



Universidad de Guayaquil

Instituto Superior de Postgrado en Ciencias

Internacionales

“Dr. Antonio Parra Velasco”

Maestría en Ciencias Internacionales y Diplomacia

Modalidad Presencial

“LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR
DEL ECUADOR: UTILIZACIÓN DE FONDOS NO REEMBOLSABLES”

Tesis presentada como requisito para obtener el Grado de Magister

en Ciencias Internacionales y Diplomacia

Autor:

Economista Ivette Yazmín Kuri González

Tutor:

Economista Miguel Hidalgo Ortega

GUAYAQUIL-ECUADOR

2013

“La autoría y responsabilidad de la presente tesis corresponde al autor”

AGRADECIMIENTO

A mi familia, por su importante apoyo, a todos los Directivos y profesores de la Maestría cruzada que enriquecieron mi mente con sus sabios conocimientos.

DEDICATORIA

A mis hijos: Jazmín, Adriana y Allan Ricardo Yépez Kuri

RESUMEN

La Cooperación Internacional en el Ecuador atiende a diferentes sectores: medio ambiente, educación, desarrollo social, recursos naturales y energía, desarrollo productivo, multisectorial, fortalecimiento administrativo, salud, comercio exterior, industrialización y competitividad, y refugiados, entre los principales. En el Ecuador si existe la capacidad para responder al nuevo contexto mundial y ha accedido a la Cooperación Internacional No Reembolsable después de la crisis financiera y económica mundial (2008); que por su impacto obligó a ciertos donantes a adoptar políticas de austeridad. El marco legal que rige en el Ecuador para orientar la Política Exterior y promover la Cooperación Internacional desde el sector gubernamental consta en algunos artículos de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD-, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el Decreto Ejecutivo Nos. 699 de 30 de octubre de 2007 y sus reformas por Decretos Ejecutivos No. 429 de 29 de julio de 2010 por Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011; y en el Plan Nacional para el Buen Vivir del 2013 – 2017. El gobierno del Señor Presidente Rafael Correa promulga una gestión soberana de la cooperación internacional, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica, transferencia tecnológica y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur.

PALABRAS CLAVES

Política Exterior del Ecuador / Cooperación Internacionales / Fondos No Reembolsables / Producto Interno Bruto Per-cápita / Ayuda Oficial al Desarrollo.

SUMMARY

The International Cooperation in Ecuador oversees different sectors: principally environment, education, social development, natural resources and energy, productive, multi-sectors development, administrative strengthening, health, foreign trade, industrialization and competitiveness, and refugees.

Ecuador does have the capacity to answer to the new world situation and has acceded to the International Non-Refundable Cooperation after the world financial and economic crisis (2008), the impact of which forced certain donors to adopt policies of austerity.

The legal framework that governs in Ecuador to guide Foreign Policies and to promote International Cooperation from the government standpoint is stated in some articles of the 2008 Constitution of the Republic of Ecuador, in the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization – COOTAD-, in the Organic Code of Planning and Public Finance, the Executive Decree Number 699 of October 30, 2007, and its reforms by Executive Decrees Number 429 of July 29, 2010, by Executive Decree Number 812 of July 5, 2011; and in the National Plan for Good Living of 2013 through 2017.

The government of President Rafael Correa promulgates a sovereign management of International Cooperation, channeling it as a complementary mechanism to the action of the State, with emphasis on the strengthening of human talent, technical assistance, technological transference and the strengthening of the Cooperation South-South.

KEY WORDS

Ecuador's Foreign Policy / International Cooperations / Non – Refundable Funds / Gross Domestic Product per capita / Official Development Assistance.

CONTENIDO

INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
GENERALIDADES	
1.1. Antecedentes.....	4
1.2. Hipótesis.....	10
1.3. Objetivos.....	10
1.3.1. Objetivos Generales.....	10
1.3.2. Objetivos Específicos.....	10
1.4. Justificación e Importancia.....	11
CAPITULO II	
2.1. La crisis internacional y su impacto en la Cooperación Internacional.....	14
2.1.1. Antecedentes.....	14
2.1.2. Demanda de los Países de Renta Media.....	15
2.2. Historia de la Institucionalidad de la Cooperación Internacional en el Ecuador y situación actual.....	17
2.3. Compromisos Internacionales sobre Cooperación Internacional....	23
2.4. Marco Legal que rige en el Ecuador para orientar la Política Exterior y promover la Cooperación Internacional desde el sector gubernamental.....	33

2.4.1. Antecedentes.....	33
2.4.2. Reseña de Algunos Artículos de la Constitución de la República del Ecuador, 2008, relacionados con este Marco Jurídico.....	34
2.4.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-.....	39
2.4.4. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.....	43
2.4.5. Decreto Ejecutivo No. 699 de 30 de octubre de 2007 y sus reformas por Decretos Ejecutivos Nos. 429 de 29 de julio de 2010 por Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011.....	45
2.4.6. Registro y seguimiento de la cooperación de las ONGs internacionales del Ecuador.....	49
2.5. Políticas y Lineamientos de la Cooperación Internacional en el Ecuador definidos por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.....	51
2.6. Plan Nacional de Desarrollo: el Plan Nacional del Buen Vivir del 2009 – 2013 y del 2013 – 2017.....	55
2.7. Uso de los sistemas nacionales en los proyectos de cooperación internacional.....	58
2.8. La cooperación internacional en cifras.....	60
 CAPITULO III	
3. Conclusiones y Recomendaciones.....	68

CAPITULO IV

4. Propuesta..... 78

BIBLIOGRAFIA..... 80

INTRODUCCION

La cooperación internacional es una herramienta de colaboración que apoya procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diversos actores del sistema internacional (gobiernos, entes territoriales, organizaciones de la sociedad civil, ONGs).

Ante el nuevo orden internacional, producto de los procesos de integración y globalización, que trae consigo cambios y modos de relacionarse entre los países de diferente grado de desarrollo, esta situación conlleva a cambios en el contexto de las relaciones internacionales frente a la demanda y oferta de Cooperación Internacional, siendo una oportunidad para quien la requiera, sea ésta a través de la asistencia técnica y la financiera no reembolsable mediante las modalidades de Cooperación Bilateral¹, Horizontal o Cooperación Sur – Sur², la Multilateral³ y la de tipo Triangular⁴.

Por el impacto de la crisis financiera y económica mundial (2008) obligó a ciertos cooperantes a adoptar políticas de austeridad en relación a

¹ La Cooperación Bilateral es la cooperación oficial directa entre dos países a través de organismos gubernamentales autónomos.

² La Cooperación Horizontal es la movilización e intercambio de recursos humanos, técnicos, financieros y materiales, de experiencias y tecnologías apropiadas entre países con realidades nacionales similares. También se conoce como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) o Cooperación Sur – Sur.

³ La Cooperación Multilateral es la cooperación oficial que brindan las agencias, instituciones, organizaciones u organismos multilaterales autónomos a los países en vías de desarrollo. Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo –CTPD-. Modalidad mediante la cual los países en desarrollo intercambian voluntariamente conocimientos, recursos técnicos, pericias y capacidades. También se conoce como Cooperación Sur – Sur o Cooperación Horizontal.

⁴ La Cooperación Triangular establece una relación de partenariado entre actores de tres países: un oferente de cooperación o socio donante; un país de renta media (PRM), que actuará igualmente como socio oferente de cooperación; y un socio receptor de un país de menor de desarrollo relativo.

cooperación financiera no reembolsable. De la crisis de la que los países latinoamericanos salimos relativamente ilesos, el Ecuador, apegado al mandato constitucional, la suscripción de Convenios y Declaraciones derivadas de Naciones Unidas y el marco de las prioridades establecidas como parte de la Política Exterior, se observa que se confiere un determinado grado de importancia a la Cooperación Internacional y, sobre todo, a las prioridades establecidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir, donde se establecen las orientaciones estratégicas para que el país promueva y se haga efectiva la Cooperación Internacional.

A lo largo de los capítulos desarrollados se abordan temas como el marco legal o regulatorio y los compromisos internacionales del Ecuador para la Cooperación Internacional; así como las funciones y responsabilidades de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), que fue establecida por el Gobierno del Presidente Rafael Correa, con vistas a mejorar la coordinación entre diferentes niveles de gobierno y los donantes para asegurar que los programas financiados con recursos de la Ayuda Oficial al Desarrollo estuviesen alineados a los objetivos de desarrollo del país.

Estos esfuerzos recibieron un impulso con la adhesión del Ecuador en octubre de 2009, a la Declaración de París, cuyos principios de apropiación, alineación, armonización, mutua – responsabilidad y gestión orientada a resultados, se dirigen a facilitar el diálogo entre los donantes y países socios, y a promover un mayor enfoque en los resultados.

La política propagada por Ecuador se puede considerar también una respuesta estratégica a la marginalización de América Latina dentro de la arquitectura de ayuda global, que por ser una región mayoritariamente de renta media ésta percibe cada vez montos más limitados de la Ayuda Oficial al Desarrollo, aunque el Ecuador ha recibido sumas significativas desde que aconteció la crisis financiera y económica mundial (2008), con un ligero decrecimiento en el año 2012, aunque son cifras provisionales registradas por la SETECI.

Con la nueva Carta Magna, 2008, los actores de la Cooperación Internacional Oficial No Reembolsable son: el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), en este último grupo se incluyen los Gobiernos Provinciales, los Municipios y los Gobiernos Parroquiales Rurales.

Durante el gobierno del Señor Presidente Rafael Correa la Cooperación Internacional se ha planificado y está incluida dentro de los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir que busca construir la nueva organización del Estado y consolidar los cambios dentro del orden social, político y económico, lo que permitió de manera paralela desarrollar el nuevo enfoque que persigue la Política Exterior y, a través de ella, la Cooperación Internacional.

Finalmente concluyo con las recomendaciones y propuesta sobre este tema abordado.

CAPITULO I

GENERALIDADES

1.1. Antecedentes

El mundo vive un momento de transición en el ordenamiento del sistema internacional que surgió de la Segunda Guerra Mundial, marcadas por las necesidades de reconstrucción, organización social, política y económica de Europa, Estados Unidos de Norteamérica y las nuevas naciones independientes.

En este contexto existieron dos hechos claves, tales son: la guerra fría y las relaciones bilaterales que, a partir de ésta, surgieron. Por un lado, Estados Unidos de Norteamérica atraía a terceros países a su esfera de influencia política y económica, y Europa con una política oficial de cooperación bilateral hacia sus ex colonias. Es así como a partir de los años 60, se crearon los Bancos Regionales de Desarrollo a través de la denominada cooperación multilateral.

Hoy en día, la cooperación internacional tiene que ser visualizada dentro de la globalización para la construcción de un entorno que favorezca el crecimiento económico de los países, promueva el desarrollo sostenible e impulse el bienestar social.

Es así que la Cooperación Internacional empieza a tomar fuerza en la década de los 40, con a la aparición, en 1947, del Plan Marshall y el

nacimiento de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD), para ayudar a superar los problemas de aguda pobreza que enfrentan los países del tercer mundo. Posteriormente, el desarrollo de la tecnología y la globalización de la economía mundial ampliaron su ámbito hacia la búsqueda de nuevos mercados, tomando como referencia el esquema de desarrollo de las potencias mundiales, a la vez que fomentaban una producción que sea más amigable con el ambiente.

La Cooperación Internacional implica la oferta de líneas de financiamiento de carácter no reembolsable por parte de organismos internacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y empresas; recursos canalizados a través de convenios de cooperación bilateral, multilateral y horizontal entre países en desarrollo que involucra la ayuda financiera y técnica entre países con similar nivel de desarrollo económico.

Los recursos provenientes de esta cooperación se destinan a diferentes sectores, entre los cuales se destacan:

- Saneamiento ambiental, especialmente agua potable, alcantarillado, control de la contaminación, conservación ecológica, ecoturismo, etc...,
- Salud,
- Educación,

- Protección a la niñez,
- Desarrollo sustentable y comunitario,
- Desarrollo institucional y modernización del Estado,
- Cooperación económica,
- Asistencia técnica,
- Canje de deuda,
- Cooperación científico-tecnológica,
- Cooperación cultural,
- Asistencia de emergencia, entre otras.

Su alcance, por tanto, es muy amplio por lo que se requiere de una administración con niveles de conocimientos técnicos y especializados en diversas áreas. De ahí que la conducción más eficiente de la Cooperación Internacional se encuentra al alcance de aquellos países que han modernizado sus sistemas administrativos, de control y seguimiento en el manejo de recursos, líneas de financiamiento y proyectos.

En el caso ecuatoriano, son varias las causas que explican la escasa utilización de recursos externos, en este campo, en el devenir del tiempo:

- Falta de capacidad técnica en la formulación de proyectos,
- Inadecuada ejecución de los mismos, discontinuidad o cambio de orientación en la gestión administrativa,
- Resultados insatisfactorios de los proyectos frente a los desembolsos efectuados,

- Incumplimiento en el pago de la contraparte local, en el caso de inversiones públicas, debido a la falta de recursos de la caja fiscal,
- Escasa difusión y canalización de las ofertas de financiamiento.

Teniendo en cuenta el nivel de financiamiento que requiere el país, se hace impostergable toda gestión encaminada a dinamizar y aprovechar el potencial de recursos que puede llegar a través de la Cooperación Internacional.

Es por ello que en el año 2005, el Ministro de Relaciones Exteriores, Ex - Embajador Francisco Carrión Mena, formuló el Plan Nacional de Política Exterior para los próximos quince años; se realizaron seminarios, talleres y mesas redondas sobre los grandes temas de la política exterior con la participación de actores políticos, sociales y económicos del Ecuador, hasta llegar a un consenso y en el año 2006 se arribó al documento final que se llama PLANEX 2020.

Las propuestas contenidas en el PLANEX 2020⁵ se inicia con una descripción del escenario internacional en el que, previsiblemente, deba desarrollarse la acción externa del Ecuador. Luego, se enuncian los principios que sustentan esa política, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y los tratados internacionales vigentes. A continuación, se determinan diez objetivos centrales de la política exterior, y se establecen ocho ejes transversales de la acción internacional del Estado, a saber: soberanía, protección de emigrantes,

⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores, PLANEX 2020, Quito, 2006, Página No. 11.

derechos humanos, relaciones económicas, seguridad, cultura, cooperación para el desarrollo y organismos multilaterales.

Después, se fijaron los países y áreas prioritarias para Ecuador: Colombia y Perú como países vecinos, América Latina, Estados Unidos de Norteamérica, Unión Europea, España, Cuenca del Pacífico, Rusia y la Comunidad de Estados Independientes. Para cada uno de estos ejes y los países prioritarios se implantaron los lineamientos estratégicos que orientarán la política exterior en cada caso.

Esta planificación deberá ser llevada por la Cancillería mediante planes para cada período presidencial, siendo el Presidente de la República el responsable de la política exterior. Según la Constitución, son sus atribuciones y deberes: definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales⁶.

El Ecuador se adhirió a la Declaración de París en octubre de 2009, suscrita por 171 representantes de organismos internacionales, cooperantes y países receptores de cooperación, la misma establece nuevos retos en materia de cooperación internacional.

Con apego a las disposiciones de orden Constitucional, así como a la política exterior definida por el Jefe de Estado y ejecutada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se observa que la Cooperación Internacional se promueve en el país de acuerdo a las directrices que establezca en la

⁶ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 147, numeral 10.

actualidad la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), que pone énfasis en la Cooperación No Reembolsable.

En materia de Cooperación, con la vigencia de la nueva Constitución de la República y de la instancia responsable de su ejecución como es la SETECI, ha dado lugar a lo que se ha denominado como la construcción de la nueva arquitectura⁷ de la Cooperación Internacional no condicionada por los donantes, es decir bajo los principios de Cooperación Soberana.

En concordancia con la Ley de Régimen de Gobiernos Autónomos Descentralizados se establece un sistema nacional de competencias, cuyo organismo técnico, el Consejo Nacional de Competencias (CNC), será el encargado de determinar las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales. Es así que, en septiembre de 2011, el Consejo Nacional de Competencias emitió la Resolución número 0009-CNC-2011, por medio de la cual se otorga a cada nivel de gobierno facultades específicas para la implementación de la competencia de la gestión de la cooperación internacional para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica.

Con la crisis económica y financiera mundial (2008) los recursos están limitados para la cooperación internacional, como es dable pues los países donantes tienen que atender sus propias necesidades.

⁷ Esta expresión está sustentada por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, como la nueva arquitectura del Sistema de Cooperación Internacional.

1.2. Hipótesis

En el Ecuador existe la capacidad para responder al nuevo contexto mundial, y acceder a la Cooperación Internacional No Reembolsable después de la crisis financiera y económica mundial (2008).

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivos Generales

Explicar el impacto de la crisis financiera y económica mundial (2008) en el ámbito mundial de la cooperación internacional, para que se identifique la incidencia de la Cooperación Internacional como componente de la política exterior ecuatoriana.

1.3.2. Objetivos Específicos

1. Identificar el impacto actual del entorno mundial de Cooperación Internacional en la Política Exterior del Ecuador para determinar las condiciones que se requieren para enfrentar estos nuevos desafíos.
2. Describir la Política Exterior del Ecuador en materia de Cooperación Internacional para conocer como está respondiendo el Ecuador frente a las nuevas circunstancias para la obtención de fondos no reembolsables.

3. Indicar las condiciones óptimas del país a responder al nuevo ambiente del orbe, en base a la normativa y planificación interna y los compromisos internacionales adquiridos.

1.4. Justificación e Importancia

La crisis financiera y económica mundial (2008) ha dado lugar para que los gobiernos de los países como Estados Unidos de Norteamérica, España, Francia, Alemania, Italia y Bélgica, entre los más importantes cooperantes hayan recortado y efectuados ajustes económicos en sus presupuestos hacia la ayuda para el desarrollo a los países menos desarrollados.

Por lo tanto, durante el gobierno del Señor Presidente Rafael Correa que coincide prácticamente con esta crisis mencionada se han producido hechos y se han establecido hitos y estrategias globales para la Cooperación Internacional, y son los siguientes:

El Plan Nacional para el Buen Vivir es un instrumento fundamental para alinear la Cooperación Internacional a políticas y prioridades. Significa un reto de articular la Cooperación Internacional a los intereses y prioridades nacionales y se marcan los caminos para que la Cooperación Internacional esté orientada hacia el desarrollo del país siguiendo sus lineamientos.

En el año 2007 – 2008 se crea la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional y se aprueba su Orgánico Funcional y Presupuesto.

Además nace el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) y se establecen lineamientos para la generación de instrumentos de planificación, gestión, seguimiento y evaluación de la Cooperación Internacional.

En el año 2009 se establecieron las normativas para el trabajo de articulación de la Cooperación Internacional y se contó con la normativa de aprobación y ejecución financiera de los recursos de la Cooperación Internacional. Mundialmente también se discuten las prioridades con respecto a la Cooperación Internacional y el Ecuador suscribe la Declaración de París.

Desde el año 2009 hasta la presente fecha se organizan Reuniones y Mesas de Trabajo para la Alineación y Armonización: La SETECI logra un acercamiento y relacionamiento propositivo con los distintos actores de la Cooperación Internacional para planificar rutas de acción.

En el año 2010 se cambia la denominación de Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) a Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

El Decreto Ejecutivo No. 812 del año 2011 se otorga la competencia a la SETECI para la regulación, control, seguimiento y evaluación de Organizaciones No Gubernamentales Extranjeras.

En el año 2012 la SETECI tiene competencia para la firma de convenios de Cooperación Internacional en las modalidades bilateral y multilateral.

A partir del año 2011 hasta la presente fecha se efectúa el seguimiento a la Cooperación Internacional no Reembolsable, es decir, el dinero de cada proyecto que se ejecuta en el país dentro de la Cooperación Internacional no Reembolsable entra a la cuenta única del Tesoro Nacional, de esta manera se tiene certeza de los recursos y su ejecución en el país.

Desde el año 2012 se efectúa la Descentralización y Fortalecimiento de la Gestión de Gobiernos Locales en Cooperación Internacional contando con un plan de fortalecimiento de capacidades para la descentralización de la gestión de la Cooperación Internacional con los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

A partir del 2012 el Ecuador es oferente de Cooperación Internacional en el marco de la modalidad Sur – Sur, negociando asistencia técnica con países latinoamericanos, como instrumento de integración regional y binacional.

El Estado busca potenciar la gestión soberana de la cooperación internacional no-reembolsable, bilateral y multilateral, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica y transferencia tecnológica.

CAPITULO II

2.1. La crisis internacional y su impacto en la Cooperación Internacional

2.1.1. Antecedentes

La actual crisis económica mundial se originó porque se concedieron préstamos sin garantías, burbujas inmobiliarias, inflación, cambios en la tasa de interés, deudas vencidas sin miras a ser canceladas, salvatajes bancarios y políticas de recortes y ajustes económicos de los gobiernos, lo cual repercute directamente sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y ha limitado la capacidad de asistencia de los países donantes.

A lo largo del 2009 una serie de informes, tanto del Banco Mundial (BM) como del Fondo Monetario Internacional (FMI) alertan sobre la desaceleración del crecimiento y del empleo, las repercusiones negativas de la crisis financiera en la balanza comercial y balanza de pagos, con una significativa reducción de las entradas netas de capital privado y de la inversión extranjera directa, y el acceso reducido al crédito y a la financiación del comercio a nivel mundial. La crisis también habría significado la disminución de las remesas de los emigrantes, oscilaciones importantes y volátiles de los tipos de cambio, un notable aumento de la volatilidad del dinero, la caída de los precios de los productos de primera necesidad y el colapso de las reservas que repercute directamente sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

La crisis estadounidense y europea, así como las medidas adoptadas para paliar sus efectos tienen repercusiones en el resto del mundo y, evidentemente en los países de América Latina. Fundamentalmente, es previsible una disminución de los flujos de cooperación internacional; siendo notable que la crisis financiera y económica global haya provocado una caída de las fuentes de financiamiento para el desarrollo.

Por lo tanto, si bien es innegable que la actual recesión ha tenido incidencia sobre los montos globales y las políticas de cooperación internacional vigentes, y que el volumen actual de la AOD no es suficiente para satisfacer, con la urgencia que se requiere, las necesidades cada vez más crecientes creadas por la magnitud de la misma en los países del Sur, no cabe responsabilizar totalmente a la coyuntura financiera mundial por la depresión endémica y permanente que atraviesa la noción de eficacia de la cooperación internacional desde hace varios años, y que se debe, más bien, a causas estructurales profundas que vuelve cada vez más difícil el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el 2015.

2.1.2. Demanda de los Países de Renta Media

El Ecuador⁸ está categorizado por la Comisión Económica para América

⁸ Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuenta nacionales de la OCDE el PIB per-cápita del Ecuador en el 2012 fue de US\$.5.456,00. Información disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS/countries>.

Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial y la OCDE como de “renta media”⁹, ya que el PIB de los países es el principal indicador de medición de los niveles de desarrollo, introduciendo nuevas metodologías como la de Necesidades Básicas y, posteriormente, el Índice de Desarrollo Humano en sus diferentes composiciones.

Al 1 de julio de 2013, las clasificaciones de ingresos por ingreso nacional bruto per cápita del Banco Mundial son¹⁰:

Ingreso bajo: US\$.1.035 o menos.

Ingreso mediano bajo: US\$.1.036 a US\$.4.085.

Ingreso mediano alto: US\$.4.086 a US\$.12.615.

Ingreso alto: US\$.12.616 o más.

Las economías de ingreso bajo y mediano se denominan en ocasiones “economías en desarrollo”. El término se usa por razones de conveniencia; no se pretende implicar que todas, en dicho grupo, estén experimentando un desarrollo similar o que otras economías hayan llegado a una etapa preferencial o final de desarrollo.

Según el Banco Mundial y la OCDE el PIB per-cápita del Ecuador en el 2012 fue US\$.5.456,00, por lo tanto nos encontramos en la categoría de ingreso mediano alto.

⁹ La Renta Media es un indicador que permite valorar según la OCDE y Naciones Unidas, a los países que por su capacidad de ingresos nacionales estimados por el PNB pueden ser o no considerados potencialmente como receptores de cooperación internacional; situación que a nivel mundial por las prioridades que confieren los cooperantes y por condición socioeconómica de los países, puede ser direccionada hacia países que estén fuera de la clasificación de renta media y de los cuales, Ecuador es considerado como país de renta media.

¹⁰ Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/nueva-clasificacion-de-paises>.

2.2. Historia de la Institucionalidad de la Cooperación Internacional en el Ecuador y Situación Actual

La creación de las dependencias estatales para canalizar la cooperación internacional técnica y económica que requieran las entidades del sector público ha tenido algunos cambios y se remonta a la década de los 70. En 1974, se creó el Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, cuyas funciones estaban enfocadas a la formulación, coordinación y ejecución de la política de cooperación técnica y asistencia económica no reembolsable proveniente de todas las fuentes externas, incluyendo las de carácter no gubernamental¹¹. En ese entonces se encontraba en el poder un gobierno militar. El organismo encargado de la planificación era la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica del Ecuador (JUNAPLA), que al retornar a la democracia, en 1979, fue reemplazado por el Consejo Nacional de Planificación (CONADE).

En 1986 se dispuso que la cooperación técnica y económica que requieran las entidades del sector público, deberían ser previamente calificadas por la CONADE según su prioridad en los planes de desarrollo¹². Y se evidencia un primer esfuerzo por priorizar y alinear también a la cooperación no reembolsable con las prioridades nacionales.

¹¹ Decreto Supremo No. 201-B de 20 de febrero de 1974, publicado en el Registro Oficial No. 510 del 12 de marzo de 1974.

¹² Decreto Ejecutivo No. 1757 del 14 de abril de 1986, publicado en el Registro Oficial No. 420 del 21 de abril de 1986.

El gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996) pretende construir un espacio institucional apropiado para la cooperación no reembolsable, por lo que en 1993 creó la Agencia de Cooperación Externa como parte de la CONADE, cuyas responsabilidades eran las del diseño, mantenimiento y administración del Sistema Nacional de Cooperación Externa.

Durante el gobierno de Jamil Mahuad (1998-2000) se creó la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa (AGECE) adscrita al Ministerio de Finanzas y Crédito Público, así como la expedición del Reglamento de Cooperación Técnica y Asistencia Económica Internacional. Las funciones de la AGECE estaban encaminadas a retomar los esfuerzos de alineación de la cooperación y también empezar a organizar el país como ofertante de cooperación técnica a países amigos¹³.

La AGECE no logró consolidarse institucionalmente, y al derrocamiento del gobierno de Jamil Mahuad, el Presidente Gustavo Noboa (2000-2003) reestructuró nuevamente la institucionalidad de la cooperación no reembolsable. En esta ocasión pasó de ser manejada desde el Ministerio de Finanzas y Crédito Público al Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI)¹⁴. La creación del INECI vino acompañada de la creación de un Consejo Asesor de Cooperación Internacional (CACI) como el encargado de

¹³ Decreto Ejecutivo No. 812 del 16 de abril de 1999, publicado en el Registro Oficial No. 173 del 20 de abril de 1999.

¹⁴ Decreto Ejecutivo No. 611 de 26 de julio de 2000, publicado en el Registro Oficial No. 134 del 31 de agosto de 2000.

diseñar y formular las políticas nacionales de cooperación no reembolsable.

Cabe destacar que la cooperación reembolsable pasó a ser una competencia exclusiva del Ministerio de Economía y Finanzas, pero que también mantenía ciertas competencias en temas de cooperación no reembolsable, como el aprobar los proyectos de cooperación financiera no reembolsable proveniente de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros. Así mismo, era el encargado de asegurar la disponibilidad y los desembolsos de la contraparte de las entidades nacionales públicas en los proyectos de cooperación.

Durante el accionar del INECI, continuaron los cambios institucionales en la planificación. En el año 2004, durante el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005), se reemplazó a ODEPLAN por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y paralelamente se creó la Secretaría de Diálogo Social y Planificación, duplicando así las funciones de planificación participativa.

A inicios del gobierno del Presidente Alfredo Palacio (2005-2007), se proclamaron los Objetivos del Milenio como Política de Estado, constituyéndose la Secretaría de Objetivos del Milenio (SODEM)¹⁵ como el organismo de coordinación de los ministerios y demás instituciones del Estado para el cumplimiento de las metas y objetivos del milenio. Su

¹⁵ Decreto Ejecutivo No. 294 del 1 de julio de 2005.

función era la de articular las políticas públicas en la materia y definir una agenda que permita el cumplimiento asumido por el Estado.

Paralelo a esto, surge la Declaración de París en la agenda de cooperación internacional, por lo que el INECI, el Ministerio de Economía y Finanzas y la SENPLADES, con el apoyo de ciertos cooperantes, realizan un estudio que reunió información acerca de la situación de la Armonización y la Alineación de la Cooperación Internacional en el Ecuador con el objeto de tener una base de discusión para el desarrollo de un plan de acción, fomentando así el debate entre el gobierno y la comunidad de donantes.

En el año 2007 se inicia el gobierno denominado de la “revolución ciudadana” con el Presidente Rafael Correa a la cabeza. El Plan de Gobierno del movimiento Alianza País, determinó los lineamientos de una agenda alternativa para el Ecuador y se promulgó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2010, actualizado a través del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2009-2013. El PNBV es una herramienta dinámica de armonización pública del sistema de planificación, presupuesto y evaluación mediante el cual el país pretende acercarse al buen vivir. Consta de 12 objetivos nacionales, lineamientos de política y metas para el seguimiento de los resultados del Gobierno.

Esta transformación se inicia mediante un proceso de Reforma Democrática bajo el liderazgo de la SENPLADES, de manera que la estructura del Estado responda a una visión de desarrollo planteada

desde la planificación. Todo esto sustentado en una nueva constitución que entró en vigencia en el 2008. Adicionalmente, por primera vez, se incluye en la planificación estratégica nacional un objetivo relacionado a la cooperación internacional¹⁶.

Dentro de este proceso de cambio, también fue necesaria una reestructuración en la institucionalidad de la cooperación no reembolsable. A partir de enero de 2008, las funciones del INECI fueron trasladadas a la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), entidad descentralizada con gestión técnica, administrativa y financiera propia¹⁷. La cooperación no reembolsable que formó parte de la ejecución de la política exterior ahora surge bajo el rol complementario de la cooperación a favor del desarrollo sostenible del Ecuador. Es así como la AGECI se adscribe a la SENPLADES, de manera que tanto la inversión pública como la cooperación no reembolsable respondan a la planificación estratégica.

La AGECI implementa las estrategias generales de Cooperación Internacional, las políticas y reglamentos de gestión y el desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional a efectos de fortalecer los lazos de cooperación mediante relaciones estables, permanentes y duraderas con los diferentes países y organismos que trabajan en el Ecuador, con el fin

¹⁶ Objetivo 5.4 del PNBV: "alinear la cooperación con los objetivos nacionales institucionalizando los mecanismos de rendición de cuentas y los sistemas de evaluación permanente de su impacto".

¹⁷ Creada mediante Decreto Ejecutivo No. 699 del 30 de octubre de 2007, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 206 del 7 de noviembre de 2007.

de que las acciones que realicen, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, impulsen el desarrollo humano, fortalezcan capacidades, transfieran tecnologías y generen equidad y cohesión social. Además, toma en cuenta las Declaraciones, Acuerdos y Convenios Internacionales, tal es el caso de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, Declaración de Roma sobre la armonización, Declaración del Milenio, entre otras.

Luego de un proceso de análisis y debate, en octubre del 2009, Ecuador concreta su adhesión a la Declaración de París (DP). Un mes antes, como parte del proceso de adhesión, se conformó la Mesa de Diálogo Global, donde en un esfuerzo conjunto entre los cooperantes y AGECI, se valida una línea de base del 2008 para los indicadores de la Declaración de París, demostrando un compromiso veraz de alinear la cooperación del Ecuador a los principios de la agenda de Eficacia.

La AGECI, desde su creación hasta la fecha, sufrió modificaciones, que responden al proceso de Reforma del Estado, por lo que su figura institucional cambia a Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y se modifica la adscripción de la SETECI al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y se le transfieren competencias sobre la suscripción de convenios, registro, control y seguimiento de las labores de las ONGs extranjeras en el país¹⁸.

¹⁸ Decreto Ejecutivo No. 812 del 5 julio de 2011, publicado en el Registro Oficial No. 495 de 20 de julio de 2011.

La SETECI continúa generando resultados significativos para la cooperación del país como son: la negociación de Estrategias de Cooperación con diversos donantes; fortaleciendo la alineación de los objetivos del PNBV; la implementación de los espacios de diálogo a nivel territorial a través de mesas de coordinación, propiciando la armonización de esfuerzos y rendición de cuentas; y generando herramientas de transparencia como la marca de servicios de información “Coopera Ecuador”¹⁹; la inclusión de los principios de la cooperación no reembolsable, así como el proceso de aprobación, registro y control de los proyectos financiados por éste, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas²⁰.

2.3. Compromisos Internacionales sobre la Cooperación Internacional

La Cooperación Internacional ha cambiado constantemente debido a que se han trazado objetivos mundiales para alcanzar eficientemente los objetivos y metas, y está marcada por los siguientes compromisos internacionales y es necesario empezar el recorrido de los mismos:

¹⁹ Consta de: el mapa interactivo de cooperación, el Catálogo de oferta de la cooperación, el Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, el Geoportal, las Matrices de fondos temáticas, el Sistema de Información de la Cooperación, el Subsistema de registro, seguimiento y evaluación, los Informes de Cooperación, los Talleres de capacitación y asistencia técnica, el Atlas de cooperación, los fondos para atención a desastres, el Diccionario de cooperación internacional, y la Revista Cooperamos.

²⁰ Publicado en el Registro Oficial No. 306 del 22 de octubre de 2010.

Cumbre de Desarrollo del Milenio (Nueva York, 2000): Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron establecidos en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas que se llevó a cabo en Nueva York el 8 de septiembre de 2000. Los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron la fe en la Organización y en su Carta como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más prospero y más justo. Reafirmaron su adhesión a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Los líderes del mundo se comprometieron a centrar su interés y su esfuerzo en un conjunto de ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para alcanzarlos en el año 2015; siendo la primera vez, que en la agenda internacional del desarrollo establecía una fecha para la consecución de acuerdos concretos y medibles; a partir de este momento se genera un proceso de construcción de acuerdos sobre la cooperación internacional que se concretan en eventos de carácter internacional.

Los ocho objetivos son los siguientes:

- (1) Poner fin a la pobreza y el hambre;
- (2) Educación;
- (3) Igualdad de género;
- (4) Salud infantil;
- (5) Salud materna;

(6) Combate al VIH/sida;

(7) Sostenibilidad ambiental; y,

(8) Alianza Mundial.

Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, FfD (Monterrey, México, 2002): El Consenso de Monterrey fue el resultado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiación para el Desarrollo y se desarrolló del 18 al 22 marzo de 2002 en Monterrey, México. Aparte de delegaciones gubernamentales participaron las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y delegados privados y civiles. Constituye la primera conferencia en la cual, en un margen de las Naciones Unidas, fue discutido el financiamiento para el desarrollo y se convirtió en punto de referencia para la cooperación internacional sobre eficacia de la ayuda o eficacia de la cooperación.

Se enfocó en:

(1) Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo;

(2) Movilización de recursos internacionales para el desarrollo;

(3) Comercio internacional como motor del desarrollo;

(4) Aumento de la cooperación internacional técnica y financiera para el desarrollo;

(5) Deuda externa; y,

(6) Aborde de temas sistémicos.

Foro de Alto Nivel sobre Armonización (Roma, 2003): Los Jefes de Instituciones de desarrollo bilaterales y multilaterales y representantes del FMI y otras instituciones financieras multilaterales y de países socios adoptan la Declaración de Roma sobre Armonización, que se celebró en Roma (Italia), del 24 al 25 de febrero del 2003; y solidificó el camino para una reforma significativa de la arquitectura de la ayuda, basada en mejorar la gestión y la eficacia y en hacer un balance del progreso concreto, antes de reunirse de nuevo a principios de 2005.

Se estableció un ambicioso programa de actividades:

(1) Asegurar que los esfuerzos de armonización se adapten al contexto del país y que la asistencia de los donantes esté alineada con las prioridades de desarrollo del beneficiario;

(2) Expandir los esfuerzos iniciados en cada país para agilizar los procedimientos y prácticas de los donantes;

(3) Analizar e identificar formas de adaptar los procedimientos, las prácticas y las políticas de las instituciones y de los países para facilitar la armonización; y,

(4) Implementar los principios de buenas prácticas y estándares formulados por la comunidad del desarrollo como base para la armonización.

Evaluación de los ODM (Nueva York, 2005): Consolida los Objetivos acordados, incluyendo los ODM, y establece el Foro de Cooperación para el Desarrollo de la ONU (UNDCF).

Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (París, 2005): Este II Foro de Alto Nivel de la comunidad internacional se llevó a cabo en París del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005, donde se definieron los principios de la eficacia de la ayuda, estableciendo un programa de acción de cinco años con metas concretas e indicadores. Ministros de países desarrollados y en desarrollo y Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, se mostraron resueltos a emprender acciones de largo alcance y de supervisión con vistas a reformar las formas en las que suministraban las gestiones con las miras puestas en los ODM. En la Declaración de París se reconocía que era necesario aumentar el volumen de ayuda y de los otros recursos

del desarrollo para lograr estos objetivos, así como aumentar de manera significativa la eficacia de la ayuda al Desarrollo, y respaldar el esfuerzo que realizan los países socios reforzando sus gobiernos y mejorando el desempeño del desarrollo.

La Declaración de París constituye un compromiso a nivel internacional que pretende optimizar el apoyo de la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- a los países en vías de desarrollo. En este sentido, la Declaración determina un conjunto de principios e instrumentos metodológicos para determinar el marco de acción de la AOD con miras a su racionalización y eficiencia.

Y se fundamenta en cinco principios:

- **Apropiación:** Son los países, con la participación de todos los actores de desarrollo (gobierno central y local, parlamentos, sector privado, sociedad civil, etc...) quienes ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo que deben determinar y poner en marcha sus propias políticas de desarrollo. La cooperación internacional debe respetar las decisiones del país y apoyar la capacidad de estos actores para realizar su función de desarrollo.
- **Alineación:** Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.

- **Armonización:** La cooperación internacional actuará en forma coordinada, transparente y ágil. Unificarán y simplificarán sus procedimientos para reducir la carga burocrática que recae en el país con el cual colaboran.
- **Gestión por Resultados:** Implica gestionar e implementar la cooperación de tal forma que se enfoque en los resultados deseados y se use la información para mejorar la toma de decisiones.
- **Responsabilidad Mutua:** Los países y la cooperación internacional incrementarán la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos para el desarrollo, como mecanismo de refuerzo a las políticas públicas de desarrollo nacional.

Evento de Alto Nivel de Evaluación de los ODM (Nueva York, 2008):

Renueva compromisos para lograr los ODM y para planes concretos de acción.

Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la financiación para el Desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de

Monterrey (Doha, 2008): Se celebró en Doha, Qatar, del 29 de noviembre a 2 de diciembre de 2008, reafirma en su totalidad los objetivos y compromisos del Consenso de Monterrey y hace un llamado a una

Conferencia de la ONU sobre el impacto mundial de la crisis financiera y económica sobre el desarrollo.

Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Accra, 2008): El III Foro de Alto Nivel se llevó a cabo en Accra, Ghana, del 2 al 4 septiembre de 2008, que sirvió como revisión de medio plazo sobre los avances en la implementación de los acuerdos y contribuyó a una mejor definición de algunos de sus puntos. Accra se ha convertido en una oportunidad para profundizar los compromisos entre los donantes y países socios. El Programa de Acción de Accra apuesta por incluir un carácter más inclusivo de las asociaciones globales de desarrollo, especialmente respecto a los “nuevos” actores donantes (países de renta media, fondos globales y fundaciones privadas) como las modalidades “emergentes”, la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular.

Adicionalmente, hay una mención especial de la intervención de los parlamentos y autoridades locales en el párrafo 3 literal (a) que dice: “Estableceremos un diálogo abierto e inclusivo sobre políticas para el desarrollo. Reconocemos la función fundamental y la responsabilidad de los parlamentos en relación con la identificación del país con los procesos de desarrollo.

Para profundizar este objetivo, tomaremos las siguientes medidas: a) los gobiernos de los países en desarrollo colaborarán en forma más estrecha

con los parlamentos y las autoridades locales para preparar, implementar y realizar seguimientos de las políticas y planes nacionales de desarrollo. También trabajarán con las organizaciones de la sociedad civil”. La promoción de asociaciones para el desarrollo, eficaces e inclusivas, busca aprovechar la energía, las competencias y la experiencia de todos los actores involucrados en el desarrollo.

El Programa de Acción de Accra toma medidas adicionales para hacer que las resoluciones de París se hagan realidad. En base a estas resoluciones, propone tres objetivos como desafíos:

- (1) Fortalecimiento de la identificación del país respecto al desarrollo;
- (2) Construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo; y,
- (3) El logro del resultado en términos de desarrollo y su rendición de cuentas.

El documento resultante, el Plan de Acción de Accra (AAA), va más allá de la Declaración de París en algunos aspectos. Uno de los elementos más notables de la AAA desde una perspectiva de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) es el compromiso de los gobiernos de los países en desarrollo para involucrar a las OSC en la preparación, implementación, monitoreo y evaluación de planes de desarrollo.

Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan, 2011): El IV Foro del Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda que se celebró entre el 29 de noviembre y el 1 de diciembre de 2011 en Busan, República del Corea del Sur, nació con la intención de revisar el proceso iniciado en un momento considerado de crucial importancia. Los principales objetivos a los que se enfrentaban eran, por un lado extraer conclusiones sobre los compromisos y metas que se fijaron para 2010 en la Declaración de París y en la Agenda de Acción de Accra; por otro lado, se debía determinar cómo continuar con la implementación de los principios de la eficacia de la ayuda y definir qué aspectos deberían ser corregidos o reforzados, teniendo como perspectiva el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Otro objetivo importante es que se trataba de establecer el papel que debe jugar la cooperación internacional para el desarrollo en un mundo cambiante, la inclusión de nuevos actores y su relación con otras fuentes de desarrollo.

La Declaración Final de Busan, tras ser necesario extender la negociación para lograr un acuerdo, recoge la creación de un nuevo partenariado para el desarrollo eficaz de la Cooperación. Establece por primera vez un acuerdo marco para el desarrollo de la cooperación que acoge a los donantes tradicionales, los cooperantes Sur-Sur, las Organizaciones de la Sociedad Civil Organizada y cooperantes privados. Esto marcó un punto de inflexión para la cooperación en los próximos años.

2.4. Marco Legal que rige en el Ecuador para orientar la Política Exterior y promover la Cooperación Internacional desde el sector gubernamental

2.4.1. Antecedentes

La cooperación internacional es uno de los componentes de la política exterior que adopta el Estado a través de los gobiernos de turno, es así que en el año 2005, el Ex canciller Francisco Carrión Mena lanzó públicamente al debate la formulación de un Plan Nacional de Política Exterior para los próximos quince años, PLANEX 2020; en el que se establecieron consensos entre los principales actores políticos, sociales y económicos del Ecuador sobre los aspectos cruciales en materia de relaciones internacionales.

Luego, con la vigencia de la actual Constitución de la República del Ecuador, rige un nuevo marco jurídico sobre el cual se sustenta el Plan Nacional de Desarrollo²¹ y Del Buen Vivir, busca construir la nueva organización del Estado y consolidar los cambios dentro del orden social, político y económico, lo que permitirá de manera paralela desarrollar el nuevo enfoque que persigue la política exterior y a través de ella, la Cooperación Internacional.

Es importante aclarar que a la presente fecha está vigente el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017.

²¹ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 280, El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

2.4.2. Reseña de Algunos Artículos de la Constitución de la República del Ecuador, 2008, relacionados con este Marco Jurídico

La Constitución de la República del Ecuador señala el ordenamiento jurídico del Ecuador, la cual establece la descentralización y las competencias de los diferentes niveles territoriales.

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada²².

La cooperación internacional se sustentará en los deberes primordiales del Estado, especialmente: planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir; y promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización²³.

A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad ínter territorial y niveles de vida similares²⁴.

Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: [...] 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento

²² Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 1.

²³ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 3, numeral 6.

²⁴ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, Artículo No. 106.

de los gobiernos autónomos descentralizados²⁵.

Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso, el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional²⁶.

En otras disposiciones de orden constitucional, en el Título V, relacionado con la Organización Territorial del Estado, en el Capítulo cuarto del Régimen de Competencias, el Artículo No. 261 de la Constitución establece que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre las relaciones internacionales, como lo indica el numeral 2 del artículo mencionado.

La Constitución vigente desde el año 2008 busca profundizar un modelo de autonomías y descentralización. El Estado es un cuerpo compuesto por los gobiernos territoriales, los cuales tienen un rol fundamental en la consecución de los objetivos de desarrollo; en este contexto la cooperación internacional viene a ser un complemento a la planificación nacional y local. Es así que la norma jurídica reconoce que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen la competencia exclusiva para gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

²⁵ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 133.

²⁶ Idem, Artículo No. 238.

Dentro del régimen de éstas, consta el Artículo No. 262: los gobiernos regionales autónomos asumirán las competencias exclusivas y sin perjuicio de otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias; en el numeral 9 del mencionado artículo les faculta a gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de ellas.

La Constitución de la República establece también la gestión de la Cooperación Internacional para el cumplimiento de sus obligaciones a los gobiernos provinciales²⁷, los gobiernos municipales²⁸, y los parroquiales rurales²⁹; situación que conlleva a proponer la necesidad de desarrollar en el país una cooperación descentralizada que difiere mucho de las de tipo bilateral, triangular y multilateral que son modalidades más oficiales o de tipo gubernamental a nivel del gobierno central.

Con la presencia de los gobiernos descentralizados estos se constituyen en nuevos actores situando de manera más real los requerimientos de la cooperación internacional, entendida ésta como complementaria a la falta de presupuestos locales. Además, la cooperación internacional ha dejado de ser estrictamente como demanda del gobierno central hacia los cooperantes internacionales.

Revisados algunos artículos de la Constitución de la República que se refieren al ámbito de las relaciones internacionales y de cooperación, se infiere que estos dos aspectos se complementan y articulan con el Régimen del Desarrollo previsto en la Constitución, sobre todo con el

²⁷ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 263, numeral 8.

²⁸ Idem, Artículo No. 264, numeral 14.

²⁹ Idem, Artículo No. 267, numeral 7.

Artículo No. 276 que señala los objetivos del régimen de desarrollo en el numeral cinco³⁰ del artículo indicado.

En el año 2010, durante el proceso de promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las reflexiones en cuanto a la gestión descentralizada de la cooperación internacional adquieren mayor relevancia para las entidades asociativas de los GAD.

La cooperación internacional no se comprometerá con ayuda internacional que menoscabe la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y la naturaleza del país³¹.

En el Título VIII sobre las Relaciones Internacionales contenido en el Capítulo Primero que hace mención a los Principios³² de las Relaciones Internacionales, que se encuentra prescrito en el Artículo No. 416, donde se señala que las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores.

La cooperación internacional en torno a la integración latinoamericana, que constituye un objetivo estratégico del Estado ecuatoriano, se comprometerá a impulsar la integración económica equitativa, solidaria y

³⁰ El objetivo cinco del Régimen de Desarrollo busca garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.

³¹ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 403.

³² En el Artículo No. 416 de la Constitución se señalan los principios de las Relaciones Internacionales que están contenidos en trece numerales, en el numeral uno se proclama la cooperación como principio.

complementaria; promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural; fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral; proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe; propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región; y favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional³³.

El Artículo No. 425 de la Constitución se refiere al orden jerárquico de aplicación de las normas³⁴, toda vez que después de la Constitución se ubican los Tratados y Convenios Internacionales que una vez aprobados y ratificados forman parte de la legislación interna del país; pudiendo el país a través de las diferentes formas de cooperación acceder a recursos económicos.

Nuestra Carta Magna destaca la Cooperación Internacional en algunos artículos anteriores detallados.

³³ Constitución de la República del Ecuador, Artículo No. 423.

³⁴ El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución, los tratados y convenios internacionales; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

2.4.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD-

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD- integra la normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y desarrolla el ordenamiento jurídico establecido en la Constitución.

Revisemos algunos artículos sobre este tema:

- Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias³⁵.
- Los gobiernos autónomos descentralizados –regionales, provinciales, municipales, parroquiales rurales- son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera³⁶.
- Los Gobiernos autónomos descentralizados tienen como competencia exclusiva: Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias³⁷.
- La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias³⁸.
- A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar

³⁵ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, Artículo No. 28.

³⁶ Idem, Artículo Nos. 30, 40, 53 y 63.

³⁷ Idem, Artículo No. 32 literal i, Artículo No. 42 literal g, Artículo No. 55 literal n, y Artículo No. 65 literal g.

³⁸ Idem, Artículo No. 105.

la realización del buen vivir y la equidad interterritorial y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población...³⁹.

- Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente⁴⁰.

Los gobiernos autónomos descentralizados ejercen la facultad de rectoría en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional.

La planificación, regulación, control y gestión corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.

- La organización y ejercicio de las competencias deberá garantizar obligatoriamente la efectividad de la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados⁴¹.
- El ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en la Constitución para cada nivel del gobierno, no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos⁴².
- Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco

³⁹ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, Artículo No. 106.

⁴⁰ Idem, Artículo No 116.

⁴¹ Idem, Artículo No. 124.

⁴² Idem, Artículo No. 126.

de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional⁴³.

- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán los estatus de hermanamiento con gobiernos descentralizados de otros países del mundo, en el marco de la cooperación internacional.

Las parroquias rurales, los cantones, las provincias y las regiones fronterizas, de conformidad con su ubicación geográfica, condición de vecindad, necesidad estratégica de integración, afinidad, podrán celebrar convenios de hermanamiento a fin de viabilizar procesos de planificación, orientados al fomento del desarrollo integral, social, económico, cultural, ambiental y de seguridad de los territorios y pueblos.

Los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos podrán emprender programas de cooperación e integración para fomentar el desarrollo, la prestación de servicios públicos y preservación del ambiente. Se establecerán procesos de desarrollo de los territorios de conformidad con los convenios y tratados internacionales suscritos por el Estado, bajo los principios de la paz, el respeto a la soberanía e integridad territorial y el

⁴³ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, Artículo No. 131.

beneficio recíproco, de manera que se garantice a sus habitantes el pleno de sus derechos⁴⁴.

- Responsabilidades.- Las entidades tendrán como responsabilidades primordiales, las siguientes:
 - a) Velar porque se preserve la autonomía de los gobiernos autónomos correspondientes;
 - b) Representar los intereses comunes institucionales, garantizando la participación de las funciones ejecutiva y legislativa de los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes;
 - c) Brindar la asistencia técnica que requieran sus asociados;
 - d) Cooperar con el gobierno central en el estudio y preparación de planes y programas que redunden en beneficio de los intereses de los territorios respectivos;
 - e) Participar en eventos nacionales e internacionales en los cuales se vaya a tratar asuntos relacionados con la vida institucional o con problemas locales;
 - f) Representar a los gobiernos autónomos descentralizados en organizaciones internacionales de sus respectivos niveles; y,
 - g) Las demás que establezcan sus estatutos⁴⁵.

⁴⁴ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, Artículo No. 293.

⁴⁵ Idem, Artículo No. 314.

2.4.4. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Su objetivo es organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público.

A continuación se detallarán los artículos pertinentes con respecto a la cooperación internacional:

- Son funciones de los Consejos de Planificación de los gobiernos autónomos descentralizados: [...] 4. Velar por la armonización de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos⁴⁶.
- El Plan Nacional de Desarrollo es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos, dentro del ámbito definido en este código. Su observancia es obligatoria para el sector público e indicativa para los demás sectores.

El Plan Nacional de Desarrollo articula la acción pública de corto y mediano plazo con una visión de largo plazo, en el marco del Régimen de Desarrollo y del Régimen del Buen Vivir previstos en la Constitución de la República.

Se sujetan al Plan Nacional de Desarrollo las acciones, programas y proyectos públicos, el endeudamiento público, la cooperación

⁴⁶ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Artículo No. 29, numeral 4.

internacional, la programación, formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto General del Estado y los presupuestos de la banca pública, las empresas públicas de nivel nacional y la seguridad social⁴⁷.

- Se entiende por cooperación internacional no reembolsable al mecanismo por el cual la República del Ecuador, otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología, con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación.

La cooperación internacional no reembolsable se la promueve, gestiona, ejecuta, se da seguimiento y evalúa a través de las entidades establecidas en el presente código⁴⁸.

Son principios de la cooperación internacional con la República del Ecuador la soberanía, independencia, igualdad jurídica de los Estados, convivencia pacífica, autodeterminación de los pueblos, así como la integración, solidaridad, transparencia y el respeto a los derechos humanos⁴⁹.

- La gestión de la cooperación internacional no reembolsable, ejercida por los gobiernos autónomos descentralizados, se orientará por las

⁴⁷ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Artículo No. 34.

⁴⁸ Idem, Artículo No. 65.

⁴⁹ Idem, Artículo No. 66.

políticas nacionales y a los respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial⁵⁰.

2.4.5. Decreto Ejecutivo No. 699 de 30 de octubre de 2007 y sus reformas por Decretos Ejecutivos No. 429 de 29 de julio de 2010 y No. 812 de 5 de julio de 2011

Crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional –SECI- con la intención de construir una institucionalidad pública que planifique, regule y gestione la cooperación internacional no reembolsable y contribuir al logro de las prioridades de desarrollo del país. También especifica los órganos que componen el SECI.

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, estará integrado por las instituciones responsables de la rectoría, coordinación, financiamiento y ejecución de las actividades relacionadas con la Cooperación Internacional (CI), incluyendo el Ministerio de Relaciones Exteriores, los Ministerios de Coordinación, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), las fuentes de Cooperación Internacional bilateral y multilateral, las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales, las instituciones sectoriales nacionales, los gobiernos provinciales, municipales y demás actores que se relacionen con recursos del financiamiento externo no reembolsable⁵¹.

⁵⁰ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Artículo No. 68.

⁵¹ Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011, Artículo No. 2.

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional estará liderado por el Comité de Cooperación Internacional (COCI). Para la implementación de las estrategias generales de cooperación internacional, las políticas y reglamentos de gestión y el desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SETECI), como una entidad pública desconcentrada, por lo tanto con gestión técnica, administrativa y financiera propias, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración⁵².

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional estará liderado por el Comité de Cooperación Internacional (COCI), que desarrollará las siguientes funciones:

- a) Ejercer la rectoría del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.
- b) Aprobar la política de cooperación internacional no reembolsable del Ecuador así como las demás estrategias, planes e instrumentos de la materia.
- c) Supervisar la implementación de las estrategias, planes e instrumentos aprobados para la gestión eficiente de la Cooperación Internacional y de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.
- d) Considerar y aprobar estrategias, planes de trabajo, presupuestos e instrumentos para la gestión eficiente de la cooperación internacional de la SETECI.

⁵² Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011, Artículo No. 3.

- e) Velar por la armonización entre la cooperación internacional financiera reembolsable y no reembolsable⁵³.

El Comité de Cooperación Internacional –COCI- está integrado por:

- a) La Ministra o el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, o su delegada o delegado permanente, quien lo presidirá con voto dirimente;
- b) La Secretaria o el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, o su delegada o delegado permanente;
- c) El Ministro de Finanzas o su delegado permanente;
- d) El Ministro Coordinador de Desarrollo Social, o su delegado permanente;
- e) El representante de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas;
- f) El representante del Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador;
- y,
- g) El representante del Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador.

El Secretario Técnico de Cooperación Internacional actuará como Secretario del Comité, sin derecho a voto.

El COCI se reunirá cada dos meses o a solicitud justificada del Secretario Técnico de Cooperación Internacional⁵⁴.

⁵³ Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011, Artículo No. 4.

⁵⁴ Idem, Artículo No. 5.

Las funciones de la SETECI son:

- a) Proponer al COCI y ejecutar las estrategias generales, las políticas de gestión de la cooperación internacional, las estrategias de implementación e instrumentos para el funcionamiento del SECI, dispuestas por el COCI;
- b) Organizar y articular el funcionamiento del SECI, facilitando la participación de sus actores y procesos;
- c) Negociar y suscribir a nombre del Estado ecuatoriano los acuerdos de cooperación internacional no reembolsable. La suscripción podrá ser delegada a los agentes diplomáticos, según el caso;
- d) Apoyar y asistir dentro de sus competencias y responsabilidades en los procesos de formulación, negociación, acceso, implementación, monitoreo y evaluación de programas y proyectos, que cuenten con financiamiento externo no reembolsable;
- e) Evaluar y organizar la demanda de financiamiento externo no reembolsable, teniendo en cuenta las prioridades definidas;
- f) Identificar fuentes de financiamiento y oportunidades de ampliación de la Cooperación Internacional;
- g) Efectuar el seguimiento al desembolso de los recursos comprometidos, para el logro de los resultados esperados; y, al desempeño de las entidades receptoras de la Cooperación Internacional, e informar este proceso;

- h) Coordinar la gestión de la oferta de cooperación técnica no reembolsable que pueda otorgar al Ecuador a países amigos;
- i) Organizar el acopio de conocimientos adquiridos a partir de las intervenciones realizadas con recursos de la Cooperación Internacional;
- j) Presentar informes periódicos al COCI sobre funcionamiento del SECI;
- k) Evaluar y proponer mejoras al funcionamiento del SECI;
- l) Diseñar y ejecutar el sistema de rendición de cuentas de sus acciones de manera oportuna a los organismos de control, a la sociedad civil y otros actores, de acuerdo con los mecanismos establecidos por la Función Ejecutiva;
- m) Proponer al COCI un plan anual de demanda de cooperación internacional no reembolsable, previamente concertado con los organismos del sector público, gobiernos seccionales autónomos o personas jurídicas de derecho privado.
- n) Participar en el canje de deuda pública, exclusivamente en la parte que sea destinada a fines de cooperación internacional⁵⁵.

2.4.6. Registro y seguimiento de la cooperación de las ONGs internacionales en el Ecuador

Las organizaciones no gubernamentales extranjeras (ONG) interesadas en realizar actividades en el Ecuador deberán presentar una solicitud en

⁵⁵ Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011, Artículo No. 6.

tal sentido a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, señalando cuáles son sus fines y labores que desean efectuar en el país. Deberán adjuntar la documentación legalizada que demuestre su existencia legal, incluido su estatuto en idioma español⁵⁶.

Por lo tanto, la SETECI es la instancia encargada del registro, seguimiento y evaluación de la cooperación internacional, mantiene los datos actualizados de los recursos financieros y técnicos canalizados y ejecutados por las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales que mantienen suscrito un Convenio Básico de Funcionamiento con el Estado ecuatoriano. Así como de registro de programas y proyectos y el seguimiento y evaluación de los labores de las ONG internacionales, para asegurar el fiel cumplimiento de sus obligaciones.

Es importante establecer la necesidad de transparentar y diferenciar los recursos de cooperación destinados al fortalecimiento del Estado y al fortalecimiento de la sociedad civil, diferenciando entre cooperación oficial, ejecutadas por las instituciones estatales y gobiernos autónomos descentralizados, de aquella cooperación privada orientada a la sociedad civil. Al analizar la gestión de las organizaciones no gubernamentales canalizadoras⁵⁷ o ejecutoras⁵⁸.

⁵⁶Decreto Ejecutivo No. 812 de 5 de julio de 2011, Artículo No. 17.

⁵⁷Cuando una fuente bilateral, multilateral o descentralizada les delega la gestión de la Cooperación Internacional Reembolsable, otorgando a la ONG, la gestión de recursos del referido país.

⁵⁸Cuando implementar acciones, programas y/o proyectos con recursos financieros y/o técnicos otorgados por países o organismos cooperantes.

2.5. Políticas y Lineamientos de la cooperación internacional en el Ecuador definidos por la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional

Los objetivos y políticas diseñadas para garantizar una gestión soberana y eficaz se enfocan en alcanzar los siguientes macro objetivos, definidos por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional⁵⁹:

1. Posicionar la cooperación internacional como instrumento eficaz y complementario al desarrollo nacional y territorial.
2. Consolidar la institucionalidad de la cooperación hacia una gestión soberana, eficaz y transparente.
3. Coordinar la demanda de cooperación y posicionar la oferta nacional, impulsando plataformas y acciones de Cooperación Sur-Sur que proyecten las capacidades técnicas e institucionales del país y fortalezcan el proceso de integración regional.
4. Contribuir a los objetivos de política exterior, complementado la política comercial y la estrategia de inserción soberana en el sistema mundo.
5. Garantizar que los principios de justicia, equidad social y territorial orienten la distribución de los recursos financieros y técnicos de la cooperación internacional.

Estos objetivos, se afianzan en 14 políticas específicas, que buscan direccionar la cooperación en función de los macro objetivos propuestos:

⁵⁹ Informe de Gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador 2010-2011, Páginas Nos. 34 y 35.

- 1. Impulsar la construcción de una Nueva Arquitectura del Sistema de Gobernanza de la Cooperación Internacional.** El Ecuador impulsará la construcción de un nuevo sistema de gobernanza de la cooperación internacional que sea eficaz, eficiente, legítimo, justo, transparente y con capacidad de adaptación en una realidad internacional en continua transformación, reconociendo la contribución de los países del Sur al desarrollo global, como proveedores por excelencia de bienes públicos globales.
- 2. Implementar la Gobernanza territorial de la cooperación.** La exigencia de una mayor participación y horizontalidad a nivel global se reflejará en una gestión descentralizada de la cooperación internacional, que velará por el cumplimiento de las políticas nacionales en los territorios, en el respeto al principio de subsidiariedad.
- 3. Priorizar la Cooperación Sur-Sur (CSS).** La CSS es prioridad del Estado ecuatoriano, orientada a complementar la política exterior del país, reforzando la inserción soberana en el sistema mundo, con énfasis en la integración latinoamericana y caribeña.
- 4. Promover una cooperación libre de condicionalidades.** La cooperación como instrumento de solidaridad entre pueblos promoverá la soberanía y autosuficiencia económica, social y ambiental, y la generación de capacidades propias, eliminando cualquier tipo de exigencia o condición ligada a los recursos de cooperación.

- 5. Garantizar Apropiación y Alineación.** La cooperación internacional contribuye al desarrollo nacional, sectorial y territorial, en conformidad con el Plan Nacional para el Buen Vivir.
- 6. Avanzar hacia más armonización y enfoques programáticos.** La Cooperación Internacional y sus actores privilegiarán la implementación de mecanismos de coordinación, diálogo, articulación, interacción y construcción de metodologías conjuntas, a fin de generar complementariedades y sinergias a nivel nacional y territorial.
- 7. Procurar la especialización de la cooperación.** Los organismos de cooperación concentrarán su intervención en los sectores en los que tengan ventajas comparativas frente a otros cooperantes y que estén identificados como prioritarios por el Estado ecuatoriano.
- 8. Garantizar soberanía de la gestión.** Las acciones de los socios de desarrollo se enmarcarán en las normativas y procedimientos nacionales de planificación, gestión y evaluación de la Cooperación Internacional y contribuirán prioritariamente al fortalecimiento y desarrollo de capacidades técnicas y de ejecución del Estado.
- 9. Garantizar transparencia en la gestión.** La Cooperación Internacional y el Estado ecuatoriano rinden cuentas a los ciudadanos y ciudadanas respecto del desempeño de los programas y proyectos, con enfoque en resultados, impacto y sostenibilidad.
- 10. Promover el fortalecimiento de la institucionalidad.** La SETECI promoverá el fortalecimiento del Sistema de Cooperación Internacional

(SECI), a través de la capacitación, información, y asistencia técnica, con la finalidad de mejorar las capacidades de gestión de los actores involucrados.

11. Orientar la cooperación internacional prioritariamente hacia los actores históricamente excluidos y marginados. La SETECI, orientará la cooperación para garantizar la inclusión económica, política, social de niños, jóvenes, mujeres, pueblos y nacionalidades indígenas, montubias y afroecuatorianas, a fin de contribuir a redistribuir los beneficios del desarrollo de manera más equitativa entre la población ecuatoriana.

12. Afianzar una política de cooperación en la franja fronteriza. En los cantones ubicados, total o parcialmente, dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, la Cooperación Internacional se enfocará en afianzar una cultura de paz, el desarrollo socio-económico y el respeto de la soberanía, biodiversidad cultural e interculturalidad, a través del fortalecimiento del rol y presencia del Estado.

13. Intervenir estratégicamente en las provincias amazónicas. Las provincias amazónicas son un territorio estratégico en cuanto su conservación constituye un bien público global, necesario para el equilibrio del planeta. Las intervenciones de la Cooperación Internacional en el territorio amazónico complementarán los esfuerzos del Estado central y los gobiernos autónomos en la adopción de

políticas de desarrollo sustentable, de compensación de las inequidades y la consolidación de la soberanía integral.

14. Defender la postura nacional en las negociaciones con organismos multilaterales. En el marco de los organismos multilaterales, el Ecuador defenderá que los objetivos de desarrollo que se acuerden contengan un enfoque histórico, que ayude a situar las problemáticas y que tomen en cuenta acciones dirigidas a combatir sus causas en los sistemas económico, político y social, tanto a nivel nacional como internacional.

2.6. Plan Nacional de Desarrollo: El Plan Nacional para el Buen Vivir del 2009 - 2013 y del 2013 - 2017

A pesar de no ser un texto legal en el sentido estricto, el Plan Nacional de Desarrollo es, según la Constitución, el instrumento que se sujetan políticas, programas, y proyectos públicos, además de servir para coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Su importancia en la política nacional y su influencia en toda regulación que se elabora es notable ya que es de observancia obligatoria para el sector público e indicativo para los demás sectores.

Con respecto a la cooperación internacional contempla los siguientes objetivos, en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013:

- La cooperación internacional es un principio de las relaciones internacionales en el Ecuador, articulada sobre la base del diálogo, la complementariedad, la mutua – responsabilidad, la soberanía y la no injerencia en los asuntos internos⁶⁰.
- La cooperación internacional tiene como objetivo primordial la transferencia de tecnología y de conocimiento para impulsar el desarrollo endógeno, diversificar y consolidar la industria nacional, y promover intercambios académicos y de investigación para desarrollar y generar capacidades propias⁶¹.
- La cooperación internacional como instrumento de solidaridad entre los pueblos debe promover la autosuficiencia económica, social y ambiental y la generación de capacidades propias. En tal sentido se orienta a reducir la dependencia externa energética y alimentaria, y a superar la dependencia de los pueblos en programas de ayuda humanitaria⁶².
- En el ámbito de los servicios básicos (educación, salud, nutrición, vivienda y empleo), la cooperación se orienta a fortalecer las capacidades institucionales y técnica, la innovación, la eficiencia, y mejoras en infraestructura, especialmente en áreas rurales, reforzando el rol de Estado, como garante y proveedor de estos servicios⁶³.

⁶⁰ Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, Objetivo 5.6.

⁶¹ Idem, Objetivo 11.9.c.

⁶² Idem, Objetivo 5.3.

⁶³ Idem, Objetivo 1.1. y 1.8.

En el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 los objetivos que hacen mención a la cooperación internacional son:

- Implementar mecanismos de interoperabilidad y armonización entre los sistemas de planificación, presupuesto, inversión pública y cooperación internacional, para optimizar los recursos del Estado y reducir los desequilibrios territoriales⁶⁴.
 - Ampliar y focalizar la inversión pública y privada y los mecanismos de cooperación interinstitucional nacional y cooperación internacional, para la transferencia de conocimiento y tecnología y para la circulación y la movilidad de académicos, investigadores y estudiantes a nivel regional⁶⁵.
 - Promover y consolidar la integración y la cooperación internacional para la lucha contra el delito transnacional⁶⁶.
 - Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur⁶⁷.
- a. Potenciar la gestión soberana de la cooperación internacional no-reembolsable, bilateral y multilateral, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica y transferencia tecnológica.

⁶⁴ Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017, Objetivo 1.7.j.

⁶⁵ Idem, Objetivo 4.6.d.

⁶⁶ Idem, Objetivo 6.5.k.

⁶⁷ Idem, Objetivo 12.7.

- b. Fortalecer la cooperación Sur-Sur como instrumento de integración regional y binacional.
- c. Potenciar la oferta de cooperación técnica ecuatoriana hacia otros países, con énfasis en los países de la región.
- d. Promover una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional, entre las distintas funciones y niveles de gobierno del Estado.
- e. Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de la transformación de la matriz productiva del país, y sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.

2.7. Uso de los sistemas nacionales en los proyectos de cooperación internacional

A partir del año 2009 la SETECI definió que todos los programas y proyectos que se ejecutan en el país con recursos de cooperación internacional deben responder a los objetivos nacionales planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y actualmente al Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) es el ente rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP), y su parte instrumental está directamente ligada al desarrollo de criterios para la asignación de los recursos a través de la formulación del Plan Plurianual

de Inversiones⁶⁸. Este prioriza y planifica la inversión pública, así como los recursos provenientes de Cooperación Internacional no Reembolsable, pues son complemento a los esfuerzos de desarrollo nacional.

Los recursos de cooperación financiera no reembolsable deben canalizarse través de la cuenta única y, en el caso de cooperación técnica o de otras modalidades de cooperación, deben realizar el registro contable, siguiendo el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP).

De conformidad con el Artículo No. 299 de la Constitución Política de la República⁶⁹, los recursos financieros de cooperación internacional que manejan las instituciones del Gobierno Central, Entidades Autónomas y Entidades Descentralizadas, constan en el Presupuesto General del Estado, y tienen el tratamiento de recursos públicos, por lo que deben operar obligatoriamente por medio de la Caja Unica del Tesoro Nacional (CUTN) al tiempo de registrarse por fuente de financiamiento, bajo el denominador “701. Asistencia Técnica y Donaciones”.

Por consiguiente, la gestión de los recursos de cooperación internacional y los procesos de registro de las operaciones producto de dicha gestión, se realizan en el Sistema Integrado de Gestión Financiera del Sector Público –eSIGEF-, herramienta oficial para el manejo de los recursos

⁶⁸ El Plan Plurianual de Inversión Pública (PIIP) comprende programa y proyectos programados por las entidades del Estado para su ejecución durante los siguientes cuatro años y cuyo financiamiento está incluido en el Presupuesto General del Estado (PGE). Estas inversiones se encuentran alineadas con los objetivos de la planificación y son consistentes con los planes anuales.

⁶⁹ El Artículo No. 299 señala que el Presupuesto General del Estado se gestionará a través de una Cuenta Unica del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central, con las subcuentas correspondientes.

públicos. Esto implica que el proceso de gestión de recursos de cooperación internacional, está diseñado en observancia de los lineamientos generales establecidos para el uso del eSIGEF, tanto en operatividad de los recursos en las entidades ejecutoras de los proyectos, como en los procesos de la SETECI, Ministerio de Finanzas y el Banco Central del Ecuador.

Estas prioridades se reforzaron con la entrada en vigencia del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPEP) en noviembre de 2010 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en octubre de 2010. Esta nueva dinámica ha permitido avanzar hacia la consolidación de modelos más soberanos de gestión de la cooperación internacional.

2.8. La Cooperación Internacional en cifras

La Cooperación Internacional en el Ecuador ha tenido un comportamiento estable con tendencia al alza, tal como consta en el Cuadro No. 1 y el Gráfico No. 1, donde se presentan las cifras desde los años 1960 hasta 2012; que han sido fluctuantes con un comportamiento variable más pronunciado en la asignación de recursos a partir de los años 80 y con una tendencia creciente en la época de la post dolarización que comprende desde los años 2000 al 2012.

Cuadro No. 1

Montos desembolsados por la Cooperación Internacional No Reembolsable por año en millones de dólares

AÑOS	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
MONTO COOPERACIÓN (EN MILLONES DE USD)	6,02	11,00	12,08	14,62	17,01	18,69	22,79	24,32	15,12	13,26	14,54
AÑOS	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
MONTO COOPERACIÓN (EN MILLONES DE USD)	17,36	13,85	22,28	21,01	25,40	37,23	22,89	23,55	49,95	23,26	25,16
AÑOS	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
MONTO COOPERACIÓN (EN MILLONES DE USD)	30,32	37,27	61,41	70,76	85,64	178,33	135,39	127,62	122,21	169,17	204,54
AÑOS	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
MONTO COOPERACIÓN (EN MILLONES DE USD)	168,35	173,02	160,69	207,06	139,82	155,18	128,91	119,98	226,80	235,60	165,70
AÑOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*		
MONTO COOPERACIÓN (EN MILLONES DE USD)	188,50	259,20	289,74	262,77	369,97	349,90	372,73	357,26	296,20		

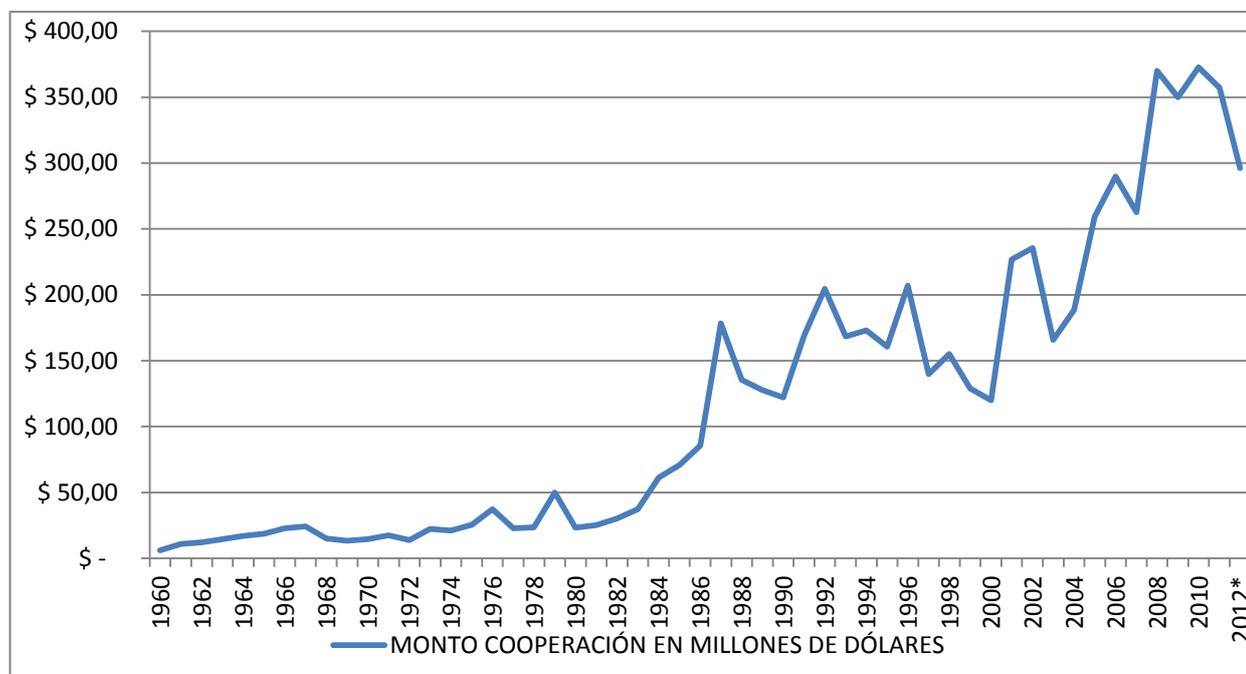
*Datos Provisionales

Fuente: SETECI

Elaboración: Economista Yazmín Kuri

Gráfico No. 1

Montos desembolsados por la Cooperación Internacional No Reembolsable por año en millones de dólares



Fuente: Cuadro No. 1

Elaboración: Economista Yazmín Kuri

El Ecuador ha seguido recibiendo recursos económicos a pesar de la crisis mundial y a la categorización de los cooperantes a partir del nivel de renta de un país, el Ecuador se encuentra en la categoría de renta media. Tomando en cuenta los datos del año 2005 al 2012, la Cooperación Internacional No Reembolsable que recibe el Ecuador es en promedio el 0,58% anual del PIB, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2

La Cooperación No Reembolsable respecto al PIB 2005-2012

PIB a precios de 2007

AÑOS	MONTO COOPERACIÓN EN MILLONES DE DÓLARES	P.I.B. EN MILLONES DE DÓLARES	MONTO COOPERACION/P.I.B
2005	\$ 259,20	\$ 47.809,00	0,54%
2006	\$ 289,74	\$ 49.915,00	0,58%
2007	\$ 262,77	\$ 51.008,00	0,52%
2008	\$ 369,97	\$ 54.250,00	0,68%
2009	\$ 349,90	\$ 54.810,00	0,64%
2010	\$ 372,73	\$ 56.603,00	0,66%
2011	\$ 357,26	\$ 61.121,00	0,58%
2012*	\$ 296,20	\$ 63.673,00	0,47%
PROMEDIO ANUAL			0,58%

* Datos preliminares

Fuente: SETECI y Banco Central del Ecuador.

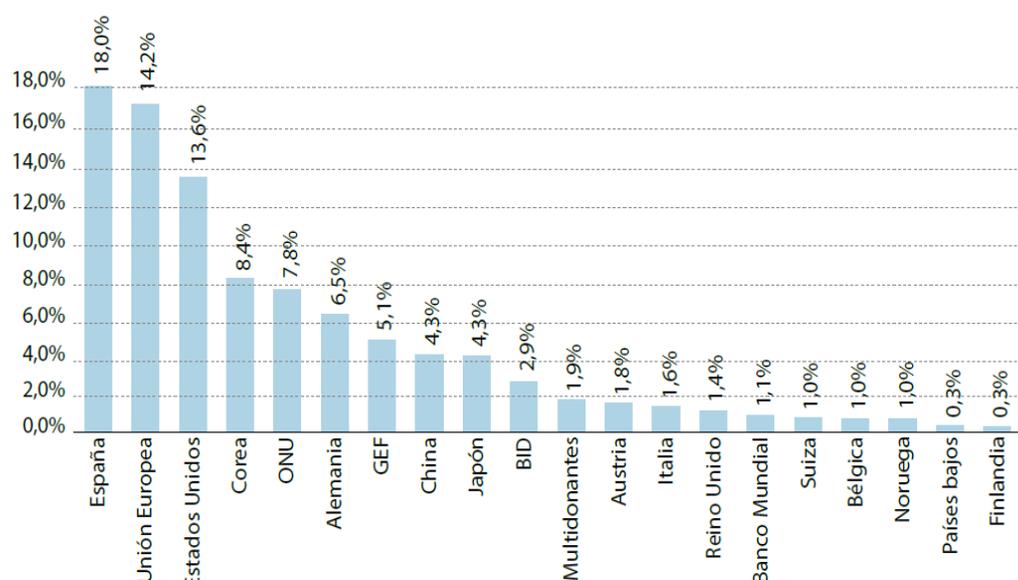
Elaboración: Economista Yazmín Kuri González

En el Gráfico No. 2, se muestra la Distribución Porcentual de la Cooperación Internacional por país u organismo cooperante al 2012, en

seis cooperantes se concentra un 71,5% de cooperación internacional; siendo España el principal con un coeficiente de participación del 18%, seguido de la Unión Europea con un 17,2%, luego Estados Unidos con el 13,6%, la República de Corea del Sur con un 8,4%, el sistema de Naciones Unidas con un 7,8%, y Alemania con un 6,5%.

Gráfico No. 2

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL POR PAÍS U ORGANISMO COOPERANTE



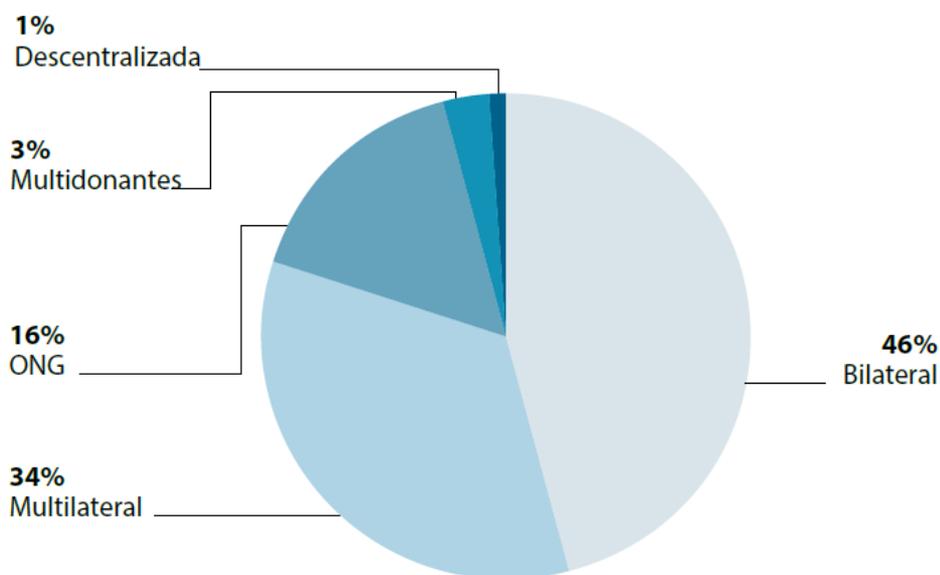
Fuente: Cooperantes; fecha:03/05/2013, elaborado por: IMD/DESE/SETECI

Fuente y Elaboración: SETECI, Suplemento Institucional, 2013, Página No. 7

La distribución de la cooperación internacional en el año 2012 según las fuentes fueron principalmente la bilateral con un 46% del total, seguidas de los organismos multilaterales con un 34% y de las ONG registradas oficialmente en el país con un 16%. Ver Gráfico No. 3

Gráfico No. 3

DISTRIBUCIÓN DE LA COOPERACIÓN EN EL ECUADOR



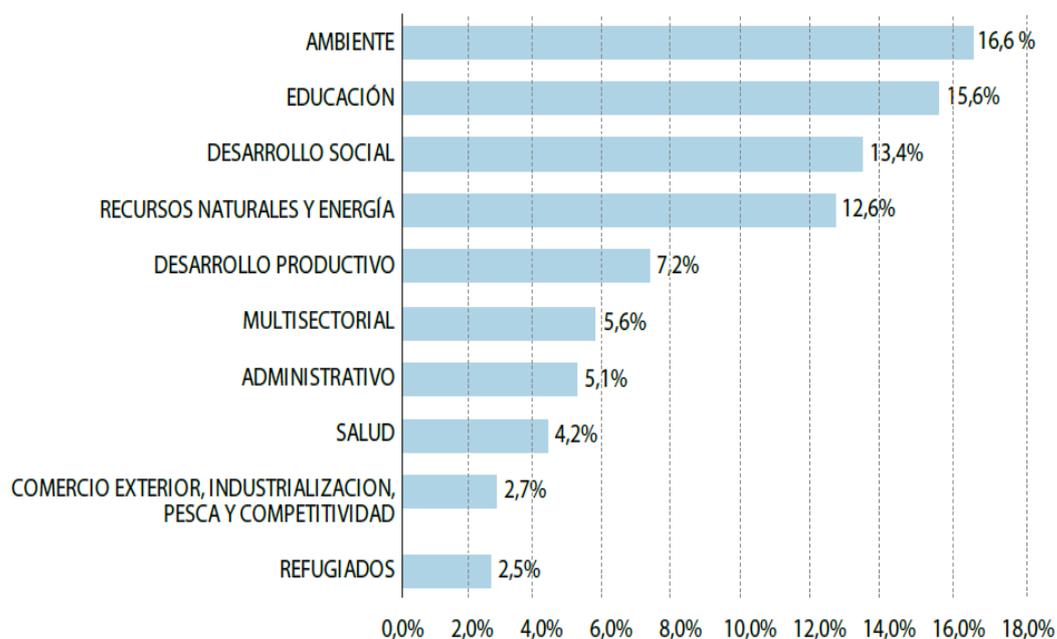
Fuente: Cooperantes; fecha:03/05/2013, elaborado por: IMD/DESE/SETECI

Fuente y Elaboración: SETECI, Suplemento Institucional, 2013, Página No. 7

En el Gráfico No. 4 se visualizan los principales sectores de intervención de la cooperación internacional durante el año 2012, siendo en su orden los siguientes: Ambiente con un 16,6%; Educación con un 15,6%; Desarrollo Social con un 13,4%; Recursos Naturales y Energía con un 12,6%; Desarrollo Productivo con 7,2%; Multisectorial con un 5,6%; Administrativo con un 5,1%; Salud con un 4,2%; Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad con un 2,7%; y Refugiados con un 2,5%.

Gráfico No. 4

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL



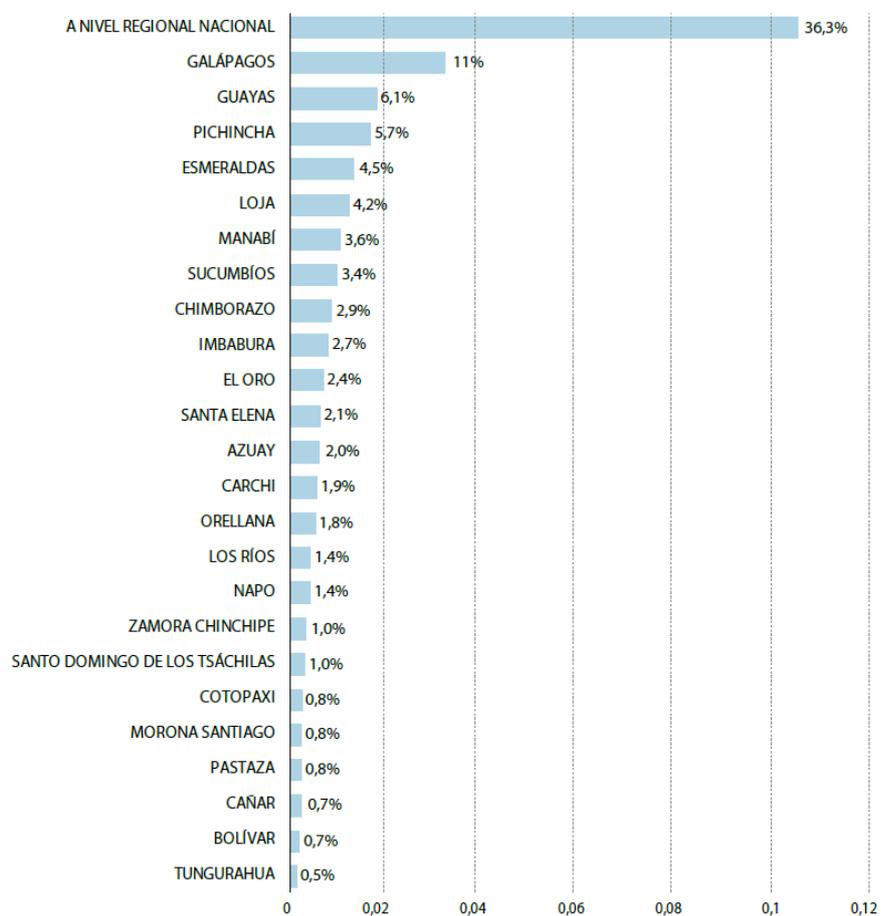
Fuente: Cooperantes; fecha: 03/05/2013, elaborado por: IMD/DESE/SETECI

Fuente y Elaboración: SETECI, Suplemento Institucional, 2013, Página No. 7

En el Gráfico No. 5 encontramos registradas la Distribución Territorial de la Cooperación Internacional del año 2012 que representa el 36% de los proyectos con cobertura a nivel regional y el 64% se reparte en intervenciones de cobertura a nivel territorial. La Provincia de Galápagos fue la que mayores recursos recibió, seguida de Guayas, Pichincha, Esmeraldas y Loja.

Gráfico No. 5

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL



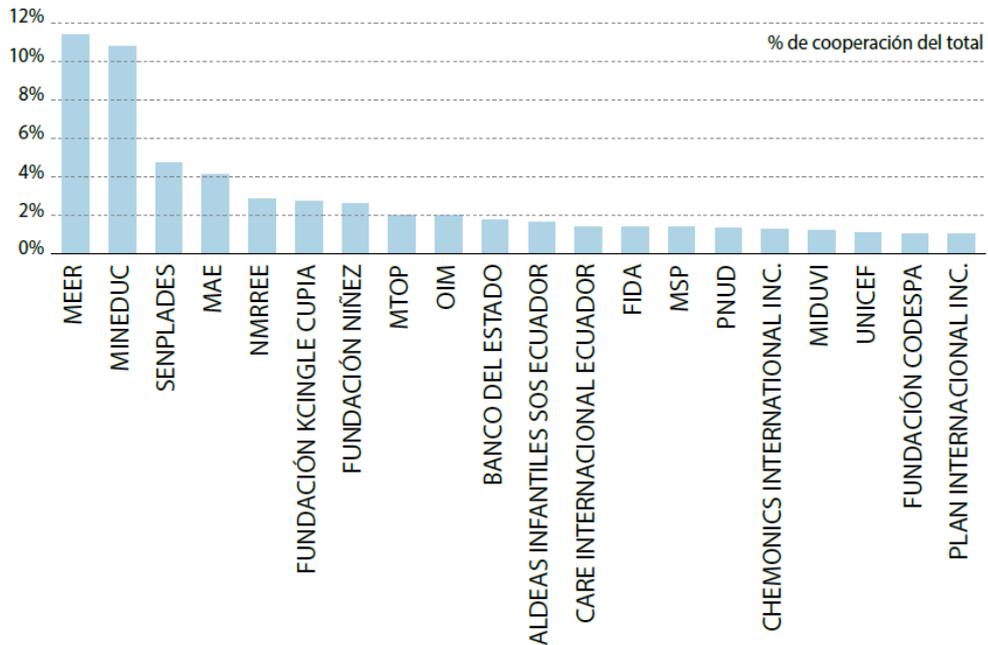
Fuente: Cooperantes; fecha:03/05/2013, elaborado por: IMD/DESE/SETECI

Fuente y Elaboración: SETECI, Suplemento Institucional, 2013, Página No. 7

En el 2012, los 20 principales ejecutores de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador concentran el 58% del total general, de ellos nueve son entidades públicas y concentran el 40% del total, siete son organizaciones privadas que ejecutan un 12% y cuatro son organismos internacionales multilaterales que abarcan un 6%. Ver Gráfico No. 6.

Gráfico No. 6

PRINCIPALES EJECUTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Fuente: Cooperantes; fecha:03/05/2013, elaborado por: IMD/DESE/SETECI

- MEER: Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.
- MINEDUC: Ministerio de Educación.
- MAE: Ministerio de Ambiente.
- MMRREE: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.
- MTOP: Ministerio de Transportes y Obras Públicas.
- OIM: Organización Internacional para las Migraciones.
- FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- MSP: Ministerio de Salud Pública.
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- MIDUVI: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Fuente y Elaboración: SETECI, Suplemento Institucional, 2013, Página No. 7

CAPITULO III

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones son las siguientes:

- Ecuador es un país de renta media, lo que no ha limitado el acceso a los recursos de Cooperación Internacional no reembolsable por la clasificación en base a la renta –es decir el PIB pér-capita- que constituye aún el día de hoy el criterio utilizado por el Banco Mundial y la OCDE para definir las necesidades de cooperación de los países en desarrollo. Sobre la base de este criterio, todos los países de América Latina y el Caribe –exceptuando Haití, como el caso más emblemático de Renta Per- Cápita Baja (PRB), al que algunos suman a Honduras y Nicaragua-, se consideran de renta media –alta o baja- y en cuanto tales no prioritarios para la cooperación.
- La Ayuda Oficial al Desarrollo disminuye en Países de Renta Media (PMR) con altos grados de desigualdad y pobreza; tendencia a dejar dichos países.
- Del 2005 al 2012 la Cooperación Internacional representó el 0,58% del PIB del Ecuador.
- La Ayuda Oficial al Desarrollo tendrá menor peso y se definirá por una nueva arquitectura global de la cooperación. Los países tienden a integrar la cooperación al desarrollo como un elemento más de la política exterior del mismo.

- En la región de América Latina y Caribe viene produciéndose una disminución en la asignación de recursos, a la vez que se ha dado un aumento hacia otras zonas del mundo.
- El PIB esconde la profunda desigualdad que aqueja a estos países. Los “PRM” tienen también los niveles más altos de desigualdad a nivel mundial.
- El concepto de eficacia desarrollado en el marco de la OCDE no considera las cuestiones políticas y de asimetría del sistema internacional que están a la base de la pobreza en el Sur.
- El criterio de intervención de la cooperación tiene un fuerte componente geopolítico ligado a una visión de seguridad de las grandes potencias, esto no está siendo abordado.
- Las políticas de desarrollo no estarán enfocadas en objetivos únicos, sino en un abanico de objetivos estratégicos dirigidos a la solución de problemas globales.
- La construcción de nuevos partenariados para el desarrollo global basados en el interés mutuo y en la preservación de bienes públicos globales con economías emergentes y países de renta media será crucial.
- Estamos frente a la reducción de los recursos: eficacia y eficiencia, sistemas dirigidos a la gestión orientada por resultados, mayor transparencia, concentración geográfica y sectorial con criterios de eficacia.

- No solo se focalizará en la prestación de servicios a beneficiarios a través de programas y proyectos, sino que se avanza a aportar cada vez más asistencia técnica y servicios de asesoramiento para facilitar el logro de objetivos y prioridades nacionales de desarrollo.
- Hay nuevos enfoques y modalidades de cooperación: sur-sur, triangular, asociaciones entre agencias del norte y del sur, entrada del sector privado y de países de nivel medio con papel destacado en el escenario de la cooperación.
- Existe la cooperación descentralizada como modalidad emergente con un claro valor añadido basado en el intercambio de experiencias con instituciones descentralizadas de los países socios.
- La estrategia del gobierno nacional se encuentra enmarcada en la normativa nacional e internacional vigente. En el nivel nacional, la Constitución del Ecuador establece el parámetro para los objetivos de desarrollo, la planificación y la cooperación internacional, reconociendo la autonomía de todos los niveles de gobierno sobre la gestión de la cooperación internacional. En el nivel internacional, la Declaración de París recoge lineamientos y objetivos en función de la eficacia de la cooperación internacional: apropiación, alineación, armonización, gestión basada en resultados y mutua responsabilidad, luego confirmados en Declaraciones posteriores.
- Recomiendo que se debe garantizar la articulación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno que promueven la

corresponsabilidad de la gestión de las competencias y en la concertación de proyectos conjuntos de desarrollo entre los sectores públicos y privados y los actores de la gestión de la cooperación en cada nivel de gobierno. La gobernabilidad es la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte; es el alineamiento efectivo entre las necesidades y las capacidades de un sistema sociopolítico que se refuerza mutuamente.

- La descentralización debe permitir el traslado de la titularidad de competencias por parte del gobierno central a los diferentes niveles de gobierno. La competencia pasa a ser ejercida como propia responsabilidad intrínseca que ello conlleva. En el caso de cooperación internacional, cada nivel de gobierno lo ejercerá en el marco de hacer efectiva su planificación territorial y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, enmarcados en la planificación nacional.
- La cooperación internacional debe entenderse como un complemento a los esfuerzos de desarrollo del Estado. Por tanto, debe alinearse con las prioridades del país, articulándose al Plan Nacional para el Buen Vivir, a los planes locales de desarrollo y al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación. La corresponsabilidad debe reflejarse también en la rendición de cuentas y en la vinculación con la ética.

- Recomiendo que debe existir una equidad que implica que los diferentes niveles de gobierno, mediante recursos de cooperación, deben garantizar que el diseño e implementación de sus respectivos programas y políticas de desarrollo se realicen de manera coherente a los derechos humanos, la interculturalidad, la equidad generacional, las discapacidades y la sostenibilidad ambiental. Debe existir una vertiente interterritorial que incluya que en la organización territorial del Estado, la asignación de recursos y la implementación de la competencia de gestión de la cooperación internacional en cada gobierno autónomo descentralizado evalúe el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.
- La cooperación internacional debe asegurar que su intervención sea transparente y contribuya al logro de los objetivos definidos en los instrumentos de ordenación y planificación territorial.
- Otra sugerencia es que entre los actores de la cooperación internacional por parte del gobierno central y las entidades autónomas descentralizadas se debe garantizar la transferencia de conocimientos, informaciones y técnicas de gestión.
- La Cooperación no debe ser concentradora sino participativa para todos y en todos los momentos de los procesos: planificación, gestión; incluyendo la participación ciudadana.

- La planificación y articulación de la Cooperación debe ir enfocada hacia una mejora de los procesos para aunar esfuerzos y que exista una sostenibilidad en el tiempo y en los temas a desarrollar.
- Las actuaciones que se derivan de la Cooperación Internacional debe tener en cuenta la construcción de un desarrollo inclusivo, justo, equilibrado y equitativo con respeto a la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos.
- El país con el Plan Nacional para el Buen vivir 2009 – 2013 ya había cumplido con el primer principio de la Declaración de París, Apropiación. Este requiere que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, tal como lo señala la Declaración mencionada en el Artículo No. 14.
- El segundo principio de la Declaración de París es la Alineación, Artículo No. 16, el Ecuador inició diálogos con la implementación de mesas redondas enfocadas en temas específicos (educación, desarrollo social, salud) y en las cuales participaron representantes del Estado, donantes, así como miembros de la sociedad.
- La nueva política de cooperación internacional de Ecuador está centrada en el principio de complementariedad y, por lo tanto, pone en relieve el rol del Estado como principal contraparte en la negociación y monitoreo de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Es una novedad en el sentido de que tradicionalmente el rol del Estado receptor era algo ambiguo, en peores casos se consideraba un obstáculo frente al

desarrollo. Para el Ecuador la Cooperación Internacional se considera un complemento y no un sustituto a los esfuerzos de desarrollo del Estado y su uso óptimo surge de la coordinación institucional para lograr mayor alineación con las estrategias de desarrollo nacionales. Coincide este principio completamente con la Declaración de París, que requiere que los donantes no solamente alinean sus programas con las estrategias del país socio, sino que fortalezcan también las capacidades institucionales de este último. Así, como la Declaración de París, declara que “la capacidad para planificar, administrar, implementar y justificar los resultados de las políticas y programas son puntos críticos para alcanzar los objetivos de desarrollo”, tal como lo señala en su Artículo No. 22.

- La nueva política del Estado ecuatoriano no busca perjudicar a las ONGs o a la sociedad civil, como agentes de desarrollo y cambio social o receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo. Al contrario, se reconocen: el Estado, la sociedad civil y los organismos de la cooperación como socios en el proyecto de desarrollo, y se reitera el compromiso para el Plan Nacional del Buen Vivir de promover la autonomía y organización colectiva de la sociedad civil ecuatoriana.
- La política ecuatoriana resalta los aspectos técnicos y humanos de la Ayuda Oficial al Desarrollo sobre el financiero, viendo en la cooperación el potencial de intercambiar los conocimientos, metodologías y capacidades de los países industrializados. Para el

Ecuador el principal aporte de la cooperación es en el fortalecimiento de capacidades institucionales y de talento humano, la transferencia de tecnologías y de conocimientos. Pudiendo así, llegar a los cambios estructurales de la economía, identificados en el Plan Nacional para el Buen Vivir y contribuir a la nueva Matriz Productiva.

- La reafirmación de soberanía como se establece en nuestra Carta Magna desde sus aspectos políticos, económicos y sociales, también tiene implicaciones para la nueva política de Ecuador. En este marco, el Estado es garante de los derechos de los ciudadanos a la educación, salud, nutrición, agua, y seguridad social. Por lo tanto, se requiere de los cooperantes que sean ONGs o donantes oficiales, no que proveen estos servicios básicos directamente a la ciudadanía, sino que aporten a través del apoyo presupuestario o en forma de asistencia técnica para fortalecer la capacidad del Estado de proveer estos servicios con calidad y amplia cobertura.
- La no dependencia del Ecuador en la ayuda externa ha permitido concentrarse en el proceso integral de desarrollo y evitar construir una agenda centrada en la consecución de los ocho Objetivos del Milenio; por lo tanto, los mismos con sus respectivas metas, han sido integrados, sino superados, en el Plan Nacional para el Buen Vivir. Este último va más allá de los objetivos de reducir la pobreza o de mejorar la escolarización, se dirige al logro de políticas sociales universales e inclusivas, mayor igualdad y justicia.

- La Cooperación Sur – Sur es uno de los aspectos más palpables de la nueva política en el lanzamiento de la agenda de cooperación, bajo esta modalidad de cooperación, transforma la arquitectura regional de ayuda hacia un sistema más inclusivo y horizontal. A raíz de este cambio está no solamente la institucionalidad más robusta del gobierno ecuatoriano, sino también el cambio de paradigma impulsado por la agenda de eficacia de la ayuda. El momento que la cooperación internacional se define como una relación de socios basada en la mutua – responsabilidad y la reciprocidad, resulta normal que los países del sur compartan con los demás las capacidades y experiencias que han generado, pudiendo en mayor medida a medios de recursos locales. Es decir, que el Ecuador privilegiará plataformas lideradas por los países del Sur, en particular aquellas que impulsan el proceso de integración latinoamericana como UNASUR, CAN, ALBA, etc..

Finalmente, puedo concluir que en el Ecuador si existe la capacidad para responder al nuevo contexto mundial y ha accedido a la Cooperación Internacional No Reembolsable después de la crisis financiera y económica (2008); que por su impacto obligó a ciertos cooperantes a adoptar políticas de austeridad, así como por las nuevas políticas de priorización de los donantes como la categorización del país por el nivel de renta per cápita, lo cual no ha sido una limitante para recibirla, a pesar que estamos clasificados como país de nivel de renta per cápita media.

Coincide con la crisis mundial la nueva Carta Magna de 2008, en donde se establece claramente la Cooperación Internacional y obedece a una planificación estratégica para recibirla de manera eficiente y efectiva, construida sobre los ejes estratégicos de la política exterior y a los compromisos internacionales adquiridos, como la Declaración de París.

Existen logros que pueden ser atribuidos al cumplimiento del compromiso de la Declaración de París por parte de los respectivos donantes, por la parte ecuatoriana se atribuyen a un manejo soberano de la cooperación, con claras directrices generadas desde el poder ejecutivo, en consonancia con la transformación de la matriz productiva.

La búsqueda de la eficacia en la cooperación es un proceso continuo que se genera a partir de las voluntades y compromisos de las partes, pero aún existen desafíos para el gobierno ecuatoriano, como mejorar la participación de la sociedad civil y del sector privado en la definición de la política de cooperación, lo que se traduce en un fortalecimiento del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI). Además, en cumplimiento del mandato constitucional se trasfiere a los GADs la competencia para gestionar la Cooperación Internacional No Reembolsable, dentro de sus atribuciones y territorios, siendo éstos otros actores para su gestión que debe fortalecerse porque son recursos donados por terceros.

CAPITULO IV

4. PROPUESTA

Como resultado del ordenamiento de la cooperación internacional en Ecuador, las responsabilidades de la SETECI aumentaron y deben ir acompañadas de una estructura orgánica operativa y del recurso humano adecuado y suficiente y de un mayor dinamismo de las mesas de coordinación y el avanzar en el uso de los sistemas nacionales que forman parte de estos desafíos.

Podemos inferir que los avances en eficacia de la cooperación en Ecuador han sido el resultado de:

- Liderazgo y apropiación por parte del país.
- Apostar por programas y proyectos de gran envergadura antes que pequeñas intervenciones que permiten atomización de los recursos y reducen el impacto.
- Generan un marco estratégico claro y articulado desde lo nacional, pasando por lo sectorial y definiendo prioridades territoriales.

Y los desafíos en la agenda de eficacia deben ser:

- Mejorar la participación de la sociedad civil y del sector privado en la definición de la política de cooperación.
- Fortalecer el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI).

- Asegurar un recurso humano adecuado y suficiente para responder a los nuevos retos de la SETECI.
- Dinamizar las mesas de coordinación y avanzar en el uso de los sistemas nacionales.

La arquitectura actual del sistema de gobernanza de la Cooperación Internacional no ha podido adaptarse a la realidad internacional en constante transformación, así como por la reticencia del Norte a modificar las reglas del juego favorables a sus intereses económicos, políticos y geopolíticos, tienen como consecuencia una organización anacrónica e ineficiente.

La cooperación internacional no es solo responsabilidad del Gobierno Central sino de los Gobiernos Autónomos Descentralizados por lo que debemos de reforzar la estrategia para que se contraten expertos en el tema de Cooperación Internacional en estas dependencias gubernamentales, porque la autogestión es importante para la obtención de los recursos no reembolsables. A pesar que la política de Estado con respecto a la Cooperación Internacional es que es un complemento a la falta de presupuesto estatal y que es obligación del Estado atender las necesidades de su población, no se deben desestimar los recursos que nos donen.

BIBLIOGRAFIA

- SECRETARÍA TÉCNICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (SETECI), Informe de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010 – 2011, Segunda Edición – 2011, Quito – Ecuador.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Cooperación Internacional al Ecuador: Situación Actual y Perspectivas, Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020 (PLANEX 2020), Imprenta Mariscal, Quito - Ecuador, 2006.
- FRANCISCO CARRION MENA, Política Exterior del Ecuador, Evolución Teórica Práctica, Segunda Edición, Quito - Ecuador, 1989.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACION, Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, Política Exterior, Imprenta Mariscal, Quito – Ecuador, 2007.
- REGISTRO OFICIAL No. 510 DEL 12 DE MARZO DE 1974, Decreto Supremo No. 201-B de 20 de febrero de 1974.
- REGISTRO OFICIAL No. 420 DEL 21 DE ABRIL DE 1986, Decreto Ejecutivo No. 1757 del 14 de abril de 1986.
- REGISTRO OFICIAL No. 173 DEL 20 DE ABRIL DE 1999, Decreto Ejecutivo No. 812 del 16 de abril de 1999.
- REGISTRO OFICIAL No. 134 DEL 31 DE AGOSTO DE 2000, Decreto Ejecutivo No. 611 del 26 de julio de 2000.
- DECRETO EJECUTIVO No. 294 DEL 1 DE JULIO DE 2005.

- PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2007 – 2013.
- PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 – 2017.
- REGISTRO OFICIAL SUPLEMENTO No. 206 DEL 7 DE NOVIEMBRE DE 2007, Decreto Ejecutivo No. 699 del 30 de octubre de 2007.
- REGISTRO OFICIAL No. 246 DE 29 DE JULIO DE 2010, Decreto Ejecutivo No. 429 del 15 de julio de 2010.
- REGISTRO OFICIAL No. 495 DE 20 DE JULIO DE 2011, Decreto Ejecutivo No. 812 del 5 de julio de 2011.
- REGISTRO OFICIAL No. 306 DEL 22 DE OCTUBRE DE 2010, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION –COOTAD-.
- SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, Suplemento Institucional, 2013.
- www.cancilleria.gob.ec/url
- www.seteci.gob.ec/url
- www.ocde.org/url
- www.un.org/url