crítico relativas a los aspectos éticos, políticos, sociales y jurídicos implicados en las agrobiotecnologías. El juego sitúa a los estudiantes en un contexto en el que están representados los principales actores afectados y sus respectivos intereses y enfoques, proponiendo un debate complejo y profundo sobre temas muy delicados que no son reducibles a sus simples aspectos científicos o técnicos.

Leticia Bendelac muestra la oportunidad de emplear juegos participativos para reflexionar sobre la construcción social de los roles asociados al género, y así hacer posible un cambio social al respecto. En este sentido, se muestran algunas experiencias

promovidas por diversas instituciones españolas e internacionales, incluyendo a UNICEF.

Finalmente, Nina Wormer sugiere la oportunidad de emplear los Sistemas Expertos en las Relaciones Internacionales, tal y como ya se viene haciendo en otros campos como la medicina, biología, economía o matemáticas. Si en las experiencias descritas en los otros artículos de este monográfico se hacía referencia a juegos desarrollados entre personas, aquí se repasan algunas de las herramientas computarizadas más conocidas en el ámbito de las Relaciones Internacionales.

### **Bibliografía**

---

- FILIBI, I. y GONZÁLEZ Á., F. (eds.) (2013): *Juegos de simulación y rol en Relaciones Internacionales. Teoría, experiencias y materiales docentes en castellano, euskera e inglés, munduan on line*, ISSN 1576-3153, Bilbao.
- FILIBI, I. y ALONSO, I. (2012): “Breaking the gap between university and real business: An EU simulation game”, *International Journal of Social Science Tomorrow*, vol. 1, nº 3, pp. 1-8.
- (2014): “La percepción de los estudiantes sobre las competencias transversales adquiridas con los juegos de rol”, en Del Valle Mejías, M.<sup>a</sup> E. (coord.), *Experiencias en docencia superior*, Asociación Cultural y Científica Iberoamericana (en prensa), Madrid.



tema central

**INNOVACIONES  
PEDAGÓGICAS  
EN RELACIONES  
INTERNACIONALES  
Y COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL  
PARA EL  
DESARROLLO**



1

# Role-play games and simulations in International Relations: an overview

## *Juegos de rol y simulaciones en las Relaciones Internacionales: una visión general*

REX BRYNEN\*



### PALABRAS CLAVE

**Juego de rol; Simulación; Relaciones Internacionales; Enseñanza.**

**RESUMEN** Los juegos y las simulaciones se han utilizado durante mucho tiempo para el análisis político y la enseñanza de las Relaciones Internacionales. Tras una breve descripción general, este artículo se centra en su empleo como herramienta pedagógica en la enseñanza de las Relaciones Internacionales, destacando los diversos enfoques y las mejores prácticas para su uso.

### KEYWORDS

**Role-play; Simulations; International Relations; Teaching.**

**ABSTRACT** Games and simulations have long been used for both policy analysis and teaching of International Relations. After a brief overview of the field, this article focuses on their employment as a pedagogical tool in the International Relations classroom, highlighting both the various approaches and best practices for their use.

### MOTS CLÉS

**Le jeu de rôle; Les simulations; Les Relations Internationales; L'enseignement.**

**RÉSUMÉ** Les jeux et les simulations ont été utilisés pendant longtemps pour l'analyse politique et l'enseignement des relations internationales. Après une brève description générale, cet article est centré sur sa utilisation comme outil

---

\* **Rex Brynen** is professor of Political Science at McGill University, and has written or edited eleven books on various aspects of Middle East politics. He is also coeditor of the website PAXsims (<http://www.paxsims.org>), devoted to the use of conflict simulations and serious games ([rex.brynen@mcgill.ca](mailto:rex.brynen@mcgill.ca)).

pédagogique dans l'enseignement des relations internationales, en soulignant les diverses approches et les meilleures pratiques pour son usage.

Simulations and serious games<sup>1</sup> can be applied to International Relations for a variety of purposes, in a variety of ways, and with very different audiences in mind. They can be used as *educational tools*, intended to impart information and insight to participants; for *experiential purposes*, immersing participants in processes of interaction and coordination; as a *socialization mechanism*, intended to break the ice or promote bonding among players; as a *method of analysis*, designed to answer research questions—or some combination of these. Games can range from simple role-play exercises with few rules, through to more sophisticated boardgames and digital games in which the rules of interaction, cause, and effect are all determined in advance of play. Finally, the intended audience might comprise students in school or university settings, or policy practitioners in a broad range of institutions (including the military, diplomacy, the intelligence community, and humanitarian and development workers, among others).

This article will offer an overview of all of these applications. Particular attention will be paid to the use of simulations and serious games as an experiential and educational tool in the classroom, the setting in which most readers might be most likely to use or encounter them. However, some attention will be devoted to their use as a research methodology, as well as their employment in policy settings.

## Overview

The contemporary application of games and simulations in International Relations dates back to the invention of modern wargaming in Prussia in the early 19<sup>th</sup> century. *Kriegsspiel* was designed as a training game for military officers, helping them to develop their operational skills. By the early 20<sup>th</sup> century wargames had become a common element of officer education around the world. In Germany, and to a much lesser extent elsewhere, such games had also become a tool for strategic planning<sup>2</sup>.

At first there had been little attention to diplomatic and political factors in such games.

- 1 “Simulations” are representations of real-world processes that may or may not be games in the sense of competitive challenge. “Games” may or may not attempt to truly simulate something. In the field of International Relations the tools that are typically applied are “simulation games” that involve major elements of both. In this article the terms will be used interchangeably.
- 2 On the history of wargaming, see Perla, P. (1990): *The Art of Wargaming*, Annapolis, United States Naval Institute.

In the 1930s, however games sometimes included participants playing the roles of diplomats and foreign leaders. After all, war—as the Prussian military thinker Carl von Clausewitz had so famously declared—was “a political instrument” and hence “the continuation of policy by other means”<sup>3</sup>.

More substantial development of so-called POL-MIL (political-military) wargaming came after the Second World War. The Cold War and the centrality of nuclear deterrence meant that the behaviour of national leaderships in time of crisis had become an important element of national security planning. Moreover, the post-WWII period was also one when the modern academic field of International Relations was developing. American social scientists thus played an important early role in both academic and policy gaming. A series of games held at MIT in 1959<sup>4</sup> significantly influenced the subsequent development of POL-MIL gaming by the RAND Corporation for US government clients in the 1950s and 1960s. The purpose of these games was not so much to evaluate policy choices or forecast political-military futures, but rather to provide experiential insight into “the pressures, the uncertainties, and the moral and intellectual difficulties under which foreign policy decisions are made”<sup>5</sup>. The International Simulation, developed by Harold Guetzkow and his colleagues in the late 1950s, was another effort to use simulation and role-play techniques to model and study International Relations<sup>6</sup>. The 1960s also saw increasing experimentation with using computers to facilitate game play and, more ambitiously, to model military, economic, and other dynamics, or even to act as an artificial intelligence making strategic decisions for one or more sides in a game<sup>7</sup>.

Such gaming had both its critics and supporters. At RAND, Robert Levine argued that it could be a “clumsy and dangerous tool” for both planning and research, because the course of any given game was subject to “ersatz history” (which confused plausibility with the probability) and “ersatz people” (who may not behave as their real world counterparts do, in addition to the effect of individual player idiosyncrasies)<sup>8</sup>. Interestingly, Thomas Schelling—who would later win the Nobel Prize for his contributions to game theory—offered arguments strongly in support

- 3 Von Clausewitz, C. (1976): *On War*, Princeton University Press, Princeton, Book 1, Chapter 1, Section 24, ed. and trans. by Michael Howard and Peter Paret.
- 4 Bloomfield, L. and Padelford, N. (1959): “Teaching Note: Three Experiments in Political Gaming”, *American Political Science Review*, vol. 53, n° 4. See also Bloomfield, L. (1984): “Reflections on Gaming”, *Orbis*, vol. 27, n° 4, Winter.
- 5 Goldhamer, H. and Speier, H. (1959): “Observations on Political Gaming”, *World Politics*, vol. 12, n° 1.
- 6 On the INS, see Guetzkow, H. et al. (1963): *Simulation in International Relations: Developments for Research and Teaching*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall.
- 7 Brody, R. (1968): “Simulations in International Relations Research”, in Guetzkow et al., *Simulation in International Relations*. See also Wilson, A.: *The Bomb and the Computer*, Barrie & Rockliff, London.
- 8 Levine, R.; Schelling, T. and Jones, W. (1991): *Crisis Games 27 Years Later: Plus C'esuy Déjà Vu*, RAND, Santa Monica, pp. 1, 3-12.

of crisis simulations that emphasized their *experiential* value rather than their formal theoretical rigor. Specifically, he suggested that such games, quite apart from their substantive findings, were also “intensely stimulating,” generating an atmosphere wherein “ideas and conjectures get tossed around and analyzed by a highly motivated group of people,” and that “people discover facts, ideas, possibilities, capabilities, and arguments that do not in any way depend on the game but nevertheless emerge in it”<sup>9</sup>. He further argued that they led participants to do a great deal of factual learning. Finally, they performed a socialization function of sorts, building a network of personal familiarity among participants that were likely to find of use in their subsequent professional interactions.

Among practitioners of International Relations, crisis simulation and wargaming is widely used in the national security field for research and planning, most especially in the United States<sup>10</sup>. They are also very extensively used for training and education purposes, both in the military and in the intelligence community<sup>11</sup>. The US Army has used games as a recruitment tool, in the form of the popular first-person-shooter videogame *America’s Army*<sup>12</sup>.

Outside of the military, peacebuilding practitioners use simulation games to teach about conflict resolution<sup>13</sup>. Serious games and simulations have also become an increasing part of training for those working in the humanitarian assistance and development fields, especially in the context of fragile and conflict-affected countries<sup>14</sup>.

- 9 Ibidem, p. 23. See also Perla, P. and McGrady, E. (2011): “Why Wargaming Works”, *Naval War College Review*, vol. 63, n° 4, Summer, and Brewer, G. (1984): “Child of Neglect: Crisis Gaming for Politics and War,” *Orbis*, vol. 27, n° 4, Winter.
- 10 Allen, T. (1987): *Wargames: Inside the Secret World of the Men Who Play at World War III*, Heinemann, London (available in revised and reprinted form from the John Curry’s History of Wargaming Project as *Thomas Allen’s War Games: Professional Wargaming 1945-1985*). On the methodology of military wargaming, see Burns, S. (ed.), *War Gamers Handbook: A Guide for Professional War Gamers*, Newport, RI, US Naval War College, nd, available at <https://www.usnwc.edu/getattachment/Research---Gaming/War-Gaming/WGD-HB---Complete-2.pdf.aspx>. See also Perla: *The Art of Wargaming*.
- 11 Lahneman, W. J. and Arcos, Rubén (2014): *The Art of Intelligence: Simulations, Exercises, and Games*, Lanham, MD, Rowman & Littlefield. See also Kris Wheaton’s excellent *Sources and Methods* blog at <http://sourcesandmethods.blogspot.com>
- 12 Mead, C. (2013): *War Play: Video Games and the Future of Armed Conflict*, Boston, Houghton Mifflin Harcourt.
- 13 Brynen, R. and Milante, G. (2013): “Games, Simulations, and Peacebuilding”, *Simulation & Gaming*, vol. 44, n° 1, February. This special issue of the journal was devoted to peacebuilding simulations and games.
- 14 Hockaday, D et al.: *Simulating the Worst to Prepare the Best: A Study of Humanitarian Simulations and their Benefits*, Emergency Capacity Building Project (May 2013) at <http://www.ecbproject.org/resources/library/416-the-ecb-project-case-study-simulating-the-worst-to-prepare-the-best-a-study-of-humanitarian-simulations-and-their-benefits>; MILANTE, Gary: “Carana,” *PAXsims* blog, 27 January 2009, at <http://paxsims.wordpress.com/2009/01/27/carana/>

Despite earlier work done in the 1950s and 1960s, within the academic field of International Relations serious games and simulations have had much more impact on teaching than research. Certainly game theory and agent-based models of competition and collaboration have influenced the study of International Relations over the past several decades. However, gaming or crisis simulation using humans as decision-makers has very much fallen out of favor as a research tool—despite evidence that role-play improves predictive accuracy in making forecasts of social or political events<sup>15</sup>.

As a teaching tool, however, simulation and gaming have maintained a degree of popularity in the International Relations classroom. Indeed, that popularity appears to have increased in the recent years, in part because of greater attention to innovative teaching techniques and active learning in political science<sup>16</sup>, and in part because of greater interest more broadly in games-based learning and “gamification”<sup>17</sup>. It may also reflect recognition that simulation and gaming, especially role-play, provides students with insight into processes of policy formation, and other elements of International Relations that may be difficult to fully explore through readings and lectures: the challenges of coordination, the art of diplomacy, practical constraints, moral dilemmas, and the possibilities of failure<sup>18</sup>.

- <sup>15</sup> In general, political scientists and other pundits have a very poor record of prediction; see Tetlock, P. (2006): *Expert Political Judgment: How Good is it? How Can We Know?* Princeton, Princeton University Press. However, when asked to role-play conflict situations, undergraduate students do better than game theorists in forecasting outcomes. Green, K. (2002): “Forecasting Decisions in Conflict Situations: A Comparison of Game Theory, Role-Playing, and Unaided Judgment,” *International Journal of Forecasting*, vol. 18. The “playing” (or gaming) part of this seems to be essential. Other research shows that mere “role thinking” (in which participants are merely asked to consider the perspective of other actives) does not have such a positive effect. Green, K. and Armstrong, J. S. (2011): “Role Thinking: Standing in Other People’s Shoes to Forecast Decisions in Conflict,” *International Journal of Forecasting*, vol. 27.
- <sup>16</sup> Lantis, J.; Kuzma, L. and Boehrer, J. (eds.) (2000): *The New International Studies Classroom: Active Teaching, Active Learning*, Boulder, Lynne Rienner Publishers; Asal, V. (2005): “Playing Games with International Relations,” *International Studies Perspectives*, vol. 6, n° 3, August; Brynen, R. (2014): “Gaming Political Science”, *PAXsims* blog, 23 February, <https://paxsims.wordpress.com/2014/02/23/gaming-political-science>. See also the *Active Learning in Political Science* blog at <http://activelearningps.wordpress.com>.
- <sup>17</sup> McGonigal, J. (2011): *Reality is Broken: How Games Make Us Better and How They Can Change the World*, Penguin, New York.
- <sup>18</sup> Highlighting operational complexities and coordination problems of conflict resolution is a major purpose of my own “Brynania” civil war simulation; see: Brynen, R.: (2010): “(Ending) Civil War in the Classroom: A Peacebuilding Simulation,” *PS: Political Science & Politics*, vol. 43, January. See also Youde, J. (2008): “Crushing Their Dreams? Simulations and Student Idealism,” *International Studies Perspectives*, vol. 9, n° 3, August; Sasley, B. (2010): “Teaching Students to Fail: Simulations as Tools of Explanation,” *International Studies Perspectives*, vol. 11, n° 1, February; Brynen, R. (2014): “Teaching About Peace Operations,” *International Peacekeeping*, vol. 21, n° 4.

## Games, simulations, and teaching about International Relations

There are a variety of ways in which games and simulations can be used to teach about International Relations. These include role-play simulations; the adaptation of existing board games or digital games that were originally intended for hobbyists and entertainment for education purposes; purpose-designed digital games, intended to teach International Relations; and purpose-designed boardgames. It is also possible to have students design their own simulations as a learning exercise.

The most common approach among these is that of *role-play*, where students assume the role of states or decisions-makers grappling with major issues or sets of international negotiations<sup>19</sup>. Requiring little more than background briefings and face-to-face interaction in one or more classroom sessions, such simulations are easy to organize and conduct. Some pre-packaged materials exist, ranging from simulated international systems<sup>20</sup> through to individual negotiation scenarios<sup>21</sup>.

Although simulations can be run manually through face-to-face contact and email, more sophisticated web-based platforms are available to facilitate the briefings, communications, collaboration, and record-keeping<sup>22</sup>. The most significant of these is the ICONS Project, located at the University of Maryland<sup>23</sup>. ICONS can be used with user-generated scenarios, a number of prepared simulations are available for purchase, or staff can work with clients to develop simulations for specific purposes and topics.

In some cases, *commercial non-educational games* can be adapted for educational use. Several instructors have, for example, have used popular games like *RISK* or *Diplomacy* as an in-class or outside-of-class teaching tool<sup>24</sup>. Popular computer games, such as the

- 19 For an extensive listing of articles on role-play and other simulations, see the bibliography at PAXsims (<http://paxsims.wordpress.com/research-bibliography/>), as well as the listing maintained at Kansas State University, "Gaming Political Science: International Relations," <http://www.k-state.edu/polsci/gaming/international-relations/>
- 20 Tessman, B. (2007): *International Relations in Action: A World Politics Simulation*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- 21 Kumar, R. (ed.) (2009): *Negotiating Peace in Divided Societies: A Set of Simulations*, New Delhi, Sage Publications India; Public Law and Policy Group, "Negotiation Simulations," at <http://publicinternationallawandpolicygroup.org/library/negotiation-simulations>; United States Institute of Peace, "Simulations," at <http://www.usip.org/simulations>.
- 22 Wills, S.; Leigh, E. and IP, A. (2001): *The Power of Role-Based e-Learning*, Routledge, New York.
- 23 ICONS Project: <http://www.icons.umd.edu>
- 24 Bridge, D. and Radford, S. (2013): "Teaching Diplomacy by Other Means: Using an Outside-of-Class Simulation to Teach International Relations Theory," *International Studies Perspectives*, early view online (June 2013); Romano, D. (2014): "Teaching international relations through popular games, culture and simulations (Part 2)," *PAXsims* blog, 8 September 2014, at <http://paxsims.wordpress.com/2014/09/08/teaching-international-relations-through-popular-games-culture-and-simulations-part-2>; Asal, V.: "Playing Games with International Relations."

*Civilization* series, can be used in a similar ways<sup>25</sup>. Commercial games like these have the advantage that they tend to have relatively straight-forward rules that students can work out by themselves. Designed for entertainment purposes, however, they do not necessarily give an accurate rendering of real-world International Relations. In particular they tend to impart a very hyperrealist view, with an excessive focus on state-as-actors and interstate warfare. Care must be taken, therefore, that the experience provides a basis for discussion and that students learn the right lessons rather than the wrong ones. As will be noted later, effective debriefing of simulations is an important element of this.

More complex conflict simulations aimed at the wargaming hobbyists may give a more sophisticated treatment of aspects of contemporary International Relations, be it the elements of military strategy, the politics of conflict, or the dynamics of modern counter-insurgency operations<sup>26</sup>. Games may also last rather longer, typically 3-4 hours or more. Moreover, these games are often too complex for students (and even most non-gaming instructors) to pick up and play on their own. If they are to be used at all, therefore, they likely require both simplification and instructor guided play. This tends to make them inappropriate for large classes<sup>27</sup>.

There are some *purpose-designed digital educational simulations* that address aspects of International Relations. *Country X*, for example, is a computer simulation used to teach both conflict resolution practitioners and university students about mass atrocity prevention<sup>28</sup>. A much larger and more widely-used simulation is *Statecraft*, an online computer game which simulates an entire international system of between six and twelve fictional countries, each consisting of between one and nine students playing the role of various decision-makers or policy advisors. Countries are assigned regime types, natural resources, domestic quality of life ratings, technologies, and military forces. Student teams then confront a series of diplomatic, economic, military, social, and environmental challenges, pursuing both individual and collective goals. While many users have noted very positive student feedback from the simulation, others have expressed concern that not all students find such simulations appealing, and that it tends to a rather cartoonish depiction of realism wherein the role of military

25 Romano, D. (2014): "Teaching international relations through popular games, culture and simulations (Part 3)," *PAXsims* blog, 11 September 2014, at <http://paxsims.wordpress.com/2014/09/11/teaching-international-relations-through-popular-games-culture-and-simulations-part-3/>

26 Brynen, R., "Gaming the Non-Kinetic," in Harrigan, P. and Kirschenbaum, M. (eds.), *Zones of Control: Wargaming in Analog and Digital Worlds*, Cambridge, MIT Press, forthcoming.

27 For several recent examples of such games, see Brynen, R. (2013): "Gaming Middle East Conflict," *Middle East Journal*, vol. 67, n° 1, Winter. See also Sabin, P. (2012): *Simulating War: Studying Conflict Through Simulation Games*, London, Continuum Books.

28 Harding, T. and Whitlock, M. (2013): "Leveraging Web-Based Environments for Mass Atrocity Prevention," *Simulation & Gaming*, vol. 44, n° 1, February.

force and inter-state conflict is exaggerated<sup>29</sup>. Designers of the game respond that these sorts of problems arise when Statecraft (or any other simulation) is poorly embedded in course curriculum<sup>30</sup>.

Digital games can offer impressive sophistication, but may have other shortcomings. They are not easily modified for particular purposes, since this usually would require rewriting their software. They also tend to bury their causal mechanisms in computational algorithms that are beyond the view of players. If players cannot be sure of cause and effect in a game its learning value is diminished.

*Purpose-designed manual boardgames* intended for teaching International Relations are extremely rare. One of the few is *Peacekeeping the Game*, in which players must try to strengthen political institutions, the judiciary/security forces, civil society/media, social welfare, and the economy while confronting spoilers and the threat of violence<sup>31</sup>. The goal of the game is to hold successful transitional elections. While very simple in design, it is easily learned, requires little in the way of resources (a few sheets and markers), and—like most manual games—is easily modified. Another example is the somewhat more complex *Humanitarian Crisis Game*<sup>32</sup>. Set in a fictional country (but loosely based on the 2010 Haiti earthquake), players assume the role of the affected country, the United Nations, foreign military personnel, and non-governmental organizations struggling with problems of logistics and coordination as they address the emergency and recovery needs of the affected population. “Matrix games”—a free-form game system in which game pieces and maps are largely for display and illustration, and game play largely revolves around sequential arguments made by players and adjudicated by an umpire—would lend themselves particularly well to being adapted for classroom use<sup>33</sup>.

Instructors can also *design their own boardgames* for instructional purposes. Designing manual games is obviously a very much easier task than designing digital games. However, it can still be fairly challenging given the need to keep the underlying game system elegant and relatively simple, while at the same time using the game to teach key concept and illuminate important interrelationships. Substantial playtesting is necessary to assure that the game works the way the designer intended. On the positive side, the “model” of International Relations used in a game is readily apparent to participants, reflected as

**29** Carvalho, G. (2013): “Virtual Worlds Can Be Dangerous: Using Ready-Made Computer Simulations for Teaching International Relations,” *International Studies Perspectives*, online early view, 8 August.

**30** Keller, J. (2013): “Misusing Virtual Worlds Can Be Dangerous: A Response to Carvalho,” *International Studies Perspectives*, online early view, 31 August.

**31** Goon, M. (2011): “Peacekeeping the Game,” *International Studies Perspectives*, vol. 12, n° 3.

**32** Brynen, R. (2013): “Humanitarian Crisis Game (beta release),” *PAXsims* blog, 29 September, <http://paxsims.wordpress.com/2013/09/29/humanitarian-crisis-game-beta-release>.

**33** Curry, J. and Price, T. (2014): *Matrix Games for Modern Wargaming*, *Developments in Professional and Educational Wargames*, vol. 2, History of Wargaming Project.

it is in visible game components, rules, and mechanics. For those who wish to attempt the task of designing their own, several useful volumes exist on the topic<sup>34</sup>.

It is also possible to have *students themselves design a simulation game*, as a way of developing greater insight into the political and military processes they wish to model. Perhaps the best-known example of this is the MA module in conflict simulation, taught by Philip Sabin at King's College London<sup>35</sup>. Research on role-playing simulations suggests that student may learn significantly more from designing a simulation than from simply just playing one<sup>36</sup>. While some forms of simulation design may be daunting for students, role-play simulations (which involve little more than scenario and briefing notes for the participants) or interactive fiction (of the "choose your own adventure" sort, for which several simple online applications exist) are comparatively straight-forward<sup>37</sup>.

### Best practices in simulation use

As noted above, the effectiveness of any given simulation is greatly dependent on how it is used. By way of conclusion, therefore, this article offers a few brief pointers on how to get the most out of the technique.

First, in making the initial decision whether to use a simulation an instructor needs to pay careful attention to both its potential value-added and its opportunity cost. Simulations have many advantages, and can act as a sort of intellectual cross-training of sorts by forcing participants to approach issues in new ways from new perspectives. However, they also take up limited time that could otherwise be spent in lectures, discussions, or other class activities.

<sup>34</sup> For military and political-military simulations, see Sabin, *Simulating War*, and Dunnigan, J. (2000): *Wargames Handbook*, 3<sup>rd</sup> ed., San Jose, Writers Club Press. For game design more generally an excellent resource is Salen, K. and Zimmerman, E. (2004): *Rules of Play: Game Design Fundamentals*, Cambridge, MIT Press.

<sup>35</sup> Sabin, *Simulating War*. Completed student simulations are available from the KCL website at <http://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/warstudies/people/professors/sabin/consim.aspx>. I have also had students, as independent study courses, undertake simulation of topics ranging from the Arab Spring to the Syrian civil war. See Goldberger, C. (2014): "Gaming the Arab Spring (Part 1)," *PAXsims* blog, 25 January, <http://paxsims.wordpress.com/2014/01/25/gaming-the-arab-spring-part-1/> and Langer, A. (2014): "Gaming the Syrian Civil War (Part 1)," *PAXsims* blog, 29 September, <http://paxsims.wordpress.com/2014/09/22/gaming-the-syrian-civil-war-part-1>.

<sup>36</sup> Druckman, D. and Ebner, N. (2008): "Onstage or Behind the Scenes? Relative Learning Benefits for Simulation Role-play and design," *Simulation & Gaming*, vol. 39, n° 4, December.

<sup>37</sup> I have used interactive fiction as an optional alternative to the research paper assignment for a course on peace operations. Students have developed projects that examine everything from managing refugee camps to demobilization of combatants to humanitarian negotiations with armed groups. Brynen, R. (2013): "Student interactive simulation-writing in political science," *PAXsims* blog, 8 May, <http://paxsims.wordpress.com/2013/05/08/student-interactive-simulation-writing-in-political-science/>

It is important that the simulation materials relate to those delivered elsewhere in the course (through lectures and readings) in a meaningful way. It may be that simulation materials illustrate course concepts, or that resolving in-game dilemmas requires applying course knowledge. It may also be that the game highlights the complex relationship between theory and practice, and the complications of process and coordination. If a simulation or serious game is used, it should be appropriate for both the resources available (time, space, other requirements) and the participant group. Neophyte simulation users may acquire useful tips on how to run an effective simulation by sharing ideas with more experienced colleagues. Several professional forums exist where they can do this<sup>38</sup>.

Next, a course instructor needs to adequately prepare students for the simulation or serious game. Part of this is making sure that they are familiar with how to play, if this is not self-evident—nothing ruins a simulation faster than frustrated participants. In some cases, especially for most role-play simulations, it is important that students are well-briefed on their actors, capabilities and objectives so that they can portray this in a reasonably realistic way. In some cases voluntary preparation may not be enough, and students might be required to undertake a preparatory graded assignment such as a strategy paper.

Simulation materials and procedures can be crafted in such a way as to maximize the participants' sense of immersion and engagement, and hence their identification with their roles. Things as simple as national flags and background histories can contribute to this. So too can multimedia elements, such as realistic-looking newscasts to inject simulation events.

During the simulation, game moderators need to tactfully keep the game on track without heavy-handed intervention. Rules must be enforced, and players who are deviating from their roles nudged back into more appropriate behaviors. They may also run into problems of players in "gamer mode" who prioritize winning over learning or appropriate behaviour<sup>39</sup>. If the game or simulation is one in which the instructor is playing the role of umpire (for example, by adjudicating the results of student actions), it is important that participants generally feel that they are in control of their own destinies through the choices they make, and not being forced down a predetermined route by instructor interventions. On the other hand, a valuable simulation objective may be to highlight how very intractable certain policy challenges may

**38** The annual Teaching & Learning Conference of the American Political Science Association, for example, usually has two full tracks devoted to simulation and gaming. The annual Connections conferences in the US, UK and now Australia bring together professional wargamers from government and education. Many countries have national simulation and gaming associations largely focused on educational gaming. See also the website PAXsims (<http://www.paxsims.org>), which addresses the educational and policy use of conflict, humanitarian, and development games and simulations.

**39** Frank, A. (2012): "Gaming the Game: A Study of the Gamer Mode in Educational Wargaming," *Simulation & Gaming*, vol. 43, n° 1, February.

be, and how difficult it may be (whether due to coordination problems or bureaucratic inertia) to develop and implement policy responses.

Debriefing is an essential part of effective simulation use<sup>40</sup>. It should not be assumed that all participants have learned the same things from their experiences, or that they have necessarily learned all the right lessons. Indeed they might have even learned some “wrong” lessons arising from unrealistic play or characteristics of the simulation game system<sup>41</sup>. The debriefing provides an opportunity to draw out from the experience key insights for the participants, and address any misconceptions that may have arisen. It also provides an opportunity to link the experience to other course materials or parallel, real-world events. The debriefing process should not solely be a top-down process whereby the instructor tells players what to learn. Players should also be given an opportunity to reflect on their own experiences, through discussion and/or a written assignment. Indeed, in many cases players will have observations that were not immediately evident to the game moderator.

Finally, it is important to recognize that effective simulation and gaming is often an iterative process of trial, error, and learning for a course instructor too. After a game, he or she should identify what went well and what weaknesses there might have been, then modify their approach for the next time. Educational gamers ought to share their experiences with others too, so that everyone can learn from mistakes and borrow and build upon simulation successes.

## Bibliography

- ALLEN, T. (1987): *Wargames: Inside the Secret World of the Men Who Play at World War III*, Heinemann, London.
- BLOOMFIELD, L. and PADELDFORD, N. (1959): “Teaching Note: Three Experiments in Political Gaming”, *American Political Science Review*, vol. 53, n° 4.
- BRYNEN, R. and MILANTE, G. (2013): “Games, Simulations, and Peacebuilding”, *Simulation & Gaming*, vol. 44, n° 1, February 2013.
- GOLDHAMER, H. and SPEIER, H. (1959): “Observations on Political Gaming”, *World Politics*, vol. 12, n° 1.
- GREEN, K. (2002): “Forecasting Decisions in Conflict Situations: A Comparison of Game Theory, Role-Playing, and Unaided Judgment”, *International Journal of Forecasting*, vol. 18.
- KUMAR, R. (ed.) (2009): *Negotiating Peace in Divided Societies: A Set of Simulations*, Sage Publications India, New Delhi.

<sup>40</sup> Fanning, R. and Gaba, D. (2007): “The Role of Debriefing in Simulation,” *Simulation in Healthcare*, vol. 2, n° 2, summer. See also Crookall, D. (2010): “Serious Games, Debriefing, and Simulation/Gaming as a Discipline,” *Simulation & Gaming*, vol. 41, n° 6, December.

<sup>41</sup> A flawed simulation can provide useful teachable moments too, with students encouraged to discuss what the simulation got right and wrong, and why.

- LAHNEMAN, W. J. and ARCOS, R. (2014): *The Art of Intelligence: Simulations, Exercises, and Games*, MD: Rowman & Littlefield, Lanham.
- LANTIS, J.; KUZMA, L. and BOEHRER, J. (eds.) (2000): *The New International Studies Classroom: Active Teaching, Active Learning*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- LEVINE, R.; SCHELLING, T. and JONES, W. (1991): *Crisis Games 27 Years Later: Plus C'esy Déjà Vu*, RAND, Santa Monica.
- MCGONIGAL, J. (2011): *Reality is Broken: How Games Make Us Better and How They Can Change the World*, Penguin, New York.
- MEAD, C. (2013): *War Play: Video Games and the Future of Armed Conflict*, Houghton Mifflin Harcourt, Boston.
- PERLA, P. (1990): *The Art of Wargaming*, United States Naval Institute, Annapolis.
- ROMANO, D. (2014): "Teaching international relations through popular games, culture and simulations (Part 3)", *PAXsims* blog, 11 September, at <http://paxsims.wordpress.com/2014/09/11/teaching-international-relations-through-popular-games-culture-and-simulations-part-3/>
- TESSMAN, B. (2007): *International Relations in Action: A World Politics Simulation*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- WILLS, S.; LEIGH, E. and IP, A. (2001): *The Power of Role-Based e-Learning*, Routledge, New York.



2

# La distribución del poder en la sociedad internacional: una aproximación a través de un juego de simulación

*The distribution of power in international society: an approach through a simulation game*

PABLO PAREJA ALCARAZ\*



## PALABRAS CLAVE

**Simulación; Poder; Capacidades; Habilidades; Normas; Sociedad internacional.**

**RESUMEN** El artículo presenta los objetivos y el funcionamiento de una simulación centrada en la distribución del poder en la sociedad internacional que el autor viene desarrollando desde hace 6 años. La simulación busca facilitar la comprensión por parte de los estudiantes de cuestiones centrales de las Relaciones Internacionales como las relaciones de poder, la transformación de la sociedad internacional o la importancia de las percepciones y las normas.

## KEYWORDS

**Simulation; Power; Capabilities; Skills; Standards; International society.**

**ABSTRACT** The article outlines the goals and operation of a simulation game on the distribution of power within the international society that the author has developed over the past six years. The simulation seeks to promote the student's understanding of some crucial issues in International Relations such as power relations, the transformation of international society or the importance of both perceptions and norms.

## MOTS CLÉS

**Simulation; Pouvoir; Capacités; Compétences; Standard; Société internationale.**

**RÉSUMÉ** Cette article souligne les objectifs et le fonctionnement d'un jeu de simulation sur la distribution de pouvoir dans la société internationale laquelle l'auteur a développé au cours de ces six années dernières. La simulation cherche promouvoir

---

\* **Pablo Pareja Alcaraz** es profesor de Relaciones Internacionales en el Área de Derecho Internacional Público y de Relaciones Internacionales de la Universitat Pompeu Fabra.

la compréhension des élèves de quelques questions cruciales pour les Relations Internationales, comme les relations de pouvoir, la transformation de la société internationale ou l'importance des perceptions et des normes.

## Introducción: el estudio del poder en la sociedad internacional a través de una simulación

La utilización de simulaciones o juegos de rol en la docencia de las Relaciones Internacionales no constituye una novedad en el mundo académico anglosajón. Así, desde hace más de 50 años son varios los docentes de la disciplina que han recurrido a este método en distintas universidades británicas y estadounidenses y que han plasmado sus experiencias en diferentes trabajos<sup>1</sup>. En estos mismos contextos académicos el uso de simulaciones o juegos de rol sí constituye, en cambio, una práctica relativamente minoritaria, donde a menudo sigue primando la idea de que esta “desvía la atención del profesorado y de los estudiantes lejos del objetivo principal (de la docencia): la asimilación de las lecciones”<sup>2</sup>. Esta posición de marginalidad es manifiesta también en la mayoría de universidades de la Europa continental que imparten docencia en Relaciones Internacionales —y muy especialmente en nuestro país—, si bien durante la última década el proceso de articulación del nuevo Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) ha traído consigo un cambio significativo a favor de este tipo de prácticas<sup>3</sup>.

- 1 A este respecto, resulta muy ilustrativo el listado de trabajos específicamente orientados al uso de simulaciones y juegos de rol en la docencia de diferentes temas de Relaciones Internacionales recogido en la obra de Jeffrey S. Lantis, Lynn M. Kuzma y John Boehrer, entre las que es posible identificar más de una decena publicados en los años sesenta del siglo pasado. Lantis, Jeffrey S.; Kuzma, Lynn M. y Boehrer, John (eds.) (2000): *The New International Studies Classroom. Active Teaching, Active Learning*, Lynne Rienner Publishers, Inc., Boulder, pp. 273-278. Amparo García-Carbonell y Frances Watts señalan que la primera de las simulaciones en Ciencias Sociales de la que se tiene constancia es la formulada en los años cincuenta por los estadounidenses Harold Guetzkow y Cleo Cherryholmes con el objetivo de profundizar en el estudio de las interacciones entre naciones. García-Carbonell, A. y Watts, F. (2007): “Perspectiva histórica de simulación y juego como estrategia docente: de la guerra al aula de lenguas para fines específicos”, *Ibérica*, nº 13, pp. 65-84 (p. 76). Una descripción de esta simulación puede encontrarse en Guetzkow, H. (1959): “A Use of Simulation in the Study of Inter-Nation Relations”, *Behavioral Science*, vol. 4, pp. 83-91.
- 2 Smith, E. T. y Boyer, M. A. (1996): “Designing In-Class Simulations”, *Political Science and Politics*, nº 9, pp. 690-694 (p. 690).
- 3 Entre otros muchos, dos ejemplos ilustrativos de este “auge” de las simulaciones en la docencia de las Relaciones Internacionales son los ejercicios sugeridos en los últimos años por Loggins, J. A. (2009): “Simulating the Foreign Policy Decision-Making Process in the Undergraduate Classroom”, *Political Science & Politics*, vol. 42, nº 2, pp. 401-407; y Hatipoglu, E.; Müftüler-Baç, M. y Murphy, T. (2013): “Simulation Games in Teaching International Relations: Insights from a Multi-Day, Multi-Stage, Multi-Issue Simulation on Cyprus”, *International Studies Perspectives* (doi: 10.1111/insp.12006).

El objetivo de este artículo es presentar el funcionamiento y las ventajas potenciales de un ejercicio de simulación centrado en el estudio del poder y su distribución en la sociedad internacional contemporánea, una de las cuestiones centrales de las Relaciones Internacionales. Como buena parte de los trabajos recogidos en este monográfico, el artículo parte de tres premisas complementarias. La primera es que las simulaciones y los juegos de rol no solo no alejan a profesores y estudiantes del aprendizaje de la disciplina, sino que bien formulados pueden contribuir positivamente a este proceso. Sin ignorar los riesgos asociados a estas prácticas —por ejemplo, la necesidad de disponer de varias horas en el marco de asignaturas generalmente muy ajustadas de tiempo o la frustración que generan entre los estudiantes si no están bien planteadas—, D. R. Cruickshank y R. Telfer han identificado al menos cuatro beneficios asociados a ellas: la familiarización de los estudiantes con situaciones y condiciones próximas a la realidad; la potenciación de su capacidad para resolver problemas; el impulso de su mayor implicación psicológica en el proceso de aprendizaje; y la promoción del sentido de responsabilidad<sup>4</sup>. E. T. Smith y M. A. Boyer han añadido a estos beneficios el potencial de las simulaciones para facilitar una mejor interiorización de los conocimientos, una mayor retención de la información y una más amplia capacidad para el razonamiento crítico por parte de los estudiantes a través de la promoción de la colaboración y de las habilidades de exposición oral<sup>5</sup>. En una línea muy similar, Barbara Gross Davis ha apuntado que las simulaciones favorecen un clima positivo de competición, ayudan a los estudiantes a poner en práctica la efectividad de las teorías y conceptos aprendidos y promueven la interacción entre los integrantes del grupo<sup>6</sup>.

La segunda premisa es que la introducción de simulaciones y juegos de rol en la docencia no debe realizarse en detrimento de otras prácticas docentes, tradicionales o no. Muy al contrario, su incorporación ha de ser gradual y complementaria a la impartición de sesiones explicativas, la celebración de grupos de discusión, la elaboración de ensayos analíticos y otras actividades docentes. En la línea sugerida por G. Clayton y T.-I. Gizelis, V. Asal o J. Eriksson y S. L. McMillan, el uso combinado de diferentes prácticas docentes multiplica los beneficios asociados a cada una de ellas, fortaleciendo así el proceso de aprendizaje<sup>7</sup>. La tercera premisa es que el éxito

4 Cruickshank, D. R. y Telfer, R. (1980): "Classroom games and simulations", *Theory into Practice*, vol. 19, nº 1, pp. 75-80.

5 Smith y Boyer, *op. cit.*, pp. 690-691.

6 Davis, B. G. (1993): *Tools for Teaching*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco. Diversos estudios realizados por un grupo de profesores de la Universidad de Zaragoza han reivindicado también la capacidad de las simulaciones para potenciar la imaginación de los estudiantes. Véase, entre otros, Gamarra, Y.; Diago, P.; Garrido, C.; Sáenz, E.; Sanaú, J. y Gómez-Bahillo, C. (2011): "Reflexiones en torno a la aplicación de la técnica de las simulaciones en las ciencias sociales: una metodología colaborativa útil y dinámica", comunicación presentada al "VIII Foro Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior", Santander, del 31 de mayo al 3 de junio.

7 Asal, V. (2005): "Playing Games with International Relations", *International Studies Perspectives*, vol. 6, nº 3, pp. 359-373; Clayton, G. y Gizelis, T.-I. (2011): "Learning through Simulation or Simulated Learning? An investigation into the Effectiveness of Simulations as a Teaching Tool in Higher Education", paper presentado en el marco de la British International

o fracaso de toda simulación o juego de rol están ligados a las circunstancias culturales y sociales del conjunto de estudiantes. De ahí la necesidad de tener presentes estas circunstancias en el diseño de cualquier ejercicio de este tipo y de introducir ajustes en la aplicación de ejercicios formulados en otros contextos académicos y socioculturales<sup>8</sup>.

En suma, este artículo se estructura en los siguientes apartados: primero, esta introducción; segundo, presentación de los objetivos concretos de la simulación que se expone y su vinculación con el aprendizaje de las Relaciones Internacionales; tercero, descripción del funcionamiento de la misma, haciendo especial hincapié en los requisitos para su organización y en las diferentes etapas que comprende y; por último, una valoración de la experiencia acumulada a lo largo de los 6 años en los que el autor ha venido desarrollando este ejercicio de simulación y formula algunas propuestas para su mejora y/o adaptación a otros contextos académicos.

### Los objetivos de la simulación

La simulación que se presenta en estas páginas persigue el objetivo de ayudar a los estudiantes a profundizar en el estudio del poder en las Relaciones Internacionales contemporáneas, entendido este desde una perspectiva amplia que engloba la distinción entre poder duro y poder blando planteada por Joseph S. Nye y la diferenciación entre poder relacional y poder estructural formulada por Susan Strange<sup>9</sup>. De manera más concreta, el ejercicio persigue cuatro finalidades complementarias. En primer lugar, familiarizar a los estudiantes con diferentes concepciones del poder y con las capacidades y habilidades que contribuyen a su adquisición y mantenimiento a lo largo del tiempo. En segundo lugar, promover entre los estudiantes el análisis de los factores que aceleran o limitan los cambios en la distribución de poder en la sociedad internacional contemporánea. En tercer lugar, ayudar al conjunto de estudiantes a reflexionar sobre el papel que juegan las normas e instituciones en el comportamiento

---

Studies Association celebrada en abril, disponible en <http://bisa.ac.uk/files/Permanent%20Files/ClaytonGizelisBISAPAPER.pdf>; Eriksson, J. y Mcmillan, S. L.: "Bravo for Brevity: Using Short Paper Assignments for International Relations Classes", *International Studies Perspectives*, vol. 15, n° 1, pp. 109-120.

- 8 Al respecto de esta cuestión, resulta muy interesante el estudio realizado recientemente por varios profesores de la Universidad Tecnológica Petronas de Malasia, que ha apuntado la incidencia de factores lingüísticos, culturales y étnicos en la determinación del éxito o fracaso de diferentes juegos. Ariffin, M. M.; Oxley, A. y Sulaiman, S. (2014): "Evaluating Game-Based Learning Effectiveness in Higher Education", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, n° 123, pp. 20-27.
- 9 Sobre la distinción entre poder duro y poder blando véase, entre otras, la obra de Nye, J. S. (1990): *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, Nueva York; y la más reciente Nye, J. S. (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York. Sobre la diferenciación entre poder relacional y poder estructural, véase Strange, S. (1996): *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.

de los actores internacionales y en la configuración del poder. Por último, acercarlos a la distinción entre los cambios dentro de o en un sistema internacional concreto y los cambios de sistema internacional, así como a la compleja interacción entre las transformaciones del sistema internacional, la sociedad y el orden internacional.

En lo que concierne al desarrollo de competencias y habilidades de los estudiantes, la simulación incide especialmente sobre tres aspectos. El primero de ellos se refiere a la capacidad de negociación de los estudiantes, pues el funcionamiento del ejercicio les exige constantemente dialogar e intercambiar recursos. El segundo aspecto está más ligado a la capacidad de los estudiantes para trabajar en grupo. Tal y como observaremos más adelante, la primera etapa de la simulación comprende la acción en solitario de los estudiantes, pero esta es rápidamente reemplazada por una acción grupal que les obliga a presentar sus argumentos de forma razonada y a consensuar posiciones. El tercer y último aspecto está asociado a las capacidades de los estudiantes para reflexionar críticamente y para buscar soluciones imaginativas a las desigualdades que van apareciendo a lo largo de la simulación. El propósito que subyace al ejercicio es que la competición anime a los estudiantes a implicarse activamente y que, en paralelo, la necesidad de negociación les impulse a cooperar.

A la luz de estos objetivos, la simulación se plantea como un ejercicio de amplio alcance que aspira a transmitir la complejidad que acompaña a las Relaciones Internacionales contemporáneas, no como una práctica orientada a comprender las particularidades y matices de todos y cada uno de los aspectos mencionados. Es por ello que el ejercicio resulta especialmente útil para estudiantes que comienzan su andadura en el estudio de las Relaciones Internacionales, aunque también puede dirigirse a estudiantes especializados de grado y postgrado si se incorporan algunas complejidades a las que más adelante haremos referencia. Desde esta perspectiva, el ejercicio se sitúa en la línea de otros de tipo diagnóstico como la *Inter-Nation Simulation*<sup>10</sup> en los que los participantes han de tomar decisiones de manera secuencial sin disponer de toda la información, las percepciones juegan un papel importante y no existe un único resultado posible, sino varios en función de las decisiones y acciones de los distintos actores<sup>11</sup>. Como en este tipo de simulaciones, pues, el diseño del ejercicio que describen estas páginas no busca arrojar un resultado final de éxito o fracaso, ni individual ni colectivamente. En otras palabras: el interés y la utilidad de la simulación radica más en el *proceso* y en el análisis posterior de la misma que en su *resultado* concreto.

<sup>10</sup> Supra nota 1.

<sup>11</sup> Sobre las características de las simulaciones de tipo diagnóstico, véase Gredler, M. (1992): *Designing and Evaluating Games and Simulations. A Process Approach*, Kogan Page, Londres.

## El funcionamiento de la simulación

### Requisitos para el desarrollo de la simulación

El ejercicio de simulación sobre el poder y su distribución en la sociedad internacional contemporánea abarca una duración aproximada de dos horas, aunque puede extenderse también a un total de cuatro si se desea profundizar en algunas de las etapas que se describen en el epígrafe siguiente. En el caso de la versión de dos horas, la simulación debería celebrarse preferiblemente en una única sesión, mientras que en el caso de la versión extendida esta debería desarrollarse a lo largo de dos sesiones temporalmente próximas para dar una mayor continuidad a la actividad. En lo que concierne a su ubicación temporal en el marco de la asignatura, la experiencia acumulada a lo largo de los últimos 6 años apunta hacia la mayor conveniencia de realizar el ejercicio hacia la mitad de la misma y, en todo caso, con posterioridad al estudio de los temas centrados en los paradigmas de las Relaciones Internacionales, las concepciones del poder y las dinámicas de la sociedad internacional. El motivo de ello es que los estudiantes tienden a comprender mejor el sentido de la simulación una vez abordados estos temas y obtienen un mayor rendimiento del ejercicio práctico en términos de aprendizaje. En el marco de asignaturas en las que los estudiantes proceden de diferentes estudios o apenas se conocen entre sí, la ubicación de la simulación más allá de las primeras semanas les permite además adquirir un mínimo nivel de confianza con anterioridad y, por tanto, facilita un desarrollo más fluido de las negociaciones.

Respecto al tamaño del grupo de estudiantes implicados en la simulación, el número recomendado se sitúa en torno a los 75-80 estudiantes, siendo necesario un mínimo de unos 25-30 estudiantes y no siendo conveniente rebasar un máximo de unos 95-100. Aunque es posible desarrollar el ejercicio con un número inferior, ello dificulta las posibilidades de interacción e impide a los estudiantes implicarse de modo activo en las negociaciones, pues las posibilidades de negociación y mejora son más reducidas. Con más de un centenar de estudiantes, por otro lado, la simulación resulta difícilmente manejable porque su desarrollo exige que estos puedan circular con cierta comodidad por el aula. La experiencia acumulada a lo largo de los últimos años revela también que una mayor heterogeneidad del grupo —diferentes nacionalidades, géneros y estudios de procedencia— tiende a favorecer un mayor nivel de competitividad entre los participantes, aunque este se ve afectado también por las características particulares de cada grupo, la presencia o no de estudiantes muy activos o el grado de empatía existente entre unos y otros.

Finalmente, desde un punto de vista logístico, la realización de esta simulación solo necesita de un aula espaciosa equipada con una pizarra o un ordenador con proyector. Asimismo, la persona responsable de la misma solo debe preparar con anterioridad un número de fichas de colores en función del número de estudiantes que deberá colocar en una bolsa opaca al inicio del ejercicio para que estos no puedan escoger los colores de las fichas con las que participarán. Dado que a cada estudiante se le asignará un

total de seis fichas y que es conveniente que sobren algunas fichas para no condicionar en exceso la simulación, para un grupo de 75 estudiantes, por ejemplo, la persona responsable deberá preparar con anterioridad un total de 600 fichas (75x6=450 y 150 adicionales). Cada una de estas fichas de colores representa un “recurso de poder” distinto y, en consecuencia, la distribución de fichas no puede ser simétrica, sino que aquellos colores/recursos generalmente más valorados en la sociedad internacional deben ser más escasos que aquellos otros menos apreciados. Así, por ejemplo, si se opta por escoger el negro para representar un recurso de poder muy valioso y el morado para representar un recurso poco valioso, el número total de fichas negras deberá ser inferior al de fichas moradas. La tabla 1 recoge una propuesta orientativa de fichas de colores y de distribución para una simulación con 75 participantes.

**Tabla 1. Fichas de colores y distribución para una simulación con 75 participantes**

Número total de fichas: 600 (75 estudiantes x 6 fichas/estudiante = 450 + 1/3 de fichas adicionales = 150)						
Tipos diferentes de “recursos de poder”: 7						
						
<b>Distribución de fichas:</b>						
	Recurso apenas valioso: 28% del total de fichas (168 fichas)					
	Recurso muy poco valioso: 20% del total de fichas (120 fichas)					
	Recurso poco valioso: 16% del total de fichas (96 fichas)					
	Recurso ligeramente valioso: 12% del total de fichas (72 fichas)					
	Recurso moderadamente valioso: 10% del total de fichas (60 fichas)					
	Recurso bastante valioso: 8% del total de fichas (48 fichas)					
	Recurso muy valioso: 6% del total de fichas (36 fichas)					

Fuente: *Elaboración propia.*

### **Organización temporal de la simulación**

El desarrollo de la simulación se articula en torno a cinco fases o etapas que se ordenan secuencialmente y que culminan con una reflexión final en torno al sentido de la simulación y su vinculación con los temas de Relaciones Internacionales mencionados con anterioridad.

*Primera fase: configuración del sistema internacional (aproximadamente 15 minutos).* En el transcurso de esta primera fase el responsable de la simulación ha de solicitar a cada uno de los estudiantes que escoja seis fichas de colores de la bolsa opaca sin

darles información alguna acerca de su significado o sus implicaciones para el desarrollo de la simulación. Una vez todos los participantes dispongan de ellas, entonces debe facilitarles la información relativa al valor de las distintas fichas para que cada uno pueda calcular su “valor agregado” al inicio de la simulación. Dado que, como se ha apuntado anteriormente, unos “recursos de poder” son más valiosos que otros, el valor de cada ficha de color variará según su mayor o menor abundancia. Entendiendo además que la acumulación de un recurso de poder valioso por lo general sitúa a su propietario en una posición ventajosa —a no ser que la acumulación sea muy elevada y, por tanto, derive en una dependencia excesiva de ese recurso—, el responsable de la simulación facilitará algunas reglas adicionales que introduzcan mayor complejidad a la representación de la realidad y, en paralelo, faciliten las negociaciones en las fases posteriores. La tabla 2 ilustra una propuesta para la distribución de valores entre las diferentes fichas de colores y para el contenido de las reglas complementarias.

**Tabla 2. Valores de las fichas de colores y reglas complementarias iniciales**

**Valores asociados a las diferentes fichas de colores/recursos de poder:**

1 3 5 10 15 20 30

**Reglas complementarias:**

	2 fichas de igual color + 5	
	3 fichas de igual color + 8	
	4 fichas de igual color + 12	
	5 fichas de igual color + 20 si son	
	5 fichas de igual color +10 si son	
	5 fichas de igual color – 5 si son	
	6 fichas de igual color – 20 si son	
	6 fichas de igual color –15 si son	
	6 fichas de igual color –10 si son	

Fuente: *Elaboración propia.*

A continuación, calculados los valores individuales de cada participante, el responsable de la simulación debe organizarlos en 5-6 grupos de acuerdo con sus valores. Así, por ejemplo, los estudiantes con más de 100 puntos deben situarse en un mismo grupo, los que dispongan de menos de 20 en otro y así gradualmente. Dado que los valores máximo y mínimo y la distribución de puntos entre los participantes varían de una simulación a otra, es importante que el responsable haga suyo un cierto grado de flexibilidad en el momento de conformar los distintos grupos. En todo caso, la experiencia acumulada durante los últimos años apunta hacia la aparición de un grupo reducido de estudiantes con menos de 20 puntos, un grupo algo más numeroso

con una puntuación entre 21 y 40 puntos, un tercer grupo de dimensiones parecidas con un valor entre 41 y 60 puntos, un cuarto grupo algo menos numeroso con una puntuación entre 61 y 80, un quinto grupo más escaso con valores entre 81 y 100 y un último grupo muy reducido con más de 101 puntos.

*Segunda fase: primera ronda de interacción/negociación (20 minutos).* Configurado el sistema internacional de partida, la segunda fase comprende la celebración de una primera ronda de negociación entre las distintas unidades. Teniendo presentes los valores de cada ficha de color y las reglas complementarias, cada uno de los estudiantes puede intercambiar tantas fichas como quiera con los demás participantes, ya sea de manera bilateral con otro estudiante o multilateralmente con varios estudiantes a la vez. En esta primera ronda de negociación no se limita la interacción entre los integrantes de unos grupos y otros, ni tampoco existe restricción alguna acerca del número de fichas que pueden intercambiarse. Por lo demás, el responsable de la asignatura puede optar por fijar como objetivo la maximización de los recursos o no advertir nada acerca de la finalidad de la negociación para abrir el abanico de posibilidades, aunque lo habitual es que los participantes se guíen por esta máxima de comportamiento incluso cuando no se les ha indicado. Transcurridos 15 minutos desde el inicio de la ronda, el responsable debe pedir a los estudiantes que vuelvan a integrarse en sus grupos y que vuelvan a calcular su puntuación individual tras el intercambio de fichas. La experiencia acumulada señala que la puntuación de la mayoría de estudiantes aumenta y que son muy pocos los que experimentan una disminución. Con frecuencia se observa además que algunos estudiantes advierten en esta primera ronda que su cálculo inicial de la puntuación era erróneo y, en consecuencia, ven alterado su valor incluso no habiendo intercambiado ninguna ficha. Para facilitar el análisis posterior de la simulación, al final de esta fase conviene que el responsable escriba en la pizarra o en el ordenador los cambios de puntuación experimentados por aquellos estudiantes que inicialmente tenían una puntuación inferior y por aquellos otros que se situaban en la cúspide del grupo.

*Tercera fase: segunda ronda de interacción/negociación y cambios exógenos (20 minutos).* La tercera fase del ejercicio de simulación comprende una nueva ronda de negociación, pero en esta ocasión el responsable puede introducir varias novedades para evitar el estancamiento. Algunas de estas novedades pueden ser, por ejemplo, la prohibición de los intercambios entre integrantes de diferentes grupos durante unos minutos, la concesión de prerrogativas a los participantes que tienen mayores puntuaciones (como la capacidad de imponer cambios a los participantes con menores puntuaciones) o la alteración de los valores asociados a una o varias de las fichas de color alegando un cambio exógeno en el sistema (por ejemplo, el descubrimiento de una bolsa de fichas de color verde que resulta en la disminución de su valor inicial). De nuevo, tras 15 minutos de negociación, el responsable del ejercicio debe solicitar a los participantes que regresen a sus grupos respectivos y que recalculen el valor de sus recursos de poder o fichas de colores. Salvo que se introduzcan cambios exógenos,

lo habitual es que tras esta segunda ronda el número de estudiantes que ven alteradas sus puntuaciones sea inferior que en la anterior y que sean muy pocos o ninguno los que pierden valor. Si se añaden cambios exógenos, en cambio, las fluctuaciones son mayores y el número de participantes que ven rebajada su puntuación aumenta. Al igual que al final de la fase previa, conviene que el responsable registre de algún modo las variaciones sufridas en los extremos inferior y superior del grupo.

*Cuarta fase: elaboración de propuestas de reforma y votación (30 minutos).* Finalizadas las dos rondas de negociación, que pueden ampliarse a una tercera en caso de extender la simulación más allá de las dos horas, la cuarta fase consiste en la elaboración y votación de propuestas de reforma por parte de los diferentes grupos de estudiantes. Con toda seguridad, el intercambio de recursos de poder entre unos estudiantes y otros habrá alterado las puntuaciones de la mayoría de participantes y muchos de ellos tendrán una suma de puntos que no se corresponde con los del grupo en el que inicialmente fueron incluidos. Sin alterar esta composición pero advirtiendo los cambios experimentados en la distribución del poder, el responsable de la actividad debe proponer a cada uno de los grupos la elaboración de una o dos propuestas para la reforma del sistema que posteriormente serán votadas por la totalidad de participantes. Cada una de estas propuestas puede conllevar alteraciones en el valor correspondiente a las distintas fichas de colores, cambios en el contenido de las reglas complementarias u otras variaciones que los grupos puedan sugerir. Las propuestas pueden orientarse a la mejora de la posición de algunos grupos frente a otros o a la construcción de un sistema más equitativo, pero la experiencia acumulada sugiere que por lo general los estudiantes tienden a adoptar un enfoque de corte realista y se orientan a mejorar sus posiciones relativas. Una vez acordadas las propuestas de reforma por parte de los distintos grupos, estas son presentadas al conjunto de participantes, que a continuación procede a su votación una a una. A fin de agilizar el funcionamiento de la simulación, lo más sencillo es que las decisiones sean adoptadas por mayoría simple de los participantes a razón de un estudiante/un voto, aunque también es posible ponderar el peso de cada uno de los estudiantes en función de su puntuación individual y el número de puntos totales de los participantes. Así, por ejemplo, en un ejercicio con 75 participantes, las decisiones son aprobadas cuando al menos 38 de los participantes votan a favor. Si se quiere introducir mayor complejidad, también se puede reconocer el derecho de veto a aquellos participantes del reducido grupo que inicialmente disponía de una puntuación más elevada —esta variación permite reflexionar acerca del poder estructural al finalizar la simulación—.

*Quinta fase: reestructuración del sistema internacional (10 minutos).* La votación de las diferentes propuestas de reforma deriva generalmente en el rechazo de la gran mayoría y en la adopción de una, dos o tres como máximo. Dadas las divergencias de puntuaciones entre los integrantes de los diferentes grupos y entre unos grupos y otros, lo habitual es que solo algunas de las propuestas alcancen el apoyo mínimo necesario. Si se introduce la posibilidad del veto, además, es frecuente que quienes gozan de él lo utilicen para frenar la adopción de reformas que mitigan su ventaja

frente a otros participantes. En todo caso, el responsable de la simulación debe presentar las nuevas reglas del ejercicio a todos los participantes de acuerdo con las decisiones adoptadas para que todos ellos calculen su nueva puntuación y, de resultas, configuren una nueva distribución de poder en el sistema. Al tratarse de una simulación abierta, los resultados posibles son varios, pero en la mayoría de ocasiones se observa el mantenimiento de un reducido conjunto de estudiantes con una puntuación muy superior al resto, la consolidación de diferentes grupos de actores de acuerdo con las horquillas de puntos fijadas al inicio y el aumento de las puntuaciones individuales de casi todos los estudiantes, más marcada en el caso de aquellos que partían de una posición más ventajosa y más discreta en el de aquellos otros que en un inicio tenían una puntuación menor.

Finalizada esta quinta fase, los últimos minutos de la sesión deben dedicarse a reflexionar sobre el sentido de la simulación y su vinculación con la realidad que busca representar, un aspecto al que se refiere el apartado siguiente.

### **Algunas consideraciones finales: ventajas de la simulación y sugerencias de mejora**

La simulación que describen las páginas anteriores se caracteriza por su marcado carácter abierto y por su flexibilidad, dos rasgos que permiten la introducción de múltiples variaciones en función del número de participantes, el tiempo disponible o el nivel de formación en Relaciones Internacionales de los estudiantes. Se trata, además, de un ejercicio muy asequible que apenas requiere material o preparación previa y que, según la experiencia acumulada, es muy bien acogido por los estudiantes. La simulación puede servir además como introducción a otros juegos de rol o simulaciones más complejas como las ligadas a la reforma del Consejo de Seguridad u otras instituciones internacionales, la resolución de crisis o conflictos internacionales, etc.

Más allá del componente lúdico que entrena, el buen recibimiento puede explicarse por la capacidad del ejercicio para desarrollar sus competencias interpersonales y para estimular la reflexión en torno a diversas cuestiones ligadas al estudio de las Relaciones Internacionales. Cuatro de ellas merecen especial atención por su centralidad en el estudio del poder en la sociedad internacional contemporánea. La primera hace referencia a la multiplicidad de factores que contribuyen al ejercicio del poder en la sociedad internacional contemporánea —recursos, habilidades, cambios exógenos fortuitos, posición en el sistema, etc.— y que la simulación refleja tanto a través de las fichas de colores asignadas a cada estudiante como mediante los diferentes resultados obtenidos por cada uno de ellos en las rondas de negociación o su incidencia sobre la toma de decisiones. La segunda cuestión alude a las divergencias entre los cambios registrados en la distribución de poder en el sistema y los cambios en las normas e instituciones que regulan el comportamiento de los actores. El ejercicio pone de relieve estas divergencias a través de los desajustes entre la configuración de los distintos grupos de actores al inicio y al final del juego,

así como de los numerosos cambios en las puntuaciones y la limitada variación de las reglas tras la votación de la última fase.

La tercera cuestión importante está ligada a la dificultad que entraña el cambio en la sociedad internacional contemporánea, dificultad que la simulación ilustra no solo mediante la votación final, sino también gracias al proceso de deliberación que debe realizar cada grupo para consensuar sus propuestas de reforma. Por último, la cuarta cuestión a la que conviene atender especialmente se refiere a la coexistencia del conflicto y la cooperación en la sociedad internacional, dos dinámicas muy presentes en todas y cada una de las fases de la simulación. Si el tiempo lo permite, puede reflexionarse también sobre la importancia de las percepciones o la influencia de los planteamientos realistas en la determinación del comportamiento de numerosos actores internacionales. A este respecto conviene destacar aquí que son pocos los estudiantes que abogan por una redistribución del poder que mitigue las diferencias iniciales o que negocien con el fin de mejorar la puntuación del máximo número de participantes.

Finalmente, la experiencia sugiere la posibilidad de mejorar este ejercicio de simulación al menos en dos aspectos. El primero de ellos tiene que ver con la introducción de ciertas directrices para guiar el comportamiento de algunos participantes, directrices que pueden tener un carácter secreto frente a los demás participantes y que pueden ayudar a reflejar de manera más precisa determinadas cuestiones ligadas a la distribución del poder en la sociedad internacional (como, por ejemplo, la existencia de actores que no acatan las reglas del juego establecidas o la existencia de actores fuertemente integrados que actúan de manera coordinada). El segundo aspecto hace referencia a la introducción de otras variables como la ideología, la religión, la naturaleza del actor o el tipo de sistema político en el caso de Estados que sirvan para ofrecer una imagen más próxima a la sociedad internacional contemporánea. Ciertamente la introducción de estas variables aumenta la complejidad de la simulación, pero en el caso de ejercicios de más de dos horas puede ayudar a mitigar parte del efecto distorsionador que acompaña a la versión abreviada aquí presentada. En todo caso, en combinación con otras prácticas docentes, la utilización de esta simulación en la docencia de las Relaciones Internacionales durante los últimos 6 años se ha revelado como un instrumento útil que ayuda a los estudiantes a comprender y comprender mejor las complejidades que entraña el estudio del poder y su distribución en la sociedad internacional.

## Bibliografía

- ARIFFIN, M.; OXLEY, A. y SULAIMAN, S. (2014): "Evaluating Game-Based Learning Effectiveness in Higher Education", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, nº 123, pp. 20-27.
- ASAL, V. (2005): "Playing Games with International Relations", *International Studies Perspectives*, vol. 6, nº 3, pp. 359-373.

- CLAYTON, G. y GIZELIS, T. (2011): "Learning through Simulation or Simulated Learning? An investigation into the Effectiveness of Simulations as a Teaching Tool in Higher Education", paper presentado en el marco de la British International Studies Association celebrada en abril.
- CRUICKSHANK, D. y TELFER, R. (1980): "Classroom games and simulations", *Theory into Practice*, vol. 19, n° 1, pp. 75-80.
- DAVIS, B. (1993): *Tools for Teaching*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- ERIKSSON, J. y MCMILLAN, S. L. (2014): "Bravo for Brevity: Using Short Paper Assignments for International Relations Classes", *International Studies Perspectives*, vol. 15, n° 1, pp. 109-120.
- GAMARRA, Y. et al. (2011): "Reflexiones en torno a la aplicación de la técnica de las simulaciones en las ciencias sociales: una metodología colaborativa útil y dinámica", comunicación presentada al "VIII Foro Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior", Santander, del 31 de mayo al 3 de junio.
- GARCÍA-CARBONELL, A. y WATTS, F. (2007): "Perspectiva histórica de simulación y juego como estrategia docente: de la guerra al aula de lenguas para fines específicos", *Ibérica*, n° 13, pp. 65-84.
- GREDLER, M. (1992): *Designing and Evaluating Games and Simulations. A Process Approach*, Kogan Page, Londres.
- GUETZKOW, H. (1959): "A Use of Simulation in the Study of Inter-Nation Relations", *Behavioral Science*, vol. 4, pp. 83-91.
- HATIPOGLU, E.; MÜFTÜLER-BAÇ, M. y MURPHY, T. (2013): "Simulation Games in Teaching International Relations: Insights from a Multi-Day, Multi-Stage, Multi-Issue Simulation on Cyprus", *International Studies Perspectives*, (doi: 10.1111/insp.12006).
- LANTIS, J.; KUZMA, L. y BOEHRER, J. (eds.) (2000): *The New International Studies Classroom. Active Teaching, Active Learning*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- LOGGINS, J. (2009): "Simulating the Foreign Policy Decision-Making Process in the Undergraduate Classroom", *Political Science & Politics*, vol. 42, n° 2, pp. 401-407.
- NYE, J. (1990): *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, Nueva York.
- (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York.
- SMITH, E. y BOYER, M. (1996): "Designing In-Class Simulations", *Political Science and Politics*, n° 9, pp. 690-694.
- STRANGE, S. (1996): *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.

3

# Negociaciones comerciales en el marco de la OMC

## *Trade negotiations within the WTO*

MARGARITA BILLÓN\*



### PALABRAS CLAVE

**Comercio internacional; Simulación; Negociaciones internacionales; OMC; Economía mundial.**

**RESUMEN** Este artículo describe una experiencia docente de simulación de negociaciones en el marco de la Conferencia Ministerial de Bali de la Organización Mundial del Comercio de 2013. Los estudiantes en grupos adoptan el rol de las distintas delegaciones de países que deben llegar a acuerdos en aspectos relacionados con comercio agrario, acceso a mercados y relaciones entre comercio y desarrollo.

### KEYWORDS

**International trade; Simulation; International negotiations; WTO; World economy.**

**ABSTRACT** The paper describes a teaching experience of simulation of trade negotiations within the framework of the Ministerial Conference of the World Trade Organization held in Bali in 2013. The students simulate different country delegations. They must reach agreements on agricultural trade, market access and trade and development issues.

### MOTS CLÉS

**Commerce international; Simulation; Négociations internationales; OMC; Économie mondiale.**

**RÉSUMÉ** Cet article décrit une expérience d'enseignement qui consiste en une simulation de négociations dans le cadre de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce de 2013, à Bali. Les élèves prennent le rôle des différents négociateurs au sein des délégations qui doivent parvenir à des accords sur le commerce des produits agricoles, l'accès aux marchés et les relations entre le commerce et le développement.

---

\* **Margarita Billón** es profesora titular de Economía Aplicada en el departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo de la UAM, donde imparte las asignaturas de Estructura Económica Mundial y Técnicas de Comercio Exterior.

## Introducción

**E**n el marco de la agenda de Naciones Unidas para el desarrollo, el comercio internacional se concibe como uno de los principales catalizadores para la consecución de objetivos tales como la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el acceso a servicios básicos (UNCTAD, 2013). La creciente, aunque desigual, participación de muchos países en desarrollo en el comercio internacional, el resurgimiento de nuevas medidas proteccionistas desde la crisis de 2008, la fragmentación de los procesos de producción, el papel de las cadenas globales de valor o la proliferación de múltiples acuerdos regionales y de integración, son algunos de los elementos que configuran el contexto en el que se desarrollan las negociaciones de comercio en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en la actualidad.

La OMC —y anteriormente su antecesor, el Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)— han jugado un papel clave en promover la multilateralidad de los procesos de negociación para la liberalización del comercio. Comprender su funcionamiento, el proceso negociador y las distintas posiciones de los países, así como su relación con el desarrollo económico resulta de capital importancia para entender uno de los principales pilares de la economía mundial.

El presente artículo tiene por objetivo exponer la experiencia de simulación realizada con estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid de las negociaciones internacionales de comercio llevadas a cabo en el seno de la OMC. En el marco de la Ronda de Doha se simulan las negociaciones de la novena Conferencia Interministerial celebrada en Bali en diciembre de 2013 que dio lugar al denominado “Paquete Bali”.

El método de la simulación en la enseñanza en las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales ha sido utilizado en distintos tipos de materias, si bien buena parte de las experiencias se han desarrollado para facilitar el aprendizaje de conceptos teóricos de micro y macroeconomía. Rodgers (1996) lo emplea para enseñar a los estudiantes cómo resolver problemas de desarrollo económico; Porter *et al.* (2006) lo utilizan para representar el rol de consumidores y productores en una economía simulada; Surdam (2009) lo emplea en el ámbito de la economía del deporte; Gold y Gold (2010) lo aplican para el aprendizaje de conceptos básicos de microeconomía, promoviendo que los estudiantes compitan en diferentes estructuras de mercado tomando decisiones para obtener beneficios. En el área del comercio internacional la simulación se ha aplicado para facilitar la comprensión de la teoría del comercio en el marco de las negociaciones del GATT (Lowry, 1999) y en asignaturas de macroeconomía en las que se negocia la imposición de aranceles, para favorecer el aprendizaje de las consecuencias de esta medida sobre el nivel de precios mundiales (Winchester, 2006). Todos estos autores de una u otra forma destacan que la simulación estimula el interés y la participación de los estudiantes, favorece el aprendizaje de nuevos y

complejos conceptos con un enfoque más aplicado y cercano a la realidad así como el aprendizaje profundo y estratégico (Carman, 2013).

La práctica docente que se describe en este artículo es el resultado de diversas experiencias desarrolladas a lo largo de varios cursos académicos en los que también se aplicó la simulación a las negociaciones en distintos eventos internacionales (Barea y Billón, 2001). Los cambios habidos en la economía y comercio mundiales, las modificaciones en los planes de estudio así como la aplicación de nuevas metodologías docentes derivadas del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) (Billón y Jano, 2008) han hecho necesaria una reformulación de la metodología para adaptarla al nuevo contexto.

El siguiente epígrafe contiene el ámbito en el que se desarrolla la experiencia y los objetivos perseguidos. En el epígrafe “Organización y metodología” se expone cómo se organiza el evento, la metodología aplicada y los temas objeto de negociación. El último apartado se dedica a las conclusiones y reflexiones finales.

### Contexto y objetivos

La asignatura en la que se ha desarrollado la simulación es Estructura Económica Mundial y de España impartida en segundo curso del grado de Dirección y Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid. La experiencia que se describe se refiere a la parte del curso dedicada a la *Economía mundial y niveles de desarrollo*. En ella se ofrece una visión general de la economía mundial desde una perspectiva estructural o sistémica poniendo especial énfasis en las diferencias entre niveles de desarrollo así como en las relaciones económicas internacionales. Se otorga especial importancia a las interrelaciones entre los distintos elementos que componen la realidad económica considerando de manera específica el contexto institucional y el sistema económico en el que transcurren los hechos económicos.

La simulación se realiza al final del curso. En el momento de iniciar la actividad los estudiantes han recibido formación en conceptos básicos de comercio internacional, patrones de comercio (productos, países, comercio intra e inter-regional), políticas comerciales y estrategias de inserción de los países en la economía mundial (a través del comercio, cadenas de producción globales, inversiones y flujos de capital), conceptos básicos de la OMC, así como formación en torno a las principales características de la estructura económica por grandes áreas económicas.

Entre los objetivos que se plantean con la actividad de la simulación cabe distinguir aquellos referidos a la adquisición de conocimientos, de aquellos orientados al desarrollo de competencias y habilidades. Respecto a los primeros, se establecen como principales objetivos de aprendizaje los siguientes:

- 】 Comprender el esquema básico de funcionamiento de las negociaciones comerciales en el seno de la OMC.
- 】 Conocer las distintas posiciones de los países en el seno de dichas negociaciones.
- 】 Profundizar en el conocimiento de los temas seleccionados para la negociación.
- 】 Aplicar los contenidos recibidos en materia de comercio internacional y relacionarlos con el resto del programa, especialmente los referidos a desarrollo económico.
- 】 Desde el punto de vista del aprendizaje se persigue fomentar un estilo de aprendizaje significativo, profundo y estratégico que favorezca la integración personal de los conocimientos así como la interrelación entre los diversos conocimientos previamente estudiados (Beltrán y Genovard, 1999). Igualmente se busca fomentar el aprendizaje colaborativo y la participación activa de los estudiantes, desarrollando un espíritu crítico de lo aprendido y del propio proceso de aprendizaje.

La actividad de la simulación pretende potenciar el trabajo en equipo, la exposición oral y escrita, la capacidad para sintetizar ideas, para la argumentación; la capacidad de búsqueda de información relevante y el análisis crítico de la misma; manejo de fuentes y documentos oficiales. Se pone especial énfasis en favorecer las habilidades para la negociación, discusión y reflexión así como para la tolerancia con las posiciones distintas a las que uno defiende. Este aspecto reviste gran importancia ya que se pretende fomentar en los participantes un espíritu crítico de los propios planteamientos. Con este objetivo, en la fase preliminar del método se solicita a los estudiantes que, siempre que sea posible, elijan participar en grupos cuyas posiciones se alejen de las que ellos de manera espontánea defenderían, en función de lo que ya conocen de cada tema y país.

## Organización y metodología

En este apartado se presentarán las etapas de la simulación y los temas que se utilizan en esta actividad.

### Etapas de la simulación

1. Presentación de la metodología por parte del profesor y antiguos alumnos participantes en simulaciones anteriores.
2. Formación de delegaciones: el número máximo de participantes puede variar aunque suele oscilar entre los 40-45 estudiantes. En el caso de la experiencia que se describe, dada la naturaleza de los temas a tratar los grupos de países representados, formados por 6 estudiantes son: Unión Europea (UE), Estados Unidos, G-20<sup>1</sup>, Países en

1 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Cuba, Ecuador, Egipto, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Filipinas, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Zimbabue

desarrollo, Grupo de Secretaría General de la OMC y otros. Dentro de cada grupo los estudiantes tienen libertad para defender los intereses específicos de países concretos.

El grupo encargado de representar la posición de los países en desarrollo distintos del G-20<sup>2</sup> incluye a su vez subgrupos según los temas a negociar, tales como el G-33<sup>3</sup> o Países menos desarrollados<sup>4</sup>. El grupo de Secretaría General representa la Secretaría General de la OMC, que incluye a su director general. Con independencia de que cada grupo pueda elaborar sus propias propuestas, el grupo de Secretaría General coordina las propuestas para la reunión final. Este proceder supone una simplificación de la realidad puesto que por razones de tiempo y de operativa no es posible reproducir las negociaciones en el seno de los distintos comités de la OMC. Se simplifica por lo tanto el procedimiento concentrando en la Secretaría General la labor de coordinación de propuestas y elaboración de la propuesta final.

Por último, a efectos de hacer posible que todos los estudiantes puedan intervenir, el grupo denominado "Otros" participa a modo de representación de la sociedad civil. Se trata de estudiantes que no participan como tal el proceso de negociación ni representan a ningún país, pero que están encargados de realizar preguntas en la sesión de la Conferencia Interministerial al resto de grupos. Su intervención se realiza una vez se ha llevado a cabo el grueso del debate entre los grupos principales.

3. Entrega de dossier informativo: en la página de docencia de la asignatura se incluye un dossier con información sobre la metodología de la simulación, el protocolo de evaluación así como todo tipo de materiales para la consulta y elaboración de las propuestas, entre ellos, la página web de la OMC ([www.wto.org](http://www.wto.org)) que ofrece abundantes recursos de todo tipo para preparar las posiciones de cada uno de los grupos de países. Se incluyen también recursos sobre negociación internacional y trabajo en equipo.

4. Trabajo en grupos para la preparación del borrador de la propuesta: una vez que los estudiantes han constituido los grupos de trabajo, se llevan a cabo reuniones de coordinación con un ponente de cada grupo (representantes de las delegaciones) que asisten de forma rotativa según los temas a tratar. Este tipo de reuniones permite

2 El G20 está compuesto por Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea del Sur, México, Rusia, Arabia Saudí, Sudáfrica, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Europea.

3 Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Benín, Bolivia, Botsuana, Côte d'Ivoire, China, Congo, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, India, Indonesia, Jamaica, Kenia, Corea del Sur, Madagascar, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Panamá, pero, Filipinas, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Surinam, Tanzania, Trinidad and Tobago, Turquía, Uganda, Venezuela, Bolivia, Zambia, Zimbabue.

4 Angola, Bangladesh, Benín, Burkina Faso, Burundi, Camboya, República Centroafricana, Chad, Congo, Djibouti, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, República democrática de Laos, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Islas Salomón, Tanzania, Togo, Uganda, Vanuatu, Yemen, Zambia.

que los grupos entren en contacto con las posiciones del resto y se pongan en común dudas y problemas en la búsqueda de información que suelen ser comunes a todos ellos. Junto con las reuniones de coordinación, el profesor se reúne con cada grupo para tratar su posición en la negociación para cada uno de los temas. Con antelación a cada tutoría los estudiantes reciben el orden del día de la reunión con tareas que deben traer realizadas de cara a aprovechar al máximo las reuniones, así como la duración aproximada de la reunión. Este tipo de indicaciones contribuye a que los estudiantes sean conscientes de la importancia de sintetizar ideas y de preparar convenientemente los contenidos de las reuniones.

Las tutorías juegan un papel fundamental en este tipo de actividades puesto que buena parte del aprendizaje es autónomo. El profesor realiza una labor de orientación, resolviendo dudas, seleccionando la información más relevante, detectando lagunas en la preparación de los temas, etc. Las tutorías ofrecen además información para la evaluación continua ya que la actividad de los estudiantes en ellas se califica tanto a nivel grupal como individual.

5. Reuniones informales y discusiones entre delegaciones: este tipo de reuniones reviste gran importancia puesto que las decisiones en el marco de la OMC deben ser adoptadas por todos los miembros y por consenso ya que, aunque la votación pueda existir en determinadas condiciones, no es lo deseable. Las reuniones en pequeños grupos de países y la existencia de posibles coaliciones favorecen la aproximación de posiciones y la negociación. Las negociaciones se realizan entre países, en concreto entre delegaciones de países, lo que supone que todos juegan un rol similar. Se dejan de lado otros grupos de interés que podrían condicionar la negociación, tales como las relaciones con el entorno empresarial o las organizaciones no gubernamentales (ONG). Sin embargo, dado que los intereses de los distintos países pueden ser diferentes, se trata de hacer coincidir en las primeras reuniones a los grupos que comparten planteamientos más próximos para ir reuniendo con posterioridad a los grupos más alejados en sus posicionamientos.

Los grupos de estudiantes se relacionan entre ellos de dos formas: haciendo uso de las herramientas que la plataforma docente les permite crear (foros, fundamentalmente) y a través de las reuniones presenciales. En ambos casos el profesor puede orientar la discusión/negociación si así lo considera oportuno.

6. Revisión y envío de propuestas finales: los grupos elaboran y entregan un informe que contiene los apartados fundamentales en los que basarán su intervención en la Conferencia Ministerial. Cada delegación recibe un dossier con los informes del resto de los grupos de cara a conocer las posiciones finales de cada uno de ellos.

7. Sesión final de negociación: el desarrollo de la sesión lo dirige un grupo de estudiantes que asume la Secretaría General de la OMC. Este grupo actúa de moderador y organiza las intervenciones y el orden de los temas. Los estudiantes a lo largo del curso han tenido acceso a los videos de la OMC por lo que sus intervenciones pueden aproximarse a la realidad. Se asigna un tiempo para que cada delegación pueda hacer una

presentación de su posición general en el tema que corresponda. Posteriormente se inicia el debate respetando los turnos de palabra asignados por la secretaria. El trabajo previo facilita que se llegue a acuerdos aproximados que servirán para que las delegaciones, más que negociar en sí, presenten sus posiciones, pues en las reuniones informales ya se habrán debatido en muchos casos las propuestas. Cuando el profesor considera que los temas han sido suficientemente tratados se sugiere al grupo de Secretaría pasar al siguiente bloque. El profesor apoya al grupo de Secretaría en caso de que fuera necesario reorientar las discusiones, organizar los turnos de palabra, asignar tiempos para el descanso, etc. Sin embargo, el profesor no interviene en la simulación.

8. Elaboración del informe final: cada grupo prepara un breve informe que resume su posición y que envía al grupo de Secretaría General, que elabora un informe final que recoge o bien una declaración, o bien las principales conclusiones de lo acordado, según los temas. El profesor asiste a los estudiantes en la redacción y revisa el documento final. Estos documentos están a disposición de los estudiantes en la plataforma docente y se comentan en la siguiente sesión de clase que también se dedica a la evaluación de la experiencia.

### Temas a negociar

Los temas a negociar se centran en el denominado “Paquete Bali”, que giró en torno a tres aspectos de especial interés para los países en desarrollo: agricultura, acceso a mercados y comercio y desarrollo.

*Agricultura.* El objetivo general en este capítulo es la reducción de aranceles y otras barreras no arancelarias, los subsidios a la exportación y las ayudas internas, en un contexto en el que se aboga por garantizar que la regulación del comercio contribuya a la seguridad alimentaria. Si bien el arancel medio de los países avanzados en la actualidad no supera el 5% la protección no arancelaria en forma de normativas de todo tipo (tales como regulaciones sanitarias o fitosanitarias, de calidad o incluso el denominado proteccionismo verde, que hace alusión a las barreras al comercio por razones medioambientales), supone en la práctica una protección que puede llegar hasta el 30% (UNCTAD, 2013) y que afecta especialmente a los países en desarrollo.

En el ámbito de la simulación, las delegaciones están llamadas a llegar a un acuerdo en materia de:

- ▶ Reducción de subsidios a la exportación.
- ▶ Reducción de barreras no arancelarias.
- ▶ Seguridad alimentaria y subsidios a la agricultura.

*Acceso a los mercados.* La reducción de barreras tanto arancelarias como no arancelarias de productos reviste especial importancia para los países en desarrollo que de manera creciente van diversificando su base exportadora en un contexto de aumento de las exportaciones, tanto hacia países desarrollados como en la participación en el

comercio Sur-Sur. Más del 90% del comercio afecta a productos manufactureros y está regulado por el acuerdo denominado NAMA (Negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas) que incluye a: hidrocarburos, productos mineros, productos de la pesca y productos forestales. En este tema se discuten reducción de aranceles, techos y crestas arancelarias siguiendo el nuevo enfoque *formula approach* por el que, en vez de hacer depender la reducción de los aranceles de las negociaciones se ha establecido una fórmula cuya aplicación resulta considerablemente más flexible para los países en desarrollo (véase [www.wto.org](http://www.wto.org)).

*Comercio y desarrollo.* Desde el punto de vista de la asignatura, este tema reviste especial importancia puesto que permite a los estudiantes profundizar en los aspectos diferenciales entre el mundo desarrollado y en desarrollo. Las propuestas en este ámbito realizadas por el denominado Grupo Africano permitieron en el marco de la Conferencia de Bali que fueran aprobadas políticas de apoyo orientadas al desarrollo y reducción de la pobreza siempre que no distorsionaran el comercio. En este caso los grupos debaten en torno al llamado *monitoring mechanism* con el fin de analizar y revisar el trato especial y diferencial de los países en desarrollo contenido en los distintos acuerdos multilaterales de la OMC. Este apartado incluye también negociaciones sobre reglas de origen preferenciales y el trato preferencial en la provisión de servicios para los países más pobres.

## Conclusiones

La evaluación del aprendizaje en términos de conocimientos por parte del profesor está basada en los documentos escritos entregados, participación en tutorías presenciales y registro de la participación en foros, documentación consultada, participación en la sesión final de negociación. Se valora que las propuestas y las intervenciones reflejen las posiciones reales defendidas en las negociaciones por cada país o grupo de países. En ocasiones se ha podido efectuar grabaciones en vídeo que han permitido con posterioridad una evaluación de cada intervención específica.

La valoración de las competencias adquiridas se va registrando igualmente a través del seguimiento de tutorías, foros, participación final y documentos elaborados. La valoración del aprendizaje por parte de los estudiantes se realiza a través de encuestas. Los resultados indican que el método favorece un aprendizaje profundo, autónomo y estratégico y facilita que se interrelacionen los contenidos de comercio con otros temas de la economía mundial. Ofrece al estudiante la posibilidad de acercarse al mundo real y desarrollar competencias que con métodos tradicionales no se pueden desarrollar. En este sentido nos gustaría destacar la capacidad que los estudiantes adquieren para cooperar, para la escucha activa y muy especialmente la mayor tolerancia que van mostrando hacia posicionamientos distintos de los suyos propios. Uno de los mayores logros se pone de manifiesto cuando se evalúa el cambio de posicionamiento habido desde el inicio de la experiencia hasta su finalización. Un número considerable de estudiantes afirma tener posicionamientos menos radicales

sobre las cuestiones a debatir, valorando las distintas perspectivas desde las que puede interpretarse un mismo fenómeno. El planteamiento de que todos deben ganar con la negociación, les ayuda a abrirse a perspectivas que antes de la experiencia descartaban. Consideramos que esta metodología aplicada a este ámbito contribuye a fomentar la cooperación entre los estudiantes y a mejorar su conocimiento sobre la economía mundial y los problemas de comercio asociados al desarrollo.

Como principales limitaciones habría que destacar que si bien los distintos grupos adquieren un conocimiento más profundo de las posiciones de los países que defienden, el conocimiento sobre el resto de los grupos es menor. Otra limitación adicional es la enorme dedicación de tiempo y esfuerzo que exige a estudiantes y profesor y el hecho de que no siempre es posible, por falta de tiempo, que el estudiante pueda poner de manifiesto todo lo aprendido. A ello se une que la evaluación del aprendizaje resulta más difícil en comparación con métodos tradicionales.

### Bibliografía

- BAREA, M. y BILLÓN, M. (2001): "Simulación de negociaciones en un foro económico internacional", *Boletín de la Red Estatal de Docencia Universitaria*, nº 1, pp. 19-28.
- BELTRAN, J.; GENOVAR, C. (eds.) (1999): *Psicología de la instrucción. Variables y procesos básicos*, Síntesis, Madrid.
- BILLÓN, M. y JANO, M. (2008): *Prácticas docentes en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior*, Decanato de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid.
- CARMAN, M. (2013): "The Power of Simulation-Based Learning", *Training & Development*, nº 40.4, agosto, pp. 18-20.
- GOLD, H. y GOLD, S. (2010): "Beat the Market: An Interactive Microeconomics Simulation", *The Journal of Economic Education*, nº 4, p. 216.
- LOWRY, P. (1999): "Model GATT: A role-Playing Simulation Course", *The Journal of Economic Education*, nº 30, pp. 119-226.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO: [www.wto.org](http://www.wto.org)
- PORTER, T. et al. (2006): "MarketSim: A Simulated Economy for Microeconomics", *The Journal of Economic Education*, vol. 37, nº 4, p. 483.
- RODGERS, Y. (1996): "A role-Playing Exercise for Development and International Economics Courses", *The Journal of Economic Education*, nº 25, pp. 217-223.
- SURDAM, D. (2009): "A Sports Franchise Simulation Game", *The Journal of Economic Education*, 40 (2), pp. 138-149.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) (2013): "Evolución del Sistema internacional de comercio y sus tendencias desde una perspectiva de desarrollo", *Junta de Comercio y Desarrollo*, 60º periodo de sesiones, TD/B/60/2, Ginebra.
- WINCHESTER, N. (2006): "A classroom tariff-setting game", *The journal of economic education*, 37 (4), pp. 431-441.

4

# Gestión de crisis internacionales

## *International crisis management*

JAVIER JORDÁN ENAMORADO Y JOSÉ ANTONIO PEÑA RAMOS\*



### PALABRAS CLAVE

**Herramienta didáctica; Gestión de crisis; Simulación política; Aprendizaje; Innovación.**

**RESUMEN** Los ejercicios de simulación política constituyen una herramienta docente de gran utilidad en la enseñanza de la política internacional y particularmente en la gestión de crisis internacionales. Este artículo presenta la experiencia aplicada en una asignatura de la Licenciatura de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad de Granada durante el curso académico 2009-2010, que ha contado con el apoyo de un proyecto de Innovación Docente financiado por dicha universidad.

### KEYWORDS

**Didactic tool; Crisis management; Political simulation; Learning; Innovation.**

**ABSTRACT** The political simulation exercises are very useful teaching tools for the learning in international politics and crisis management. This article presents the experience applied in a course of the Degree of Political Sciences and Public Administration at the Granada University during the academic year 2009-2010, with the support of a Teaching Innovation project funded by that University.

### MOTS CLÉS

**Outil d'enseignement; Gestion de crise; Simulation de politiques; Apprentissage; Innovation.**

**RÉSUMÉ** Les exercices de simulation politique sont un outil pédagogique très utile dans l'enseignement de la politique internationale et en particulier dans la gestion des crises internationales. Cet article présente l'expérience réalisée sur un cours de baccalauréat en sciences politiques et administration publique de l'Université de Grenade durant l'année scolaire 2009-2010, qui a reçu le soutien d'un projet innovation Enseignement financé par l'Université.

\* **Javier Jordán Enamorado** es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada (jjordan@ugr.es).

**José Antonio Peña Ramos** es profesor de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (japer@upo.es).

## Introducción

**D**urante los cursos académicos 2007-2008 y 2008-2009 varios profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada llevaron a cabo distintas experiencias en materia de simulación política en las asignaturas Políticas de Seguridad y Defensa (cuatrimestral de tercer curso) y Sistemas Políticos Contemporáneos (anual de cuarto curso). Se trataba de ejercicios prácticos y participativos donde se planteaba a los alumnos un escenario ficticio, pero verosímil, donde debían asumir grupalmente el rol de un determinado actor.

Los resultados de esa fase experimental fueron muy satisfactorios. La iniciativa fue bien acogida por los alumnos, que demostraron un alto grado de compromiso activo durante el tiempo que duró cada ejercicio de simulación. Tanto el trabajo realizado como la valoración informal que expresaron a los profesores responsables de la simulación demostraron con creces la utilidad de este tipo de práctica a la hora de favorecer la adquisición de competencias genéricas y específicas propias de cada asignatura. Dicha iniciativa se diseñó y aplicó de manera intuitiva y tomando como modelo experiencias más consolidadas de otras universidades europeas y norteamericanas a la hora de organizar, por ejemplo, simulaciones del proceso de toma de decisiones en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Unión Europea o en la gestión de crisis políticas nacionales e internacionales.

A comienzos del curso 2009-2010 la Unidad de Innovación Docente de la Universidad de Granada concedió el proyecto de innovación 09-35 *Ejercicio de Simulación de Gestión de Crisis Internacionales*, cuyo investigador principal fue el profesor Javier Jordán. El equipo del proyecto contaba además con la participación de otros tres miembros del departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada, así como con cuatro profesores de las universidades de Valencia, Pablo de Olavide de Sevilla, Jaén y Barcelona. A todos estos se añadió un becario en prácticas para el diseño y desarrollo de las páginas web de apoyo a la realización de los ejercicios de simulación.

En definitiva, el proyecto de innovación docente tuvo como fin perfeccionar y estandarizar una iniciativa personal que ha demostrado grandes posibilidades en materia de docencia innovadora y participativa teórico-práctica, acorde con los objetivos del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). En este artículo se exponen sus objetivos, metodología y resultados.

### Objetivos del proyecto de innovación docente sobre los ejercicios de gestión de crisis internacionales

Desde un comienzo el proyecto de innovación docente estableció los siguientes objetivos:

- ▶ Atender a las necesidades de formación de los perfiles profesionales propios de los estudiantes de Ciencia Política, que en un número elevado de casos suponen el asesoramiento a la toma de decisiones políticas o la adopción directa de dichas decisiones. Según el Libro Blanco de la ANECA para el título de Grado Ciencias Políticas y de la Administración, Sociología, y Gestión de la Administración Pública, los ámbitos de trabajo relacionados con la toma de decisiones políticas serían los siguientes: Instituciones Políticas y Administraciones Públicas (a nivel de la Unión Europea, estatal, autonómico y local), Organizaciones políticas de representación de intereses y no gubernamentales, Sector privado (por ejemplo consultorías políticas), y Organismos internacionales y Acción Exterior. Los ejercicios de simulación política ponen a los alumnos ante situaciones ficticias relacionadas con dichos escenarios y les permiten aplicar de manera práctica los contenidos teóricos de Ciencia Política.
- ▶ Favorecer, mediante una enseñanza basada en la participación activa, la adquisición de competencias genéricas por parte de los alumnos, como consecuencia de las potencialidades inherentes a los juegos de simulación política. Entre ellas destacamos las siguientes: comunicación oral y escrita en lengua castellana; desarrollo de destrezas informáticas relativas al ámbito de estudio; capacidad de gestión de la información; resolución de problemas; toma de decisiones; trabajo en equipo; habilidades en las relaciones interpersonales; reconocimiento de la diversidad y la multiculturalidad; razonamiento crítico; aprendizaje autónomo; adaptación a nuevas situaciones y creatividad y liderazgo.
- ▶ Potenciar la adquisición de competencias específicas en materia de Política y Seguridad Internacional.
- ▶ Crear una plataforma web colaborativa para el desarrollo del ejercicio de simulación que permitiese a los alumnos mejorar el uso y conocimiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procesos de innovación docente.
- ▶ Perfeccionar una herramienta que, hasta la concesión del proyecto, habían utilizado varios profesores de manera independiente y no coordinada, mediante la creación y consolidación de un equipo docente que colaborase para mejorar la enseñanza de los alumnos de tercer y cuarto curso de la Licenciatura de Ciencias Políticas y de la Administración.
- ▶ Favorecer que esta experiencia pueda ser continuada por otros profesores distintos de los actuales en el marco de dichas asignaturas (en el caso de que alguno de ellos modifique su plan docente). Ambas asignaturas se mantienen en los proyectos de Grado en Ciencia Política en el marco del EEES.
- ▶ Contribuir a que los ejercicios de simulación sean utilizados en otras asignaturas donde se estudien los procesos de toma de decisiones políticas en entornos complejos y la interacción entre diversos actores políticos (por ejemplo, en asignaturas como Sistema Político Español, Políticas Públicas, Comportamiento Político, Política Exterior de España, Relaciones Internacionales, etc.).

## Metodología del ejercicio de gestión de crisis

De acuerdo con los nuevos esquemas docentes del EEES, la metodología de los ejercicios de simulación política prevé un alto grado de compromiso por parte de los alumnos en términos de búsqueda y explotación de fuentes, elaboración de informes, celebración de reuniones de equipo, participación activa en las clases, uso de las TIC, asistencia a tutorías, autoevaluación, etc. La aplicación de esta herramienta conlleva también la reducción de las clases magistrales en favor del seguimiento tutelar, individualizado y en grupo, con el propósito de que las acciones a resolver dentro de los ejercicios de simulación sean desarrolladas a través del trabajo participativo y autónomo de los alumnos.

La metodología del ejercicio de simulación política permite reducir también la distancia entre los alumnos y el profesor, y entre los propios alumnos, al plantearles un ejercicio de creatividad colectiva, basado en los saberes adquiridos en las clases teóricas y en la resolución de situaciones complejas que podrían acaecer en la realidad.

La herramienta para la realización del ejercicio de simulación consta de tres fases: preparación, realización de la simulación en tiempo real y elaboración de conclusiones.

### Primera fase: preparación

En esta primera fase se presenta a los alumnos el supuesto ficticio sobre el que se va a desarrollar la práctica. En la asignatura Políticas de Seguridad y Defensa, durante el curso 2009-2010, su contenido ha consistido en la gestión de una crisis multipolar en Oriente Medio en el horizonte temporal del año 2030. El primer día de la asignatura se deja a disposición de los alumnos un documento con el supuesto político de la crisis y con las normas de desarrollo de la simulación.

Los protagonistas de la crisis son los siguientes: Estados Unidos, Unión Europea, China, Israel, Irán y una entidad ficticia denominada Federación Rusoasiática. En cada uno de los equipos que representan a los diferentes actores los alumnos asumen a título individual diferentes cargos de gobierno: presidente, ministro/a de Asuntos Exteriores, ministro/a de Defensa, director/a de los servicios de inteligencia y un número máximo de tres asesores. Además de los grupos de trabajo que representan a los seis actores que intervienen en la crisis, participan en el ejercicio de simulación dos equipos que cumplen el papel de medios de comunicación globales. Estos dos equipos son los responsables de publicar en el blog del ejercicio de simulación noticias, artículos breves de análisis, entrevistas a líderes políticos y declaraciones oficiales de los gobiernos que participan en el ejercicio. Durante el curso 2009-2010 han tomado parte en el ejercicio de simulación un total de 43 alumnos.

Por otra parte, el documento de presentación de la simulación recoge las normas por las que se rige la simulación. En ellas se establece lo siguiente:

- 】 Número, tamaño y composición de los grupos que asumirán los distintos roles dentro del ejercicio (todos los actores son colectivos, representados por grupos de entre 5 y 7 alumnos).
- 】 Sistema de comunicación entre los diferentes grupos, y entre los grupos y el profesor. La comunicación distingue entre la de carácter privado y público, y se realiza a través de e-mail o mediante declaraciones institucionales o entrevistas publicadas por los medios de comunicación globales que participan en el ejercicio.
- 】 Criterios y fuentes documentales a utilizar en la elaboración de un informe previo sobre el actor cuyo rol van a desempeñar. En dicho informe los alumnos han de demostrar que se han familiarizado con las características básicas del actor. Los alumnos también establecerán una lista de objetivos políticos a conseguir durante el desarrollo de la simulación, que deben ser acordes con la naturaleza real de dicho actor.
- 】 Criterios de evaluación académica de los alumnos que participen en la simulación. Dichos criterios tienen en cuenta la calidad de las tareas realizadas durante las tres fases del ejercicio. Con el fin favorecer el trabajo en equipo, la calificación es la misma para todos los miembros de cada grupo, salvo que el profesor advierta disparidades sustanciales en el grado de compromiso activo y trabajo en alguno de los miembros del grupo.

El periodo de preparación es el más prolongado temporalmente del ejercicio, con una duración de cinco semanas. En la elaboración del documento donde se explique la estrategia de seguridad nacional del actor cuyo rol van a asumir, los alumnos cuentan con el asesoramiento del profesor mediante tutorías personales y en grupo. Esto representa además una oportunidad para que los alumnos se familiaricen con bases de datos y bibliografía relacionadas con la asignatura.

Al mismo tiempo, los contenidos teóricos y prácticos impartidos en el marco de la asignatura durante los dos meses de preparación también contribuyen a dotar de conocimientos específicos el desarrollo de la simulación.

### **Segunda fase: realización del ejercicio de simulación**

En esta fase los distintos grupos interactúan a partir del supuesto político de partida con el fin de alcanzar los objetivos políticos establecidos por cada equipo. Ello facilita que los alumnos pongan en juego sus competencias en materia de análisis, síntesis, negociación, expresión oral y escrita, trabajo en equipo, conciliación de intereses particulares con intereses colectivos, etc.

Durante el desarrollo de la simulación en tiempo real, el profesor actúa como coordinador y árbitro. Las decisiones adoptadas por los diversos grupos no son firmes mientras no son sancionadas por el profesor (para evitar que la simulación derive en una situación caótica o que se aprueben decisiones irreales). Al mismo tiempo,

el profesor puede introducir incidencias con el fin de dotar al ejercicio de mayor realismo y vivacidad.

La comunicación entre los diversos grupos puede ser privada o pública. La primera se utiliza para los contactos y negociaciones confidenciales entre actores. La segunda tiene como fin la comunicación y negociación abiertas, y las declaraciones de carácter institucional.

El inicio oficial de la simulación tiene lugar durante una de las sesiones presenciales de la asignatura, donde cada uno de los gobiernos participantes, mediante un portavoz, toma la palabra y expone brevemente la postura oficial del actor al que representa sobre la crisis y las primeras medidas públicas que adopta al respecto. Las declaraciones públicas realizadas en la primera clase siguen un orden de participación establecido de antemano y están sujetas a una limitación de tiempo. Con vistas a estimular la calidad las intervenciones se graban en vídeo y se publican posteriormente en la plataforma web de la simulación.

Las siguientes declaraciones oficiales se emiten también en vídeo colgado en YouTube y se publican en el blog de la simulación política. Los alumnos que desempeñen el rol de cadenas globales de noticias se encargarán de su filmación y publicación. Al mismo tiempo, las cadenas pueden añadir análisis políticos sobre la evolución de la crisis y el comportamiento de los distintos actores. No todas las declaraciones y medidas adoptadas por los actores se anunciarán en formato audiovisual. Cuando lo estimen conveniente pueden hacerlo mediante textos escritos publicados en el blog.

La comunicación privada se lleva a cabo a través de e-mail con el fin de que quede constancia escrita del contenido de las comunicaciones y acuerdos.

La relación entre diferentes actores se realiza respetando los cauces institucionales a través de homólogos. Es decir, presidentes con presidentes, ministro de Defensa con sus iguales, etc. La comunicación puede ser de palabra en la Facultad, por e-mail, mediante la plataforma SWAD, o a través de cualquier otro medio.

Tanto en la comunicación privada, como especialmente en la pública, se incentiva a los alumnos para que utilicen un lenguaje de calidad, acorde con el utilizado por los responsables políticos de alto nivel. El profesor realiza sugerencias en este sentido a tenor de la marcha de las exposiciones.

En el caso de que alguna de las medidas a adoptar entrañe el empleo de la fuerza militar, los alumnos consultan al profesor las probabilidades de éxito/fracaso que se le asignarían a la operación. Se entiende que se trata de medidas militares limitadas en el marco de una diplomacia coercitiva, ya que la simulación no es un juego de guerra sino de política gestión de crisis y resolución de conflictos por vía pacífica. Si tras consultar al profesor el grupo decide seguir adelante con la acción armada, el

resultado dependerá de la suerte (se utiliza un dado) teniendo en cuenta las probabilidades asignadas. Por ejemplo, si la posibilidad es de 1 contra 3 deberá sacar un 5 ó 6 al emplear el dado. La suerte se echa en horario de tutorías con testigos de uno y otro grupo de trabajo.

La fase de realización de la simulación tiene una duración de dos semanas y media, y se desarrolla en tiempo real. Los diferentes grupos pueden interactuar en cualquier momento del día (salvo los fines de semana), aunque —como ya se ha señalado— las decisiones no son firmes hasta que no reciben la sanción del profesor.

### **Tercera fase: elaboración y discusión de las conclusiones**

Una vez finalizada la fase de simulación, cada grupo prepara un informe donde enumera y analiza los puntos fuertes y débiles de su actuación, así como los del resto de grupos que han participado en el ejercicio. Los informes se comentan y discuten durante una sesión presencial de la asignatura, donde el profesor guía y matiza las valoraciones de los alumnos.

En el informe y en las clases de lecciones aprendidas, los alumnos también tratan de explicar el comportamiento de los actores aplicando los conceptos básicos y los diversos enfoques de los estudios de seguridad, explicados durante las clases teóricas.

## **Evaluación del ejercicio de simulación y del proyecto de innovación docente**

Para la evaluación de los resultados de la simulación y del proyecto de innovación docente se han tenido en cuenta los siguientes sistemas.

### **Evaluación académica de los alumnos que participaron en el ejercicio de simulación**

En el curso académico 2009-2010 los alumnos han demostrado un alto nivel de calidad y compromiso en los ejercicios de simulación, lo que se ha traducido en unas calificaciones elevadas para la mayoría de los grupos participantes. En casi todos los casos (6 de los 7 grupos de trabajo) ha sido el equivalente a Sobresaliente. Solo uno de ellos obtuvo una calificación equivalente a Aprobado. En uno de los equipos de trabajo la elevada calificación, unida a otros conceptos de evaluación de la asignatura, permitió que tres de los alumnos obtuvieran la calificación final de Matrícula de Honor.

La evaluación del aprendizaje de los alumnos ha utilizado las siguientes herramientas: por un lado, la elaboración del dossier previo al comienzo de la simulación (máximo 10 páginas) supone un 25% de la nota que se puede obtener a través del

ejercicio de simulación. En dicho dossier los alumnos explican y justifican los objetivos políticos del actor que representa cada grupo. El dossier debe resultar verosímil, teniendo en cuenta la situación del actor en cuestión. En su elaboración los alumnos se sirven de la bibliografía facilitada por el profesor. La última página del dossier detalla los objetivos que el actor que representan tratará de haber alcanzado al término de la simulación. Deben responder a los intereses nacionales del actor en cuestión.

Por otro lado, el 75% restante de la calificación se ha valorado a partir de los siguientes aspectos:

- 】 Calidad de la participación en la simulación (por ejemplo, calidad formal de los discursos e intervenciones públicas y el buen criterio en las decisiones adoptadas). Para ello se tendrá especialmente presente el grado con el que los alumnos aplican los contenidos teóricos y prácticos de la asignatura.
- 】 Grado de éxito en los objetivos políticos establecidos al comienzo de la simulación.
- 】 Elaboración de un informe final (máximo dos páginas) donde los alumnos exponen las lecciones aprendidas durante la crisis desde la perspectiva del actor al que representan, poniéndolas en relación con los contenidos teóricos de la asignatura.

### Evaluación del ejercicio de simulación por parte de los alumnos

La evaluación del ejercicio por los alumnos se llevó a cabo mediante la organización de una sesión de discusión guiada por el profesor. En ella el profesor explicó que el ejercicio era objeto de un proyecto de innovación docente de la universidad y que la opinión de los participantes resultaba de gran interés para la mejora de la herramienta didáctica.

El profesor utilizó un guión donde preguntó la opinión de los alumnos sobre la utilidad del ejercicio desde el punto de vista de la adquisición de competencias genéricas y específicas relacionadas con la asignatura, utilizando para ello las mencionadas en la guía docente de la asignatura.

Al mismo tiempo les consultó su opinión y les solicitó sugerencias sobre cuestiones prácticas referentes al desarrollo del ejercicio: duración temporal, verosimilitud del supuesto político, sistema de comunicaciones, número de equipos participantes, etc.

La opinión general de los alumnos resultó muy positiva, pero hubo consenso en señalar dos puntos débiles en el desarrollo del ejercicio. A saber:

- 】 Repercusión negativa sobre los grupos de trabajo en los casos excepcionales de alumnos poco comprometidos con el ejercicio. Al tratarse de un ejercicio

colectivo, el desarrollo es sensible a la falta de cumplimiento por parte de casos puntuales.

- ▶ En algunos casos, incumplimiento de los protocolos de comunicación entre grupos durante el desarrollo del ejercicio, lo cual ha generado confusiones puntuales.

A raíz de estas sugerencias expresadas por los alumnos, el equipo del proyecto de innovación docente ha considerado las siguientes posibilidades de mejora:

- ▶ Mejorar el sistema de evaluación de los estudiantes de modo que se disminuya al mínimo los casos de free-riders (alumnos que intentan beneficiarse del esfuerzo de sus compañeros). Esto se podría lograr mediante el incremento de las tutorías colectivas del profesor con cada uno de los grupos.
- ▶ Aplicar la plataforma web del United States Institute of Peace para la realización de simulaciones. Se trata de una plataforma de software libre que puede ser descargada y utilizada por otras universidades, y que facilita la gestión de los procesos de comunicación durante los ejercicios de simulación.

### Evaluación interna y externa del proyecto de innovación docente

Para la evaluación interna y externa del proyecto se ha utilizado un cuestionario cerrado que se ha pasado a los miembros del equipo (en la evaluación interna) y a cuatro profesores de la Facultad (dos del departamento de Ciencia Política y de la Administración y dos del departamento de Sociología) externos al proyecto.

Los ítems planteados en el cuestionario se encontraban divididos en dos bloques, seguidos de un apartado final de sugerencias. El primer bloque estaba compuesto por cinco ítems en los que se pide una valoración sobre el planteamiento del ejercicio de simulación, a partir de cuestiones como la guía de instrucciones, el fomento de la motivación de los alumnos, el contenido de la página web del proyecto, la aplicabilidad de la experiencia a otras asignaturas de la Universidad de Granada, la transmisión del conocimiento y el sistema de evaluación. El segundo bloque recogía ocho ítems que pedían una valoración sobre la contribución del ejercicio a la adquisición de competencias genéricas (capacidad de gestión de la información, resolución de problemas, toma de decisiones, reconocimiento de la diversidad y la multiculturalidad, aprendizaje autónomo, adaptación a nuevas situaciones, creatividad y liderazgo). Los ítems estaban planteados para ser respondidos en una escala de medición de 0 a 10.

Una vez pasados los cuestionarios, los resultados han sido los siguientes. Redondeando a un único decimal todas los valores numéricos que se van a aportar, la puntuación media obtenida del conjunto de respuestas de los evaluadores internos ha sido de 9,2 sobre 10, mientras que la obtenida del conjunto de evaluadores externos ha sido

incluso ligeramente superior, concretamente de 9,3. La puntuación mínima otorgada en algún ítem tanto por los evaluadores internos como por los externos ha sido 8. Por lo tanto, la desviación típica en las respuestas ha sido pequeña. Los evaluadores internos han otorgado una puntuación ligeramente inferior (9,2) a la de los evaluadores externos (9,3) en el bloque referente a la adquisición de competencias, mientras que unos y otros han otorgado igual puntuación (9,1) en el bloque referente a la valoración del planteamiento del ejercicio de simulación. Además, en el apartado de sugerencias del cuestionario, los evaluadores externos han coincidido al manifestar la utilidad que a su entender posee esta herramienta de innovación docente y la conveniencia de aplicar en el futuro esta experiencia a otras asignaturas. Incluso uno de los evaluadores internos ha propuesto como mejora para próximas ediciones de la experiencia una cierta simplificación del escenario simulado en el que el alumno debe adoptar decisiones.

## Conclusiones

En este artículo se han expuesto el planteamiento, objetivos y metodología seguidos en la aplicación de un juego de simulación de gestión de crisis a estudiantes de tercer curso de la Licenciatura de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad de Granada.

Los resultados de la evaluación académica demuestran que se trata de una herramienta que favorece positivamente el proceso de enseñanza-aprendizaje, ya que incrementa la motivación y participación de los alumnos, así como la adquisición de conocimientos teóricos relacionados con la puesta en práctica del ejercicio. Al mismo tiempo, el grupo de discusión en el que participaron el profesor y los alumnos permitió detectar los puntos débiles de esta experiencia didáctica y dio pie a sugerencias para la mejora del ejercicio en próximas ediciones.

Finalmente, tanto la evaluación interna como la externa ha valorado de manera muy positiva el planteamiento del ejercicio y la contribución de este a la adquisición de competencias por parte de los alumnos.

## Bibliografía

- BAREA, M. y BILLÓN, M. (2001): "Simulación de negociaciones en un foro económico internacional", *Boletín de la Red Estatal de Docencia Universitaria*, vol. 1, nº 1, pp. 19-28.
- JORDÁN, J. (coord.) (2013): *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, Plaza y Valdés, Madrid.
- LOWRY, P. (1999): "Model GATT: A Role-Playing Simulation Course", *Journal of Economic Education*, vol. 30, nº 2, pp. 119-226.

- RAYMOND, Ch. (2010): "An Experiment in Teaching International Relations: The Effects of a World War I Role-Playing Simulation on Student Performance", *APSA Teaching and Learning Conference*.
- REILLY, D. (2009): "Simulating International Relations", *APSA Teaching and Learning Conference*.
- RODGERS, Y. (1996): "A Role-Playing Exercise for Development and International Economics Courses", *Journal of Economic Education*, nº 25, pp. 217-223.

5

# Economía política y Relaciones Internacionales: negociando el presupuesto de la Unión Europea con un juego de rol

*Political economy and International Relations: negotiating the European Union budget as a role-playing game*

IXONE ALONSO E IGOR FILIBI\*



## PALABRAS CLAVE

**Relaciones Internacionales; Economía política; Unión Europea; Juego de simulación; Innovación docente.**

**RESUMEN** Este artículo presenta un juego de simulación sobre el proceso de aprobación del presupuesto de la Unión Europea. Sus objetivos son trabajar el proceso político de la UE y las relaciones interinstitucionales, el marco financiero plurianual, la elaboración del presupuesto y una política concreta, la de cooperación al desarrollo. Además, sirve para trabajar competencias transversales como negociación o liderazgo.

## KEYWORDS

**International Relations; Political economy; European Union; Simulation game; Educative innovation.**

**ABSTRACT** This article shows a simulation game on the bargaining process of the EU budget. Its main objectives are to work on the political process and the inter-institutional relations in the EU, the elaboration of the multiannual financial framework and the budget, as well as the cooperation aid policy. At the same time this game is useful for develop practical competencies like negotiation or leadership.

\* **Ixone Alonso** es profesora de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) (ixone.alonso@ehu.es).

**Igor Filibi** es profesor de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la UPV/EHU. (igor.filibi@ehu.es).

## MOTS CLÉS

**Relations internationales; Économie politique; Union Européenne; Jeu de simulation; Innovation pédagogique.**

**RÉSUMÉ** Cet article présente un jeu de simulation sur le processus d'approbation du budget de l'Union européenne. Ses objectifs sont de travailler le processus politique de l'UE et les relations interinstitutionnelles, le cadre financier pluriannuel, la budgétisation et une politique concrète, la coopération au développement. Ce jeu permet également de travailler des compétences génériques telles que la négociation ou le leadership.

## Introducción

La educación universitaria europea está viviendo una época de importantes cambios. Por un lado, el proceso de Bolonia (1999) está impulsando una creciente armonización a escala europea, en un contexto marcado por la agenda de Lisboa (2000) y el intento de desarrollar una economía basada en el conocimiento. Por otro lado, está en marcha una revolución pedagógica que persigue transformar la docencia clásica, centrada en la enseñanza, en otra centrada en el aprendizaje, con un especial énfasis en el aprendizaje basado en problemas (Bleikie y Henkel, 2005).

El área de los estudios europeos, en parte por su juventud y en parte por su carácter netamente interdisciplinar (Muravska, 2012), constituye un campo muy favorable para la innovación docente. A pesar de que hace mucho tiempo que se vienen usando simulaciones y juegos de rol como herramientas pedagógicas en la universidad, solo muy recientemente se ha puesto en valor el inmenso potencial de estas técnicas. El emergente paradigma pedagógico, el constructivismo (Struyven *et al.*, 2006), ha reforzado la validez de los juegos de simulación para desarrollar tanto aspectos cognitivos como afectivos que serán vitales en el desarrollo personal y profesional de los estudiantes (Jones y Bursens, 2014). Por su parte, los recientes avances neurocientíficos han ratificado con abundante material empírico este enfoque teórico (Borrucco, 2013).

Recientemente han surgido distintos trabajos comparando las ventajas de ambos sistemas, el tradicional y el más innovador de los juegos de rol (DeNeve y Heppner, 1997; McCarthy y Anderson, 2000), así como entre las distintas variedades de simulaciones y juegos de rol (Taylor, 2012).

Entre los puntos más débiles hay que señalar, al menos, los siguientes: la dificultad de adaptar estos modelos al tamaño del grupo y no consumir excesivas horas

presenciales; la ausencia de estudios suficientemente completos sobre el impacto real del aprendizaje, lo que dificulta su evaluación y calificación (Krain y Lantis, 2006; Raymond, 2010; Raymond y Usherwood, 2013; Schnurr *et al.*, 2014); y la necesidad de realizar un buen diseño con objetivos claros y un proceso de feedback adecuado (Usherwood, 2014). La necesidad de un buen diseño afecta también al enfoque teórico de la práctica, pues se ha señalado que, en ocasiones, estos juegos pueden reforzar los enfoques *mainstream* de forma bastante acrítica (Asal, 2005; Uncetabarrenechea, 2013).

## Precedentes

El uso de los juegos de simulación con fines docentes en la universidad tiene una larga y amplia historia (Filibi y Alonso, 2013), tanto en el campo de las Relaciones Internacionales como en el ámbito de la economía (Wolfe, 1993).

Un caso de particular relevancia, por su influencia posterior, hasta nuestros días, ha sido el Modelo de las Naciones Unidas. En la década de 1920 se produjeron diversas simulaciones del funcionamiento de la Sociedad de Naciones. Inspirándose en este primer precedente, en 1948 la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Harvard desarrolló el Modelo de las Naciones Unidas, con tanto éxito que su uso se generalizó tanto en multitud de universidades como en la enseñanza secundaria. Actualmente se estima que unos 200.000 jóvenes participan anualmente en las simulaciones del Modelo de las Naciones Unidas, realizándose unas 400 simulaciones anuales en 35 países. Esta simulación recrea el funcionamiento de los principales órganos de las Naciones Unidas, incluyendo la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. Este modelo se ha convertido en un instrumento habitual en muchas clases de Relaciones Internacionales, con sus ventajas, pero también con importantes limitaciones que obligan a un buen diseño de su encaje dentro del curso por parte del profesor (McIntosh, 2001). Estas limitaciones han promovido diseños mejorados, más ambiciosos y adaptados a los nuevos contextos internacionales (Crossley-Frolick, 2010).

Si nos centramos en el ámbito de los Estudios Europeos, inmediatamente después de la creación de la Unión Europea ya encontramos un primer ejemplo de juego de rol sobre una de sus instituciones centrales. Así, en 1994 se creó en La Haya la fundación Modelo de Parlamento Europeo, que desarrollaba esta simulación. Hoy en día existen asociaciones nacionales que organizan sesiones en los distintos Estados de la Unión Europea. Cada año se seleccionan cuatro temas de debate y se seleccionan un grupo de participantes que acuden a las rondas internacionales.

La sección de Osnabrück de la asociación AEGEE (Association des Etats Généraux des Etudiants de l'Europe/European Students' Forum, creada en 1985)<sup>1</sup> organizó en el verano de 2005 un Modelo Unión Europea para simular el proceso político de

<sup>1</sup> <http://www.aegee.org/about-aegee/>

la Unión Europea, incluyendo la Comisión, el Parlamento y el Consejo, así como la labor de los periodistas. Entre el 4 y el 10 de marzo de 2007 el Modelo se realizó en Estrasburgo, con 150 participantes de numerosos países, y se viene desarrollando hasta la fecha<sup>2</sup>. La idea se ha extendido a otras ciudades y países, como Mainz, donde el departamento de Ciencia Política de la Universidad Johannes Gutenberg organiza el *Model European Union Mainz* (MEUM) desde 2011<sup>3</sup>.

Otra iniciativa similar, también surgida en Alemania (Dohrke, 2007) y que posteriormente ha sido traducida al castellano e implementada en 2013 en la Universidad del Norte (Colombia)<sup>4</sup>, es el Modelo de la Unión Europea-Juego de simulación sobre el procedimiento ordinario de la Unión Europea, que propone la simulación de la aprobación de la directiva europea sobre el chocolate<sup>5</sup>.

En Estados Unidos también surgió a finales de la década de 1980 en la State University of New York (Brockport) otro formato de negociaciones dentro de la Unión Europea, el conocido modelo EURO-SIM (Bobot y Goergen, 2010; Jones y Bursens, 2014).

Todos estos modelos presentan un interés indudable, que se ha plasmado en la literatura reciente (Galatas, 2006; Siemssen y Kreuzeder, 2007; Brunazzo y Settembri, 2012). También se han realizado juegos de simulación sobre la aprobación del presupuesto federal de Estados Unidos (Levy y Orr, 2014). Este enfoque de economía política ha mostrado una gran capacidad para trabajar la relación entre los aspectos más institucionales o formales y los propiamente económico-financieros.

Es por esto que se ha elegido la elaboración del presupuesto como tema central del juego de simulación que se propone en este artículo. En un primer momento se diseñó un juego de simulación más sencillo que se centraba en la negociación del presupuesto de la UE en el seno del Consejo, para solo unos 15 alumnos y con el objetivo central de trabajar competencias transversales como habilidades de negociación, trabajo en equipo, liderazgo, etc. (Alonso y Filibi, 2012). Este juego fue implementado por primera vez en las asignaturas “Political and economic institutions of the European Union” e “International affairs after 1945”, dentro del programa *University Studies Abroad Consortium* (USAC), coordinado por la Universidad de Reno (Nevada, Estados Unidos), en su sede de Leioa (Bizkaia) a partir del segundo semestre del curso 2005-2006 y hasta la fecha. Posteriormente el juego se usó también con diversos grupos en la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación y también en la de Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

2 <http://meu-strasbourg.org/index.php/what-is-meu/introduction>

3 [http://issuu.com/aegeemw/docs/meum\\_2011\\_booklet1?mode=window](http://issuu.com/aegeemw/docs/meum_2011_booklet1?mode=window)

4 <http://www.uninorte.edu.co/documents/76757/0/Documento+de+trabajo+04>

5 Existe también una versión norteamericana en el European Union Center of Excellence (University of Wisconsin-Madison): <http://eucenter.wisc.edu/chocolate/TeachingtheEU.htm>

Con el tiempo se fueron diseñando o adaptando otros juegos, para grupos de distintos tamaños y con diferentes niveles de complejidad. Con esta experiencia, siete profesores de Relaciones Internacionales junto a una profesora de Economía Aplicada y un experto externo desarrollaron entre octubre de 2010 y junio de 2012 el Proyecto de Innovación Educativa (PIE) “Técnicas de simulación en Relaciones Internacionales” financiado por el Servicio de Asesoramiento Educativo de la UPV/EHU. De esta experiencia salieron varias publicaciones, entre las que destaca un libro recopilatorio con discusiones teóricas y materiales docentes, así como la celebración de dos congresos internacionales sobre el uso de los juegos de rol en la docencia universitaria.

Más recientemente, ante la necesidad de evaluar la eficacia de estas metodologías, los autores de este artículo realizaron un estudio que efectivamente pudo contrastar la existencia de un impacto real sobre el aprendizaje de los alumnos participantes no solo en las competencias transversales inicialmente previstas, sino en algunas más (Filibi y Alonso, 2014).

Animados por este éxito, y sobre la base de las experiencias previas, ahora se afronta el reto de trabajar no solo competencias transversales sino también contenidos centrales del funcionamiento de la Unión Europea.

### **El juego de simulación ‘Economía política de la UE: negociando el presupuesto comunitario’**

Los *objetivos* de este juego de simulación son los siguientes: conocer, más allá de sus aspectos formales, el funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea y el procedimiento legislativo ordinario (codecisión), así como, en particular, la dinámica política entre Comisión, Parlamento y Consejo durante el proceso de aprobación del presupuesto de la Unión Europea; conocer las grandes cifras de la ayuda oficial al desarrollo de la Unión Europea, así como impulsar un debate sobre este tema entre los estudiantes; y finalmente, trabajar diversas competencias transversales/prácticas (trabajo en equipo, habilidades de negociación, pensamiento crítico, etc.).

Tal y como se ha señalado anteriormente, una de las principales dificultades para aplicar estas metodologías en los cursos universitarios radica en el tiempo necesario para su correcto desarrollo. Siendo actividades muy efectivas y recomendables, deben ser adaptadas para poder aplicarse de forma fructífera. La adaptación del Modelo de la Unión Europea de Zeff concentra la experiencia en seis sesiones de clase a lo largo de tres semanas (Zeff, 2003). El juego que se presenta en este artículo sigue un patrón similar. Reduce las sesiones presenciales de juego a tres, pero con una semana de intervalo entre sí. A ellas hay que añadir una previa para asignar los roles y detallar las reglas del juego, y otra sesión final en la que se realiza la puesta en común de lo aprendido.

También se recomienda que los participantes no sean estudiantes de primer curso, debido al nivel de complejidad del juego de simulación.

### Preparación de la simulación

Los alumnos/as deberán preparar la práctica leyendo previamente una serie de documentos:

*Sobre el funcionamiento institucional de la Unión Europea.* Para la correcta preparación del juego de simulación, resulta imprescindible que los alumnos lean los siguientes documentos y páginas web sobre el funcionamiento de la Unión Europea<sup>6</sup> y el procedimiento legislativo ordinario<sup>7</sup>, así como fichas técnicas detalladas sobre el procedimiento presupuestario<sup>8</sup> y el marco financiero plurianual<sup>9</sup>.

Los estudiantes deben leer cuidadosamente la información sobre las largas negociaciones que culminaron en 2013 con la adopción del Marco Financiero Plurianual (2014-2020): desde la propuesta inicial de la Comisión<sup>10</sup> hasta el acuerdo final<sup>11</sup>. En particular, deben prestar atención al artículo de Carbajo Isla, que detalla la estructura del presupuesto, su tramitación, las posiciones políticas, los intereses en juego y las coaliciones durante las negociaciones del Marco Financiero Plurianual (Carbajo Isla, 2013). Esto les será de gran ayuda para preparar su participación en la práctica, diseñando su estrategia, etc.

Como información complementaria para preparar las posiciones políticas de cada grupo, puede consultarse la información que ofrece la página web de la UE sobre distintas características de los Estados miembros<sup>12</sup>. También resulta muy útil conocer la composición del Parlamento Europeo con el peso de los distintos grupos políticos<sup>13</sup>,

6 <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuld=theme1.html>

7 [http://www.europarl.europa.eu/external/appendix/legislativeprocedure/europarl\\_ordinarylegislativeprocedure\\_howitworks\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/external/appendix/legislativeprocedure/europarl_ordinarylegislativeprocedure_howitworks_es.pdf)

8 [www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.4.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.4.3.pdf)

9 [www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.5.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.5.2.pdf)

10 [http://bookshop.europa.eu/es/propuesta-de-la-comisi-n-europea-de-marco-financiero-plurianual-2014-2020-pbKV3211914/downloads/KV-32-11-914-ES-C/KV3211914ESC\\_002.pdf?FileName=KV3211914ESC\\_002.pdf&SKU=KV3211914ESC\\_PDF&CatalogueNumber=KV-32-11-914-ES-C](http://bookshop.europa.eu/es/propuesta-de-la-comisi-n-europea-de-marco-financiero-plurianual-2014-2020-pbKV3211914/downloads/KV-32-11-914-ES-C/KV3211914ESC_002.pdf?FileName=KV3211914ESC_002.pdf&SKU=KV3211914ESC_PDF&CatalogueNumber=KV-32-11-914-ES-C)

11 <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff?lang=es> (Aquí puede encontrarse el comunicado de prensa con los datos completos en un documento pdf, así como algunos de los principales hitos en las negociaciones en la sección “Más reciente”, en la parte derecha de la página web). También es fundamental conocer los detalles del acuerdo final y los razonamientos políticos que lo justifican (CONSEJO EUROPEO. *Conclusiones (Marco Financiero Plurianual)*, Bruselas, 8 de febrero de 2013-EUCO 37/13).

12 [http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index_es.htm)

13 <http://www.europarl.europa.eu/meps/es/hemicycle.html>

los votos de cada gobierno en el Consejo<sup>14</sup> y el programa de gobierno de la Comisión Europea de Jean-Claude Juncker<sup>15</sup>.

Toda esta abundante información es desgranada y discutida en las clases previas al juego de simulación.

*Sobre las políticas de cooperación al desarrollo de la Unión Europea.* Además de la información general que se ha citado, los estudiantes buscarán información en la página web de la Unión Europea (sección “La UE por temas”: “Desarrollo y cooperación”). Allí encontrarán un dato de referencia: en 2011 el conjunto de la ayuda al desarrollo de la UE y de los Estados miembros sumó un total de 53.000 millones de euros, lo que significa un 0,42% de la Renta Nacional Bruta. A pesar de ser el mayor donante de ayuda del mundo, el Consejo Europeo se marcó como objetivo alcanzar el 0,7% en 2015. La política de cooperación al desarrollo de la UE está inspirada y guiada por los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>16</sup>.

Por otro lado, está previsto que después de 2015 el comisario europeo de Desarrollo estudie el futuro del programa mundial de desarrollo dentro de un grupo de alto nivel de las Naciones Unidas dirigido por su secretario general, Ban Ki-moon. Para enmarcar correctamente toda esta información, puede consultarse el Documento de contexto- Informe (independiente) europeo sobre el desarrollo 2013 titulado “Post 2015: Acción mundial para un futuro incluyente y sostenible”. En particular, es recomendable la lectura de las conclusiones<sup>17</sup>.

Otros documentos de interés para completar la preparación del debate sobre cooperación al desarrollo son la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005) y el Programa de acción de Accra (2008) (OECD, 2008), así como la Agenda para el cambio (2011)<sup>18</sup>. También es útil tener una visión general de las políticas europeas sobre la cooperación al desarrollo<sup>19</sup>.

### **Desarrollo de la simulación**

El tema central de la práctica es el debate presupuestario de la Unión Europea, que se articulará en torno a tres fases, de mayor a menor grado de generalidad. En primer lugar, se abordará el Marco Financiero Plurianual (2014-2020), a continuación se discutirá el presupuesto del año 2015 y finalmente se producirá un

14 [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_es.htm)

15 [http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_es.pdf)

16 [http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/index_es.htm)

17 [http://www.erd-report.eu/erd/report\\_2012/report.html](http://www.erd-report.eu/erd/report_2012/report.html) (pp. 195-226)

18 [http://www.cepal.org/comercio/tpl/contenidos/Impacto\\_politica\\_desarrollo\\_Union\\_Europea\\_LITVINE.pdf](http://www.cepal.org/comercio/tpl/contenidos/Impacto_politica_desarrollo_Union_Europea_LITVINE.pdf)

19 [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/development\\_cooperation\\_es.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/development_cooperation_es.pdf)

debate específico sobre la política y los fondos de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea.

Se trata de un juego de simulación avanzado, con un apreciable nivel de complejidad. Se tienen en cuenta tres puntos de vista diferentes (europeo, nacional e ideológico) y se contemplan los trabajos de tres instituciones (Comisión, Consejo y Parlamento). Con todo, se trata de una simplificación de la realidad, ya que no se han tenido en cuenta los papeles que desempeñan otras instituciones y órganos como el Consejo Europeo o el Comité de las Regiones.

El número de participantes también limita la complejidad. Los cientos de parlamentarios, asesores, ministros, funcionarios de la comisión, etc., quedan reducidos al número de alumnos/as de la clase.

Una dimensión óptima del grupo para desarrollar correctamente la práctica sería de entre 30 y 45 estudiantes. Al comienzo de la práctica, el profesor/a deberá asignar los distintos roles a los estudiantes. Todos —excepto los miembros de la Comisión— conocerán su nacionalidad (dentro de los países que se hayan seleccionado de entre los 28 Estados miembros de la UE), ideología (alguna de las principales 5-6 familias políticas: conservadores, socialdemócratas, liberales, verdes, etc.) y su papel institucional (Comisión, Consejo, Parlamento).

Como criterio general, se recomienda que la Comisión esté formada por entre tres y cinco estudiantes. El resto de estudiantes (siempre un número par), divididos entre dos, dará el número de Estados que se contemplarán en la simulación. En función del número exacto de alumnos, el profesor seleccionará las opciones disponibles. Esto forma parte del trabajo de preparación de la práctica a cargo del docente. Así, por ejemplo, si la clase es de 35 estudiantes, una distribución adecuada podría ser la siguiente: cinco estudiantes como miembros de la Comisión, y treinta estudiantes pertenecientes a quince Estados. Quince de ellos representando a sus gobiernos en el consejo y los otros quince siendo parlamentarios europeos.

Una vez que esto se ha realizado y todos los alumnos conocen sus roles, y habiendo leído ya previamente los documentos antes mencionados, el juego de simulación está listo para comenzar.

*Preparación de los documentos base.* Cada grupo político elaborará un documento político sobre el presupuesto en función de sus planteamientos ideológicos (conservador, liberal, socialdemócrata, comunista, verde, etc.). Se harán propuestas concretas y fundamentadas sobre el marco plurianual y sobre el presupuesto de la Unión para el primer año. Todos los estudiantes con cargos en el Consejo y en el Parlamento participarán en este debate.

La Comisión, por su parte, elaborará su propio documento base, buscando un equilibrio entre diferentes puntos de vista ideológicos y teniendo en cuenta las correlaciones

de fuerza en el Consejo y el Parlamento Europeo. Deben ser conscientes de que ellos no deben preparar el documento que más les guste, sino uno que sea ambicioso pero viable, y que pueda ser aprobado tanto por el Consejo como por el Parlamento.

Terminado el plazo concedido para esta fase previa, cada grupo político expone en clase sus textos y argumentaciones, abriendo un debate entre todos ellos que simula el debate de la opinión pública sobre las posiciones de partida. La Comisión tomará buena nota de todos los puntos de vista.

*Elaboración de la propuesta inicial.* La Comisión dispone de unos días para leer con cuidado todos los documentos de los grupos políticos, las discusiones surgidas y, con todo ello, revisa su documento para elaborar su propuesta inicial para el marco plurianual y las grandes líneas del presupuesto del primer año.

Durante esos mismos días, los gobiernos elaboran también sus documentos iniciales en base a los documentos de sus respectivos grupos políticos y sus intereses nacionales.

*Rondas de negociaciones.* La Comisión entregará su propuesta a los miembros del Consejo y del Parlamento con tiempo suficiente para que estos la examinen, lo que será determinado por el profesor.

Cada gobierno elaborará un documento político sobre el presupuesto en función de sus planteamientos ideológicos (conservador, liberal, socialdemócrata, comunista, verde, etc.). Se harán propuestas concretas y fundamentadas sobre el marco plurianual y sobre el presupuesto de la Unión para el año 2015. Para realizar este documento se reunirán los dos estudiantes que comparten nacionalidad (representantes en el Consejo y en el Parlamento). La última palabra la tendrá el representante en el Consejo, por ser miembro del gobierno. Ambos estudiantes colaborarán en la identificación de los intereses nacionales, pero siendo coherentes con su propia ideología. El informe deberá reflejar los puntos de acuerdo y desacuerdo con sus correspondientes justificaciones.

Una vez terminado el informe-país, estableciendo la posición del gobierno, se producirá una reunión del Consejo para examinar la propuesta de la Comisión. A partir de aquí se seguirá en lo fundamental el esquema previsto en los tratados (propuesta Comisión, posición Consejo, posición Parlamento, acto de conciliación) en los tres puntos anteriormente señalados:

1. Marco plurianual 2014-2020: techo de gasto y prioridades, debate político sobre el papel de la Unión, cuál debería ser su financiación y cuotas por países, teniendo en cuenta el contexto de crisis.
2. Presupuesto anual: debate sobre prioridades políticas a la hora de asignar los recursos de la UE en el año 2015.
3. Fondos para la cooperación al desarrollo (debate solidaridad interna/externa, papel de la UE en el mundo, etc.).

De esta forma, habrá tres sesiones presenciales en el aula, de unas dos horas cada una. El profesor, cuando prepare las sesiones presenciales de negociación, tomará en cuenta a modo de orientación los métodos de trabajo establecidos en el reglamento interno del Consejo, con el fin de que los debates sean más ágiles y eficaces<sup>20</sup>.

Así, las intervenciones deberán ser cortas y concisas, siempre que se pueda agrupadas según el sentido del voto o propuesta, y se evitarán las rondas completas salvo en la toma inicial de posición o en casos extraordinarios.

### Evaluación del juego de simulación

Dado el número de actores y las limitaciones de tiempo, no se puede exigir un acuerdo completo. Lo que se valorará fundamentalmente será la preparación de los documentos, la calidad argumental, la adecuación del lenguaje empleado y el grado de consenso obtenido.

Tras la última sesión presencial, cada alumno/a elaborará un informe personal en el que detallará los siguientes puntos:

- 】 Un relato sobre el desarrollo de los trabajos, con espíritu crítico, y mostrando cuáles han sido sus aportaciones en cada una de las fases de la práctica.
- 】 Las acciones que habría llevado a cabo a continuación, de haber continuado la práctica.
- 】 Qué aspectos considera el alumno/a que ha trabajado con el juego de simulación, relacionándolos con el temario de esta (u otra) asignatura.
- 】 Una valoración sobre lo bien que ha desempeñado el papel asignado en el juego (ideología, nacionalidad, institución). ¿Ha sido capaz de equilibrar en sus acciones el bien común de la Unión y los de su país/institución? ¿Ha diseñado una estrategia negociadora adecuada?
- 】 ¿Quiénes han desempeñado mejor sus papeles? ¿Cuándo? ¿Por qué?
- 】 Su valoración global de la práctica, mostrando qué aspectos le han parecido más y menos positivos, y cualquier sugerencia que desee expresar para su futura mejora.

Es importante que este informe final se realice a continuación de las sesiones, en los días inmediatamente siguientes, para que los alumnos aún tengan fresco en su memoria el recuerdo de las sensaciones, situaciones, detalles, etc., de los documentos y negociaciones.

<sup>20</sup> Anexo V del Reglamento interno del Consejo de la UE, pp. 44-45. Se refiere a la preparación de las reuniones y a la dirección de las mismas. Puede encontrarse en: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/procedures/pdf/rules\\_of\\_procedure\\_of\\_the\\_council/rules\\_of\\_procedure\\_of\\_the\\_council\\_es.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/procedures/pdf/rules_of_procedure_of_the_council/rules_of_procedure_of_the_council_es.pdf)

La siguiente clase se dedicará a poner en común, bajo la guía del profesor, la experiencia vivida y los aspectos aprendidos. Se identificarán las mejores prácticas y los errores comunes, y se conectará todo con el temario de la asignatura. Esta sesión es el necesario feedback para que los estudiantes conozcan y comprendan lo que han hecho bien y lo que no, y cómo debía hacerse; lo que constituye un aspecto clave del proceso de aprendizaje (Blair *et al.*, 2013).

Para la evaluación final, el profesor tendrá en cuenta la participación de cada alumno/a en los documentos elaborados, los informes personales finales, el desempeño correcto de los papeles en el juego, la calidad y cantidad de las intervenciones, así como la actitud durante la práctica.

### Bibliografía

- ALONSO, I. y FILIBI, I. (2012): "Breaking the gap between university and real business: An EU simulation game", *International Journal of Social Science Tomorrow*, 1 (3), pp. 1-8.
- ASAL, V. (2005): "Playing games with International Relations", *International studies Perspectives*, 6 (4); pp. 359-373.
- BLAIR, A.; CURTIS, S.; GOODWIN, M. y SHIELDS, S. (2013): "What feedback do students want?", *Politics*, vol. 33, nº 1, pp. 66-79.
- BLEIKIE, I. y HENKEL, M. (2005): "Governing knowledge: A study of continuity and change in higher education. A festschrift in honour of Maurice Kogan", *Dordrecht*, Springer.
- BOBOT, L. y GOERGEN, A. (2010): "Teaching European Negotiations: the EU Chocolate Directive Simulation", *International Negotiation*, 15, pp. 301-323.
- BORRUECO, M. (2013): "Los juegos de rol como herramienta didáctica: La neuroplasticidad y la adquisición del conocimiento mediante la simulación de la interacción social", en Filibi, I. y González, F. (eds.), *Juegos de simulación y rol en Relaciones Internacionales. Teoría, experiencias y materiales docentes en castellano, euskera e inglés*, Munduan, Cooperación Internacional descentralizada, UPV/EHU-Serie Relaciones Internacionales, Bilbao, pp. 109-121.
- BRUNAZZO M. y SETTEMBRI, P. (2012): "Experiencing the European Union. Learning how EU negotiation work through simulation games", Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.
- CARBAJO ISLA, A. (2013): "Presupuestos de la Unión Europea", *Cuadernos de Información Económica*, nº 231. Último acceso: 23 de julio de 2014 [[www.funca.es/publicaciones/viewarticulo\\_PDF.aspx?IdArt=20919](http://www.funca.es/publicaciones/viewarticulo_PDF.aspx?IdArt=20919)]
- CROSSLEY-FROLICK, K. (2010): "Beyond Model UN: Simulating multi-level, multi-actor diplomacy using the Millenium Develoment Goals", *International Studies Perspectives*, 11 (2), pp. 184-201.
- DENEVE, K. M. y HEPPNER, M. J. (1997): "Role play simulations: The assessment of an active learning technique and comparisons with traditional lectures", *Innovative Higher Education*, 21 (3), pp. 231-246.

- DOHRKE, H. (2007): “Kapitel 5. Nur Schokolade?”, *Ein Planspiel zum Mitentscheidungsverfahren der EU am Beispiel der “Schokoladen-Richtlinie”*, Bonn, BPB Bundeszentrale für Politische Bildung.
- FILIBI, I. y ALONSO, I. (2013): “Juegos y simulaciones con fines educativos: del ámbito militar a la Economía y las Relaciones Internacionales”, en Filibi, I. y González, F. (eds.), *Juegos de simulación y rol en Relaciones Internacionales. Teoría, experiencias y materiales docentes en castellano, euskera e inglés*, Munduan, Cooperación Internacional descentralizada, UPV/EHU-Serie Relaciones Internacionales, Bilbao, pp. 19-34.
- (2014): “La percepción de los estudiantes sobre las competencias transversales adquiridas con los juegos de rol”, en Del Valle Mejías, M. E. (coord.), *Experiencias en docencia superior*, Asociación Cultural y Científica Iberoamericana (ACCI), Madrid, (en prensa), pp. 201-220.
- GALATAS, S. (2006): “A simulation of the Council of the European Union: Assessment of the impact on student learning”, *Political Science & Politics*, 1, pp. 147-151.
- JONES, R. y BURSENS, P. (2014): “Assessing EU simulations: Evidence from the Trans-Atlantic EuroSim”, en Baroncelli, S.; Farneti, R.; Horga, I. y Vanhoonacker, S. (eds.), *Teaching and learning the European Union. Traditional and innovative methods*, Dordrecht, Springer, pp. 157-186.
- KRAIN, M. y LANTIS, J. (2006): “Building knowledge? Evaluating the effectiveness of the Global Problems Summit Simulation”, *International Studies Perspectives*, 7, pp. 395-407.
- LEVY, D. y ORR, S. (2014): “Balancing the books: Analyzing the impact of a federal budget deliberative simulation on student learning and opinion”, *Journal of Political Science Education*, 10 (1), pp. 62-80.
- MCCARTHY, J. y ANDERSON, L. (2000): “Active Learning Techniques Versus Traditional Teaching Styles: Two Experiments from History and Political Science”, *Innovative Higher Education*, 24 (4), pp. 279-294.
- McINTOSH, D. (2001): “The uses and limits of the Model United Nations in International Relations classroom”, *International Studies Perspectives*, 2, pp. 269-280.
- MURAVSKA, T. (2012): “European Studies as an example of a Multi- and Interdisciplinary education model in the Baltic states”, en Bindi, F. y Eliassen, K. (eds.), *Analyzing European Union politics*, Il Mulino, Bolonia, pp. 79-92.
- OECD (s. f.): “Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo; Programa de acción de Accra”, [<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>]
- RAYMOND, Ch. (2010): “Do role-playing simulations generate measurable and meaningful outcomes? A simulation’s effect on exam scores and teaching evaluations”, *International Studies Perspectives*, 11, pp. 51-60.
- RAYMOND, Ch. y USHERWOOD, S. (2013): “Assessment in simulations”, *Journal of Political Science Education*, 9 (2), pp. 157-167.
- SCHNURR, M.; DE SANTO, E. y GREEN, A. (2014): “What do students learn from a role-play simulation of an international negotiation?”, *Journal of Geography in Higher Education*, 38 (3), pp. 401-414.

- SIEMSEN, M. y KREUZEDER, M. (2007): *Negotiations and decision-making in the European Union: Teaching and learning through role-play simulation games*, VDM Verlag Dr. Mueller e. K.
- STRUYVEN, K.; DOCHY, F.; JANSSENS, S. y GIELEN, S. (2006): "On the dynamics of students' approaches to learning: The effect of the teaching/learning environment", *Learning and Instruction*, 16, pp. 279-294.
- TAYLOR, K. (2012): "Simulations inside and outside the IR classroom: A comparative analysis", *International Studies Perspectives*, pp. 1-16.
- UNCETA BARRENECHEA, J. (2013): "Límites y posibilidades del uso de las simulaciones como herramienta pedagógica en las Relaciones Internacionales", en Filibi, I. y González, F. (eds.), *Juegos de simulación y rol en Relaciones Internacionales. Teoría, experiencias y materiales docentes en castellano, euskera e inglés*, Munduan, Cooperación Internacional descentralizada, UPV/EHU-Serie Relaciones Internacionales, Bilbao, pp. 35-43.
- USHERWOOD, S. (2014): "Constructing effective simulations of the European Union for teaching: Realising the potential", *European Political Science*, 13, pp. 53-60.
- WOLFE, J. (1993): "A history of business teaching games in English-speaking and Post-Socialist countries: the origination and diffusion of a management education and development technology", *Simulation & Gaming*, vol. 24, nº 4, pp. 446-463.
- ZEFF, E. (2003): "Negotiating in the European Council: A model European union format for individual classes", *International Studies Perspectives*, vol. 4, nº 3, pp. 265-274.

6

# Simulations and their use in the humanitarian sector\*

## *El uso de las simulaciones en el sector humanitario*

DAVID HOCKADAY\*\*



### PALABRAS CLAVE

**Simulación; Sector humanitario; Capacidades; Habilidades.**

**RESUMEN** Las simulaciones pueden ser una herramienta clave para el sector humanitario. Ofrecen la oportunidad de desarrollar las habilidades de un equipo y comprobar la eficacia de los planes de contingencia y procedimientos. Estar bien preparados puede reducir el impacto de un desastre. Los simulacros son una oportunidad única para construir relaciones de confianza que pueden ser la diferencia entre el éxito o el fracaso de una coordinación.

### KEYWORDS

**Simulation; Humanitarian sector; Capabilities; Skills.**

**ABSTRACT** Simulations can be a key tool in the humanitarian sector. They offer humanitarian managers an opportunity to develop staff skills and capacity, test procedures and contingency plans. Being well prepared for an emergency can reduce the impact of a disaster. Simulations are a unique chance for relationship and trust building which can be the difference between failed and successful coordination.

### MOTS CLÉS

**Simulation; Secteur humanitaire; Capacités; Compétences.**

**RÉSUMÉ** Les simulations peuvent devenir un instrument essentiel dans le secteur humanitaire. Elles offrent aux gestionnaires humanitaires une opportunité d'améliorer les compétences et les capacités du personnel, et tester l'efficacité

\* This article initially appeared on the Paxsims blog. PaxSims is devoted to the development and effective use of games and simulation-based learning concerning issues of conflict, peacebuilding, and development in fragile and conflict-affected states, as well as to the policy application of gaming and simulation techniques. To see the full case study report in detail please visit this link: <http://www.ecbproject.org/resources/library/416-the-ecb-project-case-study-simulating-the-worst-to-prepare-the-best-a-study-of-humanitarian-simulations-and-their-benefits>

\*\* David Hockaday is transition Manager for the Start Network. Start Network is the new name for the CBHA [theCBHA.org](http://theCBHA.org)

des procédures d'essai et des plans d'urgence. Être bien préparé pour un cas d'urgence peut réduire les répercussions des catastrophes. Les simulations sont une chance exceptionnelle pour renforcer les relations et la confiance de l'équipe, et à la fin ceci peut distinguer l'échec ou réussi d'une opération.

**T**he Emergency Capacity Building Project (The ECB Project)<sup>1</sup> was a collaboration among six of the world's largest International Non-Governmental Organisations (INGOs) and was specifically designed to improve the skills and competencies of the national staff of the six participating agencies and other stakeholders. This skills improvement process is called "capacity building". The ECB Project was implemented over a decade, between 2004 and 2014, to build the capacity of national staff to carry out faster and more effective emergency responses.

There are many approaches to the capacity building of national staff which the ECB Project has used. This includes training on a specific standard or tool, hosting learning workshops or learning events, and organising real time evaluations, after action reviews and simulations.

Simulations and drills are used in all walks of life to test and prepare specific skills and competencies—whether it is for the emergency services, health professionals, military or airline pilots—and the humanitarian sector is no different. Simulations provide an excellent opportunity to build relationships, test individual competencies and provide a safe learning space for participants to try out new behaviours or approaches.

The ECB Project published a collaborative simulation case study with other key stakeholders in the humanitarian sector, which yielded some interesting conclusions.

Perhaps of most significance was the implicit finding that simulations are increasingly recognized by NGOs, the United Nations (UN), donors, governments and the broader humanitarian community as a highly effective and engaging way of increasing disaster preparedness and building staff capacity.

As a result significant progress has been made in the humanitarian community in the way that simulations have been resourced, prioritized and used as a preparedness tool from the creation of the ECB Project's Simulation Administrators Guide, to the

<sup>1</sup> The Emergency Capacity Building Project was a collaboration between six of the world's largest International Non-Governmental organisations CARE, CRS, Mercy Corps, Oxfam, Save the Children and World Vision. The purpose was to improve the speed, quality and effectiveness of emergency response through targeted staff capacity building initiatives, and organisational development.

development of the United Nations Inter-Agency Emergency Simulation guidebook (UN-IAES) and the more recently drafted Local Government simulation piloted by the Philippine National Disaster Management Agency with assistance from the World Food Programme.

In addition, the United Nations Inter Agency Standing Committee (UN-IASC) developed a roster of trained simulation experts which is available for use by others within the humanitarian community.

These are all good examples of how the sector is increasingly professionalising, codifying and sharing resources and guidance on simulation design and implementation. The most interesting finding from a human resource perspective was that across the board and without fail, simulations present an excellent opportunity for relationship and trust building. Relationships and trust are so critical in humanitarian responses and can be the difference between failed and successful coordination, and in turn can determine the ultimate success or otherwise of the overall response. The fundamental objective of the simulation in a humanitarian context is to ultimately pre-position relationships, in the same way that I/NGOs might try to pre-position vital stocks of mosquito nets, water purification equipment or sanitation kits.

The study found that there were four common reasons or objectives for holding a simulation:

- 】 To identify the skills of an individual staff member that need to be strengthened before an actual disaster occurs.
- 】 To develop and practice preparedness and contingency plans.
- 】 To develop and practice organisational preparedness and relationships.
- 】 To build organisational capacity.

And while the stakeholders and organisations involved across the six simulations varied greatly (for example from a simulation held in Madagascar at the national level involving national government officials, UN officials and other key stakeholders, to a simulation held in a disaster vulnerable community in the Philippines, with community members and local NGO staff) the study revealed that successful simulation designs shared four common key elements:

- 】 Trained and skilled facilitators.
- 】 Injects<sup>2</sup> to help move the fictional scenario along and to test different components of planning, preparation, and coordination.

---

2 A “direct inject” is a stimulus or catalyst provided by the simulation administrator to provoke a response or reaction from simulation participants. Direct injects can come from e-mails, telephone calls, situation reports, disaster data, role players and actors. An “indirect inject” is catalysed by participants following their preparedness plans, contingency plans or standard operating procedures

- 】 A debriefing session held after completing the simulation where the key lessons from the event are captured.
- 】 The development of an action plan, (individual, organisational or institutional) that outlines how the capacity or skills gaps identified during the simulation and debrief, will be addressed.

The study also revealed four common lessons about implementing successful simulations.

- 】 Choosing the right simulation for the context (i.e. simulating a cyclone response in a cyclone vulnerable location helped to provide realism),
- 】 Ensuring the right people and stakeholders are in the room,
- 】 That good planning improves a simulation
- 】 And that management commitment and appropriate budgetary support are also key factors in a successful simulation

**Table 1. Summary of the six simulations**

	United Nations High Commission for Refugees	National Government of Madagascar	All levels of Government in the Philippines	International NGOs and the ECB Project	Filipino Community	Harvard Humanitarian Initiative
Aim	To improve individual skills	To test internal and external coordination capacity	To practice preparedness and build local capacity	To improve individual skills and organizational preparedness	To improve individual skills and foster a culture of community preparedness	To improve individual skills
Type	Skill drills and functional	Table top	Functional	Functional	Functional	Functional, skill drills and table top
Participants	Typically 40 UN / INGO staff	UN, government, INGO, Red Cross, Private sector staff	Typically 100+ government, INGO and UN staff	Typically 30-40 INGO, Red Cross, government staff	About 80 INGO staff and community members	Typically 100 graduate and professional students as well as NGO / UN staff
Location	Sweden, Germany or Norway	Madagascar	Philippines	Bangladesh, Bolivia, Kenya, Uganda, Indonesia, Niger	Philippines	Massachusetts, USA
Scenario	Various	Cyclone and floods	Cyclones	Various	Cyclone	Various
Injects	Multi-media, video, electronic, written, verbal	Multi-media, video, electronic, written, verbal	Multi-media, video, electronic, written, verbal	Multi-media, electronic, written, verbal	Written and verbal	Multi-media, video, electronic, written, verbal
Duration	7-10 days	1.5 days	1.5 days	1.5 days	1.5 days	2.5 days
Outcome	Staff prepared for numerous outcomes likely to be faced while on deployment	Revision of national contingency plan	Testing of operational procedures, contingency plans and coordination	Better prepared staff and improved contingency plans	Staff leadership development and increased community awareness of disaster risks	Participants prepared for actual response phase

Source: Hockaday, D.; Barnhardt, D.; Staples, D.; Sitko, P. and Bulten, O. *ECB Project case study. Simulating the worst to prepare the best: A study of humanitarian simulations and their benefits.* London: Inter-Agency Working Group on Emergency Capacity, May 2013. You can find it at: <http://www.ecbproject.org/simulations>

For managers within the humanitarian community there are valid concerns about increasing frequency of disasters<sup>3</sup> and growing impact on human life and economic systems<sup>4</sup>. This means that being well prepared for an emergency response in a timely and effective manner is even more critical for reducing the impact of the disaster, saving lives, and ensuring a smoother recovery.

In this respect simulations offer humanitarian managers an excellent tool to develop staff skills and capacity, test procedures and contingency plans, build relationships and trust and bring a greater degree of predictability into humanitarian planning and response.

- 
- 3 United Nations Environment Programme (UNEP). Session Concept Paper “World Conference on Disaster Reduction,” January 2005, P. 1.
  - 4 Guha-Sapir, D.; Vos, F., Below, R. with Ponserre, S. *Annual Disaster Statistical Review 2011: The Numbers and Trends*, Brussels, CRED, 2012.

7

# Climate ethics: the theatre of the oppressed meets ethics roundtables

*Ética climática: el teatro de los oprimidos se encuentra con mesas redondas sobre ética*

RAYMOND ANTHONY\*



## PALABRAS CLAVE

**Teatro de representaciones interactivas; Teatro de los oprimidos; Ética climática; Ética medioambiental; Juegos de rol; Filosofía de la enseñanza; Tablas redondas de ética.**

**RESUMEN** Las técnicas empleadas en los juegos de rol fomentan el hacer filosofía en el propio sentido de la epistemología de los puntos de vista. El teatro de representaciones interactivas y las tablas redondas de ética potencian el aprendizaje basado en problemas, habilidades comunicativas, compromiso cívico y el análisis de las partes interesadas. Estas técnicas fueron usadas en la deliberación sobre asuntos como el cambio climático y la ética alimentaria, poniendo especial énfasis en las necesidades de los habitantes de Alaska más vulnerables.

## KEY WORDS

**Interactive performance theatre; Theatre of the oppressed; Climate ethics; Environmental ethics; Role-playing; Teaching philosophy; Ethics roundtables.**

**ABSTRACT** Role-playing techniques encourage doing philosophy in the spirit of standpoint epistemology. Interactive performance theatre and ethics roundtable enhance problem-based learning, communication skills, civic engagement and stakeholder analysis. These techniques were used to accentuate deliberation around climate change and food ethics issues with particular emphasis on the needs of the most vulnerable Alaskans.

---

\* **Raymond Anthony** is professor of Philosophy at the University of Alaska Anchorage and a founding member of UAA's Ethics Center. His research specialties include environmental philosophy, animal-food-agricultural ethics, ethical theory and the philosophy of technology. Professor Anthony's website is: [http://www.uaa.alaska.edu/philosophy/faculty/raymond\\_anthony1.cfm](http://www.uaa.alaska.edu/philosophy/faculty/raymond_anthony1.cfm)

## MOTS CLÉS

**Théâtre interactif; Théâtre des opprimés; Éthique climatique; Éthique de l'environnement; Jeux de rôle; Philosophie de l'enseignement; Tables rondes sur éthique.**

**RÉSUMÉ** Les techniques des jeux de rôle encouragent à faire philosophie dans le sens de l'épistémologie des points de vue. Les représentations de théâtre interactif et les tables rondes sur éthique améliorent l'apprentissage par problèmes appliqués, les capacités de communication, l'engagement civique et l'analyse de parties prenantes. Ces techniques ont été utilisées pour accentuer la délibération des questions sur le changement climatique et éthique alimentaire, en mettant l'accent sur les besoins des habitants d'Alaska.

## Introduction

**E**ducation and interest in both environmental ethics and food ethics at institutions of higher education across the world is growing in importance. Programs and instructors are looking for innovative ways to impart both content and problem solving skills so that students are ready to tackle real world issues deftly and with adequate civic acumen or moral sensitivity. New courses offered at university campuses that deal with the interface between climate change and food issues (such as safety, sovereignty and security) are examples of this significant trend. These courses are increasingly becoming popular with students majoring in ethics and bioethics, environmental studies and professional disciplines that intersect with climate and food. Students at universities are keen to learn about various ethical, ecological, economic and technological perspectives, how to develop integrative research tools for initiatives that emphasize resilience and sustainability in their professional lives, and how to evaluate sustainable environmental policies and trade offs associated with competing policy options.

Many of these courses incorporate and build on recent published research in traditional fields of environmental ethics (Thompson, 2010; Armstrong and Bolzer, 2008; Singer and Mason, 2006; Westra, 2005; Sinnott-Armstrong, 2005), and new experiences and educational materials in the philosophy of food (Baatz, 2014; Sandler, 2014; Kaplan, 2012; Hourdequin, 2010). Further, many of these applied or bio-ethics courses encourage critical thinking, participatory and experiential learning, and are steeped in the Socratic method. Role-playing, i.e., a form of *doing* standpoint epistemology, which offers first-person critiques of dominant or hegemonic structures or of conventional epistemologies in the social and natural sciences (Harding, 2004). Through role-playing, students are invited to interact with each other in real situations with scripted personas or to stand in someone else's position, in order to expose situational vulnerabilities and forms of oppression (UN SPDPMECS, 1994).

It is a lively twist to the Socratic method and is increasingly utilized as a teaching innovation in classrooms. Role-playing aims to excite today's students to develop civic virtues while being challenged to think creatively about complex, multi-actor systems.

Students who participate in role-playing in their ethics classes also learn to develop and strengthen discursive thinking and deliberative skills, which unlike traditional debate (where winning the day and besting one's opponent in an adversarial context often seems paramount (see Scott and Francis, 2011), can help them appreciate the full benefits of multidisciplinary and collaborative approaches to finding real solutions to "wicked problems".

The Environmental Ethics course (PHIL/ENVI 303) that I taught at the University of Alaska Anchorage (UAA) in Spring 2012 centered on stakeholder analysis and ethics in the service of public policy. As a pedagogical innovation, I employed a number of role-playing activities. These activities were designed or chosen because they are conducive to case study research and development aimed at promoting equitable and effective solutions in response to the impacts of climate change and food insecurity on the state of Alaska. Prompted by recent events in Alaska, students were challenged to offer leadership and guidance to the general public by discussing the essentiality of equity, fairness, and justice in guiding policy decisions in Alaska regarding climate change and on food security. More specifically, the students were tasked with developing a framework for assessing the moral health of Anchorage, Alaska through the lenses of food, health, and environmental, social, economic justice (respectively).

The role-playing activities that were employed enhanced students' learning by giving them particular deliberative ethics skills and heightened their moral sensitivities towards those most affected by climate change and food insecurity around the state. Students then employed these skills to examine the extent to which knowledge transfer systems like libraries and their databases promote equity in the delivery of information. Students incorporated content that came out of these activities in their end of semester group case studies and equity reports.

### **Course design: The nature of PHIL/ENVI 303**

Environmental ethics undertakes to examine and articulate, from philosophical and ethical perspectives, our attitudes and responsibilities towards nonhuman animals and Nature. This humanities course, a 300 level, upper division ethics course carries an expectation that students will demonstrate a broad ethics competency on their way to becoming a budding professionals such as a nurse, engineer, biologist, philosopher, environmental scientist or advocate and construction manager. Increasingly, majors who frequent this course from environmental studies, health sciences, construction management, ecotourism and the natural and engineering sciences are required to demonstrate a certain level of proficiency when dealing with normative issues that

intersect science, risk management and policy making and to employ their major field expertise in combination with diverse areas of philosophical reasoning.

This course is designed to provide students with familiarity of some of the main ethical theories in philosophy (such as utilitarianism, deontology, contractarianism, virtue ethics, and feminist ethics), and with the arguments of some important environmental thinkers and scholars. This course is also designed to help students cultivate and hone their own ability to critically evaluate various ethical positions and to help them form, articulate and support their own arguments through oral communication and a thesis driven essay in the form of a case study and equity report.

- 】 The student learning outcomes for Spring 2012 included:
- 】 To demonstrate orally and in writing improved critical thinking skill regarding environmental issues
- 】 To demonstrate understanding of key issues and arguments related to environmental ethics and their multidisciplinary perspectives To demonstrate orally and in writing understanding of influential ethical theories and approaches and how they apply to major issues concerning the environment
- 】 To develop analytic collaborative research skills and capacity to organize and facilitate two research driven public symposia

### **The class theme, service learning and course overview**

The class embarked on a funded pilot project “To Explore a Framework for Assessing the Moral Health of Anchorage, Alaska, through the lenses of Food, Health, and Environmental, Social, Economic Justice (respectively) and Deliberative Ethics.” Approximately 24 students investigated the relationship between ethics, philosophy of science, risk communication and management and public policy-making around climate ethics and food security for the state of Alaska. They considered concepts such as sustainable living, consumerism, the nature of our obligations to our fellow Alaskans and to future generations, pollution, species extinction, the politics of risk management, the role of science in environmental ethics, the intersection of health and climate, the moral status of nonhuman animals, agricultural expansion, food safety and security and land development, and the status of indigenous knowledge. Students were invited to reflect on the effectiveness of local libraries as mechanisms for public discourse and deliberation and consider which local and global policy frameworks and institutions are best suited to address concerns Alaskans have about climate change and food insecurity.

In effect, the research project served as a semester-long service-learning experience. At UAA, service learning is a component of community-based engagement that involves “curricular engagement, where teaching, learning and scholarship

engage faculty, students, and community in mutually beneficial and respectful collaboration. Their interactions address community-identified needs, deepen students' civic and academic learning, enhance community well-being, and enrich the scholarship of the institution”<sup>1</sup>.

This particular project and service-learning activity reflects one of UAA's core missions is to serve as Public Square for the community<sup>2</sup>. As part of the service-learning component, students provided leadership to the campus and Anchorage communities by helping the instructor plan and convene two public forums with the goals of informing the public about recent Alaska-based perspectives on climate change and food security and enhancing a sense of civic responsibility among Alaskans. These two forums, namely, “Climate Change and Impacts on Health, Food Security, and Environmental and Social Justice: A Public Conversation,” held on March 22, 2012, and “Environmental Justice: The Road Less Travelled,” held on April 13, 2012 are available to the public<sup>3</sup>.

Through the two public forums and as part of the service-learning component for the course, students had the opportunity to make a difference in how content about environmental justice was communicated to members of the Alaskan community. Service-learning in ethics education is the idea of doing philosophy that informs pedagogy. Students engage in philosophical activity for civic and practical purposes beyond being competent in a specific domain of knowledge. Beyond mastering philosophical lexicon (i.e., merely knowing ethics), students, in a deliberative democratic environment, are able to apply and consider how philosophical content and influential arguments in favor of and against a variety of philosophical positions and critical thinking can make a difference in response to real community needs.

Students also presented their posters, equity reports, case studies and reflections on the process of inquiry and class activities at the Undergraduate Research and Scholarship Symposium in April 2012, at UAA.

In building their research capacity and investigating the extent of bias in the way information and discourses around climate ethics are shaped, addressed, and disseminated, students were challenged to consider two main research questions:

- ▶ How can we ensure that equity, fairness, and justice guide the policy decisions we make with respect to climate change?

---

1 [http://www.uaa.alaska.edu/engage/aboutus/UAA\\_SL\\_Definition](http://www.uaa.alaska.edu/engage/aboutus/UAA_SL_Definition)

2 UAA's Strategic Plan is available at [http://www.uaa.alaska.edu/strategicplan/upload/StrategicPlan\\_12pg.pdf](http://www.uaa.alaska.edu/strategicplan/upload/StrategicPlan_12pg.pdf)

3 Podcasts available at <http://greenandgold.uaa.alaska.edu/podcasts/index.php?id=618> and <http://greenandgold.uaa.alaska.edu/podcasts/index.php?id=633>

- ▮ How well are Alaska's public systems of knowledge transfer (e.g., libraries) promoting equity? How can we do better?

After introduction to more general concepts and main contemporary arguments in environmental philosophy and to central ethical theories, the students looked more closely at the normative content behind different conceptions of sustainability. Here, they explored Bryan Norton's (2005) adaptive management text (*Sustainability: A Philosophy of Adaptive Management*) and applied his pragmatic approach to the questions at hand. The major deliverable for the students that semester (for which they were assigned group scores) was to design case studies and come up with equity reports (a form of health-welfare assessment) based on the themes of food, health, and environmental, social, and economic justice (respectively) and deliberative ethics. Students also had to sit for three tests, which examined their comprehension of various concepts and their applications, and their ability to evaluate the strengths and limitations of the frameworks highlighted for the research project. They were also graded for attendance and participation and for the service-learning project highlighted above.

### Role-playing

Role-playing, through *interactive performance theatre* and *ethics roundtables*, was a crucial element in student learning. The two activities that will be outlined below proved to be highly instrumental in how these students investigated the topic (i.e., the extent to which there is environmental discrimination in Anchorage and Alaska), and how our libraries might help to address climate change and food insecurity equitably.

The role-playing activities were designed to provide the students with exposure to stakeholder analysis and the complexities involved in moral dilemmas around climate change and food insecurity challenging citizens of Alaska, so that they could test the effectiveness of public institutions like Alaska's libraries in responding to these challenges. The role-playing exercises helped to unearth multi-stage investigatory and learning processes, where students were challenged to think about and delineate the relationships between environmental policy and practicable and actionable policies around the state and consider the drivers that could/should influence policy reform and action by the general citizenry.

In what follows, I describe the context and the focus of the inquiry for the semester, and the design and implementation of two role-playing activities. I end with a discussion of outcomes and reflections on the methods that were employed to promote ethics inquiry and students success.

## Two in-class role-play activities

### Activity 1

In the sixth week of the semester, and after the students had some exposure to basic climate ethics concepts, ethical principles, and to an initial discussion of Bryan Norton's adaptive management framework, they were invited to participate in two role-playing activities, namely, interactive performance theatre and ethics roundtables. The goal of interactive performance theatre is to highlight the importance of stakeholder analysis, forms of oppression, power dynamics between actors in an epistemic and political system, and the complexities associated with climate change and food security. There are two versions of Activity 1 (re-act and time out versions) that are modeled after the "Theatre of the Oppressed".

The class period began with an introduction to central ethical issues regarding climate change facing vulnerable peoples. Students viewed a case involving climate change globally, through a video highlighting Kiribati's response to climate change, the role of the Australian government, and the generational divide (see <http://www.npr.org/2011/02/16/133650679/climate-change-and-faith-collide-in-kiribati>).

After viewing the video, a few students were asked to help frame the ethical issues by identifying the stakeholders involved and what they may be concerned about. They were also invited to think about the requirements of ethics in addressing this problem vis a vis two questions:

- ▶ What would a just response look like to climate change and food insecurity, and
- ▶ Would a just response necessarily be synonymous with an effective response?

Then, the class turned to a case from the home front. In Alaska, about two years ago, a 16-year-old student sued the state of Alaska for not doing enough to prevent climate change. The students watched an 8-minute video depicting how climate change is impacting his 600 person Yup'ik village of Kipnuk in western Alaska<sup>4</sup>.

After the video presentation, students were asked to share their reflections of the basic ethical issues at stake in conjunction with a review of different ethical approaches that were reflected in the moral commitments of those in the video and what they heard from their fellow Alaskans facing climate change or food insecurity. The theories of utilitarianism, Kantian deontology, virtue ethics, feminist ethics, contractarianism were reviewed.

For the remaining class period (75-minutes in total), students engaged in their first role-play activity, i.e., scripted interactive performance theatre. This activity

---

4 See <http://vimeo.com/33921321>

is inspired by the Theatre of the Oppressed, developed by Brazilian director, artist and activist Augusto Boal (see Babbage, 2004) and by Paulo Freire's Pedagogy of the Oppressed (1970). In both theatre and pedagogy of the oppressed, participants and audience members are invited to be active "spect-actors": to explore, show, analyze and transform the reality in which they are experiencing, with particular emphasis on promoting social and political awareness and change for the least well of. Reflecting Boal and Freire, students are challenged to consider the position of those most vulnerable stakeholders who are impacted by anthropogenic climate change, who, for the most part have had only a very minor contributing role to it.

A prepared script is handed out to the students based on court documents and interviews. Student volunteers from the class were assigned roles that mimicked *Kanuk v. State of Alaska, Department of Natural Resources* (Kanuk v. Alaska Department of Natural Resources, Superior Court No. 3AN-11-07474CI; Kanuk v. Alaska Department of Natural Resources, Supreme Court Case No. S-14776). There were five major actors, which included Mr. Nelson (the plaintiff from the small Yup'ik village, the State's attorney, the plaintiff's attorney, Jim Hansen - amicus curiae, and the judge (from Alaska's Superior Court). Briefly, Mr. Nelson's role is to profile what's going on in his village due to climate change, to focus on environmental mourning and cultural losses already endured, and to raise ethical questions about the future of his village and Alaska if the state does not intervene. The State's attorney's role is to challenge the legality of the suit, i.e., whether the courts or the legislature is the right venue to debate climate change and obligations to future generations. Mr. Hansen, a notable expert on climate change and proponent for more government intervention in managing climate change, provides evidence of anthropogenic climate change as part of his argument for much needed juridical action in propelling the state of Alaska to intervene. The plaintiff's attorney and judge offer reactive accounts to the other three. No judgment is rendered by the judge at the conclusion of the trial in this play (although in reality, the Superior Court of Alaska was not favorable to the plaintiff). In this role-play version, the judge merely indicates what the main issues are from where she sits and the play concludes when she has provided her delineation of these main concerns.

In the *Re-act* version (which was conducted that semester), after the script concludes, the student actors are seated in front of the class. The actors stay in character during this time. The student spectators ask questions about the positions the main characters hold, including the moral reasons for and ethical motivations behind their arguments (e.g., "In this scene you said.... Can you tell us what was going through our mind then?").

Next, the script is repeated. Students can "tag an actor" and "jump in" to substitute for the actor(s), interrupting certain scenes and thus changing the way in which the script unfolds. Students often highlight different concerns that should have been voiced or encourage the "play" to take a different trajectory. When the substitutes what to jump

in, they will call out “freeze”, identify the actor they want to substitute and take the place of the actor or actors with a new line or two. This is a chance for the substitutes to highlight moral impropriety and what they take to be instances of oppression. Spectators can substitute the same character multiple times. These substitutes will re-enact the particular dialogue in the way they would like it to unfold. A brief class discussion on central themes follows when time is finally called on the rerun.

Interactive theatre performance is entertaining, fun and edifying. By assuming different roles and interacting with others in these simulated and real situations, students imagine themselves as concerned citizens and also channel how they might respond in their professional roles. Interactive performance theatre is a performance that functions to transform from spectator (one who views) to a spect-actor (one who views and is motivated to take action). Students, presented with instances of oppression seek to represent the world as it should be —“the anti-model”— when they stop the play during its rerun and take the stage to address the oppression, altering the outcome and challenging the status quo.

There is a *Time-out* version that I have used in previous classes. After the script has concluded the first time, the actors are seated and lined up in front of the classroom. Students are invited to ask the actors, initially in character, about their positions and reasons for arguments. Instead of substitutions in the second run of the play, students can ask specific actors for a “time-out” after he/she has spoken. During the time-out, the actor steps out of character and talks to the class about what he/she really thinks, e.g., if the State’s attorney gave an answer about the role of the State in passing climate policies, during the time-out, the questioner may ask if that is what he/she really believes about what he or she has said and why.

After the students have exhausted the time allocated for questions, a full class discussion ensues with the instructor serving as moderator. Students are invited to return to the two original questions raised (e.g., what does ethics demand as a just response and is this synonymous with an effective response to climate change and food insecurity). They are asked if their answers have changed as a result of what they’ve just witnessed and participated in. Students are asked to layout a strong ethical argument defending their view and to challenge one of the premises that would cast doubt on the strength or validity of their argument. Once again, they are encouraged to take the vantage point of the least well off/most vulnerable or marginalized, to highlight issues of power and instances of institutional oppression as per Boal and Freire’s work.

Students from different disciplines have a valuable range of opinions and experiences that led to rich discussions during these group exercises. Students get to comment first hand on the interplay between ethics, state and local politics, the science of climate change, cultural issues related to climate change mourning and loss and economic factors.

Outcomes from Activity 1 include:

- 】 An important opportunity to highlight the perspectival nature of ethics, which enables students to consider and understand the strengths and shortcomings of ethical approaches in an interdisciplinary setting.
- 】 An invitation to students to articulate and specify non-ethical realities (as much as possible from their disciplinary perspectives) that impinge on ethical deliberations and positions taken and the challenges of doing ethics as opposed to merely adopting articulated positions.
- 】 Addressing difficult dialogues in a respectful and multidisciplinary setting, fully cognizant of the complexities of the case at hand. Students are able to investigate and delve deeply into different forms of institutional oppression: racism, sexism, colonialism, etc.
- 】 Representation of genuine accounts of oppression through interactive performance theatre by student actors and their substitutes.

Further observations, typically reticent students have a forum from which to participate and engage the class. The students indicated that they appreciated the opportunity to acknowledge and correct their assumptions and reasoning mistakes, and to examine any ignorance, assumptions, or overgeneralizations that lurk behind them.

## Activity 2

The second activity involves *Ethics Round Tables* and was scheduled for the subsequent class period. This activity is meant to introduce key aspects of sustainability, climate ethics and food security, and reinforce the place of ethics in moral deliberations about food and the environment, and once again, highlight stakeholder analysis. Here, students were organized to participate in a series of focused conversations on the nature of ethical dilemmas involving rights, conflicts of duties and interests, virtues and vices and benefits and harms, and factors that influence their ethically based preferences, such as scientific evidence, technology, law, policy, customs, culture and politics.

Students are broken up into groups of six by the instructor and informed that they will participate in three consecutive ethics roundtable conversations. In their groups, the students began by discussing a case from philosopher Peter Singer (Singer, P. 2006. *Ethics and Climate Change: A Commentary on MacCracken, Toman and Gardiner, Environmental Values* 15 (3): 415-422), involving the application of three principles of justice in deciding about fair distribution of benefits and harms involving climate change policy. Other readings were also previously assigned, including Dale Jamieson's (2007) *The Moral and Political Challenges of Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, and excerpts from Stephen Gardiner's (2011) *A Perfect Moral Storm: The Ethical Tragedy of Climate Change*, that would be addressed in later rounds.

In the roundtables, students trade places as speakers-listeners-respondents and consider Singer's analogy to the atmospheric commons in conjunction with the implications of the polluter pays principle, equal share rule and the better-off principle, respectively. Students must decide how to allocate a scarce environmental resource. They are invited to consider the relationship between philosophical reflection on the principles espoused by Singer and practical action and feasibility of a strategic plan they devise as a result of their conversations. Students engage with each other, first in speak-listen-respond dyads. Then, they integrate with other members of their whole group, an opportunity for the dyads to report back to other members so that the rest of the group hears all perspectives. Ideally, each conversation builds on the previous one to deepen and expand understanding of the topics and challenges at hand. Students were given 5 minutes to speak-listen-respond in their dyads followed by an additional 10-12 minutes to brainstorm as a whole group, again modeling the speak-listen-respond format. The group decides on a note-taker to capture 3-4 salient points. He/she will eventually report back to the class.

After this conversation concludes, students return to dyads, this time they are encouraged to partner with different members of their larger group. The students are challenged to consider additional constraints related to Stephen Gardiner's Atmospheric Commons Problem. In his 2011, *A Perfect Moral Storm: The Ethical Tragedy of Climate Change*, Gardiner challenges his readers to imagine sources of moral corruption that underpin climate change policy framings as a collective action problem. These include the a) Pure Intergenerational Problem (PIP): "tyranny of the contemporary" over the future (p. 154) and "intergenerational buck-passing" (pp. 148-59), and b) Intergenerational Arms Race (IGAR): "...the current generation will have an incentive to prioritize projects and strategies that are more beneficial to it over those that seem best from an intergenerational point of view" (p. 200).

A larger group discussion ensues followed by note-taking again of 3-4 salient points.

Next, and for the final time, students reconvene in their dyads. They are invited to consider additional features surrounding obligations to future generations. The class focuses on Jamieson's discussion of "moral harm" and its relationship to political will, diffusion of responsibility and psychic numbing. In his 2007, *The Moral and Political Challenges of Climate Change*, Jamieson argues that our understanding of harm to others influences our view of our moral responsibility towards them in climate change debates. The enormity of climate change often results in a moral psychology of denial by many the world over. Jamieson challenges readers to consider the implications of our popular conceptions of moral harm and responsibility vis a vis intellectual, physical, emotional, temporal distance through the following scenarios:

- Example 1: Peter steals Anne's bike on purpose: There is an identifiable perpetrator (with the intention to steal); an identifiable victim and effect.

- 】 Example 2: Peter is part of group, where he does not know the others and —independently of each other— They each take a part of Anne’s bike with the result that the bike disappears.
- 】 Example 3: Peter takes a small part of a bike from a large group of bikes. One of these belongs to Anne.
- 】 Example 4: Peter and Anne live on different continents and the loss of Anne’s bike is the result of a long causal chain beginning with Peter ordering a second hand bike in a shop near his home.
- 】 Example 5: Peter lives centuries before Anne and is consuming materials vital to bike production. As a consequence of this Anne will not be able to get a bike.
- 】 Example 6: Independently of each other Peter and a large group of people that do not know each other, start a chain of events that leads to that in the future a lot of people in another part of the world will never have a bike.

Students engage as a larger group of six one final time and note-takers record 3-4 salient points.

After the third ethics round table conversation concludes, students report back to the whole class via their note-takers. They are asked to share their 3-4 salient points and then to consider if their positions on harm, moral responsibility and obligations to future generations had changed and what persuaded them to change. They are also asked how they might structure their investigation of the two main questions for the course:

- 】 How can we ensure that equity, fairness, and justice guide the policy decisions we make with respect to climate change?
- 】 How well are Alaska’s public systems of knowledge transfer (e.g., libraries) promoting equity? How can we do better?

At the end of the exercise I ask the students to reflect on:

- 】 A caption by Henry Shue (2005, p. 279) and what the future will think about us: “They were not for the most part evil people... but they were simply preoccupied with their own comfort and convenience, not very imaginative about human history over the long run, and not particularly sensitive to the plight of strangers distant in time”.
- 】 The Brundtland Report’s (1987) view of sustainable development and its capacity to move Alaska closer to being a more resilient community in the face of climate change (i.e., how it might inform opportunities and signal limitations in existing strategies and policies): “Meeting the needs of the present generation without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.

Students are required to provide short responses to these queries via on-line discussion postings on Blackboard and to give feedback to the two role-play activities, the choice of readings and the arguments that they heard and tried to marshal. Students are also required to share the discussion points from these roundtables on Blackboard. Feedback prompts include (inspired by Brookfield and Preskill, 2005):

- 】 What is the most contentious statement you heard?
- 】 What is the most important point that was made?
- 】 What question would you like to have answered regarding any of the arguments that were raised that we did not get to?
- 】 What is the most unsupported assertion you've heard during our discussions?
- 】 Of all the ideas and points you've heard which is still obscure or ambiguous to you?
- 】 At what moment during the activity were you most engaged as a learner?
- 】 What action or comment did someone in the class take or make (respectively) that you found most affirming or helpful?
- 】 Were the other media items like brief interviews and documentaries helpful in your understanding of the issues and concepts?
- 】 How would you assess the quality of the group work of which you were a part?

Ethics roundtables mirror mini-cases and excite students to reflect on real world problems, employ analytic tools and philosophical concepts, develop analyses, and present solutions to stakeholders who may or may not share their philosophical orientations (Olien and Harper, 1994). This activity introduced ideas and methods for case study development and helped students lay the groundwork for their equity reports. This activity also seemed essential in reinforcing basic concepts and exploring different perspectives and frameworks in depth. IT also sparked the integration of research methods in environmental philosophy with the students' own disciplines.

Outcomes from this second activity include:

- 】 An appreciation for the intractable nature of climate change dilemmas and the special interface between science and ethics in solving problems and pursuing research questions.
- 】 Peer evaluation of the concrete solutions posed by students to the complex problem of climate change.

### **Discussion: reflections and observations**

PHIL/ENVI 303 exposes students to systems thinking, stakeholder analysis and invites them to consider the inextricable linkages between ethical commitments in the private and public spheres and ecological, economic and social systems. This course is a highly recommended offering for UAA's Environment and Society majors and

ethics inclined majors. With the help of funds from three grants (named below), I was able to redesign how I typically would teach it. That semester, I was able to challenge students to revisit their intuitions about the nature of sustainability and agricultural and environmental policy in a time of global food insecurity and climate change. Through subject-matter and pedagogical innovations the students journeyed with me as we paired scholarly inquiry with new student learning techniques.

- 】 The opportunity to transform pedagogy and content delivery meant that I could explore a different set of instructional goals. The instructional goals for the course that semester included providing:
  - 】 Techniques for critical thinking in philosophical and ethical reasoning
  - 】 Instruction and evaluation of leading ethical theories and approaches, and their application to contemporary moral issues that concern the environment
  - 】 Learning opportunities for effective communication and engaged learning, with a view towards collaborative research and developing research skills and capacity to organize and facilitate two research driven public symposiums.
  - 】 Opportunities to draw connections and integrate content with other disciplines particularly environmental science, psychology, political science, and public policy.

These instructional goals support broader teaching objectives designed to help students learn about different ethical approaches and to develop better discursive and deliberation skills that they can employ in a value plural and democratic context. In conjunction with the service learning component of this course and UAA's mission as Public Square, I adopted more role-playing since it facilitates greater moral sensitivity (the ability to recognize morally relevant features or problems); promotes more discerning moral judgment (the ability to reason well and apply moral approaches); enhances moral motivation (the capacity to choose to behave morally and act on principle); and inculcates moral character (the ability to follow through with a moral decision based on one's conviction) (Rest, 1986).

In Alaska, and I suspect elsewhere, there is a societal expectation that ethical integrity be part of a university graduate's resume. Moral sensitivity, adeptness in moral decision-making, and knowledge of and competency in ethics makes for a more competitive graduate, especially when ethical skills in the classroom are tailored towards professional duties and citizenship virtues and if they encourage the propensity for life long learning. Role-playing, was a crucial element in the students' learning that semester since it promoted new learning pathways that accentuated the importance of deliberative ethics for civic participation and as a feature of the students' future professional life.

Many UAA students will live and work in Alaska and engage with Alaska's diverse population. UAA students expect that their upper division course will help them

prepare for the real world. Apart from providing key concepts and knowledge of subject matter, applied ethics courses should also expose them to different types of issues and challenges they will face in a complex and competitive climate of ideas. Critical thinking and deliberative ethics skills become highly valued for they help the students come to terms with their own personal virtues and place own values in the context of their professions and reflect on potential conflicts and ways to judiciously argue through them. Students who acquire these skills tend to feel enthusiastic about their competency in ethics and empowered throughout their professional lives.

Problem-based training, service learning and role-playing are central to learning, offering students the opportunity to research specific problems through different vantage points and to develop practical and meaningful recommendations for public consumption (Salvador *et al.*, 1995). Role-playing can help students, either as individuals or as members of a community, learn more effective communication modalities which will be helpful when they eventually engage with different publics in their professional lives (Fletcher and Branen, 1993). Through these role-playing exercises, students have more natural and authentic forums for integrating discussions, textual material and ethics concepts, thus resulting in better mastery of philosophy and command of their own arguments. Students demonstrate better listening and critical thinking skills, since they have to think on their feet and receive instantaneous peer feedback and evaluation. Quiet and shy students and those not typically accustomed to talking in class cast their reservations and inhibitions aside. They are more comfortable sharing their personal views and preferences after a safe atmosphere has been established through role-playing activities. Students tend to be freer to express their real and reasoned views when they have embodied the discursive skills necessary to participate in ethical discussions they may encounter on a daily basis. These qualities will be invaluable when they have to interact with the public in their professional lives.

Early on in the process, the students modeled best practices for ethical engagement. They quickly developed a class code of conduct, a set of expectations for respectful engagement with each other. This code of conduct helped them to shape the learning community and pacify the unsettling nature of peer-to-peer evaluation and confrontation. The research topics on climate change and food security are imbued with diversity of perspectives that at times can occasion turbulent discourses. Role-playing can open up a panoply of emotions, e.g., doubt, anxiety, passion, excitement, hope, that instructors and students may not always be ready for. Interactive performance theatre and ethics roundtables encourage students to experiment with deliberative processes in a safe place (either through pretending cum acting or the cover of an academic thought experiment). That semester, students persisted in focusing on pressing concerns, how to confront them, and how to initiate change that would motivate themselves as individuals

and their communities toward equity and sustainability. They discovered, while enhancing their awareness of local and global issues (especially towards typically disenfranchised populations), the benefits of promoting healthy discourse communities around complex issues. They have a new awareness of and appreciation for their civic responsibilities in promoting vibrant and balanced ethical discussions in their immediate sphere of influence.

While it is important to assess new research and pedagogical methods tools and to evaluate role-playing as a participatory research methods more comprehensively, it seemed to me that the role-playing and service-learning activities and “conscripting” the class to embark on a research project, had a positive impact on student achievement with respect to meeting the learning goals associated with engaging and doing ethics this way as opposed to merely studying it. I end by giving a couple to three of my PHIL/ENVI students from Spring 2012 the last word:

Hey Dr. Anthony,

Thank you for a very enlightening and exciting semester. I just wanted to take the time to thank you for a very enlightening and fun semester! I had a great time exploring the world of ethics and I appreciate the challenge in the different ways of thinking. Thank you, DA.

Thanks for a fun and interesting semester, I definitely learned a lot of things I can take to work with me and apply. S.

The class will remain among the most enriching and inspiring I have taken in my college career. I sincerely would like to see our case study/equity report be taken into reality in the future and feel motivated to do so. New paths have been made clear to follow through my participation in the Environmental Ethics class. SS.

## Acknowledgements

I am grateful to my Spring 2012 PHIL/ENVI 303 students and to my research assistants Rachel Wintz, Colin Walker and Chad Risinger for their participation in this semester long research cum teaching experiment and for their diligence and leadership throughout the semester. We had fun! I am thankful for the support of The National Science Foundation, UAA’s Office of Undergraduate Research and Scholarship for the FLEUR and The National Library of Medicine for an Environmental Information Partnership (EnHIP) grant. Lastly, I am grateful to Libby Roderick, Lauren Bruce, Jose Fregonesi and Andreia De Paula Vieira for important discussions on the teaching methods and their attendant philosophies described above.

## Bibliography

- ARMSTRONG, S. and BOLZER, R. (eds.) (2008): *The Animal Ethics Reader*, Second Edition, Routledge, New York.
- BAATZ, C. (2014): "Climate change and individual duties to reduce GHG emissions", *Ethics, Policy & Environment*, 17 (1), pp. 1-19.
- BABBAGE, F. (2004): *Augusto Boal*, Routledge Performance Practitioners, Routledge, New York.
- BROOKFIELD, S. and PRESKILL, S. (2005): *Discussion as a Way of Teaching: Tools and Techniques for Democratic Classrooms Second Edition*, Jossey Bass, San Francisco.
- BRUNDTLAND REPORT (1987): *UN World Commission on Environment and Development. Our Common Future*.
- FLETCHER, J., and BRANEN, L. (1993): "Experiential learning in a cross-disciplinary student-directed research course", *NACTA J.*, 37 (4), pp. 18-22.
- FREIRE, P. (1970): *Pedagogy of the Oppressed*, Herder and Herder, New York.
- GARDINER, S. (2011): *A Perfect Moral Storm: The Ethical Tragedy of Climate Change*, Oxford University Press, Oxford.
- HARDING, S. (2004): "Introduction: Standpoint Theory as a Site of Political, Philosophic and Scientific Debate", in Harding, S. (ed.), *The Feminist Standpoint Theory Reader: Intellectual and Political Controversies*, Routledge: New York, pp. 1-15.
- HOURDEQUIN, M. (2010): "Climate, collective action and individual ethical obligations", *Environmental Values*, 19 (4), pp. 443-464.
- JAMIESON, D. (2007): *The Moral and Political Challenges of Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- KANUK V. (2012): Alaska Department of Natural Resources, Superior Court n° 3AN-11-07474CI; available at <http://www.kcaw.org/wp-content/uploads/2012/12/oct.complaint.amendedo7-21-11.pdf>.
- (2013): Supreme Court Case n° S-14776; available at <http://courts.alaska.gov/outreach/scl2013-barrow-summary.pdf>.
- KAPLAN, D. (ed.) (2012): *The Philosophy of Food*, University of San Francisco Press, CA.
- NORTON, B. (2005): *Sustainability: A Philosophy of Adaptive Management*, University of Chicago Press, Chicago.
- OLIEN, W.C. and HARPER, J. G. (1994): "Case study: Strategies for creative writing and team activities", *NACTA J.*, 38 (1), pp. 19-22.
- REST, J. (1986): *Moral Development: Advances in Research and Theory*, Praeger, New York.
- SALVADOR, R. J.; COUNTRYMAN, D. W. and MILLER, B. E. (1995): "Incorporating problem based experiential teaching in the agriculture curriculum", *Journal of Natural Resources and Life Sciences Education*, 24 (1), pp. 58-63.
- SANDLER, R. (2014): *Food Ethics, The Basics*, Routledge, New York.
- SCOTT, D. and FRANCIS, B. (eds.) (2011): *Debating Science: Deliberation, Values, and the Common Good*, Prometheus Books, New York.

- SINGER, P. (2006): "Ethics and Climate Change: A Commentary on MacCracken, Toman and Gardiner", *Environmental Values*, 15 (3), pp. 415-422.
- SINGER, P. and MASON, J. (2006): *The Ethics of What We Eat: Why Our Food Choices Matter*, Rodale.
- SINNOTT-ARMSTRONG, W. (2005): "'It's not my fault': Global warming and individual moral obligations", in Sinnott-Armstrong, W. and Howarth, R. B. (eds.), *Perspectives on Climate Change: Science, Economics, Politics, Ethics Advances in the Economics of Environmental Resources*, Volume 5, Elsevier, Amsterdam, pp. 221-253.
- SHUE, H. (2005): "Responsibility to future generations and the technological transition", in in Sinnott-Armstrong, W. and Howarth, R. B. (eds.), *Perspectives on Climate Change: Science, Economics, Politics, Ethics (Advances in the Economics of Environmental Resources*, Volume 5, Elsevier, Amsterdam, pp. 265-283.
- THOMPSON, P. B. (2010): *The Agrarian Vision: Sustainability and Environmental Ethics*, University of Kentucky Press, Lexington.
- UN Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Economic and Social Council (UN SPDPMESC) (1994): *Final Report*, UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1994/9.
- WESTRA, L. (2005): "Virtue ethics as foundational for a global ethic", in Sandler, R. and Cafaro, P. (eds.), *Environmental Virtue Ethics*, Rowman & Littlefield, Lanham, MD, pp. 79-92.



8

# Agro-food democracy role game: exploring the EU decision-making processes for non human biotechnologies

*Juego de rol de democracia agroalimentaria: explorando el proceso de toma de decisiones de la UE para biotecnologías*

LEIRE ESCAJEDO Y MERTXE DE RENOBALS SCHEIFLER\*



## PALABRAS CLAVE

**Agrobiotecnologías; Pensamiento crítico; Aprendizaje basado en problemas; Juegos de rol; Competencias de ética.**

**RESUMEN** Los estudiantes de ciencia y tecnología comprenden con facilidad los aspectos científicos de los cultivos GM y los argumentos a favor de su utilización en la agricultura y la alimentación. Pero, ¿cómo adentrarse en los aspectos controvertidos que rodean a las agrobiotecnologías en el ámbito internacional? Esta herramienta de aprendizaje activo emplea un enfoque basado en problemas y da a los estudiantes la oportunidad de desarrollar habilidades de pensamiento crítico relativas a los aspectos éticos, políticos, sociales y jurídicos implicados en las agrobiotecnologías.

## KEYWORDS

**Agrobiotechnologies; Critical thinking; Problem-based learning; Role-play; Ethical competencies.**

**ABSTRACT** Science and technology students understand well the scientific approaches behind GM crops and the arguments for using them in cultivation and food applications. But, how can we introduce them to the controversial issues regarding the Agro-Food Biotechnologies? This active learning tool uses a problem based approach and gives the students the opportunity to develop critical thinking skills regarding the ethical, political, social and legal aspects involved in the agro-food biotechnologies.

\* **Leire Escajedo** belongs to the Department of Constitutional Law, University of the Basque Country / Euskal Herriko Unibertsitatea, Spain.

**Mertxe de Renobals Scheifler** belongs to the Department of Biochemistry and Molecular Biology, University of the Basque Country / Euskal Herriko Unibertsitatea, Spain.

## MOTS CLÉS

**Les agro-biotechnologies; La pensée critique; L'apprentissage par problèmes; Jeux de rôle; Les compétences éthiques.**

## RÉSUMÉ

Les étudiants de la science et de la technologie comprennent facilement les aspects scientifiques des récoltes GM et les arguments en faveur de leur utilisation dans l'agriculture et l'alimentation. Mais comment approfondir dans les questions controversées entourant la biotechnologie agricole sur la scène internationale? Cet instrument d'apprentissage actif utilise une approche basée sur les problèmes et il donne aux étudiants l'occasion de développer des compétences en pensée critique relatives aux aspects éthiques, politiques, sociales et morales impliqués dans la biotechnologie agricole.

### **Agro-food democracy-an active learning tool: aims and scope of a multidisciplinary project**

**I**n Europe the social debate about transgenic, or genetically modified (GM), foods appears to be insurmountable, with an overall large percentage of society opposed to (Schurmann, 2004), or undecided about, their commercialization (20% each, according to the 2010 Eurobarometer), and wide differences among countries. Science students understand well the scientific approaches behind GM crops, the scientific arguments for cultivating them and their use in food applications, and even the legal basics of the European authorization process (Escajedo, 2006). Yet, it is very confusing for students as citizens to interface scientific principles and data of agro-food biotechnologies with other societal issues related to food production such as organic farming, sustainable agriculture, food safety, the perceived control of seeds by transnational corporations, the perceived loss of biodiversity and traditional seeds and foods, or the anti-GM food attitude of most NGOs, among many other issues. These other aspects are generally not included in most science courses dedicated to agro-food biotechnology for a variety of reasons.

The process of adapting Undergraduate and Post-Graduate Degree Programs to the European Higher Education Area (EHEA) has changed the concept of student, so that they are now active participants in the teaching-learning process. That implies changing the design of course programs, as well as teaching methodologies. In the case of food ethics applied to agro-biotechnological developments we have considered that a Problem Based Approach will be useful, because it will make students immerse themselves in the debate. In addition to the factual information about various aspects of agro-biotechnology, we want them to understand the different opinions and the root of the conflict that opposes organic farming and defendants of GM crops and the difficulty to find solutions that are equitable for all.

In Europe the social debate about transgenic foods appears to be insurmountable, with an overall large percentage of society opposed to, or undecided about, their commercialization (20% each, according to the 2010 Eurobarometer), and wide differences among countries. Science and technology students understand well the scientific approaches behind GM crops and the arguments for using them in cultivation and food applications. Even the basics of the authorization processes are quite understandable for them. How can we introduce them to the controversial issues regarding the Agro-Food Biotechnologies? Why and how far are the principles of organic farming not compatible with those of agro-food biotechnology? Why do some European regions declare themselves as “GM-free” zones? Why do food producers have to advertise in the label that a product contains something that, in turn, could be objectionable for some people? Is GM food a new kind of pressure against developing countries? Who and how makes all the decisions regarding the agro-food biotech products in Europe? We have developed a role-playing game about a hypothetical European Union committee to decide the future of transgenic maize in Europe. Students will have to immerse themselves into the role of consumers and farmers of widely different opinions, scientists, NGOs, and biotechnology companies to arrive at a consensus. The results of using this game in a classroom situation in the 8 participating universities will be presented.

The aim of this presentation is to explain the background and approach of the *Agro-Food Democracy Project*, the multidisciplinary team made up of 20 people from 10 faculties in Spain, The United Kingdom and the United States of America, coming from a wide range of disciplines (from experimental sciences to law, philosophy, sociology, didactics and applied bioethics). The common denominator for all of them is their interest in transmitting multidisciplinary scientific issues to university students who, in their classes, will be exposed only to part of a given issue.

### **Description of the learning tool**

GM foods are a good example of a many-sided, current, controversial subject fueling a heated social debate, at least in Europe. Therefore, we decided to use a problem-based approach to put the students in a situation in which they had to critically examine scientific, ethical, social, legal, and political issues related to GM foods. The students would have to exercise critical thinking when facing different points of view, learn to differentiate science-based facts from opinions, and in the end be able to make up their own minds. We have developed a role-playing game directed to our students from science, law, sociology and bioethics degrees.

The Agro-Food Democracy Project has developed a role-playing game to be played in courses with 10 or more students. In courses with fewer students each role would have to be developed by one or two students, whereas in larger courses students may work in groups to develop each role. Initially, it will be implemented in the following

courses (8 playing groups in total), in the second semester of 2012: 1) Law and Ethics in the Biosciences. Faculty of Science and Technology, Univ. Basque Country (EHU). Undergraduate Degrees in Biology, Biotechnology, and Biochemistry. 2) Transgenic Foods. Master in Food Quality and Safety (EHU); 3) Transgenic Foods. Master in Nutrition and Health (EHU); 4) Social and Legal Aspects of BT. Undergraduate degree in Biotechnology, University of León. 5) Genetics. Undergraduate Degree in Biology. Faculty of Sciences. University of Sevilla. Spain.

### **Understanding the social debate surrounding GM foods**

The social debate surrounding GM foods in Europe appears to be insurmountable. According to the 2010 Eurobarometer, about one third of Europeans consider that GM foods should be encouraged. And this number is lower than that of the 2005 Eurobarometer. However, there are wide differences among countries. For example, in the United Kingdom 44% of the citizens think that GM foods should be encouraged, but only 10% in Greece have the same opinion on the matter. In countries where GM crops are grown (the Czech Republic, Spain and Portugal, for example), more people are in favor of GM crops than in countries where they are not grown.

Many issues get entangled around GM crops which favor controversy (Escajedo, 2006). Among them perhaps the most significant are the following: 1) the science behind it is not easy to understand; 2) among the many stakeholders involved there are widely different, and often opposing, economic interests; 3) positions “in favor” or “against” are backed by political parties who oppose them completely, or favor them completely. The question is so ideologized that it is almost impossible to discuss it in a relaxed and detached manner, taking into consideration the necessary scientific results; 4) there are also ethical and even religious issues which are very important for many people.

The science involved in understanding GM crops is not easy for many people. In addition to learning how transgenic crops are made, it is important to know what methods and technologies are currently used to improve the non-transgenic plants we eat. Then we will know that the genes of conventional plants are also modified, often with procedures that do not occur in nature. Safety considerations are, of course, of paramount importance and it is necessary to have a general idea about how transgenic plants are evaluated prior to commercialization. Environmental aspects have to be taken into consideration as well. And, at least from a scientific point of view, the question of whether organic farming is compatible with the use of GM seeds should be addressed.

From a socio-economic point of view, the involvement of large multinational companies is most questionable for many people. Certainly, there is a concern that multinationals could exert undue economic pressure in developing countries, or control

the seeds of important food crops. In Europe citizens get a mixed message from politicians: on the one hand, the European Commission widely supports biotechnologies, whereas on the other it tolerates the safeguard clause under which several European countries have prohibited GM foods and crops. Local authorities in many places have declared their territories “GM-free areas”, which is not legal. Citizens wonder about the safety of GM foods because they have to be labeled. Some multinational NGOs which are highly respected by society are adamantly against GM plants and foods with little opposition from politicians and political parties. Many people wonder how decisions are made in the EU and who makes those decisions.

We teach a variety of courses covering different aspects of science in general, and GM plants are considered as an example of what modern genetic engineering can achieve. It is very difficult to cover most of these questions in a formal manner in our courses because of their different perspective.

So a role-playing game appeared to be an excellent teaching tool which would make students get involved in real life situations, and take an active role in learning instead of taking notes. Discussions among themselves would force them to consider different points of view, look actively at data, and make up their own minds. In addition, they would have to practice teamwork skills.

### **Principles guiding the design and use of the learning tool**

The principles followed during the design and use of this tool are coherence (all the participating elements help the learning process); construction (students are constructing their own learning process); and motivation (keeping the interest and answering questions is the duty of the tutors). The teaching tool that has been developed during more than a year creates a scenario for a continuous and significant learning experience (Ramsden, 2010).

Students will be presented with the following situation: “The European Commission has gathered a diverse group of stakeholders to express their opinion about the future of GM maize in Europe, specifically MON 810 which is one of the 2 crops allowed to be grown in Europe”. They have to come up with a proposal to continue its cultivation, or not. Among the participants there will be consumers and farmers of widely different opinions, scientists, NGOs, biotechnology companies, etc.

The instructor decides when and how to distribute the roles to the students and does so using a lot number. Depending on the course, students are given the complementary information needed to prepare their roles. For example, in my Transgenic Food courses I have to provide students with sources of information regarding agriculture and the primary sector: no-till farming, livestock raising, etc. Other members of the

research group who teach Law and Ethics in the Biosciences need to provide scientific information in an easily understood manner.

To answer the question, each role will have to examine the past and present of these type of crops, its pros and cons. Students present their roles in about 10 minutes with the help of a power point presentation. For the next hour they debate among themselves, asking questions, and providing further information as requested by others. Then, each role has to make a proposal trying to reach a consensus in the group, and the proposals are voted.

*The consumer*, who can be in favor or against (or both if there are enough students), is the person in charge of purchasing food for the family. They choose healthy, varied, good tasting food within the family budget. Would they buy transgenic foods? The primary —but not exclusive— concern of the *organic farmer* is to produce *natural* food, healthy, more nutritious, chemical-free, at a reasonable price, and in an environmentally friendly way.

*The conventional farmer* also wants to produce high quality food at reasonable prices, and they too are concerned with the environment. But they realize that some chemical products are necessary. European farmers find themselves at a disadvantage because certain transgenic foods can be imported but not grown in Europe. The scientist, who is developing draught-tolerant maize, should discuss what transgenic foods can contribute to the quality of life for people in Europe. The member of an NGO needs to find out what is important for small farmers in developing countries. Because situations are widely different and depend on the country, this person should focus on a specific developing country and learn about their needs. Would they advise them to use transgenic seeds? Any type? Certain types only? Which ones? Why?

Explaining the position of a *multinational seed company* which makes and commercializes transgenic seeds is not the students' favorite role. Yet, they need to understand their position, how the environment in Europe affects them, and what influence the situation in Europe has on the short-, medium-, and long term perspectives for them. *The European livestock producer* is affected by the current situation in Europe because feeding prices are raising well above production costs. To facilitate the work of the students, they should decide what animal products will they produce, and find out details about these operations. How do they see the future for their farm?

After presenting all proposals, the group will analyse and debate them. Finally, each role will present a second proposal attempting to take into consideration the interests of the largest number possible of stakeholders, so that the "committee" may reach a consensus. Once the role-playing game is finished, students will be given a thorough explanation of how these types of decisions are made in the EU, so that they may compare it with what they have just gone through. Afterwards, tutors will provide students with several questions to help them reflect on the complex relationship

among agro-food biotechnologies, politics and society. Each individual student will submit a written personal appreciation.

### Assessing the experience

Our experience with this role-playing game has been very good. Even though it implies more work than a conventional written report or an oral presentation, both for the instructor and for the students, it is clearly worth the effort. Students enjoyed it very much, took an active part in their learning procedure immersing themselves in their roles, gathering relevant information, presenting and reasoning about it. From our point of view, it is preferable to a classical debate because, although students defend their roles, they can change their minds without feeling that “they gave in” to someone else’s data and reasoning.

During the game the autonomy of students to develop their own critical thinking (giving them the opportunity to build their own opinion on all the issues implied in the debate) is guaranteed. Furthermore, we will also guarantee that all students will acquire the necessary accurate scientific and legal information, as well as basic ethical information. Complemented by other methodologies, the game will allow students to develop abilities and attitudes, as well as transversal competences, such as critical thinking, listening to different opinions, taking into consideration various different interests particularly those of the least powerful and most vulnerable groups, and decision making strategies in plural contexts.

It can be easily adapted to situations in different countries by modifying the roles and the information they provide to the rest of the participants. We have realized that the information they could get on their own is so vast and sometimes so biased that one of the main goals for the team has been helping students accessing and assessing the kind of information they got.

### Acknowledgements

*Agro-Food Democracy Project*, funded by the Vice-rectorate for Quality and Teaching Innovation of the University of the Basque Country, in the category of “*Projects with the aim of developing new learning methodologies*”, 2010-2012. Team members are: L Escajedo<sup>1</sup>, M de Renobales<sup>2</sup>, A López-Basaguren<sup>1</sup>, M Gorrotxategi<sup>1</sup>, M Martínez de Pancorbo<sup>3</sup>, A Rocandio<sup>4</sup>, K. Millar<sup>5</sup>, I. L. Calderón<sup>6</sup>, R Anthony<sup>7</sup>, R González-García<sup>8</sup>, S Tarodo<sup>9</sup>, PC Prieto<sup>9</sup>, A Jelencovic<sup>10</sup>, I Salces<sup>11</sup>, A Bernardo<sup>12</sup>, M Novo<sup>13</sup>. <sup>1</sup>Dept. of Constitutional Law, <sup>2</sup>Dept. of Biochemistry and Molecular Biology, <sup>3</sup>Dept. of Zoology and Cell Biology, <sup>4</sup>Nutrition and Bromatology, U. of the Basque Country (EHU), Spain; <sup>5</sup>Center for Applied Bioethics, U. of Nottingham, UK; <sup>6</sup>Dept. of Genetics, U. of Sevilla, Spain; <sup>7</sup>Dept. of Philosophy, U. of Alaska Anchorage, USA; <sup>8</sup>Institute of Vine and

Wine Sciences (CSIC-La Rioja), Spain; <sup>9</sup>Dept. of Public Law, U. of Leon, Spain; <sup>10</sup>Dep. of Genetics, Physical Anthropology and Animal Physiology, EHU, Spain, and Dep. of Public Health, U. of Helsinki, Finland; <sup>11</sup>Department of Quality and Environment, Petronor, Spain; <sup>12</sup>U. of Leon, Leon, Spain; <sup>13</sup>Dep. Didactics of Science, U. Rovira I Virgili, Tarragona, Spain.

## **Bibliography**

---

- BRUMMEL, B. J.; GUNZALUS, C. K.; ANDERSON, K. L. and LOUI, M. C. (2010): *Development of Role-Play Scenarios for Teaching Responsible Conduct of Research*, University of Illinois, USA.
- EDMONSTON, J. E.; DAWSON, V. and SCHIBECI, R. (2010): "Undergraduate Biotechnology Student's Views of Science Communication", *International Journal of Science Education*, 32, p. 18.
- ESCAJEDO, L. (2006): *Towards a healthy and sustainable development of Biotechnology*, International Society of Bioethics.
- ESCAJEDO, L. and DE RENOBALLES, M. (2010): "The use of certain transgenic seeds in a more sustainable organic agriculture", *Global Food Security: Ethical and Legal Challenges*, Wageningen Academic Publishers.
- GONZALEZ, J. L.; FERRANDIZ, I. M. and BORDALLO, A. M. (2010): "New Times, New Ways of Teaching and Learning: Perception of the EHEA and Pedagogical Discussion", *American Journal of Business Education*, vol. 3, n° 13, p. 27.
- HERRERO-MARTIN, R.; PEREZ GARCIA, J. and Solano, J. P. (2010): "EHEA: any obstacles to Converge?", *New Achievements in Technology, Education and Development*, n° 24, p. 390.
- HORNYAK, M. J. and PAGE, D. (2003): "Experiential learning: Introducing Faculty and Staff to a University Leadership Development Program", *Journal on Developments in Business Simulation and Experiential Learning*, vol. 30, p. 83.
- JARMON, L. and KEATING, E. (2008): "Nano Scenario: Role-Playing to appreciate the societal effects of nanotechnology", *Simulation & Gaming*, vol. 39, n° 2, pp. 282-310.
- SCHRIER, K. and GIBSON, D. (2010): *Ethics and Game Design. Teaching Values through Play*, Information Science Reference, Hershey-New York.



9

# La transformación de las relaciones de género a través de dinámicas participativas

*Reinventing gender relations through participatory activities*

LETICIA BENDELAC GORDON\*



## PALABRAS CLAVE

**Género; Construcción social; Igualdad de género; Dinámicas participativas; Cooperación internacional para el desarrollo.**

**RESUMEN** Partimos de la idea de que la variable género es una construcción social, que modela y articula las relaciones que establecen mujeres y hombres dentro de la sociedad y que, por lo tanto, las categorías y los roles de género pueden transformarse y producir un cambio social. En este ámbito, las dinámicas participativas pueden facilitar la percepción de que dicha modificación no solo es posible, sino deseable para alcanzar el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. Con este artículo se pretende demostrar y justificar la utilidad de las dinámicas y los juegos participativos en la transformación de las relaciones de género, usando para ello el ejemplo de acciones exitosas en el desarrollo de empatía y modificación de conductas y valores, y que a su vez puedan ser traducidas en avances en materia de igualdad de género dentro de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

## KEYWORDS

**Gender; Social construction; Gender equality; Participatory dynamics; International cooperation.**

**ABSTRACT** The starting point is that gender must be seen as a social construction, who articulates the relationships between women and men, and therefore categories and gender roles can be modified as well as produce a social change. In this field, participatory dynamics could facilitate the perception that such modification is

\* **Leticia Bendelac Gordon** es investigadora del IUDC-UCM en la línea de Género y Desarrollo. Magíster en Cooperación Internacional y doctoranda en Cambio Social en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM.

not only possible but desirable to achieve women's empowerment and gender equality. The purpose of this article is to demonstrate and justify the benefits of participatory dynamics in the transformation of gender relations, by using examples of empathy development and behavior modification that could be translated in gender equality within the international cooperation.

#### MOTS CLÉS

**Genre; Construction social; Égalité des sexes; Dynamiques participatives; Coopération internationale pour le développement.**

#### RÉSUMÉ

Nous partons de l'idée que la variable genre est une construction sociale autour de laquelle les relations entre les femmes et les hommes sont articulés et, par conséquent, les catégories et les rôles de genre peuvent être modifiés et produire un changement social. Dans ce domaine, les dynamiques participatives peuvent faciliter la perception que cette modification n'est pas seulement possible, mais souhaitable de parvenir à l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes. Cet article vise à démontrer et justifier les avantages des dynamiques participatives dans la transformation des relations entre les sexes, en utilisant des exemples de développement de l'empathie et de modification du comportement, qui à son tour peuvent être traduits par des progrès sur l'égalité des sexes dans la coopération internationale pour le développement.

## Introducción

**E**ste artículo tiene como objetivo proponer una justificación teórica sobre la importancia de llevar a cabo dinámicas participativas en proyectos de desarrollo con una perspectiva de género. Si bien es cierto que la aplicación de las herramientas participativas puede llevarse a cabo en iniciativas de otro ámbito, su utilización ha sido mayoritaria en las intervenciones en las que se atiende a las relaciones entre mujeres y hombres. Se trata de un medio a la vez que un fin, una herramienta y una estrategia por la que mujeres y hombres participan en el análisis y toma de decisión de las medidas destinadas a ajustar las desigualdades de poder, tomando en cuenta además que el propio hecho de participar supone un empoderamiento de las mujeres. No se trata exclusivamente de lo que hacen sino de cómo lo hacen, y es en esa forma de actuar que se produce un empoderamiento.

Entender la utilidad de las dinámicas participativas como herramientas que facilitan la sensibilización, cambio de valores, e incluso la modificación de las relaciones entre hombres y mujeres, es entender que una transformación de las relaciones de género ha de ser vista como un cambio social. El propio concepto de cambio social lleva implícito la dimensión temporal y por lo tanto, se debe rechazar cualquier propuesta a corto plazo que tenga por resultado un supuesto cambio en las relaciones, los roles y las

responsabilidades. Asumiendo su carácter procesual, las acciones concretas llevadas a cabo dentro de la agenda de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) han de intentar centrarse en intervenciones que fomenten el empoderamiento (ya sea económico o político) de las mujeres, reconociendo que la dimensión social de la transformación de las relaciones de género solo se hará efectiva cuando sea el propio grupo el que modifique su conducta, sus valores y sus atribuciones. No obstante, toda acción debería estar enfocada a la sensibilización y concienciación de la situación de las mujeres y su relación con los hombres para que sean ellas, sin olvidar el papel de ellos, las que dirijan su propio cambio social.

Esta idea se completa cuando se entiende que el género es una categoría de análisis que permite diferenciar y separar lo biológico, atribuido al sexo, de lo cultural, determinado por el género. Asimismo, es un medio por el que se atribuyen roles, responsabilidades y oportunidades a hombres y mujeres; el género se concreta en las diversas prácticas que contribuyen a estructurar y dar forma a la experiencia, siendo una construcción discursiva y cultural de los sexos biológicos<sup>1</sup>. En definitiva, el género y las relaciones de género son construcciones sociales que varían en función del contexto y por lo tanto están sujetos a modificación, reinterpretación y reconstrucción. A partir de la configuración social de las atribuciones a hombres y mujeres, se van perfilando los roles de género. Se trata de construcciones sociales de deberes, prohibiciones y expectativas acerca de los comportamientos y actividades considerados apropiados para mujeres y hombres, son expresiones de la feminidad y la masculinidad que llegan a convertirse en rígidos estereotipos. Una vez asumidos dichos roles, se produce el proceso por el que crear la identidad de género, la visión que cada persona tiene de sí misma o la convicción interna de lo que se es.

Llegado el momento, se destaca la aportación de la antropología del género<sup>2</sup> y su análisis basado en la existencia de tres grandes dicotomías que permiten determinar la configuración de la realidad social y el papel asignado a mujeres y a hombres. La primera es la *Producción vs. Reproducción*, en donde los hombres están asociados con la producción de bienes, mientras que las mujeres son categorizadas principalmente por su capacidad reproductora, ya sea en tanto que maternidad o cuidado social. En segundo lugar aparece la *Cultura vs. Naturaleza*, identificando a los hombres como actores culturales (debido a las actividades económicas, políticas y sociales que llevan a cabo), mientras que las actividades íntimas y morales del ciclo de la vida que llevan a cabo las mujeres son asociadas al ámbito de la naturaleza. Finalmente, la última dicotomía está compuesta por lo *Público vs. Privado*, siendo en el espacio público donde producen los hombres y en lo privado donde reproducen las mujeres.

Estas dicotomías mantienen una estrecha relación entre sí puesto que es en lo *público* es donde se llevan a cabo las labores de *producción* de la *cultura*, y a la inversa, la

1 Scott, J. W. (1986).

2 En esta disciplina se destaca principalmente la aportación de Turen (1993).

*reproducción* de lo asociado con la *naturaleza* se lleva a cabo en la esfera *privada*. Con esta configuración del orden social se aprecia que existe una jerarquía de valores, siendo lo *Público* vs. *Privado* lo que mayor importancia tiene, en la gran parte de los contextos sociales occidentales<sup>3</sup>, en lo que a construcción de identidades de género y reproducción social se refiere.

Este análisis ha de ser concebido como un medio por el que entender las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, y cómo la división sexual del trabajo va estableciendo los parámetros de conformación de la realidad social. Con el fin de evitar alejarnos de nuestro objeto de estudio no se ahondará en los preceptos de la teoría feminista, pero sí se ofrece un breve apunte para describir la construcción del orden público y privado como elemento clave en la división sexual del trabajo. Para ello se hace uso de la teoría de la antropóloga Michelle Rosaldo (1979) quien destaca que la división sexual del trabajo hace que se comience a discriminar y a crear desigualdad al naturalizar las funciones femeninas vinculándolas a necesidades de la naturaleza, en vez de a necesidades o ventajas en la producción del ámbito público del trabajo. De esta forma, se asigna a los hombres las tareas de producción e intercambio monetario, integrándoles en el mundo de las relaciones sociales articuladas dentro del ámbito público, mientras que las mujeres llegan a verse absorbidas por las actividades domésticas a causa de su rol de madres, haciendo que sus actividades políticas y económicas se vean limitadas, además de exclusivas del ámbito privado. Añadir que si el estatus social de mujeres y hombres es el resultado del valor que sus actividades adquieren dentro de la sociedad, en el momento en el que algunas acciones tienen un mayor reconocimiento, como es el caso de lo realizado por los hombres, las mujeres y todo lo que ellas “producen”<sup>4</sup> queda subordinado a la esfera de lo masculino.

## Transformación e igualdad a partir de dinámicas participativas

Se quiere poner de manifiesto que si el género y las relaciones que mantienen mujeres y hombres son construcciones sociales, se puede de-construir y re-construir un modelo social en donde predomine una mayor igualdad de género. Las atribuciones sociales que mujeres y hombres poseen en un contexto dado, no solo pueden, sino que son modificadas y transformadas con el transcurso del tiempo. El cambio de conductas, comportamientos y valores hace que lo que se espera de hombres y mujeres varíe en función de los elementos contextuales<sup>5</sup>.

- 3 Se especifican contextos sociales occidentales con el fin de evitar una visión generalizada de corte etnocéntrico, ya que no se pretenden establecer asunciones generalizadas pero sí poner de manifiesto que se trata de conductas comunes a muchos de los contextos sociales.
- 4 Se hace uso de las comillas de manera deliberada para poner de manifiesto el actual debate de la importancia o no de contemplar las actividades realizadas por las mujeres como parte de la cadena de producción. El no reconocer las tareas domésticas como una labor profesional al no contar estas con una compensación/retribución económica pone de relieve que la esfera privada carece de valor y que solo lo realizado a cambio de un salario tiene un reconocimiento social.
- 5 Una muestra de lo que venimos argumentando tuvo lugar durante la Segunda Guerra Mundial, cuando las fábricas norteamericanas se vieron desprovistas de mano de obra ya que los hombres

Con el concepto de género es posible superar percepciones tradicionales e indiscutidas, rechazar prejuicios asumidos inconscientemente e identificarlos como tales. La categoría género remite a los aspectos sociales, culturales o aprendidos de las diferencias entre hombres y mujeres y los define como tales, es decir, rechaza la idea de naturaleza [...] (Alberdi, 1999: 16).

La configuración del orden social por el que mujeres y hombres se ven sujetos a las desigualdades de género y las distintas formas de violencia que de estas surgen, hacen que sea crucial seguir trabajando en materia de igualdad. Igualdad de género supone atribuir el “mismo valor a todas las funciones sociales y responsabilidades que asumen hombres y mujeres para el mantenimiento de la sociedad para así tener el mismo acceso a los recursos y la toma de decisiones” (Cirujano, 2006: 85). Para ello, es necesario que tanto mujeres como hombres pongan en duda las relaciones de poder existentes, lo cual precisa de un cuestionamiento de la organización social basada en la división sexual del trabajo patriarcal y la separación de los niveles público y privado. Se ha de alcanzar una situación donde mujeres y hombres sean libres de desarrollar sus capacidades personales sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales. En otras palabras, una igualdad de derechos —políticos, civiles, económicos, sociales, sexuales y reproductivos, culturales—, un igual acceso a los recursos y control de los mismos, una igualdad de oportunidades para obtener influencia política y económica, y finalmente una igual participación e influencia política y económica. Para lograr estos enunciados, se debe trabajar en el cambio de las relaciones de poder existente, el estatus y los roles entre el hombre y la mujer. Se requiere un esfuerzo estratégico, persistente y a largo plazo orientado a la consecución de resultados, en donde exista una cooperación entre diversos actores, sobre todo entre hombres y mujeres.

La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos humanos y una condición de justicia social; es también una cuestión básica, indispensable y fundamental para la igualdad entre las personas, para el desarrollo y para la paz. Una nueva relación fundada sobre la igualdad mujeres y hombres es una condición básica para un desarrollo duradero ejecutado por y para el conjunto de la población (Plataforma de Acción de Beijing, 1995)<sup>6</sup>.

Es en este contexto en donde la utilización de dinámicas participativas puede ser vista como un conjunto de herramientas de gran utilidad para avanzar en la línea del empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

---

fueron relegados a las líneas de batalla. Este hecho hizo que las mujeres pasasen a ocupar los puestos dejados por los combatientes y que su labor no solo fuese clave para el mantenimiento de la industria, especialmente la aeronáutica, sino que supuso una modificación de los roles de género; las mujeres dejaron de ser vistas exclusivamente como amas de casa, pasando a ser consideradas mano de obra cualificada. Este ejemplo es una muestra de cómo las categorías de género son construidas en un contexto determinado, y que de igual manera, estas pueden ser transformadas.

6 Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Beijing, 1995.

Antes que nada, definir lo que entendemos por dinámicas participativas; se trata de aquellas técnicas utilizadas en procesos informativos, consultivos o de toma de decisiones, centradas en la adquisición de conocimientos basados en las experiencias propias y en los sentimientos originados de las cuestiones de nuestro entorno.

En términos generales y para una mejor comprensión, se puede establecer una categorización de las distintas dinámicas en función de su objetivo. En primer lugar aparecen las *dinámicas de presentación* en las cuales se introduce a los y las participantes con el fin de entablar un primer contacto y así fomentar la participación. Las *técnicas de análisis general* son vistas como un medio por el que poner en común ideas y cuestiones que llevan a interpretaciones colectivas del tema tratado. A continuación, los *ejercicios de comunicación* facilitan el desarrollo de dotes comunicativas y la exposición de las ideas en los distintos procesos sociales (especialmente importante son las dinámicas enfocadas a la creación o fortalecimiento del liderazgo). Las técnicas de *análisis de problemas* resultan ser una herramienta clave para visualizar los factores internos y externos que llegan a afectar al grupo o problemática; y finalmente, las *dinámicas de organización y planificación* son de gran utilidad para analizar la organización y la estructura, y a partir de ello, llevar a cabo una planificación de lo esperado.

La clave de las herramientas participativas es hacer ver a las y los participantes que su situación de desventaja no solo ha de transformarse, sino que el cambio ha de partir de ellas mismas. En otras palabras, son las mismas personas las que deben identificar cuáles son los hechos y componentes sociales que han de modificarse, y qué forma tomará la nueva realidad. Con esto se quiere poner de manifiesto que el cambio de valores y de conductas es crucial, puesto que la existencia de un conjunto de leyes y marcos jurídicos específicos por sí solos puede resultar insuficiente, por lo que trabajar desde y con la base social permitirá un verdadero cambio.

Las actividades destinadas a la concienciación, la sensibilización y el empoderamiento, como lo pueden ser las dinámicas participativas y los espacios de diálogo y comunicación, son medios por los que hacer ver a hombres y mujeres cuáles son los elementos de sus relaciones que han de cambiar y qué forma ha de adquirir este nuevo entramado social. El hecho de que los sujetos participen directamente en el diagnóstico y diseño de la nueva realidad social que se aspira alcanzar es un medio de gran valor en las acciones dirigidas a la promoción real y efectiva de la igualdad de género.

Muchas mujeres ahora comprenden que su problema no es simplemente cómo luchar con los hombres, sino también cómo re-imaginar y participar en la reconstrucción de un nuevo orden social que ha entrampado tanto a hombres como a mujeres. Las mujeres tendrán que participar cada vez más como sujetos activos en la definición y construcción de una vida más humana (Asociación de Mujeres por el Aprendizaje de sus Derechos, el Desarrollo y la Paz, 2005: 11).

A continuación se presentan tres ejemplos de materiales didácticos que, a través de las dinámicas participativas, abordan la igualdad de oportunidades y la equidad de género. Por la diversidad de sus enfoques y la variedad de las organizaciones que las han diseñado, se analizará el caso de la Asociación de Mujeres por el Aprendizaje de sus Derechos, el Desarrollo y la Paz (WLP por sus siglas en inglés), el caso de la Junta de Andalucía a través de la Consejería de Pesca y Agricultura, y finalmente lo desarrollado por UNICEF en una intervención en el ámbito educativo en Paraguay. El primer ejemplo se trata de una herramienta de aprendizaje dirigido al empoderamiento de las mujeres *Liderazgo para la Toma de Decisiones: Manual de Entrenamiento en Liderazgo para Mujeres* de la WLP<sup>7</sup>.

El Manual está dividido en tres partes; la primera dedicada al desarrollo de la capacidad personal para ejercer un liderazgo, la segunda centrada en las dotes comunicativas y la última orientada a la creación de redes de aprendizaje. El objetivo es que mediante 12 sesiones, las y los participantes (personal de las organizaciones asociadas, estudiantes, mujeres profesionales, empleados y empleadas gubernamentales, maestras, maestros y activistas políticos, entre otros) identifiquen y adquieran los elementos y las estrategias para comunicarse, construir consensos, desarrollar un propósito común y fomentar la asociación para el trabajo colectivo. Entender qué es el liderazgo y saber identificar qué tengo yo que puede ser útil para ejercer dicho liderazgo es la clave de estas dinámicas. Pone de manifiesto que liderazgo sin comunicación carece de utilidad, por lo que a través de talleres de comunicación, negociación y desarrollo de alianzas, se aprende a determinar cuál es el mejor medio por el que hacer llegar un mensaje y cómo entablar una comunicación fluida con un interlocutor con el que no se comparten ideas ni aspiraciones. De igual forma, permite tratar los elementos para poder diseñar una visión compartida y un consiguiente plan de actuación, siendo clave para la fase de diagnóstico y diseño de la intervención. Ser capaces de identificar de manera colectiva cuáles son los elementos sobre los que se ha de trabajar y de qué forma se ha de llevar a cabo es un indicador de la utilidad de la actividad.

Otro ejemplo a destacar es el *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural*<sup>8</sup> de la Junta de Andalucía. La Consejería de Agricultura y Pesca pretende fomentar la participación de las mujeres y la juventud en el desarrollo rural, poniendo en marcha unas dinámicas por las que incluir a las mujeres (y a la juventud) en el diagnóstico de los problemas relativos al desarrollo rural, así como en el diseño de las actividades que deberían llevarse a cabo para mejorar dicha situación de desventaja. Se trata de favorecer un acceso equitativo a los recursos productivos

7 Dicho manual ha sido desarrollado en colaboración con la Asociación Democrática de las Mujeres de Marruecos (ADFM), BAOBAB por los Derechos Humanos de las Mujeres en Nigeria, y el Comité Técnico de Asuntos de las Mujeres (WATC) en Palestina. Toda la información sobre la Asociación y los manuales de capacitación en materia de liderazgo está disponible en: <http://www.learningpartnership.org/>

8 Toda la información está disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/ desarrollo/genjuv/genjuv71dc.html>

y a los procesos de toma de decisión que, en otras palabras, es trabajar en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer. De manera más concreta, la guía propone unas herramientas por las que hacer un análisis de la realidad (análisis de problemas, lluvias de ideas, grupos de discusión, juegos de rol, etc.) para una vez definida la problemática, diseñar las estrategias. En esta segunda fase, se lleva a cabo la evaluación y análisis de los problemas, la identificación de las soluciones y la elaboración de los planes de acción para el cambio. Finalmente, la guía propone una serie de actividades a través de las cuales las y los participantes puedan delimitar las prioridades, las causas y los efectos, y diseñar un plan de acción comunitario.

De forma similar, UNICEF-Paraguay, en 2003 puso en marcha su proyecto “Mejorando la educación de las niñas en Paraguay” con el fin de avanzar en materia de igualdad de oportunidades a través de la promoción de la equidad de género desde las escuelas. Parte de su proyecto se vio materializado con la realización de la *Guía para trabajar la equidad de género con la comunidad educativa*<sup>9</sup> trabajando con los actores involucrados en la educación: alumnado, profesorado y padres y madres. La guía propone tres bloques pedagógicos, estando el primero dedicado a la búsqueda de la dinamización del grupo y crear un ambiente adecuado para el trabajo en equipo fomentando la cooperación entre los y las participantes. El segundo, está destinado al planteamiento de los temas a través de una profundización, análisis y reflexión, y el último bloque, compuesto por dinámicas diseñadas como procesos grupales que fomentan un trabajo colectivo en profundidad.

La guía propone dinámicas específicas en función del grupo con el que se quiere trabajar. En el caso del alumnado, se proponen jornadas con dinámicas específicas para el trabajo en valores (solidaridad, igualdad y equidad); roles y tareas; expectativas; espacio y poder; sentimientos, emociones y actitudes; preparación de una actividad; y por último, la presentación de su propuesta al público. En el caso del profesorado, las jornadas sugeridas están dedicadas a trabajar la discriminación entre hombres y mujeres, los roles y la socialización de género, y las expectativas y posibilidades del futuro de la escuela, con el fin de sensibilizar al propio equipo docente sobre la importancia de la equidad de género y la igualdad de oportunidades. Por último, el trabajo de UNICEF se centra en el trabajo con los padres y las madres, ya que si no se cuenta con un entorno familiar sensible a la equidad de género el trabajo realizado en el ámbito educativo no contará con el apoyo necesario para perdurar en el desarrollo personal de los y las niñas. En este aspecto, se llevarán a cabo dinámicas con las que trabajar en materia de socialización de género y discriminación, la importancia de los roles de género, los estereotipos y las posibilidades de hombres y mujeres y el diseño de una sociedad con equidad de género.

Con esta Guía, UNICEF pretende alcanzar un cambio de actitud entre los y las participantes con el objetivo de poner en relieve las posibilidades de modificación de

9 Se puede acceder a la guía en: [http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py\\_guia\\_genero.pdf](http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_guia_genero.pdf)

actitudes, comportamientos y formas de actuar en lo relativo a las relaciones de género. El hecho de trabajar en los tres niveles pone de manifiesto la importancia de incluir a los actores involucrados en dichos procesos, ya que se espera que la transformación de las relaciones de género tenga un calado social que la haga perdurar en el tiempo.

La presentación de estas tres guías ha pretendido demostrar la variedad de herramientas y acciones que se pueden poner en marcha en lo relativo a la transformación de las relaciones de género a través de dinámicas participativas. Se trata de una metodología de trabajo con la cual se puede fomentar el empoderamiento de las mujeres en lo relativo a la participación y la toma de decisiones, haciendo uso de técnicas de incremento de la autoestima y confianza en sí mismas.

## Conclusiones

La Declaración de París<sup>10</sup> marcó una serie de directrices en lo relativo a la eficacia de la ayuda estableciendo cinco principios (apropiación, armonización, alineación, gestión orientada a resultados y rendición mutua) de actuación. Si entendemos la apropiación como un ejercicio de liderazgo por parte de los socios locales, ¿por qué no seguir fomentando la apropiación de las iniciativas para la transformación de las relaciones de género? Si a lo proclamado en la Declaración de París, añadimos el recorrido de las Conferencias Mundiales sobre la Mujer y su culminación con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la utilidad de las dinámicas participativas para la transformación de las relaciones de género obtiene una justificación dentro del ámbito normativo internacional.

Puesto que la diversidad de los contextos socioculturales en donde se implementan acciones de desarrollo hace que no exista un camino único para el avance de las mujeres ni tampoco una única vía para la mejora económica y política de la sociedad, la participación y horizontalidad se han de situar en primera fila. En situaciones con un componente sociocultural donde se aspira a transformar las relaciones de género para alcanzar una igualdad de género, poner en marcha dinámicas participativas como las presentadas en este artículo supone trabajar en términos de eficacia. Así, dichas dinámicas han de ser contempladas como medios por los que otorgar a las personas las herramientas necesarias para poder llevar a cabo un diagnóstico y un diseño de las acciones que se han de llevar a cabo.

De manera concreta, estas actividades suponen un medio por el que generar confianza y propiciar espacios en donde las participantes se pueden expresar libremente. La

---

**10** Toda la información está disponible en el sitio web de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

visión de las participantes se convierte en el punto clave de la recolección de información, sus ideas y argumentaciones se convierten en el mejor diagnóstico (ya sea en lo relativo al liderazgo de las mujeres, la participación en el desarrollo rural o la equidad de género en las escuelas). Finalmente, no solo el contenido e información extraída de las sesiones es de gran utilidad, sino que el propio proceso de participación es en sí un logro. Crear espacios en donde las mujeres sean capaces de reflexionar, analizar, debatir, definir y diseñar las acciones, es un avance en materia de igualdad. Supone un medio por el que transformar las relaciones de género, ya que analizan las causas de su situación de inferioridad o subordinación<sup>11</sup> respecto de los hombres, las mujeres deciden qué medidas tomar para revertir dicha situación, y en el propio proceso, se emancipan participando y decidiendo cómo será la nueva situación.

De igual manera, y puesto que trabajar por la igualdad de género supone abordar los espacios más íntimos de las personas, la autoestima se convierte en un elemento clave si se quiere alcanzar el empoderamiento de las mujeres. La situación de subordinación en la que se encuentran tiene repercusiones en el espacio público, así como, en la visión que las mujeres tienen de ellas mismas. Por esta razón, las dinámicas en las que las mujeres participan analizando y proponiendo acciones concretas destinadas a la mejora de su situación tienen beneficios no solo materiales, sino psicológicos también, siendo estos necesarios para un empoderamiento real y efectivo.

Queremos finalizar este artículo animando a que se sigan llevando a cabo actividades como las presentadas y muchas otras que no han sido presentadas aquí. Es importante ver estas dinámicas como herramientas de gran utilidad para el avance de la situación de las mujeres y la mejora de la sociedad. Porque trabajar en materia de equidad de género no supone exclusivamente trabajar por y para las mujeres. La igualdad de género supone un bien común para la sociedad en su conjunto, quien ganará política, económica y culturalmente si se nivela el desequilibrio de poder existente entre hombres y mujeres.

## Bibliografía

- ALBERDI, I. (comp.) (1999): "El significado del género en las ciencias sociales", *Revista Política y Sociedad*, 32, Madrid.
- ASOCIACIÓN DE MUJERES POR EL APRENDIZAJE DE SUS DERECHOS, EL DESARROLLO Y LA PAZ (2005): *Liderazgo para la Toma de Decisiones: Manual de Entrenamiento en Liderazgo para Mujeres*.
- BOURDIEU, P. (2000): *La dominación masculina*, Anagrama, Barcelona.
- CIRUJANO, P. (2006): "Género, Desarrollo y Cooperación Internacional", en Carballo, M. (coord.), *Género y desarrollo. El camino hacia la equidad*, Los Libros de la Catarata, Madrid.

<sup>11</sup> Bourdieu (2000).

- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA DE ANDALUCÍA (1999): *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural*, Sevilla.
- CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LAS MUJERES (1995): *Declaración y Plataforma de acción de Beijing*, Pekín.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, UNICEF (2003): *Guía para trabajar la equidad de género con la comunidad educativa*, Paraguay.
- ROSALDO, M. (1979): "Mujer, Cultura y Sociedad: Una visión teórica", en Harris y Young (eds.), *Antropología y Feminismo*, Anagrama, Barcelona.
- SCOTT, J. W. (1986): "Gender: A Useful Category of Historical Analysis", *The American Historical Review*, vol. 91, nº 5.
- TUREN, B. M. (1993): *El poder generizado. El desarrollo de la antropología feminista*, Instituto de Investigaciones Feministas de la Universidad Complutense, Madrid.

10

# La simulación computacional en Relaciones Internacionales: aplicación de Sistemas Expertos para el análisis y la predicción de conflictos

*Computer simulation in International Relations: Application of Expert Systems for the analysis and prediction of conflict*

NINA WORMER\*



## PALABRAS CLAVE

**Sistema Experto; Simulación computacional; Modelo basado en reglas; Relaciones Internacionales; Conflictos.**

**RESUMEN** En las siguientes páginas se realizará un repaso al uso de los Sistemas Expertos en el ámbito de las Relaciones Internacionales, presentando al lector una herramienta muy usada en otros campos científicos, como por ejemplo en la medicina, la biología, la economía o la matemática, pero que en el campo de la Ciencia Política aún no se está utilizando con la suficiente notoriedad.

## KEYWORDS

**Expert System; Computational simulation; Rule based system; International Relations; Conflicts.**

**ABSTRACT** During the following pages we will introduce the use of Expert Systems in International Relations, showing the reader a very usual tool in other scientific areas, as for example medicine, biology, economy and mathematic, but which, concerning the area of political science, is not being considered with sufficient notoriety.

---

\* **Nina Wormer** es subdirectora del título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y doctoranda de Relaciones Internacionales de la UCM.

## MOTS CLÉS

**Système expert; Simulation informatique; Modèle fondé sur des règles; Relations internationales; Conflits.**

**RÉSUMÉ** Dans les pages suivantes, nous proposons un examen de l'utilisation des systèmes d'experts dans le domaine des Relations Internationales, en présentant au lecteur un outil utilisé dans d'autres domaines scientifiques, comme la médecine, la biologie, l'économie et les mathématiques, mais que dans le domaine de la science politique n'a pas encore été utilisé avec une grande visibilité.

**E**n junio de 2014 los medios de comunicación a nivel mundial destacaban que se había superado el “Test de Turing”<sup>1</sup>. Fue en Londres donde por primera vez un ordenador logró responder de forma tan “humana” a una serie de preguntas aleatorias que fue capaz de confundir a un interrogador y hacerse pasar por un chico de 13 años de edad.

Si bien es cierto que este Test se considera el mayor reto de la llamada Inteligencia Artificial, consideramos que este término tiene que ser tratado con cierta cautela. Hay que tener en cuenta que realmente no podemos hablar de una inteligencia autónoma de la máquina, toda la información y el conocimiento con el que un ordenador se enfrenta a ciertos problemas y retos, anteriormente fue diseñado e introducido en su sistema a través de un ser humano. Por este motivo, la autora de este artículo considera más oportuno trabajar con el concepto de “simulación computacional” que con el de Inteligencia Artificial cuando se haga referencia al proceso de transmisión de conocimiento de un humano a un ordenador y al tratamiento de esta información por parte del ordenador.

## ¿Qué es un Sistema Experto?

Un Sistema Experto (SE) en su forma más básica sirve para “resolver una serie de problemas reales desordenados y no triviales [...] al mismo nivel de competencia que un especialista humano”<sup>2</sup>. Para llegar a este punto un especialista tiene que haber transmitido sus conocimientos a este software para que después la máquina, a través del llamado “motor de inferencia”, pueda deducir las respuestas a cuestiones hipotéticas que se le planteen.

- 1 PRESS ASOCIATION (2014): “Computer simulating 13-year-old boy becomes first to pass Turing test”, *The Guardian*, 9 de junio, en <http://www.theguardian.com/technology/2014/jun/08/super-computer-simulates-13-year-old-boy-passes-turing-test>
- 2 Schrod, P. A. (1991): “Artificial Intelligence and International Relations: An Overview”, en Hudson, V. (ed.), *Artificial Intelligence and International Politics*, Westview Press, Colorado, p. 11.

## Estructura básica de un Sistema Experto

Para conocer cómo se lleva a cabo esta transmisión de conocimiento procederemos a explicar, brevemente, el funcionamiento interno de un SE.

Existen diversas opiniones respecto a cuáles son los elementos indispensables en cualquier SE. Así, para autores como Dussauchoy y Chatain un SE se divide en tres bloques principales<sup>3</sup>:

1. Base de conocimiento.
2. Motor de inferencia.
3. Base de hechos.

Otros autores, como por ejemplo Taber y Timpone, consideran que los elementos imprescindibles para el buen funcionamiento de un SE serían cuatro<sup>4</sup>:

1. Base de conocimiento.
2. Motor de inferencia.
3. Base de hechos (en su caso lo llama memoria de trabajo).
4. Interfaz de usuario.

La autora de este artículo considera más acertada la propuesta de Taber y Timpone, ya que se enfatiza más en el aspecto funcional y práctico de los resultados obtenidos a través del software.

A continuación, describiremos los diferentes elementos que son necesarios para el funcionamiento de un SE. Comenzaremos por describir los cuatro elementos fundamentales: base de conocimiento, motor de inferencia, base de hechos e interfaz de usuario.

El primero, *base de conocimiento*, es la estructura organizada obtenida gracias a los conocimientos abstractos<sup>5</sup> del experto de la materia. Estos conocimientos se adquieren mediante la descripción de: a) los objetos o sucesos importantes para la resolución del problema planteado y las relaciones que existen entre ellos y b) de los casos particulares o excepciones a tener en cuenta para ser capaz de dar solución a la problemática, además de las diversas estrategias de resolución y las posibles aplicaciones<sup>6</sup>.

3 Dussauchoy, A. y Chatain, J. N. (1988): *Sistemas Expertos Métodos y Herramientas*, Paraninfo, Madrid, pp. 33-36.

4 Taber, C. S. y Timpone, R. (1994): "The Policy Arguer: The Architecture of an Expert System", *Social Science Computer Review*, vol. 12, nº 1, abril, p. 10.

5 Según Castillo y Álvarez, "el adjetivo abstracto se refiere al de validez general (reglas, espacios probabilísticos, etc.) [...] el abstracto es permanente y forma parte esencial del sistema", en Castillo, E. y Álvarez, E. (1989): *Sistemas expertos aprendizaje e incertidumbres*, Paraninfo, Madrid, p. 19.

6 Dussauchoy y Chatain, *op. cit.*, p. 33.

El segundo, *motor de inferencia*, se considera el epicentro del SE ya que en esta etapa se ponen en marcha todos los elementos de la base de conocimiento y se construyen los razonamientos del software. A través de estos razonamientos, en los cuales se aplica el conocimiento abstracto de la base de conocimiento al conocimiento concreto<sup>7</sup>, se llega a las soluciones de la problemática planteada<sup>8</sup>.

El tercero, *base de hechos*, es una “memoria auxiliar que contiene a la vez los datos del usuario (hechos iniciales que describen el enunciado del problema a resolver) y los resultados intermedios obtenidos a lo largo del procedimiento de deducción”<sup>9</sup>.

El cuarto, *interfaz de usuario*, es el que permite generar un diálogo con un lenguaje casi natural entre el usuario y el software. A través de este interfaz el usuario hace llegar al motor de inferencia sus consultas y a la vez los resultados de la consulta al usuario. Además, a través de este interfaz el usuario puede incorporar nuevos elementos al Sistema Experto o realizar cambios en el mismo.

Además de estos cuatro elementos básicos un SE debe, como todo programa de software, contar con diferentes módulos de interfaz que nos permiten ejecutar el diálogo entre el ordenador y el humano que ejecute el programa. En el caso de los SE hacen falta dos interfaces<sup>10</sup>:

- 】 Módulo de adquisición de conocimiento.
- 】 Módulo de explicaciones.

Por un lado, el *módulo de adquisición de conocimiento* es el responsable gestionar el conocimiento introducido por el experto en el sistema “y/o de los datos suministrados por el usuario o alcanzados, mecánica o informáticamente, de la realidad (instrumentos de medición; bases de datos de otros ordenadores; etc.)”<sup>11</sup>. Por otro lado, a través del *módulo de explicaciones*, se dan nociones sobre cuáles han sido las reglas y el conjunto de inferencias utilizados para llegar a las soluciones que se presentan en el SE.

7 Para Castillo y Álvarez, el adjetivo concreto hace referencia a “la validez particular [...] es efímero, es decir, se destruye y no forma parte del sistema propiamente dicho”, en Castillo y Álvarez, *op. cit.*, p. 19.

8 Calduch, R. (1998): “Métodos y técnicas de investigación internacional”, en [http://pendiente migracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros\\_aula/aula0404.pdf](http://pendiente migracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_aula/aula0404.pdf), p. 165.

9 Dussauchoy y Chatain, *op. cit.*, p. 35.

10 *Ibíd.*, pp. 35-36.

11 Calduch, *op. cit.*, p. 166.

## Aplicación de los Sistemas Expertos en Relaciones Internacionales

Después de haber explicado los aspectos fundamentales para conocer el concepto y el funcionamiento básico de un SE, presentaremos una serie de software creados para ser utilizados en el ámbito de las Relaciones Internacionales.

Comenzaremos por explicar el modelo creado por Alker y Christensen en 1972, quienes desarrollaron un modelo para la predicción de las acciones y resultados relacionados con las actuaciones llevadas a cabo por Naciones Unidas (NNUU) para el mantenimiento de la paz. En su caso utilizaron un árbol de decisión para visualizar la interrelación de las siete reglas que usaron en su modelo<sup>12</sup>.

Posteriormente, en 1984, Akihiko Tanaka creó un SE llamado CHINA\_WATCHER<sup>13</sup> con el objetivo de predecir el comportamiento de China en diferentes crisis de ámbito internacional. Según este autor, es especialmente interesante analizar la actitud de este gigante asiático dentro del desarrollo de crisis internacionales debido a que “China ha jugado un importante, hasta revolucionario, rol en los últimos 30 años, un rol no fácilmente explicable a través de términos cuantitativos tradicionales”<sup>14</sup>. Debido a las limitaciones que presentan los análisis puramente cuantitativos, Tanaka planteó este modelo de simulación basándose (en el aspecto conceptual) en el modelo desarrollado en 1972 por Alker y Christensen. Para expertos en la materia como Schrodt, el CHINA\_WATCHER es el modelo que “cuenta con el mayor componente para el aprendizaje explícito ya que evalúa constantemente si las naciones a las que se hace referencia en el modelo son amigas o enemigas”<sup>15</sup>. En este sentido, los resultados obtenidos por este SE son realmente buenos porque, según Takana, se puede hablar de un acierto del 83% por parte de CHINA\_WATCHER en el ámbito de la implicación verbal, mientras que el porcentaje en el caso de la implicación física se alcanza 60%<sup>16</sup>.

Por otra parte, Marita Kaw desarrolló en 1986 un modelo de predicción de la intervención militar de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en conflictos internos de otros Estados. El modelo predecía que la URSS realizaría una intervención en aquellos casos en los que la estabilidad de uno de sus aliados estuviera en peligro, siempre y cuando no existiera un riesgo real de participación por parte de Estados Unidos en dicho conflicto<sup>17</sup>. Hay que destacar que en la época que analiza Kaw, a través de su modelo, la política exterior soviética estaba fuertemente

<sup>12</sup> Schrodt, *op. cit.*, p. 101.

<sup>13</sup> La autora mantiene la forma original tipográfica que utilizó el autor del modelo.

<sup>14</sup> Tanaka, Y.: *China, China watching and CHINA\_WATCHER*, en <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/83105/20348215.pdf?sequence=1> p. 1.

<sup>15</sup> Schrodt, *op. cit.*, p. 117.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>17</sup> Bennett, A. (1999): *Condemned to Repetition? The Rise, Fall, and Reprise of Soviet-Russian Military Interventionism, 1973-1990*, Belfer Center for Science and International Affairs, Cambridge, p. 20.

centrada en la protección de su propio Estado en relación a los conflictos que se desarrollaban en países limítrofes<sup>18</sup>. Los datos utilizados para dicho análisis fueron 403 conflictos internos desarrollados entre 1950 y 1987, en los cuales la predicción del SE de Kaw se demostró en los conflictos situados entre los años 1950 y 1980; de 1981 en adelante los resultados obtenidos no tuvieron el mismo grado de acierto ya que el intervencionismo de la URSS empezó a decaer<sup>19</sup>.

En 1990 Sylvan, Goel y Chandrasekeran pusieron en marcha el programa de software Japanese Energy Supply Security Expert (JESSE), un modelo que busca predecir la toma de decisiones de Japón en su política de seguridad energética. En el caso de JESSE los creadores decidieron utilizar un lenguaje sistémico para poder representar de forma más clara y precisa aspectos intangibles pero importantes a la hora de tomar decisiones políticas, tales como: los valores, las actitudes, las creencias, los intereses diferentes influencias (tanto interiores como exteriores)<sup>20</sup>.

Dos años más tarde, Taber creó el SE Policy Arguer (POLI) que en 1994 se desarrollaría conjuntamente con Timpone. Este software, fue desarrollado para predecir las acciones de Estados Unidos en materia de política exterior a partir de 1950 en Asia.

Uno de los elementos en los que hicieron más hincapié fue en la utilidad de los programas de ordenador para explicar “la política exterior como un proceso que convierte las creencias en argumentos y en acciones políticas”<sup>21</sup>.

En 1996 los autores Hergovich y Olbrich desarrollan otro SE para “predecir y evaluar crisis a través de teorías psicológicas (teoría del poder y teoría de la identidad social) y la teoría de la posibilidad”<sup>22</sup>, con el que buscaban predecir aquellas situaciones de conflicto que pudieran derivar en una guerra. El espacio de tiempo elegido por estos investigadores austriacos fue el periodo comprendido entre 1946 y 1990 y los Estados sobre los que se aplicaba dicha predicción informatizada fueron Estados Unidos, la URSS (después Rusia) y Gran Bretaña<sup>23</sup>. Para generar la clasificación de dichos conflictos se contó con el conocimiento y el trabajo práctico de cuatro historiadores que hicieron la siguiente clasificación: guerra civil, guerra religiosa, guerra, conflicto internacional y paz<sup>24</sup>; que servirían de base para que después, otros doce expertos, realizaran un análisis de medios.

**18** Nijman, J. (1992): “The limits of super power: The United States and the Soviet Union since World War II”, *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 82, nº 4, diciembre, p. 687.

**19** Bennett, *op. cit.*, p. 20.

**20** Mc Dermott, R. (2004): *Political Psychology in International Relations*, University of Michigan Press, Michigan, p. 111.

**21** Taber y Timpone, *op. cit.*, p. 1.

**22** Hergovich, A. y Olbrich, A. (1996): “The expert system for peacefare: A new approach for peace and conflict research”, *Review of Psychology*, vol. 3, nº 1-2, 11-22, p. 11.

**23** *Ibidem*, p. 11.

**24** Hergovich y Olbrich: “What can Artificial Intelligence do for Peace Psychology?”, *op. cit.*, p. 4.

En total se analizaron 189 artículos publicados en periódicos o revistas una semana antes del estallido del conflicto. Los medios escritos analizados para este propósito fueron: *Economist*, *The Guardian*, *The Times*, *The Daily Telegraph*, *Newsweek*, *Time*, *The New York Times*, *Pravda* e *Isvestija*<sup>25</sup>. Utilizando este SE en un principio los autores introdujeron la información de 30 artículos y llegaron al siguiente resultado: “Los resultados respecto a la tipicidad de Estados Unidos son realmente buenos (una media del 87,5% de los artículos se clasificaron correctamente) [...] Respecto a la URSS también se llegaron a resultados satisfactorios (de media un 70% de acierto en los artículos). [...] Para Gran Bretaña los resultados son modestos, de media solo un 37,5% de los artículos se clasificaron de forma correcta”<sup>26</sup>.

En 2005, el catedrático en Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, Rafael Calduch Cervera, desarrolló un SE llamado GESCRIS para predecir “las decisiones que con mayor probabilidad adoptarán los dirigentes políticos”<sup>27</sup> partiendo de una situación de conflicto o crisis entre dos países. Para el buen funcionamiento de este programa de software Calduch utiliza un modelo teórico basado en seis atributos fundamentales: situaciones, objetivos, medios disponibles, experiencia basada en precedentes, expectativas de evolución futura, estrategia de relaciones y conductas<sup>28</sup>. Hay que destacar que el sistema desarrollado por Calduch está estructurado en dos fases metodológicamente diferentes. Así, en el caso de los cuatro primeros atributos, se aplica un método descriptivo ya que el usuario introduce en el programa la información sobre la relación entre los países A y B para que después, a través de los últimos tres atributos el propio SE sea capaz de realizar una deducción en base a la información adquirida a través de los primeros cuatro atributos.

## Conclusiones

Tras haber presentado algunos de los Sistemas Expertos más importantes en el ámbito de las Relaciones Internacionales, debemos recalcar la importancia y la utilidad de la aplicación de estos programas de software en cualquier área de conocimiento. Asimismo, destacar que las ventajas de aplicar un SE (respecto a la aplicación de un programa informático tradicional) serían las siguientes:

<sup>25</sup> Hergovich y Olbrich: “The expert system for peacefare: A new approach for peace and conflict research”, *op. cit.*, p. 11.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>27</sup> Calduch Cervera, R., “Sistema Experto en gestión de crisis internacionales: GESCRIS”, Documento original, p. 2.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 3.

- 】 Un SE hace accesible la Base de Conocimiento para el usuario del software, mientras que en los programas convencionales el conocimiento se encuentra oculto en el código del programa<sup>29</sup>.
- 】 El usuario puede obtener explicaciones por parte del SE a lo largo todo el proceso, realidad que en los programas convencionales simplemente es imposible<sup>30</sup>.
- 】 En el caso de los Sistemas Expertos las operaciones que se realizan a través del programa han sido creados y formulados por un experto en la materia, mientras que en los programas convencionales esta labor es desarrollada por programadores, que si bien son expertos en su campo no suelen contar con los conocimientos científicos de las materias que se estudian a través del software<sup>31</sup>.
- 】 En el caso de un SE basado en conocimiento se puede utilizar el mismo motor de inferencia (tratamiento del conocimiento) para el análisis de otros conocimientos cambiando únicamente la base de conocimiento. Es decir, podemos extrapolar el motor de inferencia a otros campos científicos sin la necesidad de crear un motor nuevo para cada una de las materias<sup>32</sup>.
- 】 Es especialmente importantes el beneficio, temporal, monetario y humano que se obtiene a través del uso del SE. “(la) posibilidad de utilizar personal no especializado para resolver problemas que requieren especialidad; obtención de soluciones rápidas; obtención de soluciones fiables; reducción de costes, eliminación de operaciones incómodas o monótonas; escasez de expertos humanos; acceso del conocimiento a poblaciones más amplias”<sup>33</sup>.
- 】 En los SE la Base de conocimiento se puede ir ampliando sin que por ello el programa deje de funcionar. De hecho, la modularidad de este tipo de software permite “la expansión y la sofisticación de la base de conocimiento. En el caso de los sistemas basados en reglas, por ejemplo, cualquier regla puede ser eliminada o nuevas reglas pueden introducirse independientemente y el SE puede ser utilizado sin la necesidad de realizar ningún tipo de modificación más”<sup>34</sup>.

Estas ventajas son las que conllevan al uso preferente de un SE respecto a la programación convencional propiciando que en muchas ciencias el uso de este tipo de software se haya convertido en algo usual, esperemos que ocurra lo mismo en el ámbito de las Relaciones Internacionales.

<sup>29</sup> Calduch, R., “Métodos y técnicas de investigación internacional”, *op. cit.*, p. 164.

<sup>30</sup> Weber, K. (2006): *Inbetriebnahme verfahrenstechnischer Anlagen*, Springer, Heidelberg, p. 57.

<sup>31</sup> Harmon y King, *Sistemas Expertos Aplicaciones de la inteligencia artificial en la actividad empresarial*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>32</sup> Adeli, *Expert Systems in construction and structural engineering*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>33</sup> Castillo y Álvarez, *Sistemas expertos aprendizaje e incertidumbres*, *op. cit.*, pp. 30-31.

<sup>34</sup> Adeli, *Expert Systems in construction and structural engineering*, *op. cit.*, p. 8.

## Bibliografía

- BENNETT, A. (1999): *Condemned to Repetition? The Rise, Fall, and Reprise of Soviet-Russian Military Interventionism, 1973-1990*, Belfer Center for Science and International Affairs, Cambridge.
- CALDUCH, R. (1998): "Métodos y técnicas de investigación internacional". En línea: [http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros\\_aula/aula0404.pdf](http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_aula/aula0404.pdf)
- CASTILLO, E. y ÁLVAREZ, E. (1989): *Sistemas expertos aprendizaje e incertidumbres*, Paraninfo, Madrid.
- DUSSAUCHOY, A. y CHATAIN, J. (1988): *Sistemas Expertos Métodos y Herramientas*, Paraninfo, Madrid.
- HERGOVICH, A. y OLBRICH, A. (1996): "The expert system for peacefare: A new approach for peace and conflict research", *Review of Psychology*, vol. 3, nº 1-2, pp. 11-22.
- MC DERMOTT, R. (2004): *Political Psychology in International Relations*, University of Michigan Press, Michigan.
- NIJMAN, J. (1992): "The limits of super power: The United States and the Soviet Union since World War II", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 82, nº 4, Dec.
- SCHRODT, P. (1991): "Artificial Intelligence and International Relations: An Overview", en Hudson, V. (ed.), *Artificial Intelligence and International Politics*, Westview Press, Colorado.
- TABER, C. y TIMPONE, R. (1994): "The Policy Arguer: The Architecture of an Expert System", *Social Science Computer Review*, vol. 12, nº 1, April.
- TANAKA, Y. (1980): *China, China watching and CHINA\_WATCHER*. En línea: <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/83105/20348215.pdf?sequence=1>
- WEBER, K. (2006): *Inbetriebnahme verfahrenstechnischer Anlagen*, Springer, Heidelberg.



otros temas



11

# Nuevos enfoques para el aprendizaje básico en entornos globalizados: más allá de la enseñanza

*New perspectives regarding basic learning processes in a globalized framework: beyond education*

CAROLINA FERNÁNDEZ-SALINERO DE MIGUEL\*



## PALABRAS CLAVE

**Alfabetización; Ámbitos educativos; Gestión del conocimiento; Enfoques para el aprendizaje; Globalización.**

**RESUMEN** La ruptura de fronteras debido a las tecnologías, el acceso masivo a diferentes fuentes de información y la proximidad de culturas diversas, son consecuencias de la globalización que requieren de una educación, formal, no formal e informal, apoyada en el aprendizaje de competencias básicas, más que en la enseñanza de contenidos, y desarrollada a través de nuevos enfoques metodológicos, vivenciales e interactivos, destinados a profesores y estudiantes.

## KEYWORDS

**Literacy; Educational environments; Knowledge management; Approaches to learning; Globalization.**

**ABSTRACT** The breaking of borders due to technology, mass access to different sources of information and proximity of diverse cultures, are consequences of globalization that require formal, non-formal and informal education based on learning basic skills, rather than teaching content, and developed through new methodological, experiential and interactive approaches aimed at both teachers and students.

---

\* **Carolina Fernández-Salineró de Miguel** es doctora en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) (cfernand@edu.ucm.es).

## MOTS CLÉS

**L'alphabétisation; Les environnements éducatifs; La gestion des connaissances; Les approches à L'apprentissage; Mondialisation.**

**RÉSUMÉ** La rupture des limites dues à la technologie, l'accès massif à différentes sources d'information, et la proximité de cultures diverses, sont des conséquences de la mondialisation qui requièrent des études, formelles, non formelles et informelles, basées sur l'apprentissage des compétences de base, plutôt que les contenus d'enseignement, et développé grâce à de nouvelles méthodes, expérimentiels et interactifs, pour les enseignants et les étudiants.

## Planteamientos introductorios: un contexto globalizado

**E**l proceso de globalización como hoy lo conocemos no sería posible sin los cambios que se han producido en las dos últimas décadas del siglo XX, referidos a los nuevos sistemas de información y telecomunicaciones. Robertson (1992) comienza a referirse a este término a mediados de los años ochenta, y lo acuña para tratar de fijar la intensidad con la que se concibe el mundo en su totalidad y que va provocando una disminución de las diferencias geográficas frente a las prácticas culturales y sociales. No obstante, algunos autores como Giddens (1999), consideran que el origen de este proceso de globalización, tal y como lo entendemos actualmente, estaría en el inicio de la Modernidad y, más concretamente, en la Europa del siglo XVII, que fue favoreciendo un modelo basado en el control de la información y la supervisión social. Una definición de globalización bastante completa desde el punto de vista conceptual, y que amplía los análisis realizados por Robertson y Giddens, podría ser aquella que la considera un proceso o, más bien, un conjunto de procesos que engloban una transformación de la organización espacial de las relaciones sociales y las transacciones valoradas en términos de su extensión, intensidad, velocidad e impacto, trascendiendo flujos transcontinentales e interregionales y redes de actividad, interacción y ejercicio de poder (Held, McGrew, Golblatt y Perraton, 1999).

Algunos autores, como Lozano (2009), señalan que ese carácter procesual y dinámico del término nos lleva en ocasiones a invocar a la globalización de una manera interesada, polivalente y ambigua, según sea la orientación que queramos darle. Esa ambigüedad también se da en la educación, que aún siendo esencial y necesaria para la intervención activa en esta racionalidad derivada de la globalización y que se ha denominado Sociedad de la Información y del Conocimiento, no es condición suficiente para una participación completa y un desarrollo de la potencialidad humana en todos sus sentidos. Una Sociedad de la Información y del Conocimiento en la que los procesos de desarrollo individual y social se asientan sobre la construcción compartida de significados en interacción con el mundo físico, tecnológico y social en el que los individuos se desenvuelven (Barroso, 2012).

En este entorno globalizado, que se caracteriza fundamentalmente por la ruptura de fronteras gracias a las tecnologías, el acceso masivo a diferentes fuentes de información y la proximidad de culturas diversas, se requiere una educación básica que se apoye en el pasado pero que avance hacia el futuro, que aproxime los intereses de los estudiantes a sus necesidades de conocimiento y que lo haga en ámbitos educativos formales, no formales e informales, donde destaque el aprendizaje frente a la enseñanza, y en los cuales el profesorado gestione el conocimiento propio y el de su alumnado, apoyándose en nuevos enfoques metodológicos que favorezcan ese aprendizaje.

### **El aprendizaje básico en entornos globalizados**

La educación, hoy en día, debe afrontar la sensación de vértigo que se vive ante la globalización. Se atribuye a la educación la misión de permitir a los ciudadanos el hacer fructificar todos sus talentos y todas sus capacidades de creación, lo que implica que cada uno pueda responsabilizarse de sí mismo y realizar su proyecto personal (Delors, 1997). Con tal objeto, se hace necesario revalorizar los aspectos éticos y culturales de la educación, y para ello dar a cada uno los medios para comprender al otro en su particularidad y comprender el mundo en su curso caótico hacia una cierta unidad. En este escenario, la educación debe brindar competencias básicas a unos estudiantes con necesidades, trayectorias de formación y aspiraciones diversas, con la finalidad de favorecer su incorporación a una sociedad y a un ámbito productivo que está en constante cambio a nivel tecnológico, científico, político, económico y social (Fernández-Salinero, 2014).

Por ello, cuando nos referimos a la educación básica, en el momento actual y en entornos globalizados, debemos definirla claramente. Según Prensky (2011), podemos identificarla como la “alfabetización del siglo XXI” (que incluiría la alfabetización académica, funcional y digital), la cual busca desarrollar las siguientes competencias:

- 】 Capacidad de leer y escribir con atención una lengua escrita contemporánea.
- 】 Fluidez para utilizar una o varias de las lenguas más habladas.
- 】 Capacidad de realizar operaciones matemáticas útiles y aplicables.
- 】 Capacidad de entender y crear mensajes, comunicaciones y trabajos que incluyan o se construyan con elementos visuales, orales y táctiles —elementos físicos— y con palabras.
- 】 Capacidad de adaptar la tecnología digital a nuestras necesidades, deseos y propósitos.
- 】 Capacidad de gestionar el conocimiento, a partir de la identificación de los datos, que una vez contextualizados se convierten en información y, finalmente, dotados de significado, en conocimiento.
- 】 Capacidad de aprender a aprender.
- 】 Capacidad crítica, para la toma de decisiones y la resolución de problemas.

Es una educación que puede y debe desarrollarse tanto en ámbitos formales (centros educativos), como no formales (organizaciones educativas fuera del sistema reglado) e informales (familia, grupos de iguales, etc.), donde la sistematicidad e intencionalidad de los dos primeros y la incidentalidad o el carácter difuso del último se orientan a un objetivo común, esto es, desarrollar el aprendizaje en contextos diversos y con el apoyo de diferentes herramientas y recursos (Trilla, 1992); buscando la interacción y la influencia mutua de los distintos ámbitos. Una educación así concebida requiere nuevos enfoques para el aprendizaje, que se lleven a cabo en los centros educativos (ámbito formal), pero que faciliten la creación de otros escenarios, igualmente educativos, que pueden establecerse en entornos no reglados, de manera presencial o virtual, con una intención y una guía marcadamente formativas (ámbito no formal), y que han de complementarse con las vivencias y experiencias educativas que cada persona tiene a lo largo de su vida y que no están planificadas (ámbito informal). Todo ello, dentro de un sistema abierto, flexible, evolutivo, rico en cantidad y diversidad de ofertas y medios educativos.

### **Nuevos enfoques para el aprendizaje: más allá de la enseñanza**

Los estudiantes del siglo XXI viven un presente que está en constante unión con un futuro inmediato. Sin embargo, las personas encargadas de su educación apoyan la enseñanza en un pasado remoto y en unos métodos heredados de ese pasado. Un ejemplo de este desfase lo apunta Prensky (2001), al considerar a los estudiantes de hoy en día como “nativos digitales”, personas que identifican a la tecnología como parte de su vida. Mientras al docente, por el contrario, le define como “inmigrante digital”, al contemplar a la tecnología como una herramienta sofisticada que hay que estudiar con calma. Este desfase entre alumnado y profesorado hace necesario un cambio de enfoque en los procesos educativos, en los que el docente debe aprender nuevos caminos para enseñar y el discente debe zambullirse en el aprendizaje a través de los mismos. En definitiva, tenemos que consolidar y concentrar los contenidos importantes que nos han legado y dar cabida, en la educación básica, al aprendizaje del siglo XXI.

La única educación que podrá tener éxito en el futuro será, por tanto, aquella que ayude a los estudiantes a respetar el pasado, pero no a vivir en él (Prensky, 2005).

Una educación de estas características debe hacer hincapié en el aprendizaje (donde el estudiante es el protagonista), más que en la enseñanza (donde el protagonista es el docente). Para dar respuesta a esta exigencia es conveniente promover nuevos enfoques para el aprendizaje adecuados tanto para el profesorado como para el alumnado. Pues, en educación, todas las personas involucradas son sujetos de aprendizaje, más aún en un contexto de alfabetización del siglo XXI como el actual. Estos nuevos enfoques se conciben como aquellas estrategias metodológicas que nos informan

sobre el camino a seguir, que se conforman como la respuesta psicopedagógica al perfil del sujeto en formación (Puchol, 1995) y que se identifican con el conjunto de situaciones y actuaciones que es necesario preparar y llevar a cabo durante el proceso educativo para conseguir que los sujetos que aprenden alcancen las competencias requeridas (Colom *et al.*, 1994: 82). Por lo que actuar desde esta perspectiva implicará hacerlo de acuerdo a un orden o procedimiento que ha de basarse en los principios de actividad (aprendizaje reflexivo), funcionalidad (transferencia al contexto), participación (implicación de los participantes) y economía (eficiencia de recursos) (Sarramona, 2002).

En este sentido, podemos identificar enfoques metodológicos para el aprendizaje del profesorado y del alumnado.

### **Enfoques metodológicos para el aprendizaje del profesorado**

La preparación y conducción de las actividades de un programa educativo requieren de su responsable (Viladot, 2002): actitud ecléctica para asumir el principio de multivariedad metódica; capacidad para improvisar cambios, lo que implica una actitud reflexiva, crítica, abierta, creativa e innovadora sobre su trabajo; así como, adaptabilidad al grupo con quién debe empatizar e interactuar. Deben sustentarse en principios educativos de orientación, tutoría y acompañamiento, para responder de una manera más eficaz y eficiente a los requerimientos establecidos, y han de apoyarse en enfoques metodológicos fundamentalmente demostrativos y activos (Fernández-Saliner, 2013).

El docente debe ser capaz de gestionar el conocimiento de sus estudiantes, logrando un equilibrio entre lo subjetivo y lo objetivo; es decir, entre el conocimiento tácito, personal, interno e implícito (mundo de las ideas), que integra conocimientos previos, elementos culturales, prejuicios, interpretaciones individuales, etc., y el conocimiento explícito, externo, comunicable y codificable (mundo de los símbolos), que se expresa en soporte físico (documentos, CD, información digital, imágenes) (Nonaka y Takeuchi, 1995). Esta interacción entre el conocimiento explícito y tácito permite desarrollar procesos de aprendizaje, que el docente debe asumir y promover al orientar sus objetivos educativos a la construcción personal del conocimiento más que a la mera adquisición del mismo por parte de sus estudiantes. El conocimiento se construye así a través de la experiencia compartida (Dewey, 2004).

Estar dispuesto a aprender exige ser capaz de poner en entredicho lo que se da por sabido y a cambiar de opinión y de conducta de acuerdo con los hallazgos obtenidos (Ayuste *et al.*, 2012). Con tal objeto planteamos a continuación los siguientes enfoques para el aprendizaje del profesorado, siguiendo a Gros *et al.* (2013):

*El benchmarking o análisis de buenas prácticas.* Es una herramienta dirigida a la acción o cambio, que implica aprendizaje, gestión del conocimiento y adaptación de prácticas

excelentes (Harrington, 1996). Se concibe como un proceso sistemático, ordenado, fiable y continuo para evaluar comparativamente las buenas prácticas de diferentes centros o profesores. Consiste en tomar parámetros de comparación o *benchmarks* de aquellos centros o docentes que evidencian las mejores prácticas educativas, con el propósito de transferir el conocimiento adquirido y su aplicación. Los pasos a seguir en un proceso de *benchmarking* extenso y no únicamente diagnóstico, serían los siguientes (Intxaurburu *et al.*, 2007): Planificación (identificación del área a comparar y de los centros educativos con buenas prácticas, así como del método de recogida de datos), análisis del desempeño actual y futuro de nuestro centro o actividad, integración de los datos obtenidos en el contexto organizativo de referencia, acción (diseño de un plan de mejora, ejecución del plan e implementación de los cambios) y maduración (verificación de la continuidad).

Esta herramienta favorece la interrelación entre docentes y la verificación de buenas prácticas en contextos educativos diversos, comprobando en la realidad la utilidad de la teoría.

*El aprendizaje a través de redes.* El término red se entiende como una malla de personas conectadas por enlaces en torno a los cuales fluyen cosas como trabajo, afectos, conocimiento, evaluación, influencia y poder, y en las que la mayoría de los participantes están interconectados unos con otros. Las redes enlazan a diferentes personas con distintos propósitos, utilizando una variedad de fórmulas (Marcelo, 2001). Lieberman y Grolnick (1996) entienden que las redes constituyen una manera de implicar al profesorado en la dirección de su propio aprendizaje, le permite superar las limitaciones de su rol institucional, jerarquía y localización geográfica, y le anima a trabajar con personas diferentes. Los participantes tienen, así, la oportunidad de crecer y desarrollarse en una comunidad profesional que se centra en su propio perfeccionamiento, favoreciendo formas de aprendizaje más relacionadas con las experiencias profesionales vividas. Las redes se configuran, en definitiva, como espacios en los que el aprendizaje está distribuido, donde es posible construir colaborativamente y donde el profesorado es el protagonista y responsable de su formación (Fernández-Saliner, 2014) y, en palabras de Day (1999), proporcionan estructuras organizativas que permiten a los grupos de docentes reunirse para hablar de su trabajo, aprender de otros y resolver temas curriculares y estructurales.

Esta manera de aprender facilita la comunicación, la interconexión y la puesta en común, y se apoya en las mismas tecnologías que emplean los estudiantes, lo que facilita conocer los escenarios en los que se mueven estos y sus posibilidades, así como sus perspectivas de uso por parte de colegas dentro del ámbito de la educación.

*El coaching o aprendizaje vivencial.* Es un modo de ejercer la orientación que utiliza técnicas emocionales basadas en la confianza profunda. Es una experiencia formativa en la que la relación entre *coach* y *coachee* (así se llama al orientado) sea tal que el primero genere una total confianza en el segundo, y que el segundo consiga a través

de esta confianza descubrir todo su potencial personal, social y profesional. Es decir, *coach* es aquel profesional capaz de ayudar al orientado a realizar una amplia revisión, interna y externa, de su personalidad, de su competencia social y de su capacidad profesional, para obtener, en un relativo espacio de tiempo, un cambio sustancial en su vida. Con el *coaching* el profesorado se beneficiará de una formación específica en competencias emocionales que le permitirá dirigir y organizar equipos (Hué, 2012). Sus etapas fundamentales son (De Mariano, 1999: 31-32): Establecer la relación con el otro, escuchar sus propuestas, aceptar y apreciar al otro, aprender y compartir información con el otro, visionar su sistema de valores, buscar la convergencia entre lo aprendido y lo sabido, dar prioridad a lo importante y actuar para el desarrollo del proyecto personal y profesional del docente. Con todo ello, se pretende conseguir el aprendizaje por inmersión, buceando en las competencias poseídas y en las necesarias, para ir aquilatando un saber hacer diferente y más adaptado a la realidad de los estudiantes del siglo XXI.

Estos tres enfoques favorecen en los docentes el conocimiento de otras realidades educativas que funcionan y obtienen buenos resultados, la interacción entre colegas y la puesta al día a través de la tecnología, así como el apoyo en profesionales que se convierten en acompañantes durante el proceso de aprendizaje de los profesores.

### **Enfoques metodológicos para el aprendizaje del alumnado**

En educación básica, consideramos que los métodos tradicionales de enseñanza no son los más adecuados para promover el aprendizaje de los estudiantes, por ello nos parece oportuno seleccionar cuatro enfoques metodológicos, más acordes con los planteamientos presentados, siguiendo a Lorenzo *et al.* (2014):

*Metodología de proyectos.* Este enfoque es una síntesis de la investigación sobre simulación, juego y experimentación (Kilpatrick, 1918) y se puede definir como un conjunto de atractivas experiencias de aprendizaje que involucran a los estudiantes en proyectos complejos y reales, a través de los cuales desarrollan y ponen en práctica competencias específicas. Busca reducir al máximo el umbral de incertidumbre que existe tras tomar una decisión, y su objetivo es el diseño de un proyecto o conjunto de acciones interrelacionadas y dirigidas a lograr unos resultados para transformar o mejorar una situación, en un plazo limitado y con unos recursos preestablecidos. Concibe el proceso de enseñanza-aprendizaje como una situación dinámica en la que todos los participantes se involucran, tanto profesores como estudiantes (Figueroa, 2005). Se desarrolla a través de las siguientes fases: Recopilación de información, diseño del plan de trabajo, decisión de la estrategia de acción a seguir, realización del proyecto, control del proceso y evaluación de resultados. Este enfoque potencia en los estudiantes la capacidad de investigar y favorece la toma de decisiones.

*Aprender haciendo.* Los estudiantes adquieren los conocimientos necesarios a través de la metodología de *aprender haciendo*, que incluye en el proceso de aprendizaje el

ensayo y el error, la resolución de problemas explícitos y la realización de descubrimientos (Schank, 1999). En este caso nos referimos al modo afectivo del aprendizaje, aprender por encontrarse, a través de la inmersión en una experiencia. Esta metodología consiste en invertir el proceso de enseñanza tradicional, transformando la secuencia habitual que va de la teoría a la práctica, por otra que va de la práctica a la teoría. El docente se convierte aquí en un “gestor de la clase” o facilitador del aprendizaje y el estudiante en el verdadero protagonista, desarrollando su capacidad de análisis, la deducción y la creatividad.

*Aprendizaje basado en problemas.* Hanke, Kisenwether y Warren (2005) destacan que, en este método, los estudiantes son alentados a trabajar activamente en lugar de ser receptores pasivos, mientras el docente es un asesor o “mentor”<sup>1</sup>, que se encarga de guiar y orientar el desarrollo de las competencias del otro, más acordes con su potencial, respondiendo a dificultades específicas (Fernández-Saliner, 2014). Como resultado, los participantes asumen una mayor responsabilidad en su propio aprendizaje y son libres de comprometerse tan profundamente como ellos quieran en los problemas (Barrows y Tamblyn, 1980). Su proceso de desarrollo es el siguiente: Un grupo de estudiantes, de manera autónoma aunque guiados por el docente, debe encontrar la respuesta a una pregunta o la solución a un problema de forma que el conseguir resolverlo correctamente suponga que los estudiantes han tenido que buscar, entender, integrar y aplicar los conceptos básicos del contenido del problema, así como los relacionados con el mismo. De este modo, consiguen elaborar un diagnóstico de las necesidades de aprendizaje, construir el conocimiento de la materia y trabajar cooperativamente (Morales y Landa, 2004).

*Entornos de aprendizaje.* En un escenario colaborativo, los estudiantes intercambian sus ideas para coordinarse en la consecución de unos objetivos compartidos y el docente asume el papel de animador y guía. En este sentido, el aprendizaje colaborativo es una actividad social, que involucra a una comunidad de estudiantes, en la que se comparten los conocimientos poseídos y se adquieren otros nuevos, proceso que se ha denominado construcción social del conocimiento (Lacasa, 1993). Para que exista una colaboración efectiva en procesos grupales como este, los integrantes deben adquirir y desarrollar las competencias de trabajo en equipo, tales como, establecer formas de funcionamiento, adoptar criterios para determinar y aceptar soluciones, generar alternativas o justificar y evaluar soluciones (Marcano y Talavera, 2007). En este sentido, los programas de mentoría entre iguales (*peer mentoring*) se presentan como una buena estrategia para desarrollar conjuntamente competencias generales y específicas dentro de un contexto de aprendizaje colaborativo y de un clima de confianza (Velasco y Benito, 2011).

1 La figura del mentor nace en la cultura griega (Mentor fue el instructor elegido por Ulises por su experiencia, y no por su saber académico, para Telemaco, su hijo), pasando por la figura del maestro y el aprendiz en los oficios de la Edad Media, hasta el tutor como figura en la pedagogía actual.

En la práctica educativa se percibe, por lo tanto, un avance de las teorías pedagógicas en las que subyace el acompañamiento como filosofía y como motor para la acción, y que enfocan al estudiante como responsable de su propio desarrollo y le consideran como un aprendiz más efectivo en la convivencia social. El estudiante es el dueño de su aprendizaje, cuestiona y reflexiona sobre lo que está aprendiendo y aprende más y mejor cuando se expone a métodos más vivenciales, donde el docente se vuelve un facilitador.

## Conclusiones

En el presente texto hemos querido romper con la concepción tradicional de la educación, identificándola como una alfabetización del siglo XXI que se puede desarrollar complementariamente en diferentes ámbitos (formal, no formal e informal) y que debe apoyarse en la gestión del conocimiento. Porque, como afirma Castells (2009), la sociedad red, que surge en el marco de la globalización, evoluciona en múltiples entornos culturales, producidos por la historia diferencial de cada contexto, los cuales ya no se basan en los contenidos, sino en procesos y protocolos que permiten la comunicación intercultural sobre la base no necesariamente de valores compartidos, sino de compartir el valor de la comunicación.

Esta manera de entender la educación requiere la puesta en escena de nuevos enfoques metodológicos que favorezcan el aprendizaje de profesorado y alumnado, los cuales han de promover la conectividad, que permite a docentes y estudiantes crear y distribuir sus propios materiales e identidad (Siemens, 2010), la discriminación inteligente para seleccionar y filtrar la información más relevante, la creatividad para convivir cómodamente con la incertidumbre, la innovación orientada a procesos y productos, la confianza en las posibilidades de aprender de cada persona, la participación en red como un ejercicio de aprendizaje, la inteligencia colectiva que nos permita dar el paso de la sociedad del conocimiento a la democracia del conocimiento, así como la identificación de las instituciones educativas como organizaciones que aprenden, capaces de facilitar procesos de coproducción e interacción (Fernández-Saliner, 2012: 65).

## Bibliografía

- AYUSTE, A; GROS, B. y VALDIVIELSO, S. (2012): “Sociedad del Conocimiento. Prospectiva Pedagógica”, en García Aretio, L. (ed.), *Sociedad del Conocimiento y Educación*, UNED, Madrid, pp. 17-40.
- BARROSO, C. (2012): “Sociedad del conocimiento y entorno digital”, en García Aretio, L. (ed.), *Sociedad del Conocimiento y Educación*, UNED, Madrid, pp. 47-53.
- BARROWS, H. y TAMBLYN, R. (1980): *Problem-Based Learning. An approach to Medical Education*, Springer Publishing Company Inc, Nueva York.
- CASTELLS, M. (2009): *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid.

- COLOM, A; SARRAMONA, J. y VÁZQUEZ, G. (1994): *Estrategias de formación en la empresa*, Narcea, Madrid.
- DAY, CH. (1999): *Developing Teachers. The challenges of Lifelong Learning*, Falmer Press, Londres.
- DELORS, J. (1997): *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, París.
- DEWEY, J. (2004): *Democracia y educación*, Morata, Madrid.
- FERNÁNDEZ-SALINERO, C. (2014): “La tutoría universitaria en el escenario del Espacio Europeo de Educación Superior: Perfiles actuales”, *Teoría de la Educación*, vol. 26, nº 1, pp. 161-186.
- (2013): “Aproximación metodológica a la formación profesional”, *Prospettiva EP. Pedagogía del Lavoro*, nº 3, pp. 83-95.
- (2012): “Cómo gestionar el nuevo conocimiento pedagógico”, en García Aretio, L. (ed.), *Sociedad del Conocimiento y Educación*, UNED, Madrid, pp. 61-66.
- FIGUEROA, G. (2005): “La metodología de elaboración de proyectos como una herramienta para el desarrollo cultural”, *Serie Bibliotecología y Gestión de Información*, nº 7, pp. 1-52.
- GIDDENS, A. (1999): *Las consecuencias de la Modernidad*, Alianza Editorial, Madrid.
- GROS, B.; FERNÁNDEZ-SALINERO, C.; MARTÍNEZ, M. y ROCA, E. (2013): “El liderazgo educativo en el contexto del centro escolar” en Argos, J. y Ezquerro, P. (eds.), *Liderazgo y educación*, Publican Ediciones, Santander, pp. 173-192.
- HANKE, R.; KISENWETHER, E. y WARREN, A. (2005): “A Scalable Problem-Based Learning System for Entrepreneurship Education”, *Academy of Management Proceedings*, August, pp. E1-E6.
- HARRINGTON, H. (1996): *The Complete Benchmarking Implementation Guide: Total Benchmarking Management*, McGraw Hill, New York.
- HELD, D.; MCGREW, A.; GOLBLATT, D. y PERRATON, J. (1999): *Global Transformations: Politics, Economics, Culture*, Stanford University Press, Stanford California.
- HUÉ, C. (2012): “Liderazgo y Coaching en la función directiva de los centros: Una metodología para la formación”, *Fórum Aragón*, nº 4, pp. 7-11.
- INTXAURBURU, G.; OCHOA, C. y VELASCO, E. (2007): “¿Es el Benchmarking una herramienta de aprendizaje organizacional?”, en VV. AA. (eds.), *XX Congreso Anual AEDEM: Decisiones basadas en el conocimiento y en el papel social de la empresa*. AEDEM, Palma de Mallorca, pp. 18-32.
- KILPATRICK, W. (1918): “The Project Method”, *Teachers College Record*, nº 19, pp. 319-334.
- LACASA, P. (1993): “La construcción social del conocimiento: Desarrollo y conflicto socio-cognitivo. Una entrevista a Willem Doise”, *Infancia y Aprendizaje*, nº 61, pp. 5-28.
- LIEBERMAN, A. y GROLNICK, M. (1996): “Networks and Reform in American Education”, *Teachers College Record*, vol. 98, nº 1, pp. 7-45.
- LORENZO, M.; CIVILA, A.; FERNÁNDEZ-SALINERO, C. y NAVAL, C. (2014): “Programas de emprendimiento en contextos educativos formales”, Ponencia

- presentada al XXXIII Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación (SITE), Sevilla.
- LOZANO, J. (2009): *La empresa ciudadana como empresa responsable y sostenible*, Trotta, Madrid.
- MARCANO, Y. y TALAVERA, R. (2007): “Metodologías para el desarrollo de ambientes de aprendizaje en entornos colaborativos: Una reflexión teórica”, *Multiciencias*, vol. 7, nº 1, pp. 63-71.
- MARCELO, C. (ed.) (2001): *La función docente*, Síntesis, Madrid.
- MARIANO, R. (1999): “Un cuento de Management y Coaching”, *Capital Humano*, nº 127, pp. 28-32.
- MORALES, P. y LANDA, V. (2004): “Aprendizaje basado en problemas”, *Theoria. Ciencia, Arte y Humanidades*, nº 13, pp. 145-157.
- NONAKA, I. y TAKEUCHI, H. (1995): *The knowledge Creating Company*, Oxford University Press, Nueva York.
- PINEDA, P. (coord.), *Gestión de la formación en las organizaciones*, Ariel, Barcelona, pp. 149-169.
- PRENSKY, M. (2001): “Digital Natives, Digital Immigrants, Part 1”, *On the Horizon*, vol. 9, nº 5, pp. 1-6.
- (2005): “Listen to the Natives”, *Educational Leadership Magazine*, vol. 63, nº 4, pp. 8-13.
- (2011): *Teaching for the New Millenium*, Universidad Camilo José Cela, Madrid, pp. 29-34.
- PUCHOL, L. (1995): *Dirección y gestión de recursos humanos*, Esic, Madrid.
- ROBERTSON, R. (1992): *Globalization. Social Theory and Global Culture*, Sage, Londres.
- SARRAMONA, J. (2002): *La formación continua laboral*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- SCHANK, R. (1999): *Dynamic Memory Revisited*, Cambridge University Press, UK.
- SIEMENS, G. (2010): *Conociendo el conocimiento*, Ediciones Nodos Ele, Granada.
- TRILLA, J. (1992): “La educación no formal. Definición, conceptos básicos y ámbitos de aplicación”, en Sarramona, J. (ed.), *La educación no formal*, CEAC, Barcelona, pp. 9-50.
- VELASCO, P. y BENITO, A. (2011): “Peer Mentoring at the Universidad Europea de Madrid: An Educational Strategy for the Development of General and Specific Competences”, *Higher Learning Research Communications*, vol. 1, nº 1, pp. 22-32.
- VILADOT, G. (2002): “Métodos y técnicas de formación en las organizaciones”, en Pineda, P. (coord.), *Gestión de la formación en las organizaciones*, Ariel, Barcelona, pp. 149-169.

12

# La cooperación universitaria al desarrollo: funcionamiento y organización en la actual coyuntura de crisis económica

*University development cooperation: functioning and organization models under the current economic crisis*

SILVIA ARIAS CAREAGA  
Y CLAUDIA RINCÓN BECERRA\*



## PALABRAS CLAVE

**Cooperación al desarrollo; Estructuras universitarias CUD; Universidades españolas; Cooperación universitaria al desarrollo; Crisis económica.**

**RESUMEN** El presente artículo ofrece una radiografía de las actuales estructuras universitarias españolas en cooperación al desarrollo en su compromiso y contribución a la cooperación internacional. Se detalla su forma de funcionamiento, su evolución y consolidación de sus actividades así como el efecto que la crisis económica actual está teniendo sobre su labor en su compromiso social en pro del desarrollo.

## KEYWORDS

**Development cooperation; University development cooperation units; Spanish universities; University development cooperation; Economic crisis.**

**ABSTRACT** The present article presents an in-depth analysis of the current Spanish university offices, units and other university structures committed with development cooperation. The article describes how they work, their evolution and consolidation, as well as the effects of the economic crisis on their social engagement towards international development.

\* **Silvia Arias Careaga** es directora de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid ([silvia.arias@uam.es](mailto:silvia.arias@uam.es)).

**Claudia Rincón Becerra** es técnica del Área de formación, análisis y estudios de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid ([claudia.rincon@uam.es](mailto:claudia.rincon@uam.es)).

## MOTS CLÉS

**Coopération au développement; Structures universitaires CUD; Universités espagnoles; Coopération universitaire au développement; Crise économique.**

**RÉSUMÉ** Cet article présente une radiographie des structures universitaires espagnoles actuelles dans la coopération au développement et dans la contribution à la coopération internationale. On détaille sa forme de fonctionnement, son évolution et la consolidation de ses activités, ainsi que l'effet de la crise économique actuelle dans son compromis social à faveur du développement.

## Introducción

La etapa actual de fuerte recorte presupuestario por parte del gobierno español en materia de cooperación al desarrollo ha hecho retroceder a España a niveles de contribución similares a los que tenía en los años ochenta. Sin embargo, España se caracterizó durante los últimos 20 años como un país donante con una alta relevancia en el marco de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. En concreto, España, en el periodo 2005-2008 incrementó su ayuda en términos absolutos un 22,3%, pasando de 1.985 millones de euros a 2.428 millones de euros en el año 2005. Este aumento constituyó uno de los mayores incrementos en la historia de la cooperación española (González, 2006). Este activo papel de España se caracterizó, por un lado, por tener un menor recorrido temporal en la política de ayuda que otros países del CAD, y por otro lado, por haber mantenido un vivo crecimiento de la ayuda, en especial, en el periodo 2003-2008 (Alonso, 2012).

Las universidades españolas han tenido un papel significativo en la contribución de este incremento; en especial, en los últimos 12 años las universidades españolas se han convertido en instituciones con un papel muy protagonista en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. No hay ninguna duda hoy en día de que las universidades españolas juegan un papel legítimo, único y relevante en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (Vilalta y Gmelch, 2014).

Resulta, además, especialmente interesante cómo las universidades españolas a pesar del general y fuerte retroceso presupuestario en cooperación han “consolidado sus estructuras y políticas públicas de cooperación al desarrollo. Como agentes de la cooperación descentralizada española, la AOD que disponen se mantiene en porcentajes regulares a pesar de la retirada pública de financiación en cooperación al desarrollo” (Castejón y Revert, 2014).

A finales de los años noventa, las universidades españolas frente a la necesidad de organizar de una forma más eficiente su trabajo en cooperación al desarrollo y también para afianzar su compromiso social emprendieron el establecimiento de estructuras

solidarias universitarias<sup>1</sup> desde las cuales asumir su nuevo reto de formar, además de buenos profesionales, ciudadanos comprometidos con la sociedad que les rodea y con capacidad de respuesta a los problemas sociales y ambientales que se plantean.

El presente artículo surge en el marco de la investigación iniciada por la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid en el año 2012, con el objetivo de elaborar una versión renovada del libro sobre las estructuras solidarias de las universidades españolas publicado en el año 2004<sup>2</sup>. La investigación fue muy amplia pero para este artículo solo se abordan las estructuras específicas de cooperación universitaria al desarrollo (CUD) —sin analizar las estructuras con otros objetivos solidarios— y analizando en concreto el efecto que la crisis actual ha tenido sobre su organización y funcionamiento.

### **El proceso metodológico y las estructuras universitarias en cooperación al desarrollo**

Los resultados aquí presentados parten de una investigación más amplia iniciada en julio de 2012 con el diseño de un cuestionario en formato digital, el cual se fue perfeccionado en tres fases a través de tres grupos control. Finalmente, la encuesta definitiva fue enviada a las universidades españolas en septiembre de 2013. El envío se hizo a las universidades pertenecientes a la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE)<sup>3</sup> que suman un total de 75 universidades, 50 públicas y 25 privadas. Se envió el cuestionario a través de correo electrónico con el enlace para acceder al cuestionario; para corroborar alguna información o aclarar algunas respuestas incompletas o confusas, se contactó al mismo tiempo con algunas universidades, tanto por vía electrónica como por vía telefónica.

La encuesta se envió a 102 estructuras solidarias identificadas en 72 universidades listadas por la CRUE. Cabe mencionar que hubo tres universidades en las cuales no se encontró ningún tipo de estructura solidaria o de cooperación. El cuestionario fue respondido por 96 estructuras solidarias de las 102 contactadas en un total de 66 universidades lo que representa un porcentaje de contestación del 94,1% (6 estructuras no respondieron la encuesta, 5 privadas y 1 pública).

- 1 Este término se definió por primera vez en la publicación *Las estructuras solidarias de las universidades españolas: Organización y funcionamiento* realizada por Silvia Arias y Alfonso Simón en 2004 como “toda aquella estructura que sea cual sea su origen o forma legal u organizativa, tiene como objetivo el estudio, la promoción, la formación, la investigación, la sensibilización y la organización de actividades englobadas dentro del campo de la solidaridad y ejecutadas siempre desde el ámbito universitario”. La relevancia de esta publicación, única en su especie en ese momento, fue la aportación que realizó al mundo de las estructuras universitarias solidarias, elaborando una amplia recopilación, clasificación, sistematización y análisis de todas las estructuras solidarias universitarias existentes hasta ese momento.
- 2 Véase la nota anterior.
- 3 Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas <http://www.crue.org/UNIVERSIDADES/>

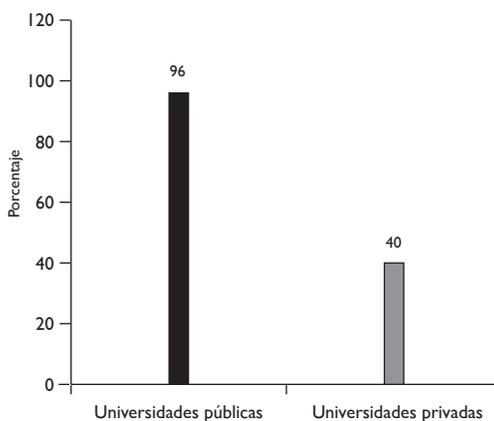
Como ya se ha mencionado, el presente artículo solo ha abordado las CUD. Dichas estructuras solidarias abordan ámbitos de trabajo muy heterogéneos y amplios, desde la promoción del voluntariado social, la promoción de la protección del medio ambiente y la inclusión educativa hasta la educación para el desarrollo y la cooperación internacional. Por ello, y para garantizar la rigurosidad de los objetivos del presente artículo, se ha hecho un exhaustivo barrido seleccionando únicamente aquellas estructuras que enfocan su trabajo a la cooperación al desarrollo, evitando así confusiones y contaminación con otros datos.

De esta manera se ha trabajado con un total de 73 estructuras CUD (61 estructuras de universidades públicas y 12 estructuras de universidades privadas) de un total de 57 universidades. Es preciso recordar que en una misma universidad puede haber más de una estructura CUD. Por lo tanto, un total de 23 estructuras solidarias fueron descartadas al no ser sus objetivos la promoción de la cooperación universitaria al desarrollo. La mayoría de los análisis se han hecho distinguiendo entre universidades públicas y privadas dado el interés que el distinto funcionamiento de unas y otras podría tener en los resultados.

### **El procesamiento de la información se ha realizado a través del paquete estadístico SPSS/PC v. 21.**

Los resultados confirman la presencia prácticamente absoluta (96%) de estructuras CUD en las universidades públicas españolas (48 universidades sobre un total de 50) y de un porcentaje de presencia en las privadas del 40% (10 universidades con estructuras CUD de un total de 25).

**Gráfico 1. Porcentaje de universidades españolas con estructuras CUD según el tipo de universidad**



Fuente: Elaboración propia.

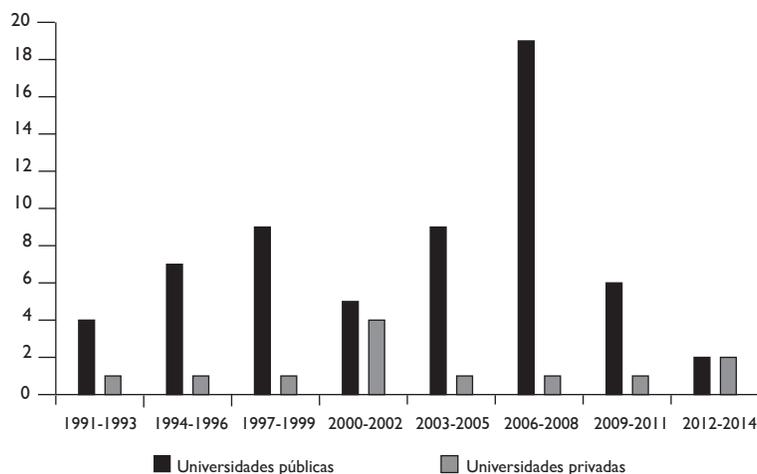
## La organización de las estructuras CUD

### Periodos de creación

La evolución a lo largo del tiempo muestra un pico importante de creación de estructuras de cooperación universitarias al desarrollo en el trienio 2006-2008, especialmente para las universidades públicas (gráfico 2). Estos datos confirman el compromiso universitario cuando en el año 2005 las universidades españolas elaboran un Código de Conducta en materia de Cooperación Universitaria al Desarrollo.

Es interesante también observar que, a pesar de los recortes presupuestarios en cooperación, ha continuado la aprobación de nuevas estructuras en estos últimos años.

**Gráfico 2. Número de estructuras CUD creadas por años según el tipo de universidad**



### Tipo de estructura

Existen varios modelos de organización de las estructuras CUD. Cada uno de ellos tiene unas peculiaridades distintas pero es el modelo institucional el preferido por las universidades. Esto refuerza sin duda el compromiso de las propias universidades en otorgar a su papel en cooperación de una estabilidad y compromiso muy firme. Este modelo es especialmente notable en las universidades públicas; las privadas presentan mayor heterogeneidad en el modelo escogido.

La mayoría de las estructuras se sitúan orgánicamente dependiendo de un vicerrectorado, siendo el relacionado con la internalización donde quedan adscritas buena parte de las estructuras CUD (71%).

**Tabla 1. Tipos de estructuras CUD según el tipo de universidad**

	Universidades públicas	Universidades privadas
Estructura institucional	65,6% (n=40)	25,0% (n=3)
Asociación	1,6% (n=1)	8,3% (n=1)
Fundación	6,6% (n=4)	16,7% (n=2)
Instituto o centro	11,5% (n=7)	25,0% (n=3)
Cátedra	8,2% (n=5)	16,7% (n=2)
Otro	6,6% (n=4)	8,3% (n=1)

Fuente: Elaboración propia.

### Personal responsable de las estructuras CUD

Resulta de interés conocer el perfil humano por el que las universidades han apostado para dirigir y responsabilizarse de la estructura universitaria de cooperación al desarrollo (tabla 2). Algo más de la mitad son hombres (52,1%, frente al 47,9%), diferencia que se mantiene en las públicas pero desaparece en las universidades privadas ya que en estas hay tantos hombres como mujeres al frente de sus estructuras. En cuanto a su titulación, el 56,2% son doctores o doctoras, frente al 35,6% que son licenciados/as. Estos mismos análisis realizados por tipo de universidad muestran una tendencia distinta. En las universidades privadas existe un mayor porcentaje de licenciados/as (66,6%) que de doctores/as (33,3%) al frente de estas estructuras.

El 46,6% proviene de las Ciencias Sociales y Jurídicas, seguido de aquellos con formación en Humanidades (20,5%) y Enseñanzas Técnicas (13,7%). Este patrón es más o menos similar en universidades públicas y privadas.

**Tabla 2. Resumen del perfil del responsable de las estructuras CUD según el tipo de universidad**

	Universidades públicas		Universidades privadas	
Sexo	Hombres	52,4%	Hombres	50%
	Mujeres	47,5%	Mujeres	50%
Grado académico	Doctores/-as	60,6%	Doctores/-as	33,3%
	Licenciados/-as	29,5%	Licenciados/-as	66,6%
Área de conocimiento	Ciencias Sociales y Jurídicas	42,6%	Ciencias Sociales y Jurídicas	66,6%
	Humanidades	19,6%	Humanidades	25%
Relación contractual	PDI	52,4%	PDI	25%
	PAS	34,4%	PAS	58%
Tiempo de dedicación	Completa	34,4%	Completa	41,6%
	Parcial	65,5%	Parcial	58,3%

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a su tipo de contrato se observa que casi la mitad (47,9%) son personal docente; un 38,3% que es Personal de Administración y Servicios (PAS), ya sea

funcionario o laboral; y un 13,6% que es personal contratado externo u otros. En las universidades privadas esta tendencia se invierte ya que el 58% es PAS, frente a un 25% que es PDI. En las públicas, sin embargo, el 52,4% es PDI frente a un 34,4% que es PAS. Dado este tipo de contrato era de esperar que la dedicación del responsable sea mayoritariamente a tiempo parcial, ya que debe de compaginar sus tareas al frente de la estructura con sus tareas docentes (el 64,4% tiene una dedicación parcial, frente al 35,6%).

### **Otros recursos humanos en las estructuras CUD**

Además del responsable las estructuras CUD cuentan en un 97,3% con otro personal de apoyo. La media de personas trabajando en las estructuras es de 5,18 personas, siendo ligeramente mayor la media de personas en las universidades públicas (5,31) que en las privadas (4,50). El tipo de vinculación de estas personas es muy heterogéneo existiendo una amplia diversidad en cuanto al modelo que cada universidad ha implantado. En general, se observa un modelo de funcionarios fijos (8,2%) o laborales fijos (6,8%) como un patrón más mayoritario. En las universidades públicas se apuesta en un 9,8% por funcionarios fijo y en las privadas por un modelo mixto de becarios junto a laborales fijos (25%).

Debido a la crisis económica, el 35,6% de las universidades ha reducido su personal. El 50% lo hizo reduciendo a una persona y el resto lo hizo reduciendo entre 2 (19,2%), 3 (19,2%) y 5 (11,5%) personas. Distinguiendo entre universidades públicas y privadas se observa que el 37,7% de las universidades públicas ha reducido su personal; en las universidades privadas lo han hecho un 25%.

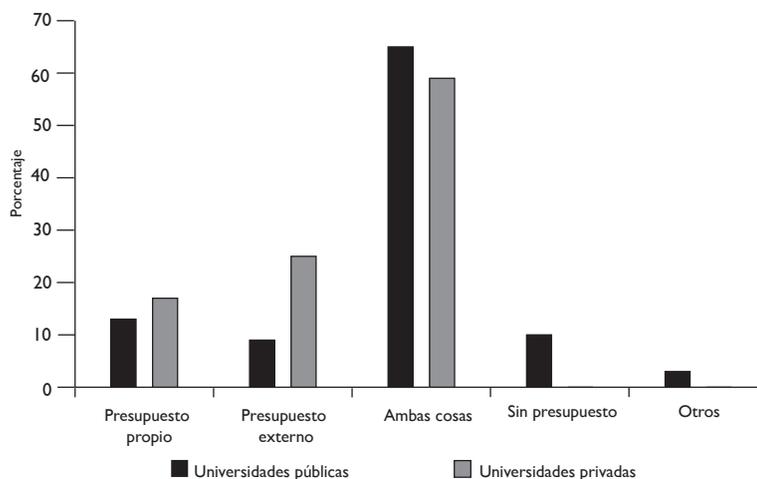
### **Modelo de financiación**

La mayoría de las estructuras CUD reciben tanto presupuesto propio como presupuesto externo de otras entidades. Existe un porcentaje pequeño pero no despreciable de universidades públicas que aún a pesar de tener una estructura operativa no cuentan con ningún tipo de financiación. Sin embargo, estas estructuras son menores comparadas con aquellos que no recibían presupuesto hace unos años (Arias y Simón, 2004).

La financiación propia que reciben las estructuras CUD desde sus propias universidades varía mayoritariamente entre los 0 y los 50.000 euros anuales (gráfico 4). Casi el 60% de las universidades públicas se mueve en el rango entre 0-100.000; el 75% de las privadas lo hacen en ese mismo rango.

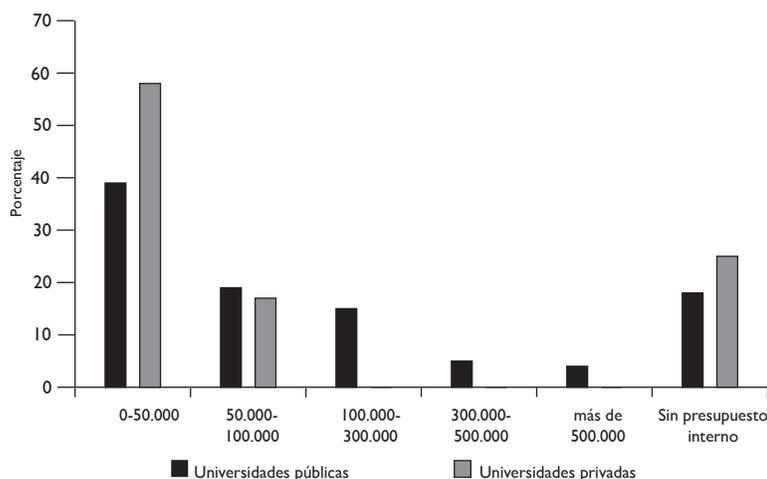
La financiación externa que las estructuras CUD reciben se mueve también en el rango de los 0-50.000 euros. La mayoría de las universidades privadas obtiene financiación externa en ese rango, mientras que las universidades públicas presentan una mayor heterogeneidad en las cantidades obtenidas. Existe casi un 18% de universidades que manejan más de 300.000 euros anuales por aportaciones externas.

**Gráfico 3. Forma de financiación de las estructuras universitarias CUD según el tipo de universidad**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 4. Rangos de presupuesto adjudicados desde la propia universidad a las estructuras CUD según el tipo de universidad**

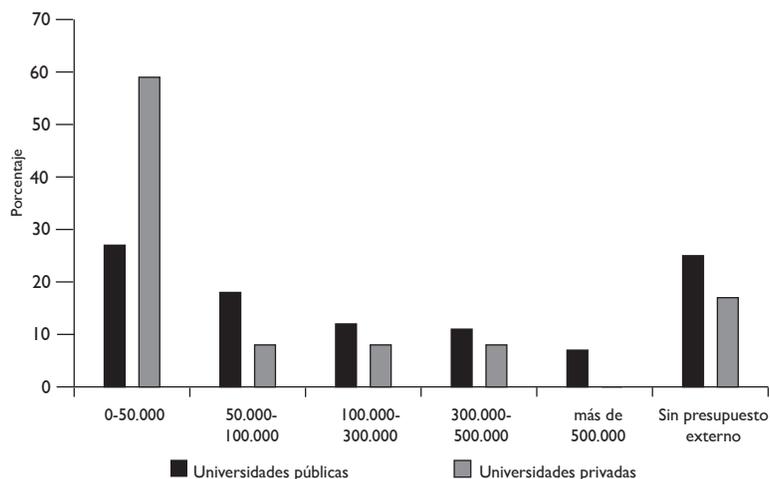


Fuente: Elaboración propia.

En relación al origen de la financiación, se observa que las estructuras CUD de las universidades públicas reciben apoyo mayoritariamente de sus comunidades autónomas y de la Administración General del Estado. También son importantes los ayuntamientos y la Unión Europea como entidades de apoyo a proyectos y programas

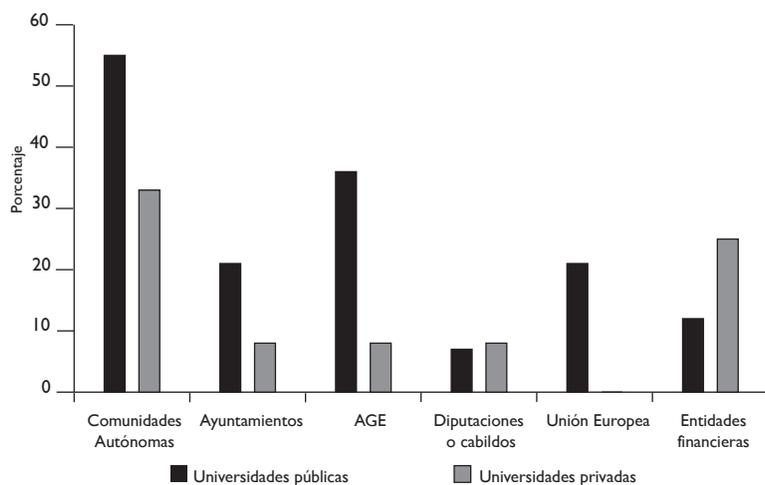
de cooperación universitaria al desarrollo. Las universidades privadas reciben mayoritariamente los fondos de sus comunidades autónomas y de entidades financieras (gráfico 6). Por supuesto, cada estructura puede recibir fondos de varias entidades y organismos a la vez.

**Gráfico 5. Rangos de presupuesto externo movilizados por las estructuras CUD según el tipo de universidad**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 6. Origen de la financiación de las estructuras universitarias de cooperación al desarrollo según el tipo de universidad**



Fuente: Elaboración propia.

## Las actividades de las estructuras CUD

El relevante aporte de las universidades españolas a la cooperación al desarrollo se materializa en actividades y programas emanados desde su interior como órganos constructores de conocimiento que forma personas capaces de saber y conocer en una sociedad globalizada desigual y en constante cambio.

Los resultados de la presente investigación revelan que las jornadas y actividades de sensibilización son las más frecuentes, realizadas por casi el 85% de las universidades españolas, seguidas de los programas de apoyo para realizar el prácticum en cooperación al desarrollo; los proyectos de investigación; las convocatorias de ayuda para proyectos; los programas de voluntariado internacional y los proyectos de cooperación en el terreno.

Estos mismos datos analizados según el tipo de universidad revelan algunas diferencias. Tanto en unas como en otras, las más comunes son la realización de jornadas de sensibilización. Pero las actividades a continuación más comunes en las públicas están principalmente enfocadas a convocatorias y proyectos de investigación y apoyo para el prácticum mientras que en las privadas los más comunes son los programas orientados hacia los estudiantes (como los programas de voluntariado internacional o los de apoyo para realizar el prácticum en cooperación al desarrollo). Por supuesto, cada universidad realiza más de una de estas actividades a la vez.

**Tabla 3. Las actividades realizadas por las estructuras universitarias de cooperación según el tipo de universidad**

	Total universidades	Universidades públicas	Universidades privadas
Jornadas de sensibilización	84,9% (n=62)	81,9% (n=50)	100,0% (n=12)
Apoyo para realizar prácticum	58,9% (n=43)	57,3% (n=35)	66,6% (n=8)
Proyectos de investigación	57,5% (n=42)	59,9% (n=36)	50,0% (n=6)
Convocatorias de ayuda para proyectos de cooperación al desarrollo	54,7% (n=40)	62,2% (n=38)	16,6% (n=2)
Voluntariado internacional	50,6% (n=37)	47,5% (n=29)	66,6% (n=8)
Proyectos de cooperación en terreno	47,9% (n=35)	52,4% (n=32)	25,0% (n=3)
Gestión de becas y programas con financiación externa	46,5% (n=34)	52,4% (n=32)	16,6% (n=2)
Impartición de formación curricular (grado/postgrado)	41,1% (n=30)	42,6% (n=26)	33,3% (n=4)
Asesorías técnicas	30,1% (n=22)	27,8% (n=17)	41,6% (n=5)
Otros	12,3% (n=9)	11,4% (n=7)	16,6% (n=2)

Fuente: Elaboración propia.

En relación a si han tenido que suprimirse actividades de las estructuras CUD debido a los recortes presupuestarios, los resultados muestran que un 63% de las universidades

sí ha visto afectada su actividad por los recortes presupuestarios frente al 36,9% que no. Estos datos muestran unas diferencias notables entre el tipo de universidad: el 70,4% de las universidades públicas han tenido que reducir sus actividades frente al 25% de las privadas. Esto demuestra un impacto claramente diferente sobre las universidades públicas y privadas.

Las actividades más afectadas han sido las convocatorias para proyectos, seguidas de los proyectos de investigación, las jornadas de sensibilización y la gestión de becas y programas.

## Conclusiones

La cooperación universitaria al desarrollo muestra una estabilidad y consolidación a lo largo del tiempo. Prácticamente, todas las universidades públicas españolas mantienen oficinas o estructuras desde las cuales potenciar la cooperación al desarrollo a través de la formación, la investigación y la sensibilización en el compromiso con las sociedades de países empobrecidos.

A pesar de la crisis de los últimos años y de los recortes que la han acompañado y, muy especialmente, en las políticas de cooperación al desarrollo, las universidades han optado por mantener un fuerte compromiso con la política social y de cooperación al desarrollo que iniciaron hace ya varios años. Se ha seguido creando estructuras de cooperación universitaria, manteniendo programas y actividades que favorecen la implicación de los estudiantes, que posibilitan el desarrollo de muchas de sus contrapartes del Sur y que promueven la investigación y la iniciativa y motivación de la comunidad universitaria en pro de una sociedad más justa e igualitaria.

Hay indicadores directos e indirectos que a través de los resultados de esta investigación muestran el modelo de política en cooperación por el que las universidades españolas han optado. La mayoría de las estructuras en las universidades mantienen una forma jurídica marcadamente institucional, formando parte del organigrama universitario con una estabilidad y consolidación en el tiempo. La responsabilidad recae mayoritariamente sobre los vicerrectorados relacionados con la internacionalización.

Sigue siendo mayoritaria la presencia de docentes al frente de estas estructuras, con un perfil muy delimitado: hombre, docente, con el grado de doctor, del área de las ciencias sociales, con dedicación parcial. Este patrón no ha cambiado mucho en comparación con los resultados encontrados en el año 2004 (Arias y Simón, 2004) pero sí que se observa una diferencia muy notable en cuanto a la mucha mayor presencia de PAS especializado al frente de estas estructuras o de apoyo en las unidades. La dotación de personal es, sin duda, uno de los indicadores más claros y directos de la apuesta política de las universidades en el campo de la cooperación universitaria al desarrollo.

La financiación sigue siendo una cuestión mixta: se recibe un presupuesto propio pero también se cuenta con mucho apoyo externo. El presupuesto que se maneja no es muy alto lo que puede estar relacionado con la actual crisis económica pero también es cierto que hoy en día son muy pocas las universidades que no cuentan con financiación comparadas con el análisis hecho en el año 2004.

Las actividades que soportan todo este compromiso universitario están basadas muy principalmente en acciones de sensibilización de muy diversa índole. Las acciones en cooperación predominantemente universitarias muestran una mayoría de implantación en las universidades. Estas son aquellas encaminadas a la investigación, la docencia y la sensibilización, de ahí que las acciones de apoyo para la realización del prácticum en cooperación, los proyectos de investigación y las actividades generales de sensibilización sean las actividades más habituales en las universidades.

El efecto de la reducción del gasto en cooperación al desarrollo vivido por España en estos últimos años ha tenido sin duda una repercusión clara en las universidades. Por un lado, hay un claro efecto inmediato ya que muchos de los programas desarrollados por las estructuras CUD dependen de financiación externa que proviene de otros organismos, por lo tanto muchas de estas han tenido que cesar o reducirse al mínimo. Efectivamente los resultados de esta investigación muestran que son las convocatorias de proyectos de cooperación que en su mayoría están apoyadas por otros organismos y entidades una de las primeras actividades que se han visto afectadas. Igualmente, el trabajo en la gestión de becas y programas convocados desde otros organismos, los proyectos de investigación y las jornadas de sensibilización se han visto afectados. La reducción de personal también ha sido una realidad en un porcentaje alto de universidades.

Todo ello no permite concluir que a pesar de ver mermados sus presupuestos las universidades continúan apostando por el fortalecimiento de su dimensión en cooperación al desarrollo. En un esfuerzo titánico y constante las universidades han conseguido estar cada vez más presentes, ser menos invisibles y pasar a ser protagonistas indiscutibles del escenario de la cooperación internacional al desarrollo. Su activo grupo de cooperación en la CRUE, que ha permitido sumar sinergias y trabajar en red, su implicación en visibilizar su aporte a la AOD y la consolidación del Observatorio de Cooperación Universitaria al Desarrollo son claros ejemplos de los logros alcanzados. También, sin duda, estos resultados estimulan para reflexionar sobre la aportación que la CUD hace en la internacionalización de las universidades. Sin duda, ha ampliado y enriquecido este concepto, facilitando la relación y el encuentro con otros actores, entidades y organismos, aumentando su atractivo como entidad de educación superior y situando a las universidades en el camino del cumplimiento de sus metas en la construcción de un pensamiento crítico, abierto y plural.

Lo que las universidades iniciaron hace ya varios años en cooperación al desarrollo se hizo bajo un camino muy bien trazado, con una directriz política muy clara que

resulta difícil de eliminar hoy en día. La cooperación universitaria al desarrollo ha pasado a ser un eje más de la política universitaria; una forma de entender y ser universidad en este siglo XXI.

## Agradecimientos

A todas las universidades participantes y en especial a los responsables de sus estructuras solidarias.

A nuestros compañeros de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la UAM por su apoyo en la realización de la presente investigación.

## Bibliografía

- ALONSO, J. A. (2012): “La evaluación en la cooperación internacional para el desarrollo”, *Presupuesto y Gasto Público* 68/2012, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos Instituto de Estudios Fiscales, 2012, pp. 239-255. Disponible en [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu\\_gasto\\_publico/68\\_13.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/68_13.pdf) (consultada el 28 de julio de 2014).
- ARIAS, S. y SIMÓN, A. (2004): *Las estructuras solidarias de las universidades españolas: Organización y funcionamiento*, Universidad Autónoma de Madrid y Fundación Telefónica, Madrid.
- CASTEJÓN, N. y REVERT, X. (2014): “La Ayuda Oficial al Desarrollo de las universidades españolas en tiempos de desmantelamiento del sector público: observaciones para el periodo 2008-2012”. Ponencia presentada al II Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo, Huelva, 16 y 17 de junio 2014, Universidad de Huelva.
- GONZÁLEZ, C. (2006): “La Ayuda al Desarrollo en España en 2006-07”, en Arias, M. (dir.) (2006), *La realidad de la Ayuda 2006-2007*, Intermom Oxfam, Barcelona. Disponible en [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/15849/original/Realidad\\_Ayuda\\_06-07.pdf](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/15849/original/Realidad_Ayuda_06-07.pdf) (consultada el 29 de julio de 2014).
- UNCETA, K. (2007): *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid.
- VILALTA, J. M. y GMELCH, N. (2014): “Informe CyD 2014-La contribución de las universidades españolas al desarrollo”, en *Universidades: cooperación para el desarrollo social y económico*. Disponible en <http://www.josepmariavilalta.com/universitats/cap%C3%ADtols-llibres-i-llibres/universidades-cooperaci%C3%B3n-para-el-desarrollo-social-y-econ%C3%B3mico/> (consultada el 29 de julio de 2014).



# secciones fijas



13

# El impacto de la incoherencia de políticas en la agenda global del desarrollo. Segunda mitad de 2014

*The impact of the incoherence of policies in the global agenda of the development. Second half of the 2014*

JUAN PABLO PRADO LALLANDE\*



## PALABRAS CLAVE

**Agenda global del desarrollo; Cooperación Internacional para el Desarrollo; Coherencia de políticas.**

**RESUMEN** Frente al ocaso de 2014, este artículo sintetiza los sucesos más relevantes de la agenda global del desarrollo en el segundo semestre de este año, analizando las causas que los generan, así como sus efectos más representativos. En cuanto a las primeras, se argumenta que estas residen principalmente en el déficit de coherencia de políticas por parte de diversos actores internacionales. La principal implicación de ello es la menor capacidad por parte de dicha agenda y de la propia CID para conseguir sus propósitos en términos de un entorno global más equitativo, con mayores niveles de bienestar.

## KEYWORDS

**Global development agenda; International Cooperation for Development; Policy coherence.**

**ABSTRACT** Facing the end of 2014, this article summarizes the most important events on the global agenda for development in the second half of this year. The paper analyzes both the causes as well as their most representative effects of this agenda during this period. It is argued that deficit policy coherence by various international actors is the main explanation of the lower capacity of international development cooperation to achieve their respective aims, to improve a global environment with higher levels of welfare and equity.

---

\* **Juan Pablo Prado Lallande** es profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Puebla, México, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

## MOTS CLÉS

**Agenda globale du développement; Coopération Internationale au Développement; Cohérence des politiques.**

**RÉSUMÉ** Face à la fin de 2014, cet article résume les événements plus importants de l'agenda globale du développement dans la seconde moitié de l'année. Le document analyse les plus représentatifs causes et effets de ce programme au cours de cette période. Il est soutenu que le manque de cohérence des politiques entre les divers acteurs internationaux explique la faible capacité de la Coopération Internationale au Développement pour atteindre les objectifs respectifs, et pour améliorer un environnement mondial avec des niveaux plus élevés de bien-être et d'équité.

## Introducción

**E**l año 2014 llega a su fin. Frente a ello, la agenda global del desarrollo correspondiente a la segunda parte de este año registra una amplia gama de actividades que si bien se componen de experiencias alentadoras, su tendencia principal se decanta por acciones incapaces de conseguir sus propósitos prioritarios, debido esencialmente a la incoherencia de políticas<sup>1</sup> por parte de diversos actores internacionales. El principal efecto de ello es la disminución de capacidad por parte de la citada agenda y de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) para enfrentar de forma eficaz diversos retos de carácter global, regional y local.

Tal escenario tiene como referente principal (aunque evidentemente no el único) aquellos propósitos que en el año 2000 fueron establecidos por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Nueva York: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que deben ser atendidos el próximo año. A ese respecto, aunque el seguimiento de tales propósitos muestra datos contrastantes en cuanto a su contenido y región evaluada, en términos generales, según los informes oficiales los resultados de este primer parámetro mundial de desarrollo se perfilan hacia la tenencia positiva (Naciones Unidas, 2014: 4). Ello, desde una perspectiva inicial, indica que debido a los renovados esfuerzos nacionales e internacionales puestos en marcha al inicio del siglo XX, se está avanzando en la consecución de ciertas aspiraciones que inciden en satisfactores de diversas personas. Yendo más allá, asistimos también al hecho de que por diversos factores estructurantes, en términos de relaciones políticas y económicas internacionales a favor de las hegemonías

<sup>1</sup> Si la coherencia de políticas se refiere al proceso de “asegurar que distintas políticas (con incidencia extraterritorial) estén coordinadas y sean complementarias o, al menos, que no sean contradictorias entre sí” (Weston y Pierre-Antoine, 2003, citado por Olivé y Sorroza, 2006: 22), la incoherencia puede definirse como “las acciones que reducen el ingreso corriente y las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo y, por tanto, van en contra de las políticas de ayuda que buscan el desarrollo de su competitividad” (Ibid.: 21)

tradicionales, y a la creciente inequidad entre el Norte y el Sur (lo cual se explica en parte por la referida incoherencia de políticas), las aspiraciones en términos de cohesión internacional proclives a conformar un entorno mundial más justo, sustentable y seguro continúan siendo propósitos complejos de conseguir.

A la luz de estas consideraciones generales, este artículo hace un recorrido por aquellas actividades de mayor impacto de la agenda global del desarrollo acaecidas de junio a mediados de octubre de 2014, procurando analizar las causales que las generan, así como sus efectos más representativos.

### **Migración y ébola: retos trasnacionales**

El fenómeno de la migración, que contabiliza en sus filas a más de 200 millones de personas, de las cuales cerca de 20 millones se han alojado en Estados Unidos desde el año 2000 a la fecha, trastoca las vidas de quienes la practican, independientemente de su sexo, condición legal y edad. A este respecto, de octubre de 2013 a junio de 2014, se calcula que cerca de 52.000 menores cruzaron la frontera entre México y Estados Unidos sin la compañía de adultos, cifra equiparable a más del doble de la cantidad registrada entre 2012 y 2013. Aproximadamente dos tercios de estos niños cuyo destino es Estados Unidos provienen de países centroamericanos, para lo cual se requiere atravesar el territorio mexicano, sorteando a su paso diversos peligros que van desde extorsiones de policías hasta despojos, secuestros y otro tipo de vejaciones por parte de la delincuencia organizada.

Ante este suceso, las voces más recalcitrantes se han hecho escuchar, como por ejemplo la de Candice Miller, congresista conservadora estadounidense, quien en julio afirmó que Estados Unidos debería suspender toda su ayuda a México y Centroamérica, debido a que sus gobiernos son cómplices del tráfico de personas. Si bien esta postura no corresponde a la visión oficial por parte del gobierno federal (el vicepresidente Joe Biden señaló que la cuestión fronteriza es un asunto de seguridad compartida), es un hecho que la estrategia del presidente Barack Obama se caracteriza por priorizar las deportaciones de este tipo de personas que entran al país de referencia de forma ilegal. Muestra de ello es que en julio pasado el actual gobierno de Estados Unidos superó el récord de 2 millones de deportados: más personas de las que ese país expulsó entre 1892 y 1996. Sin que en el mediano plazo una reforma migratoria amplia tenga oportunidades de abrirse paso en el Congreso estadounidense, la migración en ese país continúa percibiéndose en diversos ámbitos como una amenaza externa, mediante la cual la pobreza, el terrorismo y múltiples enfermedades pueden penetrar en su territorio, trastocando a su seguridad nacional.

Ese tipo de apreciaciones reduccionistas se amparan en lo que ocurrió el 20 de septiembre pasado, cuando Thomas Duncan, un nacional liberiano, luego de presentar diversos síntomas afines al ébola, e irrespetando los protocolos internacionales

puestos en marcha tras el estallido de dicha afección en África Occidental, fue dado de alta de un hospital en Texas. Tres días después, cuando esta persona volvió al hospital, las alarmas saltaron, lo que no impidió que el 8 de octubre su vida se extinguiera. El que Duncan haya recibido medicina adecuada dos días más tarde respecto a la conferida a otros cuatro pacientes estadounidenses da cuenta, una vez más, del desigual trato otorgado a quienes no ostentan la nacionalidad del país norteamericano.

Sobre el ébola, que según la Organización Mundial de la Salud (OMS) hizo aparición en 1976 en la República Democrática del Congo, esta epidemia viral se recrudeció en marzo de este año en Guinea, esparciéndose hasta este momento de forma veloz en Liberia, Sierra Leona, Nigeria, Senegal, llegando a España y como se ha señalado Estados Unidos. Al respecto el 26 de junio la propia OMS la consideraba “un enorme desafío global”, externando su preocupación de que “se internacionalice aún más”, mientras que Médicos Sin Fronteras informara que en los tres países africanos previamente descritos, dicho padecimiento “está fuera de control”.

Con más de 4.000 muertos en más de siete países mientras se escriben estas líneas, y dado a que la OMS señala que es previsible que estos casos aumenten en 10.000 por semana, se han echado a andar diversas estrategias de cooperación internacional para atender a este mal, con miras a frenar su expansión. El 16 de septiembre, Valerie Amos, secretaria general para Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA), reveló que la cuantía monetaria para responder de forma adecuada a la epidemia sobrepasa los 1.000 millones de dólares; una cifra 10 veces superior a la estimación realizada tan solo un mes atrás. Ese mismo día el presidente Obama anunció que enviará a 3.000 militares de su país a África durante tres o cuatro meses para luchar contra el ébola. La estrategia consiste en crear un puente aéreo en Monrovia para desde ahí coordinar el envío de ayuda humanitaria, la construcción de 17 hospitales en la región, el entrenamiento de 500 profesionales médicos cada semana, ente otras actividades. Según se informó estos militares se dedicarán a labores de logística, reparto de recursos, entrenamiento de nuevos profesionales médicos y a la instalación de los referidos nuevos hospitales. Pero si de cooperación externa en el ámbito de la sanidad se trata, Cuba, que desde hace décadas ostenta un destacado lugar a nivel mundial a este respecto, también se ha posicionado frente a esta crisis. Con más de 450 médicos en este sector posicionados en Sierra Leona, Liberia y Guinea, la más grande de las Antillas pretende contribuir a la atención de este padecimiento mediante su atención médica (y no con soldados, como Estados Unidos). En este contexto, el 8 de octubre, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, anunció el establecimiento de la Misión de la ONU para Respuesta de Emergencia contra el Ébola (UNMEER) para ayudar a paliar la crisis provocada por esa enfermedad.

Teniendo como referente la Resolución 2177 del Consejo de Seguridad de la ONU que determina que “...el alcance sin precedentes del brote del ébola en África constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales” (Consejo de Seguridad, 18 de septiembre, 2014), el reto de esta Misión es coordinar a las cada vez más numerosas

entidades nacionales y privadas posicionadas en los países africanos afectados. Esto con miras a que de forma coherente y alineada se aumenten las posibilidades de éxito de tales acciones colectivas. De cara a este nuevo frente de la CID, un desafío adicional es evitar que el ébola trastoque las férreas políticas antiinmigrantes de los países del norte con respecto a los africanos en particular y otros países del Sur en lo general. Ello implica la necesidad de replantear esquemas menos restrictivos y más coherentes en cuanto al movimiento transnacional de personas en este mundo globalizado de capitales, más no de quienes los producen.

### **ODM y Objetivos de Desarrollo Sostenible. En busca de su convergencia respecto a la Agenda de Desarrollo post 2015**

El 30 de junio el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas inició una serie de deliberaciones mediante las cuales se revisó lo conseguido y lo que queda por hacer para alcanzar los ODM. Este encuentro se vinculó con la presentación, el 7 de julio, del Informe 2014 sobre los referidos propósitos globales. El dato más revelador es que la pobreza en el mundo se ha reducido a la mitad 5 años antes de 2015. Esto se explica debido a que en 1990 cerca de la mitad de la población en el Sur vivía con menos de 1,25 dólares al día, mientras que una década después ese porcentaje había caído al 22%. Resultado de ello es que 700 millones de personas menos viven en pobreza extrema (ONU, 2014: 2-4)<sup>2</sup>. De igual forma, el documento señala que el 90% de los niños de los países en desarrollo cuentan ya con espacios para cursar la educación primaria, al tiempo que las disparidades de género en este ámbito “han disminuido”. Se registran “avances notables” contra el paludismo y la tuberculosis, junto con “mejoras” en la totalidad de indicadores referidos a la salud. De 1994 a la fecha, la probabilidad de que un niño muera antes de cumplir los 5 años se ha reducido a casi el 50% y se ha conseguido que el acceso a agua potable se amplíe a 2.300 millones de personas (Ídem).

En cuanto al único propósito cualitativo de los ODM, “fomentar una alianza global para el desarrollo”, el Informe indica que “el sistema comercial ha permanecido favorable para los países en desarrollo y la carga de la deuda se ha mantenido baja”<sup>3</sup>,

- 2 Resulta necesario alertar al lector respecto a estos supuestos datos alentadores. Como ocurre en el caso mexicano, estudios más agudos señalan que debido a que la línea de pobreza estipulada por el Banco Mundial en cuanto a este propósito fue demasiado reducida, y considerando el contexto sociopolítico del país, este parámetro “es bastante menor de lo que el gobierno federal debiera plantearse como objetivo” (Damian, 2010: 33).
- 3 Sin embargo, el Informe 2014 de la UNCTAD advierte que los países en desarrollo deben enfrentar el reto que implica la persistente inestabilidad del sistema financiero internacional, lo cual incide en que el contexto actual en que los procesos de reestructuración de deuda son negociados sea inapropiado, tal y como lo ilustran los obstáculos legales que en la actualidad enfrenta Argentina. Ahondando en el tema, este organismo asevera que: “Este marco de negociaciones no solamente desincentiva nuevas reestructuraciones de deuda, sino que incluso pone en riesgo experiencias exitosas previas” (UNCTAD, 2014: 4).

recordando que la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) consiguió en 2013 la cifra récord de 134.800 millones de dólares. Sin embargo, y entre los mínimos resquicios más crítico del Informe, tal y como se indicó en el artículo correspondiente a esta Sección Fija en la pasada REDC N°34, se señala que en ese año los donantes de AOD proporcionaron menos ayuda para los países más pobres.

Sobre ese punto en particular, recordar que el 6,1% de incremento de AOD respecto al 2012 contrastó con el hecho de que tal aumento no se reflejó en los apoyos otorgados a los países subsaharianos, dado que por el contrario la asistencia proveída a dicha región descendió 5,6% (OECD, 2014). Estos y otros datos llevaron a la propia OCDE mediante su *Development Cooperation Report 2014* a aceptar que “existe un progreso muy limitado en cuanto a la coherencia de políticas en la agenda de desarrollo” (OECD, 2014b: 251). A todas luces este planteamiento, eje conductor del presente artículo, contradice al supuesto apoyo prioritario a la coherencia de políticas por parte de dicho organismo de membresía selectiva y no representativa de la agenda global del desarrollo.

En cuanto a resultados menos positivos o incluso contrarios a lo comprometido, el Informe ODM 2014 señala que las emisiones globales de dióxido de carbono continúan con tendencia alcista: el hecho de que en 2011 estas fueron casi un 50% más alta que las registradas en 1990, dan cuenta de ello. A su vez, la citada publicación recuerda la enorme deforestación (sin proporcionar datos precisos), señalando también que reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre para el próximo año “requerirá esfuerzos adicionales inmediatos, especialmente en los países donde se ha avanzado poco (ONU, 2014: 4-6). La mortalidad materna es otro pendiente de los ODM, dado que en 2013 murieron cerca de 300.000 mujeres por causas relacionadas con el embarazo y el parto, sin olvidar que todavía hay 1.000 millones de personas que tienen que defecar al aire libre.

Tras analizar este Informe la impresión que genera es que los ODM y su respectiva evaluación continúan cayendo en un proceso de revisión estéril, en donde señalamientos puntuales de las tareas pendientes o incluso en aquellas en donde se ha retrocedido, al no ser “diplomáticamente correctas”, son excluidas de este tipo de estudios oficiales.

Sobre los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), corresponde señalar que el Grupo de Trabajo Abierto de los ODS, al cual mediante resolución A/67/L.48/Rev.1 de la Asamblea General se le encomendó la elaboración de una primera propuesta sobre tales propósitos, en julio pasado presentó su “Propuesta de Objetivos y Metas sobre Desarrollo Sustentable”. Conformada por 11 objetivos, 55 metas domésticas y 29 internacionales este documento establece directrices generales sobre tales aspiraciones. Si bien como lo señala Jeffrey Strew el subsiguiente proceso de negociaciones sobre la definición más puntual de los ODM continúa sin ser claro (Strew, 2014), debido a su relevancia se citan a continuación los objetivos planteados por este Grupo de Trabajo:

- 】 Acabar con la pobreza en todas sus formas y en todo lugar.
- 】 Acabar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada y promover la agricultura sustentable.
- 】 Lograr que todos, en todas las edades, disfruten de una vida sana.
- 】 Proporcionar una educación inclusiva y equitativa de calidad y oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- 】 Lograr la igualdad de género y la autonomía de todas las mujeres y niñas en todo lugar.
- 】 Asegurar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- 】 Asegurar el acceso de todos a energía asequible, sostenible y moderna.
- 】 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sustentable, el empleo completo y productivo y el trabajo decente para todos.
- 】 Construir infraestructura flexible, promover la industrialización incluyente y sostenible y fomentar la innovación.
- 】 Reducir la inequidad en y entre los países.
- 】 Hacer las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, sostenibles y seguros. (UN, July 22, 2014).

El desafío ahora es continuar el camino de vinculación de los ODM y los ODS con la Agenda de Desarrollo post 2015, misma que también se encuentra en definición; procesos en principio convergentes entre sí que necesariamente deberán atender a criterios en términos de coherencia y representatividad respecto a los intereses y necesidades globales.

## **Cooperación, sanciones y crisis humanitaria en Palestina**

El 5 de julio pasado, en Moscú, los miembros de la Duma ratificaron la condonación del 90% de la deuda que Cuba tenía con la entonces Unión Soviética y el actual Estado ruso, que ascendía a 35.000 millones de dólares. El 10% restante será pagado en 10 años y se reinvertirá en la economía cubana. Esta acción corresponde al acercamiento del presidente Vladimir Putin a Latinoamérica en busca de aliados en esta región, quien mediante una gira de trabajo a cuatro países de esta demarcación pretende no dejar sola a China en su ampliación de influencia en la misma. La condonación de deuda a esta isla se ha convertido en una práctica recurrente por parte de varios acreedores a La Habana quienes mantienen intereses comerciales con el régimen de los Castro, tales como Japón, China, México, ente otros.

En el marco de esta misma visita a tierras latinoamericanas, el 12 de julio el presidente Putin anunció en Nicaragua la financiación en ese país de un centro de entrenamiento militar para la lucha contra el narcotráfico, el otorgamiento de ayudas para el fortalecimiento y modernización del Ejército, junto con 26 millones de dólares para atender desastres naturales.

Mientras se generan estos actos cooperativos (evidentemente de tipo geoestratégico), Estados Unidos imponía nuevas sanciones al referido país eslavo por el caso Ucrania. En línea con ello, el Consejo Europeo hizo lo propio, al suspender diversos programas en Rusia financiados por el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo. De igual forma, en esa oportunidad Bruselas acordó denegar licencias de exportación de equipamiento o tecnología para la exploración o extracción de gas o petróleo en Rusia, imponiendo también un embargo de armamento militar y civil; sanciones sin efectos retroactivos, con un año de duración, aunque abriendo espacios para una eventual negociación con miras a modificarlas. Rusia, que tildó estas acciones punitivas de “totalmente inaceptables”, aumentará su capacidad de negociación frente a Europa una vez que el invierno inicie, con base en la amenaza de cerrar el flujo de petróleo y gas de los cuales dependen varios países europeos, en especial Alemania, motor de la UE.

En este escenario, durante el mes de agosto la Comisión Europea transmitió su malestar a varios países sudamericanos por la celeridad de varios de sus gobiernos por ofertar a Rusia diversos productos alimentarios y de otra índole, previamente sancionados por Estados Unidos, la Unión Europea y otros Estados a la referida potencia militar y energética. No olvidar que las compras rusas de productos agroalimentarios a esos países sobrepasan los 6.000 millones de dólares anuales.

Si las autoridades comunitarias no se han caracterizado por conferirle el suficiente respaldo y vitalidad a las negociaciones políticas y comerciales con sus socios latinoamericanos, sea en lo individual o birregional, junto con la modificación o reducción anunciada en 2011 de la cooperación comunitaria a Latinoamérica (European Commission, 2011), ¿dónde está la coherencia por parte de las autoridades europeas respecto a la forma de abordar este tema?

La masacre perpetuada de junio a finales de agosto de 2014 por Israel en Palestina —este año por cierto proclamado por la Asamblea General de la ONU como “Año Internacional de Solidaridad con el Pueblo Palestino”— evoca de nueva cuenta la incapacidad de diversos países y organismos para contener la fuerza israelí en contra de civiles palestinos, alejados de la violencia perpetrada por Hamas. El 4 de agosto, desde sus cómodas oficinas en París, una tenue voz provino de la Dirección General de la UNESCO, como reacción a que al menos 141 escuelas sufrieron daños por parte de la Fuerza Aérea de Israel, de las cuales siete de estas pertenecían a la UNRWA. “Dejen las escuelas fuera del conflicto [...] Las escuelas de Gaza se han convertido en símbolos de la tragedia humana en curso”, señaló la referida funcionaria, Irina Bokova.

Dada la recurrente incapacidad de Naciones Unidas de reaccionar apropiadamente frente a la masacre generada, los efectos acumulados tras este conflicto se cuantifican, de alguna manera, en los siguientes datos:

- 】 1.717 palestinos muertos, de los cuales 1.176 son civiles (490 niños), 198 milicianos y de 343 sin afiliación definida.
- 】 67 muertos del lado israelí. De estas bajas, 64 son soldados y tres son civiles.
- 】 485.000 personas desplazadas en casas de acogida de la ONU.
- 】 1,5 millones de ciudadanos con dificultad de acceso a agua potable.
- 】 Dos horas al día en promedio en Gaza con electricidad (antes de la ofensiva era de seis horas).
- 】 10.690 casas derribadas.
- 】 5 hospitales cerrados por daños materiales. (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2014).

La buena noticia es que el 3 de octubre Suecia anunció que reconocerá a Palestina como Estado (el primero europeo que lo hará). En este contexto, el 12 de octubre en El Cairo, se celebró la Conferencia Internacional para la Reconstrucción de Gaza, encuentro copresidido por Noruega. En esta oportunidad la comunidad internacional se comprometió a desembolsar 4.300 millones de euros para dicho propósito. Lo curioso es que mientras los países con mayores capacidades para conminar a Israel mediante distintas vías a no utilizar de forma excesiva la fuerza en contra de Palestina no actuaron en ese sentido durante los contenciosos, ahora se dedican a prometer financiación para reconstruir lo premeditadamente arruinado. Lo anterior, que de nueva cuenta configura una incoherencia de políticas, se explica por el hecho de que ofrecer este tipo de apoyos no vinculantes (siempre bienvenidos) no les compromete políticamente en la resolución de este histórico conflicto, sino a atender parte de sus fatídicas consecuencias.

### **Multilateralismo en acción**

El 30 de septiembre, Kahamba Kutesa Sam, presidente de la Asamblea General de la ONU, hizo un ejercicio de síntesis de los mensajes presentados por los jefes de Estado y de gobierno de los países miembros durante la 69 sesión de este foro. En esa ocasión el diplomático ugandés se refirió a los reiterativos discursos sobre el respeto al estado de derecho, el buen gobierno, a los derechos humanos, a la protección ambiental y a la Agenda de Desarrollo post 2015. En esa oportunidad el citado orador respaldó el hecho de que "...una amplia cantidad de oradores enfatizaron en el rol central de los derechos humanos como uno de los pilares de la Organización, haciendo énfasis en que la discriminación basada en la religión, género y otras consideraciones no deben de ser toleradas" (Kutesa, 2014: 4). Tal discurso no sería citado en este artículo sino porque meses atrás el orador en cuestión haya destacado en Uganda por promover leyes en contra los homosexuales de su país, impulsando otras disposiciones en contra de las garantías individuales de las minorías.

De nueva cuenta, la lejanía entre lo dicho y el hecho, entre el deber ser y el ser, en el ámbito nacional y personal, hicieron presencia en el estrado multilateral más

democrático de Naciones Unidas, reflejando una vez más la referida incoherencia en la agenda de desarrollo de nuestros días.

Pasando a otros panoramas, en el marco de la referida Asamblea General se celebró la Cumbre sobre el Clima 2014, cuyo objetivo fue conseguir compromisos más ambiciosos sobre las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero. Lo anterior con miras a impulsar acuerdos a ser negociados en la Conferencia de las Partes sobre el Cambio Climático en Lima y París en diciembre de 2014 y 2015, respectivamente. Más allá de la aparición del actor Leonardo Di Caprio en la apertura de este encuentro, lo más trascendental fue el comunicado por parte de China, que reducirá en un 40% (comparado con los niveles de 2005) la intensidad de sus emisiones de carbono para 2020. El señalamiento viene bien si se considera que según el Global Carbon Project las emisiones de dióxido de carbono siguen aumentando (subieron 2,3% tan solo en el año pasado). De continuar esa tendencia, al final del siglo la temperatura será 4°C mayor respecto a la actual. Por su parte la UE comunicó su interés por reducir las emisiones en un 40% en 2030, lo cual, como en el caso chino, de ninguna forma puede interpretarse como un compromiso vinculante. A diferencia de ello, el Reino Unido dijo que trabaja para establecer un compromiso contractual (obligatorio) en términos de reducción de sus emisiones de dicho gas en un 80% en el 2050.

Respecto al Fondo Verde, en ese encuentro se comprometieron recursos adicionales, ampliando la bolsa a 2,3 mil millones dólares para los tres primeros años de su funcionamiento, a partir de 2015. La referida Cumbre terminó con el compromiso asumido por 150 países y organizaciones privadas de reducir en el 2020 la deforestación a la mitad y completamente hasta el 2030. La nota negativa fue que Brasil, país clave en el tema, informó que no suscribiría la Declaración de Nueva York, documento final del encuentro, debido a que no se le consultó durante las negociaciones previas al mismo.

La Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas fue celebrada también al amparo de la 69 Asamblea General en Nueva York. Su propósito fue intercambiar puntos de vista y las mejores prácticas sobre la protección de los derechos de los pueblos originarios. La Declaración Final de esta Conferencia se compone de una serie de compromisos que dependen —una vez más— de la voluntad política de las autoridades nacionales para cumplirlos. Entre estos destaca el punto 18, en términos de “Intensificar nuestros esfuerzos, en cooperación con los pueblos indígenas, para prevenir y eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra los pueblos y las personas indígenas”. De igual forma, el numeral 37 establece que los firmantes se comprometen “a tener debidamente presentes todos los derechos de los pueblos indígenas al elaborar la agenda para el desarrollo después de 2015”, mientras que el párrafo 39 solicita al secretario general que incluya información sobre los pueblos indígenas en su informe final sobre los ODM (Asamblea General, 2014).

## Conclusiones

Como se ha visto en este artículo, la agenda global del desarrollo correspondiente al segundo semestre de 2014 se configura de una amplia gama de actividades, cuyo eje conductor es el déficit en cuanto a la coherencia de políticas por parte de diversos actores. El impacto de esta situación consiste en la menor capacidad por parte de dicha agenda y de la propia CID para conseguir sus propósitos, en términos de un entorno global con mayores niveles de bienestar propagados de forma equitativa. Para sustentar este último asunto, el Informe sobre Desarrollo Humano 2014 “Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia”, es contundente, al advertir que en lugar de disminuir, la desigualdad mundial continúa en aumento, incluso en países desarrollados (PNUD, 2014).

Lo alentador es que además de esa condición permanente que distancia a los grandes objetivos globales de desarrollo con las acciones adecuadas para volverlas realidad, en este periodo se han generado también distintas sinergias entre diversos actores internacionales que activan múltiples procesos multinivel, que impulsan la transformación de vidas humanas.

De cara a la extinción del plazo de tiempo para cumplir con los ODM, que coincide con los esfuerzos cada vez más acelerados para identificar a la Agenda de Desarrollo post 2015, el principal reto continúa siendo de corte político, en el sentido de asumir la latente necesidad de mejorar la coordinación interna y complementación por parte de los diversos actores internacionales involucrados con este tipo de procesos, a favor de una mejor y más coherente gobernanza global en el ámbito del desarrollo.

## Bibliografía

- ASAMBLEA GENERAL (2014): “Documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas”, A/69/L.1, Nueva York.
- CONSEJO DE SEGURIDAD (2014): Resolución 2.177 (2014), Nueva York, 18 de septiembre.
- EUROPEAN COMMISSION (2011): “Multianual Financial Framework 2014-2010. Strengthening Europe’s place in the World”, Bruselas.
- KUTESA, S. (2014): “President of the 69th Session of the General Assembly at the Closing of General Debate”, Nueva York, 30 de septiembre.
- OECD (2014): “Aid to developing countries rebound in 2013 to reach an all time high”, OECD-DAC, París.
- (2014b): *Development Cooperation Report 2014. Mobilising Resources for Sustainable Development*, OECD, París.
- OLIVIÉ, I. y SORROZA, A. (2006): “Coherencia de políticas para el desarrollo: Aspectos conceptuales”, en Olivie, I. y Sorroza, A. (coords.), *Más allá de la ayuda*.

*Coherencia de políticas económicas para el desarrollo*, Ariel, Real Instituto Elcano, Madrid.

ONU (2014): *Objetivos de Desarrollo del Milenio 2014*, Naciones Unidas, Nueva York.

PNUD (2014): *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, PNUD, Nueva York.

STREW, J. (2014): "A Leap Forward for the Post-2015 Process and Sustainable Development Goals", Center of International Cooperation, New York University, Nueva York.

UNCTAD (2004): *Trade and Development Report 2014*, UNCTAD, Ginebra.

UNITED NATIONS (July 22, 2014): "UN General Assembly's Open Working Group proposes sustainable development goals", Nueva York.

UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (2014): "Occupied Palestinian territory...", Nueva York.



14

# 2015, estrategias y propuestas a la nueva Agenda de Desarrollo: todo un desafío para el presupuesto más reducido de las últimas décadas

*2015, strategies and proposals to the new development agenda: a challenge for the smaller budget of the last decades*

KATTYA CASCANTE HERNÁNDEZ\*



## PALABRAS CLAVE

**Política española de cooperación internacional; AOD; Agenda de Desarrollo post 2015; Organizaciones de la Sociedad Civil; Presupuesto.**

**RESUMEN** En el segundo semestre de 2014 la política española de cooperación internacional al desarrollo ha seguido ajustándose a un evolutivo declive. Analizaremos la nueva estrategia nacional de acción exterior del gobierno y los puntos de integración que establece a la AOD. Del mismo modo, nos detendremos en el cuarto borrador de la propuesta española a la Agenda de Desarrollo post 2015, así como las deficiencias detectadas desde las Organizaciones de la Sociedad Civil española. Todo ello enmarcado en una nueva rebaja de recursos y capacidades de los nuevos presupuestos para la Cooperación española de 2015.

## KEYWORDS

**Spanish policy on international development cooperation; ODA; Post 2015 Development Agenda; Civil Society Organizations; Budget.**

**ABSTRACT** In the first half of 2014 the Spanish policy on international development cooperation has continued to adhere to an evolutionary decline. In this article we

\* **Katty Cascante Hernández** es politóloga especializada en Relaciones Internacionales y Desarrollo. Colaboradora de la Fundación Alternativas, desempeña funciones de investigación y docencia en diversos Máster y cursos especializados en Desarrollo. Especializada en los temas relacionados con la rendición de cuentas, financiación del desarrollo y las crisis alimentarias en la Agenda Internacional de Desarrollo.

analyze the new foreign affair national strategy from Spanish Government and the integration points established for the ODA. Similarly, we revise the fourth draft of the Spanish proposal to the “post 2015” Development Agenda and the identified deficiencies from the Spanish Civil Society Organizations. All framed in a further reduction of resources and capabilities of the new Spanish Cooperation Budget for 2015.

#### MOTS CLÉS

**Politique espagnole de Coopération Internationale au Développement; APD; L'Agenda du Développement post 2015; Organisations de la Société Civile; Budget.**

#### RÉSUMÉ

La seconde moitié de 2014, la politique espagnole de Coopération Internationale au Développement a continué avec un budget en déclin. Dans ce contexte, nous allons analyser la nouvelle stratégie nationale d'action extérieure du Gouvernement et les points d'intégration établis par l'APD. De même façon, nous nous attarderons sur la quatrième version du rapport de la proposition espagnole de l'Agenda du Développement post 2015, ainsi comme des déficiences constatées depuis les Organisations de la Société Civile espagnole. Tout cela est inscrit dans une nouvelle réduction de ressources et capacités des nouveaux budgets de la Coopération Espagnole de 2015.

### Introducción

**A** lo largo de estos meses la política española de cooperación internacional al desarrollo (en adelante PECID) mantiene su acostumbrada irrelevancia para el gobierno del señor Mariano Rajoy. A través de la nueva Estrategia de Acción Exterior presentada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) al Consejo de Ministros del 3 de octubre y la petición expresa por parte del Ministro García-Margallo de que las enmiendas de la Comisión parlamentaria de Asuntos Exteriores no fueran de gran calado, se confirma el papel subsidiario de la PECID. En esta estrategia no solo se ignora la necesidad de alcanzar el Desarrollo Humano como objetivo, ni tan siquiera se hace referencia a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como instrumento, aún siendo precisamente esta el aval más poderosos para la candidatura de España como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (NNUU), que entiendo ya resulta cuando este artículo sea publicado.

Del mismo modo y a través del anteproyecto de la Ley General de Presupuestos de 2015, prosigue en esta línea un debilitamiento institucional de actores tan relevantes como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que ha visto enormemente reducida su participación proporcional en los presupuestos de AOD del gobierno (12% para 2015). En la misma línea, el Consejo de Cooperación se desvincula cada vez más de los procesos de toma de decisión y parece centrarse más en valoraciones sobre la política pasada que en debatir sobre el futuro. Para 2015,

parece consolidarse la pérdida del peso político que está sufriendo la cooperación española, poniéndose al servicio de los intereses españoles de internacionalización (“Marca España”), y sin responder a las demandas de más y mejores mecanismos de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

La paradoja adquiere su perfil más amargo con la gestión de la crisis del ébola. Dos argumentos parecen haberse desvanecido con ella. En primer lugar, aquel que pretendía justificar los recortes en AOD para priorizar los recursos hacia las necesidades internas de nuestro país sobre las intervenciones de cooperación, desaparece junto con los recortes que también ha sufrido el sector sanitario español. En segundo lugar, aquel que, a pesar de no haber capacidad para medir el impacto y los resultados de desarrollo, sentenciaba la poca eficacia de los recursos destinados a cooperación, justificando la sustitución de donaciones por créditos y priorizando países de zonas geográficas más acorde con las áreas de influencia exterior de España. Ambos argumentos han flanqueado la reducción de la presencia de la cooperación española en África, la AOD en general y la Ayuda Humanitaria en particular, al mismo tiempo que se desmantelaba la Sanidad Pública y con ella, el único Hospital de referencia para enfermedades contagiosas de nuestro país, aumentando no solo la vulnerabilidad de las personas directamente afectadas por el ébola. La reducción del presupuesto de cooperación de los últimos 3 años (sobrepasando el 70%), no se ha compensado con una subida del gasto social español ni con mayor eficacia en nuestras acciones de cooperación, que en 2015 deberán encuadrarse en una nueva Agenda.

### **Estrategia española de acción exterior**

Como avanzaba, la nueva Estrategia de Acción Exterior<sup>1</sup> ha sido presentada a principios del mes de octubre y comienza un “recorrido oficial” hasta su aprobación definitiva que, según advierten actores implicados, no supondrá cambios cualitativos. Veamos por tanto, que tratamiento tiene la PECID en la misma en al menos cuatro de sus secciones (la cooperación con Iberoamérica, la coordinación con el IV Plan Director de la Cooperación española, África y Marca España).

Para empezar, es preciso resaltar que el documento carece de la uniformidad necesaria para poder hacer una lectura comprensiva del documento. Además, suscita cierta incredulidad la retórica que encierra su propio lenguaje. En el que podemos leer afirmaciones tan rotundas y certeras como “Nuestra contribución ha sido clave para reforzar la nueva Agenda post 2015 en aquellos aspectos hacia los que la sociedad española muestra una especial sensibilidad: los derechos humanos, igualdad de género, seguridad alimentaria, agua y saneamiento [...]” o “La cooperación para el desarrollo es una política pública en sí misma, y uno de los instrumentos más

<sup>1</sup> Borrador de la *Estrategia de Acción Exterior, una reflexión necesaria*, presentada en el Consejo de Ministros del 3 de octubre.

importantes de la política exterior”, y porque no hay dos excesos sin tres “Nuestro país tiene un compromiso renovado con África”. Aquellos que seguimos la evolución de la PECID y los retrocesos de estos temas durante la presente legislatura, sabemos lo incómoda que puede ser esta retórica y lo mucho que resta legitimidad a un ejercicio de planificación conjunto.

Al mismo tiempo, un solo objetivo parece vertebrar la estrategia, la presencia empresarial española en la acción exterior. Algo más que razonable sino fuera porque se cuela entre las prioridades también de una política de AOD sin regulación y transparencia suficiente para garantizar la persistencia de intereses de desarrollo, por encima de los propios y comerciales de España. De hecho, afirmaciones como “los Objetivos de Desarrollo Sostenible contarán con la Ayuda Oficial al Desarrollo, a los que se sumarán recursos nacionales y aportaciones privadas” o la proposición en las Cumbre iberoamericanas de “un Fondo Iberoamericano de Cooperación que estaría abierto a la participación de las empresas” deberían contar con un código compartido por todos los actores donde se haga una distinción entre las prioridades de negocio que se persiguen en otros ámbitos, con las que la AOD puede fomentar.

En relación a las secciones elegidas, la primera de ellas sería la Cooperación con Iberoamérica. La estrategia de acción exterior describe un cambio en el contenido: “De cómo la actual solidez financiera de los países latinoamericanos prioriza más la transferencia de conocimiento y acompañamiento en procesos de transformación institucional, así como en el diseño de políticas públicas”. Pero, ¿realmente tiene España ese potencial? Parece lógico superar la relación donante-receptor y una actualización necesaria dado los cambios acaecidos, sin embargo ¿puede un país que desmantela su propio sistema de protección social, ofrecer este Know-How? ¿Qué interés tiene realmente América Latina sobre España? ¿Tiene sentido hoy en día seguir financiando con cargo a la AOD organizaciones de vínculos iberoamericanos<sup>2</sup>? ¿Realmente hay una agenda prioritaria de cooperación al desarrollo con Países de Renta Media (PRM)<sup>3</sup>? Todas estas preguntas podrían resultar algo capciosas sino fuera porque la propia Estrategia de Acción Exterior se apoya en un informe encargado al presidente Lagos y que concluye en esta materia, con dos propuestas concretas: “Desarrollar una estrategia de comunicación orientada a dar mayor visibilidad a los programas e iniciativas

- 2 Además de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), España apoyó a través de sus presupuestos de AOD, la Organización Iberoamericana para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI), la Organización Iberoamericana para la Seguridad Social (OISS), la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB).
- 3 Estrategia de PRM impulsada desde la SGCID, donde se destaca un nuevo mapa de la pobreza, un nuevo contexto internacional geopolítico y económico, caracterizado por un mayor peso de los países de renta media, que integran el 70% de la población más pobre del mundo. Y donde la persistencia de la pobreza, el incremento de la desigualdad, junto con los nuevos desafíos globales como el cambio climático, el incremento de los flujos migratorios o la inseguridad creciente en muchas zonas del planeta, hace que la Cooperación Española tenga que esforzarse por buscar su perfil y valor añadido en los países en los que trabaja, definiéndose como una cooperación más estratégica.

de proyectos de cooperación y promover un acercamiento sistemático con el sector privado y con la sociedad civil con la finalidad de propiciar su participación activa”. En segundo lugar y yendo concretamente al apartado que se centra en la acción exterior española en materia de Cooperación para el Desarrollo, vemos que rescata su deber de integración “en el marco de la acción exterior de España a través del principio de coherencia de políticas para el desarrollo”. Echando la vista atrás, apenas un año, vemos que este mismo gobierno clausuró la Comisión Delegada del Gobierno creada para vigilar sobre precisamente, la relación de coherencia entre la política de cooperación al desarrollo con el resto de políticas públicas. Si bien es cierto esta Comisión no llegó a desarrollarse del todo con el gobierno del presidente Zapatero, quién la creó en 2009, tampoco se ha valorado la idea de crear otro órgano que desde instancias superiores, como pudiera ser Presidencia, vigilara por esa coherencia. Parece pues inverosímil que realmente haya una intención de trabajar la estrategia de acción exterior bajo la coherencia de políticas de desarrollo, ya que ni siquiera existe intención alguna de institucionalizar su coordinación y vigilancia.

Al mismo tiempo, la estrategia, incorpora un cuadro donde se describen los siete puntos principales del IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-16), y donde al menos dos de ellos, resultan a la vez causa y consecuencia de las decisiones más recientes. El primero, esa que justifica la concentración geográfica, sectorial y multilateral bajo las “recomendaciones internacionales del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y de distintos procesos de evaluación realizados”. Más allá de cuestionar los beneficios propios de la concentración, cabría señalar que sin embargo, España es el país que más ha recortado su aportación a la AOD durante los dos últimos años, situándose en un 0,17% solo por delante de Italia y Grecia<sup>4</sup>. En este sentido constatar que no todas las recomendaciones se atienden o desoyen con la misma celeridad y que en cuanto al objetivo de destinar para 2015 el 0,7% de la RNB a la política de AOD, sigue estando entre los compromisos prioritarios del CAD. ¿Oportunismo u oportunidad?

El otro tema a señalar es el de las alianzas y sinergias con la sociedad civil y el recurrente sector privado, “basado en el diálogo política y alianzas estratégicas”. Si bien las necesidades de financiación parecen haberse multiplicado con la crisis financiera en el presupuesto de AOD española, habría que vigilar como se traduce en un impulso directo para el sector empresarial. Se contempla por ejemplo, la subvención convocada en mayo de 2014 por la AECID bajo el concepto de “Acciones de Cooperación al Desarrollo”, y que se destina a la realización de proyectos de innovación para el desarrollo, escogiendo ente adjudicatarios preferentes, entidades del sector privado empresarial (empresas, empresas sociales, asociaciones empresariales y otros análogos). Una convocatoria que además exime de la obligatoriedad de estar inscritos en registro oficial alguno. Una posibilidad que la AECID no ofrece a las ONGD en ninguna de sus convocatorias y que puede crear un agravio comparativo con respecto a los criterios de subvención mediante los que el sector empresarial, accede a los mismos fondos públicos.

4 La media de la Unión Europea, según el último informe del CAD de 2014, se sitúa en el 0,50%.

También, en este apartado de sinergias merece una especial atención la única mejora anunciada por el actual gobierno para la rendición de cuentas de la cooperación española: “Una mayor transparencia tanto hacia la ciudadanía como hacia el socio en el desarrollo”. En este sentido, la estrategia se hace eco de la herramienta *info@od*, creada por la Secretaría General de Cooperación al Desarrollo (SGCID) que permite acceder a los datos públicos sobre las cifras globales de la cooperación, actores oficiales, sectores, etc. y que permite realizar búsquedas y análisis de los datos de la AOD española y crear tablas e informes<sup>5</sup>. Una herramienta de gran utilidad que permitirá contar con mayor y mejor información, pero claramente insuficiente ante los grandes retos que la PCID debe asumir en la mejora del proceso de la rendición de cuentas sobre los resultados de desarrollo<sup>6</sup>.

De igual forma, resta impulso a la estrategia, adjetivar tan efusivamente el rol de la PECID en la acción exterior española: “Refuerza la influencia internacional de España, especialmente en Europa, América Latina, el Mediterráneo y las potencias globales, contribuyendo a unas relaciones bilaterales más intensas y la pertenencia activa a las principales organizaciones y foros internacionales”. Si realmente hubiera detrás de estas palabras una voluntad política, no se habrían reducido los recursos y restado capacidades tal y como hemos ido describiendo a lo largo de esta sección en los últimos 2 años.

En tercer lugar, la estrategia describe la realidad de África Subsahariana. Una región que se define como la menos desarrollada del mundo (según el Índice de Desarrollo Humano del PNUD) a la vez que, encierra mayor crecimiento económico y estabilidad. En la estrategia se pueden leer frases como: “Parte de nuestro futuro está unido al futuro de África”. Sin embargo, la actuación prevista hacia el continente se fundamenta en la promoción “de una asociación económica entre África y Europa que ponga todos los instrumentos, desde la cooperación al desarrollo hasta el comercio y las inversiones, al servicio de la creciente prosperidad de los africanos”, mientras se mimetiza con el tratamiento de la UE a la política migratoria, siendo nuestra ubicación y experiencia claramente diferenciadora. Además, en el documento, se abandonan prácticamente todos los enclaves de lucha contra la pobreza que en la anterior legislatura se consideraban prioritarios. La ausencia de un III Plan África III resta continuidad al impulso de la legislatura anterior, así como un interés propio sobre el continente. La gestión española frente a la crisis del ébola denota muy poca

5 [www.cooperacionespañola.es](http://www.cooperacionespañola.es)

6 De los siete elementos que componen el proceso, el acceso a la información es solo un ámbito de la a) transparencia, todavía resta avanzar en la b) responsabilidad, entendida como un derecho a pedir cuentas al gobierno (obligación, exigencia y evaluación); c) participación legítima en la política y mejora la toma de decisiones (garantizar acceso equitativo mas allá de la capacidad); d) justificación como uso adecuado y eficiente de los recursos (causalidad, medición de resultados y problemas de atribución); e) sanciones dentro del proceso de reparto de responsabilidades y como mecanismo de condicionamiento y f) incentivos que produzcan ventajas del buen desempeño. Si todos estos elementos no se incorporan con equilibrio en el proceso de rendición de cuentas, el gobierno de España podrá, entre otras prácticas, seguir seleccionando tanto a los principales agentes receptores de su ayuda, como los instrumentos específicos de financiación de forma opaca y discrecional, con criterios no relacionados con su eficacia ni su transparencia.

capacidad de respuesta. Ni siquiera económicamente hemos podido cumplir con el compromiso internacional de donar el millón de euros solicitado por NNUU. A menos de la mitad, España se queda corta cuantitativa pero también, cualitativamente.

Finalmente, en el cuarto y último lugar, destacan las novedades de la “Marca España” donde se ha propuesto “la realización de un exhaustivo estudio sobre nuestro posicionamiento en los principales rankings e índices internacionales, tanto globales como sectoriales”. Aunque no menciona exactamente cuales serán estos, si podemos leer más adelante que “hay todavía aspectos de nuestro país en los que la imagen está por debajo de nuestra realidad como en materia de patrimonio cultural, solidaridad, tecnología e innovación o liderazgo empresarial” y hacernos una idea de donde va focalizar su mayor atención.

Sin duda, 170 páginas de Estrategia de Acción Exterior son difíciles de condensar en este pequeño apartado, pero espero al menos haber conseguido una aproximación al espíritu de la misma y al protagonismo que alcanzará la PECID durante su aplicación.

### **2015, España y la Agenda post-ODM**

En 2015, el presupuesto español de AOD ascenderá a 1.797,55 millones de euros, 17 millones de euros menos que en 2014. El año que viene el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) gestionará solo el 46% del presupuesto, y aunque la AECID contará con 35 millones de euros más que el año pasado para su gestión, esto solo supondrá un 12% del presupuesto total. Específicamente, la partida de ayuda humanitaria se queda congelada en 17 millones de euros, consolidando una caída de más de un 81% desde 2011. Todo ello a pesar de la coyuntura que se impone con la propagación de la enfermedad del ébola, una emergencia que ya se ha cobrado más de 4.000 vidas en África, de consecuencias todavía impredecibles y que sin duda precisa de una respuesta enérgica por parte de todos en general y de la comunidad de donantes en particular.

Un encuadro insuficiente si tenemos en cuenta los retos que se deben afrontar en un futuro inmediato: la construcción de una Agenda conjunta post 2015. El año que comienza, es el último para la realización de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que lanzó NNUU en el año 2000. Sin entrar en la consecución de esta Agenda, algo que nos ocupará el siguiente número, la preparación de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) ha sido un ejercicio prioritario durante 2014 para el gobierno de España. Un grupo intergubernamental, organizado por la SGCID y capitaneado por José Antonio Alonso, ha elaborado un borrador (público desde el 31 de julio)<sup>7</sup> donde se recogen por una parte, los principios para la nueva

7 Este borrador, así como el seguimiento del proceso de la construcción de la Agenda de los ODS, se encuentra en la nueva web ([www.cooperacionespañola.es](http://www.cooperacionespañola.es)) lanzada por el gobierno en septiembre y que pretende centralizar toda la información de la PECID.

Agenda y por otra, la posición española que incluye hasta 12 ODS. El 15 de Septiembre se realizó una consulta a la sociedad civil (la segunda desde que se inició el proceso) donde se presentaron los últimos avances y resultados de los procesos internacionales en la elaboración de la Agenda post 2015. También se presentó la propuesta de la posición española basada en los debates mantenidos para la negociación de una agenda universal y transformadora, la desigualdad y sostenibilidad, la alianza global y los medios de implementación.

La posición española se estructura sobre principios y objetivos<sup>8</sup>. Los primeros se han formulado como: el reconocimiento de los ODM además de sus incumplimientos y ausencias; la universalización de la Agenda de Desarrollo con objetivos compartidos y metas diferenciadas según los países; la construcción de una Agenda centrada en las personas con el fin de erradicación de la pobreza y disminución de la desigualdad, desde un enfoque de derechos y de sostenibilidad del desarrollo; una Agenda transformadora que vincule pobreza y desarrollo con el cambio climático y pérdida biodiversidad y; la inclusión de los Países de Renta Media por sus problemas de desigualdad y sostenibilidad, como por la responsabilidad que deben asumir en la provisión de Bienes Públicos Globales.

Los 12 objetivos que propone el gobierno de España para la Agenda de Desarrollo post 2015 responden a: 1) Erradicación de la pobreza y disminución de la vulnerabilidad; 2) Disminución de la desigualdad: un desarrollo con equidad; 3) Sostenibilidad ambiental; 4) Gobernanza democrática y Derechos Humanos, paz y seguridad; 5) Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; 6) Seguridad alimentaria y nutrición; 7) Salud: cobertura universal; 8) Educación de calidad para todos; 9) Derecho humano al agua y saneamiento; 10) Crecimiento económico inclusivo y sostenible. Creación de empleo decente; 11) Energía sostenible para todos; y 12) Alianza Global para la nueva Agenda.

Desde la Coordinadora Nacional de ONGD españolas (CONGDE), a principios del mes de octubre, se publicó un informe<sup>9</sup> que responde a esta propuesta del gobierno de España cuestionando que la Agenda planteada, incorpore todos los desafíos pendientes. De este modo la CONGDE advierte de la importancia de “no dejar a nadie atrás” en la nueva Agenda. En este sentido, “el gobierno debería defender metas relacionadas con la reducción de las desigualdades económicas extremas entre los quintiles más ricos y los más pobres, la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, el fomento de sistemas fiscales justos, sostenibles y progresivos y el avance hacia una fiscalidad internacional”. Del mismo modo y haciendo referencia al reconocimiento de la universalidad de los DDHH, la CONGDE rechaza que esto implique “una limitación

8 [http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/resumen\\_posicion\\_espanola\\_post2015.pdf](http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/resumen_posicion_espanola_post2015.pdf)

9 Desafíos para España en el Debate Post-2015 [http://www.congde.org/contenidos?utf8=%E2%9C%93&search%5Bname\\_or\\_description\\_or\\_tag\\_taggings\\_tag\\_name\\_contains%5D=DESAFIOS+PARA+ESPA%C3%91A+EN+EL+DEBATE+POST2015](http://www.congde.org/contenidos?utf8=%E2%9C%93&search%5Bname_or_description_or_tag_taggings_tag_name_contains%5D=DESAFIOS+PARA+ESPA%C3%91A+EN+EL+DEBATE+POST2015)

al marco de un Estado-Nación, ni limitar su aplicación a aquellas personas que son nacionales. Las personas migrantes deben acceder a los mismos derechos que cualquier otro ciudadano de un Estado”.

Desde este informe, la CONGDE apela al principio “de participación efectiva y significativa” a la vez que demanda “procesos abiertos y transparentes” para legitimar esta Agenda. Así, insta a la SGCID a desarrollar un mecanismo de participación conjunto de actores de la sociedad civil y Parlamento. Algo que dadas las últimas dinámicas de participación de la sociedad civil en los recientes actos promovidos por la SGCID, pudiera no resultar demasiado factible<sup>10</sup>.

De esta manera se facilitaría la incorporación de algunos posicionamientos de las ONGD españolas, evitando caer de nuevo en los mismos errores que se cometieron en la Agenda de los ODM. En esta Agenda, la exclusión de actores tan relevantes como los propios países en desarrollo y las Organizaciones de la Sociedad Civil en el diseño, hizo mucho más difícil el respaldo requerido para su legitimidad. En este sentido, las ONGD españolas presentes en la Coordinadora, demandan cosas tan interesantes a destacar como: un compromiso de financiación en el que no se pueda utilizar la AOD para apalancar la financiación privada, un mecanismo de rendición de cuentas que permitiera identificar las políticas que generan impactos negativos y corregirlas con mecanismos de reparación del daño y una regulación y rendición de cuentas del sector empresarial con una regulación para asegurar los estándares del trabajo decente y medioambientales, etc.

Por último, en el informe, la CONGDE sentencia la Agenda de los ODS propuesta por el gobierno de España, como una agenda que no afronta las causas estructurales desde la raíz y con posiciones poco claras en cuestiones como la justicia fiscal, el modelo de producción y consumo, los compromisos de los países desarrollados, etc. “La sociedad civil lleva tiempo denunciando que las causas de la pobreza y la desigualdad están en las políticas agrarias, comerciales o energéticas de los países desarrollados, en las inversiones en países en desarrollo que no respetan los DDHH ni son sostenibles, en las políticas de austeridad, la falta de transparencia y las espirales especulativas de los mercados financieros, la corrupción, la evasión y la elusión fiscal, y un largo etcétera” (CONGDE, 2014: 7).

¿Tendrán las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) el espacio de participación que reclaman en la construcción de la Agenda post 2015? Si en España se reclaman espacios de participación es porque estos todavía no se suceden naturalmente. Si esto ocurre en un país donante de tradición democrática, ¿qué garantías hay de que

<sup>10</sup> Léase la referencia a la participación tras la presentación oficial del Informe sobre Desarrollo Humano de 2014 del PNUD en la AECID, en el post del 7/10/2014 de Francisco Rey en el Blog 3.500 Millones de *El País* titulado “Evitar los desastres humanitarios es tan importante como responder a ellos”. <http://blogs.elpais.com/3500-millones/2014/10/evitar-los-desastres-humanitarios-es-tan-importante-como-responder-a-ellos.html>

la Agenda post 2015 contemple realmente, las demandas de los más pobres y vulnerables en los países en desarrollo? Quizás este punto faltara en el debate que abre la CONGDE con este documento. Me refiero a recoger las demandas de la sociedad civil de los países en desarrollo (de los principales socios del desarrollo en la AOD española) y canalizarlas a través de la propuesta española. Quizás haya espacios de participación suficientes para las OSC en las propuestas de los países socios, pero en caso contrario sería un refuerzo muy importante.

## Conclusiones

2015 será un año mucho mejor para los partidos políticos. El año que viene subirá su presupuesto público un 84,6% en parte porque tendrán que afrontar tres procesos electorales. Dado el aumento de recursos, ¿serán estos más sensibles que los años anteriores y desearán solicitar fondos con cargo a la AOD? A pesar de los recortes, la PECID sigue subvencionando conceptos ambiguos como son las fundaciones de partidos, más allá de si contemplan o no actividades de cooperación al desarrollo.

Los presupuestos de 2015 seguirán yendo en dirección contraria al compromiso políticamente adquirido de destinar el 0,7% de la RNB de España a la AOD. Con el exiguu 0,17% que se destinará a cooperación al desarrollo el año que viene, será difícil responder al espacio que la Estrategia de Acción Exterior española le otorga y más complejo aún, enfrentar los desafíos que como donante se exponen en la propuesta de la Agenda post 2015. En términos de eficacia, a finales de 2014 solo podemos confirmar un Plan Director lleno de intenciones, pero con escasos avances en materia de coherencia de políticas de desarrollo, aunque eso sí, una gran vertebración del sector privado.

Finalmente resaltar, que ese continente africano “unido a nuestro futuro” no está recibiendo una respuesta suficiente ante la emergencia del ébola, y eso que es un tema de seguridad que afecta directamente. Veremos que pasa con nuestra candidatura al Consejo de Seguridad de NNUU como miembro no permanente y si al menos, la rentabilidad política de la AOD, todavía genera frutos como para cuestionarse tan siquiera la capacidad de influir en asuntos internacionales. Aunque no sorprendería a estas alturas que no se reconociesen aun así.



15

# Seguimiento de la Cooperación Sur-Sur (mayo-septiembre de 2014)

*Monitoring of south-south cooperation  
(may to september 2014)*

JAVIER SURASKY\*



## PALABRAS CLAVE

**Cooperación Sur-Sur; Cooperación triangular; América; África; Asia.**

**RESUMEN** Lo que será la Agenda post 2015 impacta en todo el campo de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, y la Cooperación Sur-Sur no es la excepción. Los debates sobre la Agenda post 2015 sirven como trasfondo para observar las diferentes perspectivas que existen entre estas modalidades de cooperación y aumentan la necesidad de un diálogo tan necesario como urgente.

## KEYWORDS

**South-South cooperation; Triangular cooperation; America; Africa; Asia.**

**ABSTRACT** What will be the Agenda post 2015 hits the entire field of International Cooperation for Development and South-South Cooperation is not an exception. Discussions on post 2015 Agenda are useful as a background to observe the different perspectives that exist between these forms of cooperation and increase the need for a dialogue both necessary and urgent.

## MOTS CLÉS

**Coopération Sud-Sud; Coopération triangulaire; Amérique; Afrique; Asie.**

**RÉSUMÉ** Quel sera l'ordre du jour post 2015 frappe l'ensemble du champ de la Coopération Internationale pour le Développement et la Coopération Sud-Sud ne fait pas

---

\* **Javier Surasky** es profesor adjunto e investigador de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Magíster en Cooperación Internacional al Desarrollo y Acción Humanitaria (UNIA, España) y en Relaciones Internacionales (UNLP, Argentina). Coordinador del departamento de Cooperación Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. javiersurasky@gmail.com

exception. Les discussions sur l'ordre du jour post 2015 servent de fond à observer les différents points de vue qui existent entre ces formes de coopération et accroître la nécessité d'un dialogue autant indispensable comme urgent.

## Introducción

**L**a construcción de la Agenda post 2015 se va adueñando de los debates al interior de la Cooperación Internacional para el desarrollo (CID) y se proyecta con sus especificidades en el campo de la Cooperación Sur-Sur (CSS).

En el periodo al que dedicaremos nuestra atención en esta oportunidad sigue señalando una desigual atención a la CSS en las diferentes regiones, así como diferentes estrategias de aproximación a los debates en torno a la futura agenda global del desarrollo, y es por ello que en esta oportunidad hemos decidido comenzar a señalar los principales elementos que hacen a las divergencias que venimos señalando desde hace tiempo entre las visiones de América Latina y Caribeña, Asia y África.

Aun siendo conscientes de las limitaciones que tiene que abordar esa variable desde un espacio centrado en el seguimiento de los eventos de mayor trascendencia en el ámbito de la CSS, y tras un lustro de aparición continua de esta sección de la REDC, creemos propicio dado el contexto actual dar los primeros pasos en esa dirección. En esta oportunidad destacamos cómo mientras la mirada de Latinoamérica y —por agrupamiento— del Caribe, tiende hacia una comprensión más general de la CSS como herramienta amplia de política exterior de los Estados, en Asia —aun cuando existen casos nacionales importantes como China, India o Turquía— el tratamiento de la CSS dentro de esquemas regionales tiende a asociarla con la cooperación regional. África por su parte mantiene un rol todavía menor en la CSS, tal vez por ser el principal destino de los flujos de cooperación tradicional.

Estas perspectivas, que se reflejan en los principales documentos que se producen en cada región, así como en la densidad del tratamiento conceptual de la misma, suponen la necesidad de mayor diálogo y aceptación de que la CSS puede ser más diversa de lo que solía pensarse.

## La Cooperación Sur-Sur en el ámbito universal

El 15 de mayo Ban Ki-moon, secretario general de las Naciones Unidas (SG) presentó su Informe Tendencias y avances de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (E/2014/77) señalando un elemento importante de la CSS que tiene máxima actualidad: “Los principios de la Cooperación Sur-Sur han evolucionado junto con los acontecimientos geopolíticos y económicos. Muchos de los principios apoyados en todo el mundo

surgieron por primera vez en contextos bilaterales o regionales; se aplican en contextos diferentes y se practican de forma distinta” (párrafo 41).

Poco después, entre el 19 y el 22 de mayo, se reunió en Nueva York el Comité de Alto Nivel de la ONU para la CSS. Esta vez su principal preocupación fue exponer la potencialidad de la contribución de la CSS para el éxito de la Agenda de Desarrollo post 2015. Terminado ese encuentro, el 27 de mayo, el SG nombró a Yiping Zhou como su enviado para la CSS.

Pero el hecho más trascendente a subrayar llegaría desde fuera de las Naciones Unidas: la VI Reunión de los BRICS, realizada en la ciudad de Fortaleza (Brasil) dio contexto a la creación de un banco de desarrollo conjunto del grupo con sede en Shanghái, con un capital inicial de 100 mil millones de dólares y un capital suscrito 50 mil millones de dólares, ambos a integrarse mediante aportes iguales de cada miembro del grupo. El objetivo central de la institución será el de financiar proyectos de infraestructura de los BRICS, pero podrá ofrecer capitales a otros países en vías de desarrollo.

Los BRICS acordaron también establecer un Fondo de Reservas de Contingencia de 100 mil millones de dólares, de los que China aportará 41 mil millones; Rusia, Brasil e India 18 mil millones cada uno y Sudáfrica 5 mil millones.

El 12 de septiembre se celebró un nuevo Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur. En su mensaje de celebración el SG de la ONU expresó: “La Cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular ofrecen una vía para alcanzar un equilibrio entre el crecimiento y la equidad en el contexto de una nueva Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”.

## La Cooperación Sur-Sur en América Latina y Caribeña

El involucramiento de la CEPAL en las discusiones que se establecen en torno a la CSS en la región de América Latina y Caribeña (ALC) es cada vez mayor. Entre el 5 y el 9 de mayo se llevó a cabo en Lima su 35º Periodo de Sesiones, en cuyo marco sesionó el Comité de Cooperación Sur-Sur de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Allí se presentó el informe *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible* que, en un capítulo dedicado al proceso post 2015, sostiene que los países de la región participan de la elaboración de la futura agenda global del desarrollo con posiciones disímiles a partir de las cuales pueden identificarse siete coincidencias:

1. Es preciso completar las brechas pendientes de los ODM.
2. La región está cambiando y enfrenta desafíos emergentes en campos como la energía, la demografía, la urbanización, los desastres y la seguridad ciudadana.

3. Se requiere un nuevo modelo de desarrollo basado en un cambio estructural para la igualdad y la sostenibilidad ambiental que cierre brechas estructurales productivas y sociales.
4. El umbral mínimo de bienestar social se ha elevado y se requiere una agenda con la igualdad en el centro y con políticas sociales con vocación universal.
5. La política y las instituciones importan, por lo que es necesario abordar aspectos clave en materia de regulación, fiscalidad, financiamiento y gobernanza.
6. Es preciso establecer formas más variadas de medir los avances, que complementen al PIB, con el fin de informar mejor las decisiones para el desarrollo sostenible.
7. Se debe avanzar hacia la construcción de una gobernanza mundial para el desarrollo. Esto incluye espacios efectivos de decisión con participación social. Se ha de privilegiar la coherencia de políticas globales para el desarrollo sostenible, el comercio justo, la transferencia de tecnología, una reforma financiera internacional y nuevos mecanismos de financiamiento, el fomento de la Cooperación Sur-Sur y el fortalecimiento de los mecanismos de participación social (CEPAL, 2014: 336-337).

El señalamiento de espacios de posibles acuerdos generales del Sur es una tarea fundamental para avanzar de manera conjunta.

Los días 5 y 6 de junio tuvo lugar la XXV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe en la ciudad de Antigua. Convocado por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) los presentes discutieron sobre CID y remesas de migrantes, un tema que había quedado olvidado.

Entre el 9 y el 11 de junio se concretó en Montevideo el encuentro “Los retos post 2015 para las Agencias de Cooperación. Oportunidades y desafíos para las instituciones de cooperación en un nuevo escenario mundial” del que participaron Agencias de Cooperación de los Estados Iberoamericanos. En su documento final<sup>1</sup> se afirma que “El término ayuda y su narrativa ya no sirven para capturar los numerosos cambios estructurales que registra el sistema de cooperación internacional. Se hace necesario revisar el concepto de ayuda, para reflejar mejor la contribución efectiva al desarrollo y para alcanzar una coherencia conceptual”.

El 20 de junio se reunió la IX Cumbre de la Alianza del Pacífico (AP). La CSS ocupó un lugar en la agenda de debates, destacándose los logros en los programas de intercambios académicos de la AP.

Promediando julio, y como continuidad de la reunión mantenida por los BRICS, se produjeron en Brasilia dos encuentros que merecen ser señalados ya que la CSS fue parte de sendas agendas: el primero, el día 16, como una Reunión de Alto Nivel

<sup>1</sup> Disponible en: <http://www.auci.gub.uy/images/pdf/conclusiones%20encuentro%20de%20agencias.pdf> (último ingreso: 22/08/2014).

UNASUR-BRICS y el segundo, al día siguiente, entre los jefes de Estado y de gobierno del Cuarteto de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el presidente de China. El documento que resultó del último menciona la intención de formular un Plan de Cooperación China-ALC para el periodo 2015-2019 dentro del “creciente nivel de diálogo y Cooperación Sur-Sur” que existe entre las partes<sup>2</sup>. Los días 29 y 30 de julio tuvo lugar en San José de Costa Rica la II Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de los países de la CELAC, donde se estudiaron modalidades de trabajo orientadas a ampliar y mejorar la cooperación que se lleva adelante con Haití como socio receptor y se adoptó un “Marco Conceptual de la Cooperación Internacional” de la CELAC que, sistematizando contenidos de las declaraciones presidenciales resultantes de sus Cumbres.

El documento identifica 8 lineamientos, estableciendo que la CID se considera un elemento transversal y eje integrador del espacio común, la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión y registro de las capacidades y resultados de la CSS y una serie de principios guía para la cooperación que se realiza en el ámbito de CELAC: solidaridad, horizontalidad, consenso, diversidad, equidad, igualdad, flexibilidad, reciprocidad, corresponsabilidad, beneficio mutuo, alineación con las prioridades nacionales, efecto multiplicador, no condicionalidad, transparencia y rendición de cuentas, priorización de la reducción de desigualdades entre los países y dentro de los países, y de los grupos vulnerables, respeto a la soberanía, complementariedad, participación voluntaria, respeto al Derecho Internacional y de las leyes y reglamentos nacionales, solución pacífica de controversias y no injerencia en los asuntos internos de los países.

El 4 de agosto representantes de los países que integran la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) se reunieron en Quito, constituyéndose la I Reunión del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Cooperación UNASUR-Haití.

Volverá luego a ser la CEPAL quien alcance protagonismo convocando a los países de la región a fortalecer sus instituciones estadísticas para contribuir al debate mundial sobre la Agenda de Desarrollo post 2015 con mejor información, llamado que tuvo lugar cuando el 12 de agosto se realizó la Decimotercera reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas en Santiago de Chile. Unos días más tarde, el 28 de agosto, se reunieron en el mismo lugar representantes de los países de la región y expertos de Naciones Unidas para debatir sobre los mecanismos regionales existentes para la implementación y rendición de cuentas de la Agenda de Desarrollo post 2015. Allí Alicia Bárcenas, secretaria ejecutiva de la CEPAL, sostuvo que “La agenda de desarrollo debe tener la igualdad de derechos en el centro”<sup>3</sup>, una posición que se ha consolidado en el discurso del organismo.

2 La Declaración Final de la reunión está disponible en <http://alainet.org/active/75506> (último ingreso: 10/09/2014).

3 Véase el Comunicado de Prensa “CEPAL acoge consulta regional sobre la rendición de cuentas de la agenda post-2015”, disponible en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/6/53656/P53656.xml&> (último ingreso: 01/09/2014).

Finalmente, en el periodo reseñado, el Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) convocó a los países que participan en él a dos talleres de trabajo que tuvieron como contexto la realización de consultorías externas. En el primer caso se trató de un encuentro de trabajo titulado “Construyendo la guía de gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica”, reunido el 3 y 4 de julio en Bogotá; y en el segundo, de un taller de “Diagnóstico de Herramientas Metodológicas para la Gestión de la Cooperación Sur-Sur en los países iberoamericanos”, realizado entre el 24 y el 26 de septiembre en Quito<sup>4</sup>.

Párrafo aparte por sus características corresponde a la primera reunión del Comité del Grupo Ad Hoc del Foro de Integración Birregional América del Sur-África (ASA) sostenida el 8 de septiembre en Quito. Este encuentro, preparatorio de la IV Cumbre ASA a realizarse en Ecuador durante 2016, comenzó a establecer las bases para construir mecanismos de fortalecimiento de cooperación entre Suramérica y África. Sostuvo allí el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador, Ricardo Patiño, la necesidad de identificar áreas concretas de colaboración y crear “mecanismo ágiles y operativos que nos permitan un intercambio práctico para todos los países, en esta tarea es importante reinventar nuestra cooperación para no incurrir así en los vicios que tradicionalmente se han reproducido en el viejo esquema de cooperación Norte-Sur, y que tantas veces hemos denunciado”. En ese marco tuvo lugar la primera participación oficial de Ernesto Samper como secretario general de la UNASUR, quien sostuvo allí que las relaciones entre ambas regiones deben apoyarse en tres agendas compartidas, “la primera tiene que ver con lo social, que involucra la lucha contra la desigualdad; la competitividad, para crecer definitivamente; y la política, para que encontremos la identidad de estas dos regiones”<sup>5</sup>.

## La Cooperación Sur-Sur en Asia<sup>6</sup>

En esta región se destaca la publicación del informe “La Ayuda Exterior de China (2014)”, presentado por la Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China a mediados de julio. El documento comienza reafirmando, una vez más, la visión china de su CID como CSS: “China es el mayor país en desarrollo del mundo. En su desarrollo se ha esforzado por integrar los intereses del pueblo chino y los de los pueblos de otros países, brindando asistencia hasta el límite de sus

- 4 Para mayor información sobre los talleres así como para acceder a las presentaciones y documentos utilizados puede verse el sitio web del PIFCSS, especialmente <http://www.cooperacionsursur.org/quienes-somos/15-documentos/130-documentos.html> (último ingreso: 12/10/2014).
- 5 Véase “Cumbre ASA se efectuará en Ecuador en el 2016”, disponible en <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/cumbre-asa-se-efectuara-en-ecuador-en-el-2016/> (último ingreso: 22/09/2014).
- 6 Salvo mención en contrario, todos los textos citados en este título son traducciones propias de los originales en inglés y, por tanto, no deben considerarse textos oficiales.

posibilidades a otros países en desarrollo en el marco de la Cooperación Sur-Sur, para apoyar y ayudar a otros países en desarrollo”.

Se señala allí que en el periodo 2010-2012 “China concedió un total de 89.340 millones de yuanes (USD 14,41 billones) en asistencia exterior a través de 3 canales: subvenciones (ayuda gratuita), préstamos sin intereses y préstamos en condiciones favorables”. El 55,7% de esos recursos fueron otorgados bajo la última modalidad listada.

En mayo, los días 20 y 21, se reunió en Pattaya (Tailandia) el Encuentro Inaugural del Foro del Asia-Pacífico sobre Desarrollo Sostenible, cuyas conclusiones (E/Escap/FSD/2) señalan expresamente que “La cooperación económica y la integración regionales, con medidas especiales de apoyo para los países menos adelantados y en desarrollo sin litoral, deben ser elementos fundamentales de una Cooperación Sur-Sur para el desarrollo sostenible”.

De especial interés nos resulta la Reunión de Compromiso de Asia y el Pacífico con el Financiamiento del Desarrollo Sostenible mantenida en Jakarta (Indonesia) los días 10 y 11 de junio. Allí se aprobó un Documento de Conclusiones que dedica un capítulo a la CSS, triangular y regional en el que se afirma que “La creciente diversidad de los países en Desarrollo ha creado nuevas oportunidades para la Cooperación Sur-Sur y para la Cooperación Triangular para el desarrollo, especialmente en el contexto de la Agenda de Desarrollo post 2015” (párrafo 74), para decir luego que la CSS debe ser vista “como un complemento de la cooperación Norte-Sur [que] facilita la cooperación técnica, el desarrollo de capacidades y de alianzas a través de las cuales se comparten experiencias entre los países” (párrafo 76).

Siguen en el texto referencias a la CSS frente a la Agenda post-ODM, a los esfuerzos de armonización y sistematización de datos en marcha y se hace un llamado a la ONU y a los organismos multilaterales de financiamiento del Desarrollo para que aumenten su apoyo a la misma.

Particularmente importante nos parece la mención que hace el párrafo 83 del documento: “La cooperación al desarrollo es a menudo visto como una divergencia de la arquitectura de la ayuda dominante, guiada principalmente por intereses políticos y económicos. Ella debe centrarse en los sectores sociales, el desarrollo humano y las vulnerabilidades ambientales que se encuentran en el corazón de los derechos humanos básicos y del derecho al desarrollo sostenible”.

El documento de Jakarta es el más cercano a la visión de la CSS que se tiene en América Latina que hayamos conocido en la región asiática, afirmación que merece alguna explicación: del seguimiento de los documentos y reuniones que han tenido lugar en ambas regiones durante los últimos 5 años resulta que el tratamiento que de la CSS se hace en Asia difiere fuertemente del que se le da en América Latina, volviéndose sectorizado y subordinando sus debates a las áreas dentro de las cuales

se espera fortalecer el rol de la CSS en la primera mientras que se la aborda como una herramienta general de política exterior en la segunda. Además la orientación que se hace de la misma en Asia es —como pauta general— hacia la propia región, y más específicamente como una vía de trabajo entre miembros de procesos de integración económica regionales en marcha. La perspectiva de la cooperación regional es así más atractiva para los países asiáticos que la de la CSS.

Por lo señalado creemos que puede ser importante seguir de cerca la evolución del proceso de reunión de compromiso de Asia y el Pacífico con el financiamiento del Desarrollo sostenible.

El 10 de agosto en la ciudad de Nay Pyi Taw (Myanmar) se realizó la 4<sup>o</sup> Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Cumbre de Asia del Este (EAS por sus siglas en inglés) en cuyo documento final se refleja la decisión adoptada allí de aprobar el Plan de Acción para implementar la Declaración de Phnom Penh sobre la Iniciativa de Desarrollo de la EAS, sosteniéndose que el mismo “será capaz de promover el apoyo mutuo y la cooperación para alcanzar resultados concretos y sustentables, incluyendo el angostamiento de la brecha de Desarrollo, con el objeto de beneficiar la integración regional, las economías locales y a los pueblos de los países participantes de la EAS”<sup>7</sup>, sin embargo no hay ninguna referencia a la CSS.

En la misma fecha y lugar se reunía el 21<sup>o</sup> Foro Regional de la ASEAN, cuyos participantes reafirmaron “la importancia del Foro Regional ASEAN como un foro principalmente político y de seguridad dirigido a fortalecer la paz, la estabilidad y la prosperidad en la región a través del diálogo y la cooperación”, pero tampoco aquí la CSS es tenida en cuenta más que como cooperación regional entre los miembros de la ASEAN<sup>8</sup>.

Algo más tarde, entre el 26 y el 28 de agosto, se realizó la “Consulta Surasiática sobre la Agenda de Desarrollo post 2015: Objetivos de Desarrollo Sostenible y medios de implementación”. Reunido en Nagarkot (Nepal) este encuentro multiactoral se propuso

Articular las prioridades de Asia del Sur frente a la Agenda de Desarrollo post 2015 y el papel de la Asociación Surasiática para la Cooperación Regional (SAARC, por sus siglas en inglés).

compartir los resultados y las recomendaciones del informe realizado por el Banco

7 El documento completo puede verse en [http://www.mofa.gov.mm/wp-content/uploads/2014/08/Chair-Statement-on\\_4th\\_East\\_Asia\\_Summit\\_FMM\\_Final1.pdf](http://www.mofa.gov.mm/wp-content/uploads/2014/08/Chair-Statement-on_4th_East_Asia_Summit_FMM_Final1.pdf) (último ingreso: 12/08/2014).

8 El documento completo puede verse en: <http://aseanregionalforum.asean.org/files/library/ARF%20Chairman's%20Statements%20and%20Reports/The%20Twentyfirst%20ASEAN%20Regional%20Forum,%202013-2014/01%20-%20Chairman's%20Statement%20of%20the%201st%20ASEAN%20Regional%20Forum,%20Nay%20Pyi%20Taw.pdf> (último ingreso: 12/08/2014).

Asiático de Desarrollo (ADB) y el PNUD “Aspiraciones del Asia-Pacífico: perspectiva para una Agenda de Desarrollo post 2015” y el Documento Final del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para contribuir a las perspectivas de Asia del Sur.

Proponga sugerencias para el establecimiento de una Alianza Mundial para el Desarrollo y sobre los medios para su implementación, centrándose en las finanzas, las tecnologías y los datos y marcos de supervisión.

En el documento final de ese encuentro se hace una única referencia a la CSS al tratar el tema del acceso a las tecnologías, donde se llama a “aumentar la cooperación internacional (Sur-Sur y Norte-Sur) para la investigación científica y el desarrollo tecnológico y la innovación”<sup>9</sup>.

Por su parte la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP, por sus siglas en inglés) realizó el 24 de septiembre en Bangkok el seminario “Ayuda para el Comercio y cadenas de valor Sur-Sur” donde se debatió en torno a paneles tales como “El rol de la Cooperación Sur-Sur Triangular en la ayuda al comercio” o “Integración regional, infraestructuras y Cooperación Sur-Sur en la promoción de cadenas de valor”.

## La Cooperación Sur-Sur en África<sup>10</sup>

En el marco de la reunión mantenida por la Comisión de la Unión Africana (UA) el 3 de junio, se presentó oficialmente la Posición Común de África sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015 (CAP) a la que nos referimos en la edición anterior (REDC N°34) de esta misma sección.

Los días 20 al 24 de junio se reunió en Malabo, Guinea Ecuatorial el Consejo Ejecutivo de la UA que aprobó varias propuestas de textos a ser sometidos a consideración de los jefes de Estado y de gobierno con la intención de que sean adoptados bajo la forma de tratados internacionales, entre ellos se encuentran algunos que son de nuestro interés: el protocolo para el establecimiento de un Fondo Monetario Africano; la Carta Africana sobre los Valores y Principios de la Descentralización, el Gobierno Local y el Desarrollo Local y la Convención Africana sobre Cooperación Transfronteriza (Convención de Niamey).

<sup>9</sup> El “Nagarkot Outcome Document” se encuentra disponible en: [http://ascpakistan.org/document/learning\\_resources/2014/Post\\_2015\\_Agenda/Key%20Recommendations\\_SA%20consultations\\_Nepal%2026-28%20August%202014\\_Final.pdf](http://ascpakistan.org/document/learning_resources/2014/Post_2015_Agenda/Key%20Recommendations_SA%20consultations_Nepal%2026-28%20August%202014_Final.pdf) (último ingreso: 22/09/2014)

<sup>10</sup> Salvo mención en contrario, todos los textos citados en este título son traducciones propias de los originales en inglés y, por tanto, no deben considerarse textos oficiales.

Respecto de esta última, entre sus objetivos se señalan expresamente los siguientes: facilitar la integración del continente y fortalecer su unidad; facilitar la promoción de la cooperación transfronteriza local, subregional y regional; transformar las zonas fronterizas en la bloques de construcción de crecimiento, así como para la integración socioeconómica y política del continente. Se trata de metas indisolublemente ligadas a la CSS, nuevamente apareciendo bajo la forma privilegiada de cooperación intrarregional a diferentes escalas.

En el mismo encuentro se adoptó una decisión referida al Informe sobre Alianzas Estratégicas de África del Subcomité de Cooperación Multilateral del Comité de Representantes Permanentes de la UA (Doc. Ex.Cl/828(XXV)) donde se hace referencia, entre otros procesos, a la Conferencia Internacional de Tokio sobre Desarrollo Africano (TICAD), a las cumbres entre África y los Países Árabes, a los foros que África mantiene con Corea, India<sup>11</sup>, China y a los procesos de asociación entre África y Sudamérica y entre África y Turquía.

Iniciada en la misma ciudad y en paralelo al encuentro del Consejo Ejecutivo de la UA, aunque extendida en su duración hasta el día 27 de junio, tuvo lugar la reunión de su 23<sup>a</sup> Asamblea. Allí debía ser presentada la “Agenda 2063 de la Unión Africana”<sup>12</sup> pero, en lugar de ello, se puso a consideración del cuerpo una versión de avance introducida como “un documento popular breve que recoge las aspiraciones que nuestros pueblos expusieron durante la consultas”<sup>13</sup>.

Aun cuando el documento presentado no haga referencias directas a la CSS, creemos importante señalar la inclusión de un párrafo en el que los Estados miembros de la UA se comprometen a “impulsar la cooperación internacional que promueva y defienda los intereses de África, sea mutuamente beneficiosa y esté alineada con nuestra visión panafricanista”, refiriendo con ello a dos principios constitutivos de la CSS.

De una manera similar en la Decisión sobre el Informe del Comité de Orientación de Jefes de Estado y de Gobierno de la NEPAD (Doc. Assembly/AU/9(XXIII)) se observa que “en el contexto de la globalización y su impacto sobre la seguridad alimentaria y la nutrición y los medios de vida, África debe abrazar la soberanía alimentaria y las estrategias regionales de preferencias comerciales para alcanzar la autosuficiencia alimentaria y una mayor cooperación regional”.

Finalmente señalemos la única alusión directa a la CSS que encontramos en el periodo: el *Informe Económico sobre África 2014* de la Comisión Económica de las Naciones

<sup>11</sup> Al respecto cabe señalar que el encuentro del foro que reúne a la región con la India, cuya realización estaba prevista para septiembre, fue postergado hasta 2015 debido al brote de Ébola.

<sup>12</sup> La presentamos en esta misma sección, en la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 33.

<sup>13</sup> Véase <http://summits.au.int/en/23rdsummit/speeches/statement-chairperson-african-union-commission-he-dr-nkosazana-dlamini-zuma-23-0> (último ingreso: 12/10/2014).

Unidas para África (UNECA) expresa que “los Estados deben centrarse en aprovechar el ahorro interno (público y privado), así como las fuentes externas [...] utilizando el comercio como motor de financiamiento para el desarrollo, reforzando la Cooperación Sur-Sur y deteniendo los flujos financieros ilícitos y el lavado de dinero” (UNECA, 2014: 119).

El lugar de África como principal receptor de Cooperación Norte-Sur y la creciente influencia de la cooperación de países asiáticos en la región parecen obturar un mayor desarrollo en torno a la CSS, y cuando el tema es abordado se lo toma desde un enfoque centralmente orientado por la idea de cooperación regional.

## Conclusiones

La CSS sigue enfrentando desafíos de coherencia dentro de la idea de un Sur global. Si bien en su práctica goza de buena salud y se están realizando esfuerzos que lleven a su profundización y mejor conocimiento, por ejemplo en materia de cuantificación, sigue siendo necesario fortalecer el diálogo entre los actores de las diferentes regiones. Insistimos en el papel que deben jugar las Naciones Unidas en ese punto.

Las diferencias al interior del Sur, a pesar de su crecimiento, siguen siendo importantes y así lo demuestran tanto el Informe de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, difundido el lunes 7 de julio, como el Informe sobre Desarrollo Humano 2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo presentado el 24 de julio. El panorama económico que se presenta para el futuro inmediato no es completamente alentador y posiblemente ponga a prueba algunos de los logros conseguidos en estos años. Habrá allí un espacio de trabajo importante para la CSS en el futuro.

En el primer trimestre de 2014 Perú será sede de una reunión internacional para consensuar propuestas a incluirse en la Agenda de Desarrollo Sostenible post 2015. Será una de las últimas posibilidades para configurar posiciones que puedan lograra trascendencia. No se trata únicamente de un problema que incumba al Sur: bueno es recordar aquí que “el surgimiento del Sur brinda una oportunidad para hacer que la gobernanza mundial sea más representativa, además de hacerla más eficaz” (PNUD, 2014: 144).

En el contexto de crisis que arrastra el siglo desde su inicio y frente al creciente desafío ambiental que enfrentamos sería bueno recordar la encrucijada que hace tiempo nos proponía Hernán Santa Cruz (1984: 21): “Es necesario que los pueblos y sus dirigentes comprendan que el mundo no tiene otra alternativa que cooperar o perecer”.

## **Bibliografía**

---

- OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (2014): *La Ayuda Exterior de China (2014)*, Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Beijing. Disponible en: [http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-07/10/c\\_133474011.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-07/10/c_133474011.htm) (consultada el 2 de julio de 2014).
- ONU (2014): *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2014*, ONU, Nueva York.
- PNUD (2014): *Informe sobre Desarrollo Humano 2014: Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, PNUD, Nueva York.
- SANTA CRUZ, H. (1984): *Cooperar o perecer. El dilema de la comunidad mundial*, GEL, Buenos Aires.
- UNECA (2014): *Dynamic Industrial Policy in Africa: Innovative Institutions, Effective Processes and Flexible Mechanisms. Economic Report on Africa*, UNECA, Addis Abeba.

---

# NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* deberán cumplir con las normas que se enumeran a continuación. Todos los artículos serán evaluados por dos expertos independientes y anónimos, designados por el consejo de redacción, que podrán aconsejar la aceptación del artículo sin cambios, formular sugerencias al autor o los autores, o bien desaconsejar su publicación.

- 】 Los artículos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
- 】 La extensión del trabajo será de entre 4.000 y 4.500 palabras. No deberán sobrepasar las 10 páginas en papel DIN A 4, en Times New Roman 12, a un espacio, incluyendo gráficos, cuadros y bibliografía.
- 】 En la primera página se indicará: título del artículo, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono y fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe también incluir un breve Currículo Vitae.
- 】 Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido, en español, en inglés y en francés, que no excederá de 5 líneas, así como una enumeración de las palabras clave.
- 】 Cuando haya que reproducir gráficos, estos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.
- 】 Las notas irán siempre a pie de página.
- 】 Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:

**LIBROS:** APELLIDOS del autor, nombre: Título del libro, editorial, ciudad, año y página/s.  
Ejemplo: BRUNA, Fernando: La encrucijada del desarrollo humano, IUDC-Los libros de la Catarata, Madrid, 1997, p. 128.

**ARTÍCULOS:** APELLIDOS del autor, nombre: "Título del artículo", Nombre de la revista, número, fecha, páginas. Ejemplo: PIPITONE, Ugo: "Comercio e integración regional: tendencias y problemas para América Latina", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 0, primavera/verano 1997, pp. 5-16.

- 】 Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: Organización de Estados Americanos (OEA).

---

# PUBLICACIONES DEL IUDC

## Serie “Desarrollo y Cooperación” *Coediciones IUDC - Los Libros de la Catarata*

- AYLLÓN, Bruno, OJEDA, Tahina y SURASKY, Javier (coords.): *Cooperación Sur-Sur. Regionalismos e integración en América Latina*, IUDC- Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- PREBISCH, Raúl: *Los caminos del desarrollo. Lecciones*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- BARDI, Ugo: *Los límites del crecimiento retomados*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- RÍOS, Xulio (coord.): *Las relaciones hispano-chinas. Historia y futuro*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.
- SANTAMARÍA, Antonio y GARCÍA BURGOS, Jorge (coords.): *Regreso al futuro. Cultura y desarrollo en África*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.
- AYLLÓN, Bruno y OJEDA, Tahina (coords.): *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.
- POSTEL-VINAY, Karoline: *G-20. Laboratorio de un mundo emergente*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- PÉREZ GALÁN, Beatriz (ed.): *Antropología y desarrollo. Discurso, práctica y actores*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- CAPARRÓS, Neus; RAYA, Esther; LARRAZ, Irene, PEÑA, Giovanna Brito: *La experiencia de la cooperación al desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- Evaluación de proyectos de Ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- LEYRA, Begoña: *Las niñas trabajadoras. El caso de México*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- SOTILLO, José Ángel: *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2011.
- DE LA FUENTE, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional: El papel de los Gobiernos locales y regionales*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- ECHART, Enara, CABEZAS, Rhina y SOTILLO, José Ángel (coords.): *Metodología de Investigación en Cooperación para el Desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- AYLLÓN, Bruno y SURASKY, Javier (coords.): *La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- FONSECA JR, Gelson: *El interés y la regla, Multilateralismo y Naciones Unidas*. IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene y TEIJO GARCÍA, Carlos (eds.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzle*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2009.

revista española de  
**desarrollo  
y cooperación**

**nº 35**

Invierno de 2015

**INNOVACIONES PEDAGÓGICAS EN RELACIONES  
INTERNACIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
PARA EL DESARROLLO**

Presentación .....	I. FILIBI, F. GONZÁLEZ Y A. J. GARCÍA
Role-play games and simulations in International Relations: an overview .....	R. BRYNER
La distribución del poder en la sociedad internacional: una aproximación a través de un juego de simulación .....	P. PAREJA
Negociaciones comerciales en el marco de la OMC .....	M. BELLÓN
Gestión de crisis internacionales .....	J. JORDAN Y A. PERA
Economía política y Relaciones Internacionales: negociando el presupuesto de la Unión Europea con un juego de rol .....	I. ALONSO E. I. FILIBI
Simulations and their use in the humanitarian sector .....	D. HOCKADAY
Climate ethics: the theatre of the oppressed meets ethics roundtables .....	R. ANTHONY
Agro-food democracy role game: exploring the EU decision-making processes for non-human biotechnologies .....	L. ESCAIZO Y M. DE RENOBRAS
La transformación de las relaciones de género a través de dinámicas participativas .....	L. BENDOLAC
La simulación computacional en Relaciones Internacionales: aplicación de Sistemas Expertos para el análisis y la predicción de conflictos .....	H. NORMER
Nuevos enfoques para el aprendizaje básico en entornos globalizados más allá de la enseñanza .....	D. FERNÁNDEZ SALINERO
La cooperación universitaria al desarrollo: funcionamiento y organización en la actual coyuntura de crisis económica .....	S. ABAS Y C. BINCÓN
El impacto de la incoherencia de políticas en la agenda global de desarrollo. Segunda mitad de 2014 .....	J. P. PRADO
2015, estrategias y propuestas a la nueva Agenda de Desarrollo بدون dealto para el presupuesto más reducido de las últimas décadas .....	K. CASCANTE
Seguimiento de la Cooperación Sur-Sur (mayo-septiembre de 2014) .....	J. SURASKY

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

**BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN**

Suscripción anual a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (2 números anuales)

**Cuotas anuales**

- España (suscripción normal) 25 euros  
 España (suscripción de apoyo) 30 euros  
 Europa 30 euros  
 Resto del mundo 40 dólares USA

**Datos Personales**

Nombre y apellidos \_\_\_\_\_  
Empresa / Institución \_\_\_\_\_  
Dirección \_\_\_\_\_ Tel. \_\_\_\_\_  
Código postal \_\_\_\_\_ Ciudad \_\_\_\_\_  
Correo electrónico \_\_\_\_\_ Factura: Sí  No  CIF \_\_\_\_\_

**La modalidad elegida para abonar el importe de la suscripción será:**

- Transferencia bancaria  
 Cheque adjunto a nombre de: Desarrollo y Cooperación  
 Domiciliación bancaria

Nombre del Banco/Caja \_\_\_\_\_  
Dirección de la Agencia \_\_\_\_\_  
Código postal \_\_\_\_\_ Ciudad \_\_\_\_\_ Provincia \_\_\_\_\_

Código entidad \_\_\_\_\_ Código sucursal \_\_\_\_\_ Dígito control \_\_\_\_\_ Número de cuenta \_\_\_\_\_

**Muy Señores Míos:**

Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a la cuenta corriente cuyos datos figuran arriba, abonen el recibo de suscripción a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* que se les presentará a nombre, por un valor de **Atentamente,**

Fecha \_\_\_\_\_ Firma \_\_\_\_\_

Enviar a:  
IUDC-UCM. DONOSO CORTÉS, 65. 6ª PLANTA. 28015 MADRID. ESPAÑA  
TELÉFONO: (34) 91.394.64.09 FAX: (34) 91.394.64.14

