

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA  
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

---

**TRABAJO DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE LICENCIADA MULTILINGÜE EN NEGOCIOS  
E INTERCAMBIOS INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL IMPACTO DE LA APLICACIÓN  
DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS EN LOS PROYECTOS DE  
COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN EL ECUADOR, ANTES Y  
DESPUÉS DE SER SIGNATARIO**

**MARÍA DANIELA VELÁSTEGUI ENCALADA**

**QUITO, 2013**

## **DEDICATORIA**

A mi familia y a Bryan, quienes han sido el pilar fundamental en esta etapa de mi vida.

A mis queridos padres, Ramiro y Paty, quienes han guiado mi vida con mucho amor, incondicionalidad y sabiduría, y me han convertido en el ser humano que soy.

A mis hermanos, Majo y Ramiro, con quienes he compartido mi vida entera.

A mi amado sobrino Mauri, quien representa el lazo de unión en mi familia y me llena de infinita alegría cada día.

A Bryan, junto con quien he aprendido a vencer grandes obstáculos que me han ayudado a formar mi carácter.

## **AGRADECIMIENTO**

En primer lugar le doy gracias a Dios por permitirme culminar esta etapa de mi vida estudiantil.

A mis padres, por su amor y apoyo incondicional, con quienes estaré eternamente agradecida por todo lo brindado en mi vida.

A mi directora de tesis, Ivonne Tellez, por su tiempo, paciencia y dedicación.

A mis lectores, María Eugenia León y Gaetano Servidio

Y a mis profesores quienes fueron parte de mi formación.

## ÍNDICE

1.	TEMA	1
2.	INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I		
FUNCIONAMIENTO DE LOS PROYECTOS ESTADOUNIDENSES EN LOS GOBIERNOS DE LUCIO GUTIÉRREZ, ALFREDO PALACIO Y RAFAEL CORREA		
1.1.	Gobierno de Lucio Gutiérrez 2004-2005	4
1.1.1.	¿Deuda externa más importante que el bienestar social?	4
1.1.2.	¿Cooperación no reembolsable estadounidense o ayuda militar?	6
1.1.3.	Relación política con Estados Unidos ¿sumisión o conveniencia?	9
1.2.	Gobierno de Alfredo Palacio 2005-2006	12
1.2.1.	Inversión social ¿un año y medio bastó para cambiarla?	12
1.2.2.	Cooperación no reembolsable estadounidense ¿coherente y no dependiente?	14
1.2.3.	Relación política con Estados Unidos: entre el discurso y el distanciamiento real	17
1.3.	Gobierno de Rafael Correa 2009-2011	20
1.3.1.	Inversión social ¿más recursos, más eficiencia?	20
1.3.2.	Impacto de la firma de la Declaración de París en los proyectos de cooperación no reembolsable estadounidense	24
1.3.3.	Política exterior con Estados Unidos ¿diferente o disfrazada?	28
CAPITULO II		
SITUACIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR DEL 2004 AL 2011		
2.1.	Crisis política en Ecuador en abril de 2005	30
2.1.1.	Inconformidad ciudadana: una fuerza política	30
2.1.2.	Institucionalidad ¿es realmente importante?	32
2.1.3.	Un rumbo incierto para el país	34
2.2.	Poder Ejecutivo y Legislativo del 2004 al 2011	37
2.2.1.	Entre el oportunismo legislativo y el agradecimiento ejecutivo	37
2.2.2.	Alfredo Palacio ¿el líder que el Congreso Nacional necesitaba?	39
2.2.3.	Asamblea Nacional ¿independiente del Ejecutivo?	41
2.3.	Política de cooperación internacional del 2004 al 2006	43
2.3.1.	“Mejor aliado” de Estados Unidos ¿quién obtiene beneficios?	43
2.3.2.	Necesidades globales adaptadas a necesidades locales	45
2.3.3.	Parámetros nacionales para la ejecución de proyectos de cooperación	48
CAPITULO III		
PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR COMO IMPULSADOR DE LA FIRMA DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS		
3.1.	Proyecto político del gobierno de Rafael Correa del 2009 al 2011	51

3.1.1.	Evolución de la dependencia económica con Estados Unidos	51
3.1.2.	Ecuador ¿un país más soberano?	55
3.1.3.	SETECI ¿el ente regulador que Ecuador necesitaba?	58
3.2.	Plan Nacional del Buen Vivir	62
3.2.1.	Objetivos nacionales como lineamientos a largo plazo	62
3.2.2.	Priorización de sectores estratégicos y vulnerables ¿discurso o realidad?	64
3.2.3.	Principales objetivos del gobierno en cooperación internacional	67
3.3	Aplicación de los principios de la Declaración de París	70
3.3.1.	Principio de apropiación en Ecuador	70
3.3.2.	Principio de alineación y armonización en Ecuador	74
3.3.3.	Principio de gestión orientada a resultados y de responsabilidad mutua en Ecuador	78
3.	ANÁLISIS	81
4.	CONCLUSIONES	87
5.	RECOMENDACIONES	89
	BIBLIOGRAFÍA.	92

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

TABLA 1 INDICADORES SOCIALES 2006-2010	25
TABLA 2 EXPORTACIONES E IMPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS	57
TABLA 3 EVOLUCIÓN BALANZA COMERCIAL A EEUU	59
TABLA 4 EVOLUCIÓN HISTÓRICA EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO A EEUU	59
TABLA 5 EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DE EEUU	60
GRAFICO 1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE X-M A EEUU	58

## GLOSARIO DE ABREVIATURAS

AGCI: Agencia de Cooperación Internacional de Chile  
AGD: Agencia de Garantía de Depósitos  
AGECI: Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional  
ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América  
ALCA: Área de Libre Comercio para las Américas  
APC: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia  
BHD: Bono de Desarrollo Humano  
BID: Banco Interamericano de Desarrollo  
BM: Banco Mundial  
CAN: Comunidad Andina de Naciones  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina  
CEREPS: Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social del Desarrollo Científico y Tecnológico y de la Estabilización Fiscal  
CIP: Center for International Policy  
CJS: Corte Suprema de Justicia  
COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización  
COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas  
CPI: Corte Penal Internacional  
FEIREP: Fondo de Estabilización Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público  
FMI: Fondo Monetario Internacional  
GAD: Gobiernos Autónomos Descentralizados  
ID: Izquierda Democrática  
INECI: Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional  
MPD: Movimiento Popular Democrático  
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio  
OEA: Organización de los Estados Americanos  
OELAC: Organización de Estados Latinoamericanos y del Caribe  
ONG: Organización no Gubernamental  
PANN: Programa de Alimentación y Nutrición  
PGE: Presupuesto General del Estado  
PIB: Producto Interno Bruto

PIDEM: Programa Integral de Desarrollo Municipal  
PLANEX: Plan Nacional de Política Exterior  
PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano  
PRIAN: Partido Renovador Institucional Acción Nacional  
PRONORTE: Programa de Desarrollo de la Frontera Norte  
PSC: Partido Social Cristiano  
PSP: Partido Sociedad Patriótica  
SECI: Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional  
SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo  
SETECI: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional  
SODEM: Secretaría Nacional de Objetivos del Milenio  
TLC: Tratado de Libre Comercio  
TSE: Tribunal Supremo Electoral  
UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas  
UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia  
USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



## **1. TEMA**

### **ANÁLISIS COMPARATIVO DEL IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS EN LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN EL ECUADOR, ANTES Y DESPUÉS DE SER SIGNATARIO**

## **2. INTRODUCCIÓN**

La cooperación internacional surge de la necesidad de que países socios mejoren su condición de desarrollo, en este sistema intervienen entes públicos y privados que destinan recursos para promover el progreso económico y social de los estados vulnerables. Tradicionalmente, es la cooperación Norte-Sur la que ha caracterizado la ayuda entre países de rentas diferentes para la promoción del desarrollo motivando a los estados a incluir la cooperación internacional como parte integrante de su política exterior (CENTRO UNIVERSITARIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, 2010: 1).

Con el fin de ahondar en los fundamentos de la cooperación internacional se escogió al Idealismo como el marco teórico que orientará la presente investigación. Conforme a su planteamiento, a través de la cooperación internacional es posible disminuir la brecha de desigualdad entre el Norte y el Sur, y puede constituir además una herramienta para desarrollar las capacidades de los individuos e incrementar sus oportunidades en la sociedad (CARDONA, 2011: 75). Encuentro reflejadas en esta postura mis motivaciones más profundas que me llevan a realizar un análisis de la situación ecuatoriana, a fin de determinar el impacto de la ayuda internacional en el desarrollo nacional.

A nivel internacional la Declaración de París se presenta como una herramienta que permite unificar los criterios con relación a la cooperación internacional, constituyéndose como un avance decisivo en la materia, establece los principios generales y rectores de las relaciones entre cooperantes y países socios, con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda. En el caso puntual del Ecuador, mediante la apropiación de este instrumento se ha cimentado el sentimiento de pertenencia de los proyectos realizados en el país y a su vez se garantiza la observancia del instrumento. En este sentido es oportuno mencionar

que el planteamiento del plan de gobierno en el año 2009, denominado Plan Nacional del Buen Vivir, ha establecido lineamientos específicos en cuanto a la cooperación internacional que han contribuido a la implementación de los principios contenidos en la Declaración.

La razón que justifica este estudio es analizar los cambios de la cooperación estadounidense en Ecuador antes y después de la firma del gobierno de la Declaración de París en el año 2009. A su vez, la presente investigación pretende demostrar que la falta de inversión social y la inexistencia de apropiación del gobierno ecuatoriano en los proyectos estadounidenses de cooperación internacional habrían cambiado positivamente su situación a partir del entendimiento entre el poder Legislativo y Ejecutivo y una mayor estabilidad política lo cual derivaría en la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir y posterior firma de Ecuador de la Declaración de París.

Debido a los cambios producidos en los proyectos de la cooperación estadounidense no reembolsable en Ecuador antes y después de la firma de la Declaración de París en el año 2009, se delimitó el período de estudio a las siguientes dos etapas, 2004-2006 y 2009-2011. Actualmente, los cooperantes en cumplimiento de los principios de la Declaración de París, están llamados a presentar proyectos que respondan a las necesidades presentadas por los países socios, lo cual ayuda a crear un sentido de pertenencia en los beneficiarios y crea un compromiso que contribuye positivamente con la ejecución y la continuidad de los proyectos. Con este estudio comparativo se evidenciará el impacto que este suceso ha tenido en el Ecuador y las perspectivas futuras en cooperación internacional.

De esta manera, la investigación ha sido dividida en tres capítulos que analizan la cooperación estadounidense en Ecuador. El primer capítulo se centrará en el contexto de la inversión social ecuatoriana, los proyectos de cooperación estadounidense y la relación política entre Ecuador y Estados Unidos en los períodos determinados para el estudio. De esta manera se intenta visualizar si han existido cambios en estos aspectos, e identificar si la importancia de los mismos se

centra en la vinculación directa que tiene tanto la inversión social como la política exterior en la cooperación internacional.

En el segundo capítulo se encontrará el análisis de la situación política del Ecuador y su incidencia en los proyectos estadounidenses de cooperación internacional. Es trascendental el entendimiento de cómo la situación interna del país influye en esta área, entonces su estudio permite tener una visión más concreta de las razones por las cuales la cooperación tuvo un rumbo distinto en respuesta a los lineamientos del gobierno de turno.

El tercer capítulo estará orientado a descubrir la relación entre la Declaración de París y el Plan Nacional del Buen Vivir, y su incidencia en los proyectos de cooperación estadounidense. De igual manera este capítulo mostrará la situación de la implementación de los principios de la declaración en el sistema nacional y ayudará a contrastar los cambios efectuados a partir de la firma de dicha declaración.

Finalmente, la importancia que reviste la investigación tiene correlación directa con el enfoque multidisciplinario de la carrera de negocios y relaciones internacionales, es entonces como la cooperación internacional analizada bajo la óptica de la Declaración de París constituye un tema innovador que aporta significativamente a la carrera.

**CAPITULO I**  
**FUNCIONAMIENTO DE LOS PROYECTOS ESTADOUNIDENSES EN LOS**  
**GOBIERNOS DE LUCIO GUTIÉRREZ, ALFREDO PALACIO Y RAFAEL**  
**CORREA**

**1.1. Gobierno de Lucio Gutiérrez 2004-2005**

**1.1.1. ¿Deuda externa más importante que el bienestar social?**

La importancia de la inversión social en un Estado radica en su manejo, dependiendo de éste, el gobierno se convierte en un ente que ayuda al crecimiento de la calidad de vida de los ciudadanos generando oportunidades a sectores vulnerables; o en un ente que pone en riesgo el desarrollo de los sectores sociales. En el gobierno de Lucio Gutiérrez al igual que en gobiernos anteriores hubo una tendencia a priorizar el pago del servicio de la deuda externa más que la inversión social, es así como para el 2004 fue alrededor de \$2700 millones mientras que para el gasto social fue \$1400 millones, es decir casi un 48% inferior al pago de la deuda externa (CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, 2005: 6). Esta situación ya se avizoraba una vez que el presidente decidió firmar una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional en la cual se especificaba el pago de la deuda externa como uno de los elementos principales (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 5).

En el año 2004 durante el gobierno de Lucio Gutiérrez la inversión social, a pesar de haber sido una promesa en el tiempo de elecciones populares, no representó un tema con importancia. Del Producto Interno Bruto de ese año se destinó el 6,5% a inversión social y de dicho presupuesto se utilizó el 83,7% para pagar sueldos y apenas el 16,3% (es decir \$853 millones) se invirtió en educación, el eje central para el progreso de un país. En lo que respecta al sector de salud le correspondió \$387 millones, en el área de bienestar social se asignó \$517 millones, en vivienda se invirtió \$70 millones y en el sector de trabajo \$11 millones. Lo llamativo de estas cifras es que durante esa época el gobierno gozaba de una estabilidad económica, el precio del petróleo era elevado (alrededor de \$40) y las remesas de los migrantes eran cuantiosas (DIARIO HOY, 2005: 1).

Por otro lado, según el Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas durante el año 2004 el Ecuador presentaba problemas en salud y grupos vulnerables, el país alcanzó una de las peores calificaciones respecto al acceso de los ciudadanos a medicamentos básicos ubicado en un rango de 0-49%, ocupó uno de los lugares más bajos en atención a la niñez, segmento que fue afectado por la desnutrición crónica donde la mitad de las niñas y niños de la Sierra en las áreas rurales sufrían de ésta y en la Costa alcanzaron el 25% aproximadamente, además que para este año se acumuló una deuda de \$252,69 millones para el área de la salud. Sin embargo, en la Constitución de la época constaba que el gobierno central estaba en la obligación de financiar el sector de la salud pública con aportes obligatorios y oportunos del presupuesto general del Estado; asimismo que la asignación fiscal para salud pública debía ser aumentada en el mismo porcentaje en que incrementaran los ingresos corrientes totales del gobierno central y de manera explícita se indicaba que no existirían reducciones presupuestarias en esta materia (CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, 2005, 6-8).

En cuanto al sector de educación en este año el gobierno tuvo una deuda de \$383,88 millones. Durante los años 2004 y 2005, con Lucio Gutiérrez en la presidencia, a pesar de constar en la Constitución en el Artículo 71 que era obligación del gobierno ecuatoriano asignar en el presupuesto general del Estado no menos del 30% de los ingresos corrientes totales para destinarlos en la educación y la erradicación del analfabetismo en el país, no se cumplió con este artículo que figuraba como derecho de todos los ecuatorianos (CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, 2005: 6).

No obstante se debe mencionar que en el año 2004, frente a la presión social y la insatisfacción pública con el mandatario, éste decidió en abril de este año destinar \$20 millones para cumplir con los proyectos propuestos en educación, salud y vivienda. Dicha suma no fue suficiente para satisfacer las carencias existentes, razón por la que de manera seguida se decidió la firma de otro decreto presidencial que asignaba \$40 millones más para la atención de los mencionados sectores sociales que sirvió simplemente para controlar la insatisfacción popular del momento pero no se evidenciaron proyectos concretos

con impacto a largo plazo que pudieran solucionar las necesidades verdaderas (EL UNIVERSO, 2004: 1)

De acuerdo al informe presentado por la UNICEF se demostró que para el año 2004 hubo un aumento considerable de alrededor de \$71 millones para atender los sectores sociales de: salud, educación, vivienda, bienestar social, trabajo y vivienda en comparación con el año anterior. No obstante, la aparente inversión fue destinada principalmente al aumento de los salarios de los profesores de escuelas, colegios y funcionarios administrativos para aplacar su inconformidad y evitar manifestaciones sociales que afectasen la estabilidad del gobierno. Es decir que en realidad no existió incremento en la inversión para mejorar la educación sino simplemente incrementos salariales que no garantizaron mejora alguna en la calidad educacional (DIARIO HOY, 2005: 1).

#### **1.1.2. ¿Cooperación no reembolsable estadounidense o ayuda militar?**

La cooperación internacional es utilizada por lo general como un instrumento de de la política exterior y depende de la manera de hacer política de cada país para entender el uso que le den a ésta (INTERNACIA, 2012: 1). Dado que durante el gobierno de Lucio Gutiérrez no se logró crear una política de cooperación, la posición se basaba en aceptar todo tipo de ayuda al desarrollo, pues se consideraba positivo cualquier ingreso externo al país y más cuando se trataba de cooperación ya que para estos años dichos fondos representaban una parte importante de la inversión social, alrededor del 34% entre fondos reembolsables y no reembolsables (INECI, 2005: 29-30). Este hecho podría explicar la razón por la que a Estados Unidos, durante este gobierno, resultó factible la ejecución de los proyectos prioritarios para ese país. Estados Unidos no necesitó ejercer ningún tipo de presión para que sus proyectos fuesen aceptados.

En este punto se podría decir que la visión de cooperación de Ecuador se alineaba con una perspectiva idealista ya que se buscaba mediante la política exterior una relación armoniosa con Estados Unidos y se utilizó a la cooperación internacional como un medio para crear interdependencia (SCIACCA, 1971: 40-41). Por un lado el gobierno de Gutiérrez dependía de la ayuda estadounidense

para su estabilidad política, y por otro lado Estados Unidos necesitaba a Ecuador como su aliado en la región para la ejecución del Plan Colombia. Es notorio que la interdependencia creada fue más bien entre los gobiernos más que entre los Estados en sí debido a los intereses involucrados.

El Congreso estadounidense en el 2004 había aprobado la asignación de 731 millones de dólares para planes de desarrollo enfatizados en cooperación militar, seguridad y fortalecimiento de la democracia y la institucionalidad para los países de América Latina (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Brasil y Panamá) (EL UNIVERSO, 2004: 1). De lo cual se puede apreciar que poco se hizo mención a proyectos de educación, salud o bienestar social que son los que los sectores vulnerables necesitaban con mayor urgencia.

Desde los años noventa hasta el 2005 se podía evidenciar que la política de Estados Unidos para lograr incentivar el desarrollo de los países del Sur estaba basada en un eje principal, que era la creación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Es por esta razón que durante estos años existió gran acercamiento entre ambos gobiernos y se iniciaron las rondas de negociación de un TLC entre Estados Unidos y Ecuador, las cuales fueron suspendidas tras el derrocamiento del presidente ecuatoriano de aquel entonces (BARREIRO, 2006: 235).

Para el año 2004 el presidente Lucio Gutiérrez aseguraba que el gobierno tenía el objetivo de realizar canje de deuda por proyectos de desarrollo y enfatizar la participación de Estados Unidos con ayuda técnica, asistencia económica y cooperación (EL UNIVERSO, 2004: 1). La agencia de cooperación estadounidense en Ecuador más representativa es la USAID (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) y para el 2004 y 2005 los proyectos más importantes registrados que constaban eran: el apoyo en la frontera por la lucha contra el narcotráfico, la ayuda para mantener la democracia en el Ecuador a través de servicios judiciales con el proyecto “Fortalecimiento de la Justicia”, la promoción del cuidado del medio ambiente y el énfasis en el crecimiento económico (EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS, 2006: 2-3) (FORTELECIMIENTO DE LA JUSTICIA, 2012: 1).

Dicha importancia que la USAID había puesto en este tipo de proyectos fue evidenciado cuando, en agosto del 2004 esta agencia entregó un aporte de \$40 millones de los cuales el 12,5% fue dirigido a proyectos para la frontera norte como un complemento al Plan Colombia, en su lucha contra el narcotráfico. Para esta época los altos funcionarios de la USAID habían manifestado su conformidad con el actuar del gobierno ecuatoriano respecto a su rumbo económico y los avances obtenidos para acercarse a la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos (DIARIO HOY, 2004: 1). Hecho que llama la atención ya que esta agencia es de cooperación internacional y sus intereses no deberían haberse basado en el camino económico que el país tenía en relación con Estados Unidos.

Por otro lado, respecto al proyecto de la estabilidad política y democracia en los años 2004 y 2005 la USAID se encargó también de apoyar a Ecuador en la creación de la Defensoría Pública en el país, habían logrado ayudar además a más de mil personas en esos años con atención legal gratuita de bajos recursos en diez ciudades de Ecuador. Esta agencia era igualmente promotora del diseño e implementación de un nuevo modelo de defensa penal para fortalecer los centros de atención legal y facilitadora de apoyo para la Unidad Transitoria de la Defensoría Pública por medio del proyecto Fondo Justicia y Sociedad y de alianzas estratégicas de grupos de la sociedad civil y el sector público (FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA, 2012: 2).

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para el año 2004 tenía otros propósitos también entre los cuales se encontraba la ayuda al gobierno con la reducción de la pobreza, es así que para lograrlo decidieron realizar algunas de las siguientes actividades: programas dirigidos especialmente a instituciones financieras pequeñas y asistencia técnica enfocada para las instituciones financieras estatales (EL UNIVERSO, 2004: 2).

Según instituciones independientes estadounidenses como WOLA y CIP (Center for International Policy) la ayuda americana había sido enfocada al ámbito militar, es así como las aportaciones para lucha contra el narcotráfico frente a las hechas en programas de ayuda humanitaria fueron alarmantes. En el 2004 Ecuador recibió \$14'657000 para operaciones anti narcotráfico y \$228135 para



ayuda humanitaria, y en 2005 las cifras fueron \$14'799000 frente a \$228135. De igual manera, la ayuda militar estadounidense se concentró en los siguientes proyectos: asistencia anti drogas (2004: \$22'749000; 2005: \$6'286000), control internacional de narcóticos (2004: \$18'753000; 2005: \$9'867000), programas contra terroristas (2004: \$219795; 2005: \$269000), Centro Hemisférico de Estudios de Defensa (2004: \$45750; 2005: \$109500) (RIVERA, 2012: 100-102).

Otro de los proyectos claves dentro de los acuerdos bilaterales de cooperación entre Estados Unidos y Ecuador era fortalecer las Fuerzas Armadas Ecuatorianas y la Policía Nacional enfocados básicamente para la prevención y erradicación del narcotráfico, lavado de dinero y contrabando de personas; para lo cual el país americano decidió colaborar con la construcción de nuevas instalaciones para los policías, adquisición de vehículos para la Policía y las Fuerzas Armadas, donación de equipos para procesar la información, equipos de comunicación y provisiones para los departamentos policiales y militares (EL UNIVERSO, 2004: 2)

### **1.1.3. Relación política con Estados Unidos ¿sumisión o conveniencia?**

En el gobierno de Lucio Gutiérrez la relación política con Estados Unidos estuvo marcada por una serie de desacuerdos dentro del mismo gobierno. Por un lado, los movimientos sociales que hacían parte del régimen gutierrista tenían una clara tendencia anticapitalista en lo que se refiere a política exterior. Pero Gutiérrez ya declaraba a Ecuador como el mejor aliado de Estados Unidos, razón por la cual ya no era posible que ideas anticapitalistas se mostrasen (REVISTA AFESE, 2007: 151-152).

La cercanía del gobierno de Lucio Gutiérrez con el gobierno estadounidense significó, en términos de soberanía, la pérdida parcial de la autonomía del régimen en los temas relacionados a la potencia. Uno de los ámbitos más claros en donde Ecuador mostró debilidad para tomar decisiones y ejercer su soberanía fue en el tema del Puesto de Operaciones Avanzadas estadounidenses en Manta, en donde no solo se brindaba el apoyo completo a las operaciones que eran ejecutadas en dicho lugar, sino que cuando surgieron casos

de hundimientos de barcos ecuatorianos por parte de agentes militares americanos (Guardia Costera) cuya mayoría fue efectuada en aguas ecuatorianas; a pesar de esto el gobierno nacional prefirió mantenerse al margen con el fin de no afectar sus relaciones con Estados Unidos. En materia de soberanía, la permisividad del Estado ecuatoriano con el gobierno estadounidense dejó claro que Ecuador estaba dispuesto a ceder sus derechos soberanos a cambio de una relación armoniosa, que para Lucio Gutiérrez significaba su estabilidad política (REVISTA AFESE, 2007: 152) (REVISTA APORTES ANDINOS, 2007: 4).

Durante el gobierno de Gutiérrez, la estrecha relación de ambos países y su lazo de fraternidad, significó para Ecuador la falta de fortaleza para defender los intereses nacionales por parte de las autoridades correspondientes. Dichos eventos eran explicados claramente por la cercanía del gobierno ecuatoriano con el Plan Colombia, por tanto se produjo un compromiso implícito para apoyar las operaciones que se enmarcasen en temas de seguridad nacional para Estados Unidos. Por esta razón la política de seguridad y defensa ecuatoriana durante ese período se había enfocado específicamente en el tema de la frontera norte, tratando de ser el ex presidente el mediador entre paramilitares y el gobierno colombiano (REVISTA AFESE, 2007: 153-154).

Ecuador a cambio de la relación política armoniosa con Estados Unidos durante ese período, recibía asistencia técnica y ayuda financiera cuyo pilar fundamental era la ejecución exitosa del Plan Colombia con nuestro país como aliado. En este punto los principales rubros correspondían a asistencia militar y policial; en cuanto a los fondos entregados por concepto de asistencia económica y social, éstos habían incrementado en esos años por motivos del apareamiento del control internacional de narcóticos (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 88-89).

El clima político entre ambas naciones, durante esos años, resultaba cómodo y amistoso, lo que propició que Ecuador hubiera sido elegido como uno de los primeros países andinos para tratar la firma de un Tratado de Libre Comercio, las negociaciones surgieron, y el gobierno gutierrista estaba convencido de que firmar un acuerdo de este tipo resultaría beneficioso para el país sin tener en

cuenta el costo social, con el fin de aumentar las relaciones entre ambos países. La falta de tiempo en la preparación para las negociaciones no permitió que se concretase la firma del Tratado. Según el gobierno gutierrista, ese evento significaba el resultado positivo de mantener buenas relaciones con la súper potencia (ECUADOR INMEDIATO, 2004: 1).

El tema prioritario de Estados Unidos era el establecimiento, continuidad y defensa de la democracia, concebida desde la perspectiva americana como un gobierno elegido popularmente en elecciones libres, y un sistema libre de corrupción, de narcotráfico, de delitos internacionales, de terrorismo, etc. Esta agenda correspondía en general a todos los países de América Latina, en especial los de la región Andina. Cabe resaltar que, en este sentido por temas de seguridad nacional estadounidense, el proyecto más importante era la erradicación del narcotráfico representando éste una amenaza de terrorismo regional (BARREIRO, 2005: 243).

Finalmente, en términos políticos, Ecuador en el gobierno gutierrista trabajó junto con Estados Unidos, comprometiéndose a colaborar en su lucha contra el terrorismo mediante operaciones de control migratorio, bloqueo de fondos y cuentas de organizaciones ilícitas, el cuidado y prevención del tránsito de personas en territorio ecuatoriano. A cambio, el ex mandatario Lucio Gutiérrez aceptaba la intervención de la cooperación estadounidense en temas de reformas para la función judicial del país (BARREIRO, 2005: 254).

La agenda de política exterior del Ecuador se basó en la Constitución de aquel entonces, que contemplaba que según el artículo 171, las dos instituciones que debían encargarse de la construcción de la agenda de política exterior eran el Ministerio de Relaciones Exteriores, que se encargaba de ejecutar dicha agenda, y el presidente de la República, que se encargaba de diseñar la política exterior. La falta de experticia política, tanto de los encargados en el Ministerio como la del ex gobernante, determinaron que los resultados en la relación política de Ecuador con Estados Unidos estuviese marcada básicamente por una débil defensa a la soberanía nacional y por el involucramiento cercano con el conflicto colombiano a

través del Plan Colombia (BARREIRO, 2005: 257-258) (OBSERVATORIO DE ANALISIS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES, 2005: 138).

## **1.2. Gobierno de Alfredo Palacio 2005-2006**

### **1.2.1. Inversión social ¿un año y medio bastó para cambiarla?**

Alfredo Palacio asumió el poder en el año 2005 tras el derrocamiento de Lucio Gutiérrez, su mandato duró un año y medio dentro del cual existían expectativas de cambio frente a la inversión social. Según declaraciones del propio Palacio, en el gobierno anterior el presupuesto del Estado estaba destinado al pago de la deuda externa y que los fondos del FEIREP (Fondo de Estabilización Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público) estaban destinados a la recompra y renegociación de la deuda externa y por eso no existían resultados positivos en esta materia. Así que aseguró que durante su mandato los fondos antes mencionados serían reorientados a inversión social y a la reactivación productiva, mediante la creación de la Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social del Desarrollo Científico y Tecnológico y de la Estabilización Fiscal (CEREPS) de dichos fondos el 30% correspondía a proyectos de inversión social de lo cual se distribuyó 15% a inversión en educación y el otro 15% en salud y saneamiento (EL DIARIO, 2007: 1).

La inversión social para el período presidencial de Alfredo Palacio frente al de Lucio Gutiérrez había aumentado, para el año 2006 el monto en este sector fue de \$2233 millones aproximadamente, es decir había incrementado alrededor de \$402 millones comparado con el año 2005 (UNICEF, 2009: 30-31). Las áreas que mayor atención tuvieron dentro de la inversión social, en ese gobierno, fueron la de bienestar social y educación que para el año 2006 representaban el 55,35% y el 22,15% respectivamente del total del presupuesto destinado a inversión social, mientras que el sector que menor atención recibió fue el de la salud con el 8,82% del total, seguido del sector de vivienda, saneamiento, y reparación ambiental con el 13,68% (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA, 2008: 18-19).

En el ámbito de la investigación, ciencia y tecnología se presentaron muestras para impulsar las mismas. En 2005 el gobierno de Palacio propuso al

Congreso Nacional que se aprobara que el 10% de los fondos del ex FEIREP fuese asignado en esta materia; no obstante el Congreso aprobó solamente el 5% de este rubro. Para este mismo año, el gobierno había invertido \$8 millones en investigación científica y proyectos de innovación tecnológica y para el año 2006 para el sector de ciencia y tecnología se presupuestaron \$26 millones (LA HORA, 2006: 5).

En el tema de educación, para ese año el gobierno invertía por persona un promedio de \$84,80 anualmente, es decir un 28,84% menor comparado con el año 2007. En lo que respecta al área de la salud, la inversión que realizaba el gobierno de Alfredo Palacio era de \$44,51 por persona, menor en \$6,09 frente a lo invertido en el año 2007. El sector en el cual se puso mayor énfasis en 2006 fue en la infraestructura de los centros médicos y hospitalarios cuya inversión fue mayor a la del año 2007. Para lo que corresponde a inversión en programas sociales, si se lo compara con el 2007 (\$52,95) la diferencia fue de 80,43% menor. Es decir que en el año 2006 el gobierno invirtió por persona un aproximado de \$29,34 anuales en actividades del Ministerio de Bienestar Social, el fondo de desarrollo infantil, el bono de la vivienda, el fondo de inversión social de emergencia, la operación “Rescate infantil”, el programa “Aliméntate Ecuador”, el bono de desarrollo humano, el programa de alimentación escolar y el programa de alimentación y nutrición PANN 2000. Constituyendo los proyectos con mayor diferencia el bono de desarrollo humano y el bono de la vivienda, los cuales para el 2007 tuvieron un aumento del 106,73% y 683,71% respectivamente, esto se podría explicar por el estilo paternalista del gobierno de Rafael Correa (GRUPO FARO-UNICEF, 2007: 7-17).

Sin embargo, en el año 2005 a 2006 Ecuador enfrentó problemas con la falta de inversión social, es decir en los sectores de educación, salud, bienestar social reflejado en la pobreza del pueblo; es así como en 2005 Ecuador ocupó el penúltimo lugar en inversión social de los 21 países de América Latina, el gobierno destinaba solamente \$76 per cápita frente a los \$610 per cápita que era el promedio de la región, o dicho de otra forma para este mismo año el gobierno destinaba el 5,8% del producto interno bruto (PIB) para la inversión social mientras que el promedio de América Latina estaba en el 15,1%, lo cual significa que el

gobierno ecuatoriano destinaba prácticamente la tercera parte de los que el resto de sus homólogos invertía en la población (EL UNIVERSO, 2006: 1).

Para estos los años 2005 y 2006 además de la falta de inversión social por parte del gobierno de la época, otro agravante a la condición social consistía en la destinación de fondos del presupuesto general del Estado cuya prioridad era el gasto corriente y el pago de la deuda externa, de tal manera que en el año 2005 el 54,7% correspondía a gasto corriente y el 19,6% a pago de la deuda externa, restando la importancia y atención que el área social necesitaba. A esto debe sumarse la importancia que se le dio al gasto militar que para estos dos años se destinaba un 3% al gasto de seguridad militar y policial, que en comparación con los países de América Latina representaba el doble, ya que en promedio a este rubro se destina el 1,5% (DIARIO HOY, 2006: 1).

### **1.2.2. Cooperación no reembolsable estadounidense ¿coherente y no dependiente?**

Dada la política exterior estadounidense de la época y el contexto en el cual se encontraba la cooperación internacional en el Ecuador, resultó complicado tratar de cambiar esta tendencia. Estados Unidos continuaba utilizando la cooperación como un medio para velar y cumplir sus propósitos, en el caso de Ecuador durante el gobierno de Palacio, el país americano se vio forzado a utilizar técnicas de poder blando para persuadir al Estado ecuatoriano de realizar los proyectos propuestos a través de la presión económica, cuando decidió retirar ayuda monetaria en el tema militar si no se cumplía su voluntad (CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES-FLACSO ECUADOR, 2006: 167-177). En este gobierno se puede mencionar que también se siguió una línea idealista en cuanto a la concepción de la cooperación como instrumento de armonía entre las naciones y su creencia en un órgano que la regule cuya muestra concreta fue el interés que se le prestó a la Declaración de París y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (SCIACCA, 1971: 40-41).

En el año 2005 se debe recalcar que fue un año en el cual compartieron el gobierno Lucio Gutiérrez (hasta abril del mismo año) y el de Alfredo Palacio. Para

este año en lo que respecta a cooperación bilateral oficial la cooperación internacional de Estados Unidos mediante la USAID representó la más alta con un total de \$35,65 millones con proyectos para: gobernabilidad, ayuda técnica financiera, cuidado del medio ambiente, protección de los recursos naturales y de desarrollo local (INECI, 2005: 34).

Es importante mencionar que en la agenda del gobierno de Alfredo Palacio, en cuanto a cooperación internacional en Ecuador, la Declaración de París constituyó un hecho significativo ya que esto motivó a que se realizara una reunión entre el Ministerio de Economía y Finanzas, el INECI, SENPLADES y varios cooperantes para poder determinar un plan de acción con respecto a la armonización y alineación de la cooperación en nuestro país por lo que se generó un debate entre el gobierno y donantes. De esta manera fue que surgieron las inquietudes y preocupación al evidenciarse que no existían políticas nacionales de desarrollo y cooperación internacional dentro del país. Durante estos intentos de organización no se incluyó a representantes de la sociedad civil ni de los municipios, ni juntas parroquiales y se hizo de la cooperación un tema exclusivamente gubernamental (ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2011: 5).

Cabe recalcar que los proyectos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional se concentraban básicamente en 5 provincias (Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Orellana y Sucumbíos) las cuales convenientemente se localizan en la frontera norte (Colombia) como es Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos o al menos muy cerca de la misma como Imbabura y Orellana (INECI, 2005: 34). No se debe olvidar que uno de los principales proyectos americanos para el Ecuador durante esta época era el Plan Colombia por lo cual la localización de los proyectos ejecutados es de suma importancia.

El ex gobierno de Alfredo Palacio a diferencia del gobierno de Lucio Gutiérrez no se proclamó como amigo cercano de Estados Unidos sino que transmitió su deseo de que la cooperación internacional recibida por parte del país americano fuese coherente y no que crease dependencia a Ecuador del gobierno

estadounidense, dicho hecho surgió a raíz de que Estados Unidos suspendió su ayuda militar a nuestro país porque Ecuador decidió reafirmar su adhesión a la Corte Penal Internacional (CPI). Estados Unidos, en el gobierno de George Bush, revocó la firma de la Corte Penal Internacional y se convirtió en un detractor de la misma (EL UNIVERSO, 2006: 1) (CENTRO DE DOCUMENTACION INFORMACION Y ANALISIS, 2010: 1-11) (ACCION MUNDIAL DE PARLAMENTARIOS, 2013: 1) (CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES-FLACSO ECUADOR, 2006: 167-177). Entonces para el año 2006 se creó el llamado “PLANEX”, el Plan Nacional de Política Exterior cuyo fin principal era enfatizar la soberanía del país frente a intromisiones exteriores (REVISTA APORTES ANDINOS, 2007: 3).

Sin embargo, en este mismo año, el Ministerio de Defensa ecuatoriano, comprobó que el país necesitaba de la cooperación militar de Estados Unidos para así poder controlar y eliminar los conflictos de las guerrillas en la frontera norte y los problemas de narcotráfico generados por nuestro vecino, Colombia, aunque el gobierno aclaró que era necesario que el país anglosajón respetara las políticas de seguridad internas de Ecuador (EL UNIVERSO, 2006: 1). Durante esta época uno de los temas en los cuales más se concentraban los proyectos estadounidenses son los de gobernabilidad que a través de la USAID habían invertido más de \$7 millones para el año 2005, cabe recalcar la particularidad de que estos proyectos fueron financiados completamente por la agencia norteamericana, sin ninguna participación nacional y al igual que en el gobierno de Lucio Gutiérrez se ponía especial interés en programas de seguridad ciudadana, lucha por la democracia y asistencia técnica a la justicia (PROGRAMA ESTUDIOS DE LA CIUDAD, 2006: 7).

En el año 2005 de un total de los 20 principales cooperantes de acuerdo al tipo de asistencia con las Organizaciones no gubernamentales (ONG's) para Ecuador, Estados Unidos constituyó el número uno sobrepasando incluso a la Unión Europea. En este ámbito por parte de los cooperantes estadounidenses el país recibió \$25,29 millones de los cuales los principales sectores en los que se enfocaron los proyectos de las ONG's fueron: bienestar social, educación y asistencia para mejorar la práctica de la agricultura y ganadería (INECI, 2005: 37-39).



En lo que respecta al año 2006 la cooperación internacional no reembolsable, que Ecuador recibió, provino especialmente de la bilateral, de la cual el principal país donante estuvo representado por Estados Unidos, para el mencionado año la contribución americana alcanzó los \$46,74 millones. Teniendo en cuenta que las contribuciones provenientes de Estados Unidos en la forma de asistencia de cooperación bilateral para 2006 disminuyeron considerablemente, alrededor de \$12 millones de acuerdo al informe presentado para este año; a pesar de este hecho, Estados Unidos se mantuvo como el mayor cooperante entre los Estados socios de Ecuador (INSTITUTO ECUATORIANO DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2007: 43-45).

Para esta época, tomando en cuenta tanto la cooperación oficial bilateral como la cooperación canalizada a través de las organizaciones no gubernamentales; Estados Unidos contribuyó con \$69,49 millones. En lo que concierne al tipo de proyectos ejecutados constan con aportes significativos los sectores de desarrollo local y agropecuario. En cuanto al desarrollo local es preciso mencionar que representaban proyectos a mediano plazo con un alcance considerable (cantonal hasta regional) y se trabajaba de forma directa con autoridades o instituciones oficiales. Además cabe señalar que dentro de dichos proyectos se abarcaron temas de gobernabilidad, uso responsable y protección de los recursos naturales, participación igualitaria y democracia (INSTITUTO ECUATORIANO DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2007: 49-51). Es necesario hacer hincapié sobre estos proyectos ya que de una u otra manera se contempla los intereses de los donantes americanos para realizar sus proyectos pues como parte de su política de Estado está presente el intervenir en los temas de gobernabilidad y democracia, y el preservar recursos naturales.

### **1.2.3. Relación política con Estados Unidos: entre el discurso y el distanciamiento real**

Con una política externa sumisa a las expectativas estadounidenses, el gobierno de Alfredo Palacio debía determinar cuál sería la manera de relacionarse del Ecuador con Estados Unidos durante su mandato. La imagen de la política exterior de nuestro país había sido deteriorada internacionalmente por el gobierno anterior (Lucio Gutiérrez). Por tal motivo una de las proposiciones que el ex

mandatario tuvo en su discurso político, era el de devolver la dignidad y soberanía al Estado, lo cual se tradujo en una serie de medidas que se tomaron como: el reclamo a Estados Unidos a razón del hundimiento de barcos ecuatorianos en territorio nacional y cuestionamientos a las aspersiones de glifosato en la frontera norte del país (REVISTA AFESE, 2007: 155) (ASOCIACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR, 2006: 174-176).

En el año 2006 se creó el Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX 2020), dentro de éste se encontraban temas determinados como las relaciones con Estados Unidos. Los ejes claves sobre los cuales se acordó regir las relaciones con la potencia eran básicamente: la seguridad, derechos humanos, y cooperación para el desarrollo. Cabe recalcar en este punto que, los ámbitos donde mayor discusión existía en esa época era la presencia de tropas extranjeras en territorio nacional y las implicaciones del Plan Colombia (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 7).

El proceso para elaborar el PLANEX 2020 comenzó desde noviembre de 2005, el encargado de promover dicha idea fue el ex ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Carrión. El objetivo principal de la creación de este plan era recopilar las necesidades de Ecuador en materia de política exterior, para poder definir una política clara a largo plazo (específicamente 15 años), sin importar el gobierno de turno. Para lograr aquello, se realizaron mesas redondas, talleres y seminarios sobre temas de política exterior en los que participaron actores de la sociedad civil, representantes de partidos políticos, medios de comunicación, autoridades seccionales y centros académicos. Dicho plan contaba con ocho temas centrales que eran: soberanía, derechos humanos, protección de emigrantes, cultura, relaciones económicas, cooperación para el desarrollo y organismos multilaterales, seguridad, y relaciones económicas. Dentro de este proceso se contemplaba que la Cancillería debía implementar un sistema de planificación para la elaboración de planes de cuatro años para cada gobierno respecto a la política exterior (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 3-9).

Durante este gobierno se mostró una inconformidad por la presencia de la Base de Manta en territorio ecuatoriano, y los roces con Estados Unidos comenzaron a raíz de que se suscitó el hundimiento de otro buque ecuatoriano por parte de los agentes americanos. Frente a dicha situación el gobierno de Ecuador presentó un reclamo a las autoridades norteamericanas y éste fue el cambio a una política exterior diferente con Estados Unidos, cuya base principal era demostrar que la sumisión frente al país hegemónico había cambiado y que durante su mandato se mantendría una firme defensa por el territorio nacional (REVISTA AFESE, 2007. 156).

Es importante recordar que detrás de todos estos acontecimientos existe una doctrina de por medio, para el gobierno de Estados Unidos (en el período de George Bush) el problema de Colombia correspondía a un tema de narcoterrorismo, que tras el ataque terrorista en contra de las Torres Gemelas (World Trade Center) el 11 de septiembre de 2001 se convirtió en uno de los principales temas a tratar y eliminar. En segundo lugar, la política exterior estadounidense en materia de seguridad estaba íntimamente relacionada al hecho de que Estados Unidos manejaba una doctrina Bush de la soberanía efectiva, lo que significaba que para la seguridad nacional de ese país era imperativo que existiese un control efectivo sobre los espacios territoriales no gobernados en Latinoamérica, para lo cual ellos debían presionar a los gobiernos locales para que ejerciesen su soberanía o sino que permitiesen la extensión estadounidense hacia esos sectores, es decir en el caso puntual de Colombia, se consideraba a la frontera norte de Ecuador y la frontera sur colombiana como un espacio que no estaba siendo controlado por sus gobiernos, por lo cual Estados Unidos se consideraba con la suficiente autoridad para intervenir a través del llamado Plan Colombia (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 63-64).

Frente a la soberanía nacional, los puntos que se habían tratado en las relaciones entre estos dos países, era que la presencia militar en el Puesto Avanzado de Operaciones estadounidenses en Manta, representaba una imposición política americana en el Estado ecuatoriano, ya que dicha presencia significaba aportes económicas y técnicas a la Policía Nacional, a las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, además que también influía en los fondos que se

otorgaban a la cooperación. Es decir que Ecuador debía aceptar las imposiciones y decisiones de Estados Unidos en este sector a cambio de los beneficios que la súper potencia ofrecía (REVISTA APORTES ANDINOS, 2007: 2-3).

La tensión, entre el gobierno estadounidense y el ecuatoriano, encontraba nuevamente espacio en el rechazo que Ecuador mostraba por las fumigaciones que se estaba realizando en la frontera norte, que además de perjudicar las relaciones con Colombia, estaba afectando la salud y las plantaciones de los ciudadanos ecuatorianos. Dichos inconvenientes se presentaron debido a que el gobierno de Estados Unidos ayudaba con el tema de las fumigaciones a los sembríos de coca en su lucha contra el narcotráfico, y además significaba la incursión del espacio aéreo y territorial por parte de unidades colombianas (REVISTA APORTES ANDINOS, 2007: 4) (GRAIN, 2006: 1-4) (PROGRAMA DE COOPERACION EN SEGURIDAD REGIONAL, 2007: 3-6).

Desde el punto de vista del Estado ecuatoriano lo que se percibía era que su seguridad nacional estaba siendo afectada al involucrarse de manera amplia con el Plan Colombia, pues según el PLANEX 2020 se podría llegar a convertir en un asunto nacional el problema del vecino país. Razón por la cual, durante este gobierno se enfatizó en la no injerencia de los asuntos internos de los países. (REVISTA APORTES ANDINOS, 2007: 5) (RIVERA, 2012: 83-100).

### **1.3. Gobierno de Rafael Correa 2009-2011**

#### **1.3.1. Inversión social ¿más recursos, más eficiencia?**

Para el contexto de la inversión social durante el gobierno de Rafael Correa existía la expectativa de que el aumento de la inversión estuviera a la par de la eficiencia en la ejecución. Es indispensable que se tome en cuenta que para el año 2010 ya existía el Plan Nacional del Buen Vivir, elaborado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), y de acuerdo a los objetivos presentes en éste es cómo se distribuyó también lo referente al gasto social y en sí al presupuesto general del Estado (PGE). Para este año del total del PGE para el ámbito social fue asignado el 27%, conforme a lo que se había ejecutado en el año 2009 lo asignado para 2010 había incrementado en 17,7% aproximadamente lo

que significó un aumento de \$862,2 millones en el sector social. Lo cual significa que para el año 2010 el total que fue asignado para este rubro fueron \$5726,1 millones (UNICEF, 2010: 9-12). En lo que respecta a los montos devengados para 2010 el total asignado a inversión social fue de \$5542,8 millones con un aumento real de \$678,8 millones en comparación con el año anterior (UNICEF, 2011: 6) (MINISTERIO DE FINANZAS DEL ECUADOR, 2011: 6).

Dentro de este presupuesto están incluidos varios sectores de los cuales el que mayor apoyo recibió para esta fecha fue el de trabajo que comparado a lo ejecutado en 2009 incrementó 56,1% es decir \$25,3 millones más. A continuación se encuentran los sectores de: la salud, bienestar social y educación que para el año 2010 recibieron mayor atención. Entonces para el sector de salud existió un alza de \$322,8 millones, en el sector de bienestar social un incremento de \$189,2 millones y para el sector educacional se aumentaron \$398,3 millones; para esto es necesario conocer que el sector de vivienda fue el que vio disminuido su presupuesto en alrededor de \$73,4 millones (UNICEF, 2010: 16).

Para el gobierno de Rafael Correa uno de los principales sectores dentro del gasto social es la educación, es por dicha razón que se presentaron notables asimetrías en lo que respecta a la asignación de recursos sectoriales dentro de la rama social. Siendo así que, inversión social en el año 2010 representó el 10,1% del Producto Interno Bruto (PIB) del Ecuador, dentro del cual el 5,6% del presupuesto fue asignado a la educación, 2,2% a la salud, 1,8% al bienestar social y 0,3% en vivienda y 0,1% en trabajo. Es imperativo que se recalque lo establecido en la Constitución de 2008 que sostiene que el gobierno aumentará 0,5% del PIB para la educación y la salud hasta que se alcance el 6% y el 4% respectivamente. Dentro de los recursos asignados a la inversión social es importante que se conozca que para el 2010 se destinaron éstos a gasto corriente (74%) y a inversión pública (26%) (UNICEF, 2010: 16). En cuanto a inversión social destinada al gasto corriente significa que para el año 2010 el 47% del gasto corriente fue asignado al pago de los sueldos de docentes (41%) y médicos (6%) que representaron \$1711,7 millones y \$270,7 millones respectivamente, lo concerniente al Bono de Desarrollo Humano (BDH) ocupó el 16% del gasto corriente es decir como \$660,5 millones (UNICEF, 2010: 19).

Para el año 2011 la inversión social se tornó más importante en comparación a 2010, así lo demuestran las cifras, es así como la inversión en este sector aumentó \$797,9 millones respecto a 2010, pues así se pasó de \$5542,8 millones a \$6340,7 en el presupuesto devengado. Nuevamente el sector con mayor prioridad dentro de esta rama fue la educación que de igual forma constituyó el área que alcanzó casi el 93% de la asignación inicial, superada por el sectorial de bienestar social que ejecutó más del 97% de su asignación (UNICEF, 2012: 7). Es menester mencionar que para el período 2010-2011 se evidenció un cambio radical en la inversión social, se pasó de \$1980 millones de dólares en el 2006 a más de \$6000 millones de dólares para el año 2011 (ECUADOR INMEDIATO, 2013). Sin embargo, es imperativo mencionar que dicha inversión se reflejaba en medidas subsidiarias como el Bono de Desarrollo Humano, el cual cambió su manera de ser entregado y se lo debe realizar con corresponsabilidad, los padres tienen la obligación enviar a sus hijos (de 6 a 18 años) a las escuelas y realizarles controles de salud (menores de 5 años) (MINISTERIO DE INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL, 2012: 2-3).

Como se mencionó con anterioridad el sector con mayor importancia en asignación de recursos fue el área educativa a la cual le correspondió el 56,3% del total del presupuesto para el sector social dentro de lo que los principales ejes de accionar fueron la eliminación de barreras para el ingreso a los ciclos educativos y el aumento de la cobertura para el desarrollo infantil. A continuación le siguió el sector de la salud al cual se le asignó el 20,6% cuyos proyectos prioritarios fueron el mejoramiento de: la gestión institucional, modelo de atención, recursos humanos e informáticos. En tercer lugar se encuentra el sectorial del bienestar social con el 18,3% orientado a una mejor protección social. Es importante subrayar que para esta época el presupuesto de la inversión social fue canalizado hacia la inversión pública que creció a \$1549,4 millones respecto al año 2010 (UNICEF, 2012: 7-8).

En coherencia con lo expuesto, según los datos de la CEPAL y el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador las cifras que se alcanzaron, en estos años del gobierno correista en materia de educación, fueron notables, en el año 2009 el porcentaje de niños matriculados para la educación básica fue de 97.9%, para la educación secundaria fue 83.7% y para educación superior fue

39.5%, demostrando mejoras en este sentido comparado con los gobiernos anteriores (CÁMARA DE INDUSTRIAS Y PRODUCCIÓN-CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2011: 136-137).

A pesar de que la educación y la salud eran los sectores que más recursos tenían a su favor, es menester recalcar que en ambas áreas la mayor parte del presupuesto estaba destinado al pago de los salarios de personal docente, administrativo, médicos, enfermeras y auxiliares. Para el año 2011 el gasto en personal en educación ascendió a \$2462,9 millones de los cuales el 93% correspondió a los salarios de los maestros. Es decir que del presupuesto asignado a educación el 82,4% estuvo orientada a pagar los sueldos y el 17,6% era lo que se invertía en infraestructura, material didáctico, alimentación estudiantil (UNICEF, 2012: 12).

Pese a los esfuerzos del gobierno de Rafael Correa por mejorar la inversión social, se había evidenciado que los fondos que habían sido destinados en esta materia no habían alcanzado los resultados esperados. Queda en discusión la eficiencia con la que estos recursos han sido manejados, para empezar se tiene el parámetro de la pobreza. Una de las mayores dificultades que el gobierno ha tenido que asumir fue la ineficiencia de los fondos invertidos, lo que se puede reflejar a través del ritmo de la reducción de la pobreza, que fue menor comparado al de los años previos (CÁMARA DE INDUSTRIAS Y PRODUCCIÓN-CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2011: 131-132). Para comprender mejor esta situación se comparó la reducción de la pobreza por ingresos, el Índice de Desarrollo Humano, el índice de Gini y la población analfabeta, de lo cual resultaron los siguientes datos:

TABLA 1  
INDICADORES SOCIALES 2006-2010

Año	Pobreza por ingresos	Índice de Desarrollo Humano	Índice de Gini	Población analfabeta
2006	37.6%	0.68%	0.51%	7.0%
2010	33.0%	0.70%	0.49%	5.8%

Fuente: Cámara de Industrias y Producción, Centro de Investigación y Análisis de las Políticas Públicas de Ecuador

Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

A pesar de que las políticas implementadas por el Estado hasta el año 2010 habían dado resultado en la reducción de la pobreza, el número había disminuido ya que en el período 2007 y 2010 se redujo la cantidad de personas que estaban saliendo de la pobreza de 352000 a 88000 anualmente. Es importante resaltar este aspecto ya que en este gobierno el gasto social había incrementado, sin embargo la pobreza disminuyó su ritmo de reducción. Para demostrar que faltaba eficiencia en este sentido se comparó la inversión en el Bono de Desarrollo Humano (BDH) y su incidencia en la disminución de la pobreza. Para empezar el BDH era entregado a los dos primeros quintiles de pobreza con el fin de ayudarlos a salir de dicha situación, en este período (2007-2010) el número de beneficiarios aumentó y los beneficiarios superaron en 149000 personas comparados con el número de las que salieron de la pobreza. Entonces el hecho que alarma es que en el gobierno de Rafael Correa a pesar de que se invirtió 2,6 veces más en este subsidio que en los gobiernos de Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio el ritmo de decrecimiento las personas pobres fue más lento. De acuerdo a los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el año 2010 el 41% de los hogares a nivel nacional recibía el BDH frente al 33% de nivel de pobreza, es decir que existían personas beneficiadas del subsidio que no deberían haberlo hecho (CÁMARA DE INDUSTRIAS Y PRODUCCIÓN-CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2011: 132-134).

Para estos años el Índice de Desarrollo Humano en Ecuador había incrementado solamente en 0.02% desde 2007 al 2010, lo cual estuvo explicado por el hecho de que en esa época el gobierno logró mejorar los resultados en educación y esperanza de vida pero el lento crecimiento económico del país influyó en que estos logros se viesen menoscabados, ya que el PIB per cápita constituye uno de los factores para lograr esta medición de desarrollo (CÁMARA DE INDUSTRIAS Y PRODUCCIÓN-CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2011: 135).

### **1.3.2. Impacto de la Declaración de París en los proyectos de cooperación no reembolsable estadounidense**

A partir de octubre de 2009 Ecuador pasó a ser signatario de la Declaración de París, hecho que influyó en el planteamiento de los objetivos en la política de



cooperación internacional para el año 2010. Es así como dentro de las catorce políticas específicas de los macro objetivos de cooperación se encuentra: el promover una ayuda sin condicionamientos, garantizar los principios de apropiación y alineación en los proyectos, promover la cooperación en los sectores considerados prioritarios para el Estado, y procurar cooperación internacional en la zona fronteriza para fortalecer una cultura de paz y desarrollo; es decir que se contempla a la cooperación como un complemento del Plan Nacional del Buen Vivir (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 35).

Es imprescindible tener en cuenta la política exterior de ambos países respecto a la utilización que le otorgan a la cooperación internacional. Como se mencionó anteriormente Estados Unidos percibe la ayuda al desarrollo como un recurso para satisfacer sus propios intereses, lo cual se debe indiscutiblemente a su poder mundial en el ámbito económico, militar, político, científico, etc (INTERNACIA, 2012: 1-2). Sin embargo, el caso de Ecuador es muy distinto ya que a nivel global no posee la influencia necesaria para alterar el sistema internacional, es por eso que su política respecto a la cooperación se ha dado lugar más bien desde un punto de vista idealista, en el cual trata de mostrar la cooperación como un instrumento para aumentar la interdependencia razón por la cual apoya para que exista un ente regulador en este ámbito cuya muestra fue la firma de la Declaración de París. Además el actual gobierno está enmarcado en esta corriente ideológica por la preocupación de disminuir la brecha entre el norte y el sur a través de la cooperación como un complemento al esfuerzo nacional de incrementar las capacidades y oportunidades de todos los ciudadanos (CARDONA, 2011: 75).

En el año 2010 Estados Unidos constituyó el país que mayor número de proyectos de cooperación tenía en Ecuador, alcanzó los 299, lo que significa que este país representó el 22,5% de participación del total de los proyectos en Ecuador en este año. En cuanto a montos de donaciones alcanzó el tercer lugar, superado por España y la Unión Europea, para esto la nación americana realizó un desembolso total de \$51,32 millones aproximadamente que significó el 13,77% del total desembolsado para esta época (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 90-91).

En lo que respecta al tipo de proyectos para esos años, el que mayor alcance tuvo fue el sector de desarrollo social donde Estados Unidos participó con 58 proyectos, siendo así el país con mayor número de proyectos en esta materia. No obstante, fue el segundo país en cuestión a montos desembolsados pues contribuyó con \$17,01 millones después de España. El país anglosajón en este ámbito aportó con el 20,42% de los proyectos y el 20,87% de desembolsos. Es importante mencionar también que en este tipo de proyectos el 49% de los mismos fueron ejecutados a través de asistencia técnica (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 95-100).

De acuerdo al informe de la SETECI el segundo ámbito en el que existió mayor cooperación para el 2010 fue el de educación en el cual Estados Unidos tuvo una importante participación, junto con España fueron los mayores donantes en este sentido. El país americano aportó con 31 proyectos de los 139 que Ecuador tenía en total, es decir un aporte del 22,3%. El tercer sector con mayor importancia en proyectos fue el medio ambiente donde Estados Unidos abarcó el 46,05% con 105 proyectos y un monto desembolsado de \$7,6 millones; no obstante estas aportaciones representan el 14,46% del total. En el sector de la salud, en cifras no es muy alto pero es el cuarto en importancia, para esto Estados Unidos representó el cuarto donante con 23 proyectos y \$2,1 millones es decir el 8,06% del monto total en esta área. Finalmente, en el ámbito de comercio exterior, industria y competitividad el país del norte constituyó el segundo donante más relevante generando 4 proyectos y un aporte de \$6,3 millones que representaron el 23,08% del total de desembolsos (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 105-119). De lo mencionado es preciso resaltar que para este año los sectores prioritarios en cooperación fueron coherentes con los del gobierno central, existiendo congruencia con el Plan Nacional del Buen Vivir.

Durante el 2010 también existieron ciertas inquietudes acerca de la cooperación militar entre Ecuador y Estados Unidos puesto que a partir de la firma de la Declaración de París de nuestro país (octubre 2009) el panorama se encontraba un poco nublado, ya que no se habían concretado acuerdos en este sentido. Para Ecuador la lucha contra el narcotráfico y la violencia de las guerrillas en la frontera norte con Colombia era un tema importante puesto que los efectos

negativos del conflicto colombiano ya se reflejaban en la sociedad ecuatoriana a través de: los desplazados por violencia, refugiados, aumento de narcotráfico, etc. En esta fecha la embajadora estadounidense, Heather Hodges, anunció que lo que se solicitaba de parte de su nación era que el Ministerio de Relaciones Exteriores otorgase a Estados Unidos una garantía de que los soldados de esa nacionalidad tendrían seguridad durante todas las operaciones que realizasen en territorio ecuatoriano. En respuesta el gobierno mostró su postura de que la cooperación debía considerar la lucha profunda contra la violencia, el narcotráfico y otros delitos generados por el conflicto colombiano (EL UNIVERSO, 2010: 1).

Para el año 2011 Estados Unidos había enviado una cantidad adicional de alrededor de \$19 millones, en lo que respecta a cooperación, de los cuales \$4 millones fueron utilizados para programas sociales, dentro de éstos uno de los más llamativos fue el financiamiento a Fundamedios, ente que vela por los derechos humanos y la libertad que se había mostrado en oposición al régimen oficialista. La SETECI en una evaluación de ese año recalcó que existieron algunas novedades respecto a los proyectos ejecutados por Estados Unidos ya que en varios de éstos los beneficiarios no conocían de dichos proyectos y se utilizaron intermediarios, que no tenían bases en Ecuador, a los cuales se les realizó las transferencias (AGENCIA PUBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMERICA, 2012: 1).

La frontera norte del país representa el área donde se concentraban el mayor número de proyectos por parte la cooperación estadounidense, en estos sectores en el 2011 se encontraban presentes con proyectos como: Proyecto Costas y Bosques, Proyecto Gestión Integrada de Territorios Indígenas, Programa Integral de Desarrollo Municipal (PIDEM) y Programa Red Productiva II, Programa de Desarrollo de la Frontera Norte (PRONORTE). El objetivo principal de dichos programas estaba enfocado básicamente en fomentar el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos que se encontraban en la frontera Norte de Ecuador, que involucra la construcción de la infraestructura básica (agua y saneamiento), dotación de puentes, canales de riego, caminos; y el fortalecimiento de los gobiernos locales y la sociedad civil (AGENCIA PUBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMERICA, 2012: 2).

### **1.3.3. Política exterior con Estados Unidos ¿diferente o disfrazada?**

La política exterior ecuatoriana cambió a raíz de que el economista Rafael Correa asumió el poder como presidente de la República, en el año 2007, la agenda de las relaciones exteriores se enmarcó básicamente en la búsqueda de nuevos actores, y la diversificación de sus relaciones. El fin principal de dichas acciones era evitar la concentración y la dependencia de la política exterior con Estados Unidos, este hecho está totalmente ligado al discurso del mandatario, en el cual los puntos principales son: el respeto a la soberanía, el rechazo a las prácticas capitalistas, y la urgencia de disminuir la dependencia comercial y política con Estados Unidos (ZEPEDA, 2011: 83-85).

Según lo determinaron en la Constitución Nacional de 2008, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, parte de los principios fundamentales del Estado sería la defensa de la soberanía. Es entonces como, las relaciones políticas con la potencia americana se habían tornado en cierto grado contestatarias. Uno de los puntos principales en los que no se lograba llegar a un acuerdo con Estados Unidos, durante el gobierno de Rafael Correa, era sobre el grado de intervención que Ecuador debía protagonizar en el conflicto armado de Colombia. Estados Unidos esperaba que la ayuda con la Base de Manta se mantuviese para continuar con sus operaciones (ZEPEDA, 2011: 84).

El gobierno ecuatoriano había dejado claras sus intenciones de no continuar con la Base de Manta, y durante aquellos años, las autoridades estadounidenses no se pronunciaron, pues sabían que la negociación debía iniciarse en el año 2009, cuando el acuerdo debía ser renovado. Uno de los puntos requeridos por el Estado ecuatoriano fue la presentación de informes y cuentas transparentes del trabajo que el Puesto Avanzado de Operaciones en Manta había realizado durante su permanencia en Ecuador, además que se solicitaba una rendición de cuentas en lo concerniente a los procedimientos desarrollados por parte de la Guardia Costera en aguas costeras nacionales para actividades de interdicción. Una respuesta no muy clara de Estados Unidos podría haber constituido una razón más para la confirmación de la decisión ecuatoriana de no

renovar el contrato pues el gobierno no sentía que se estuviese garantizando la soberanía y derechos sobre aguas territoriales (EDWARDS, 2007: 8-10).

La política exterior de Ecuador durante este gobierno que lo acercaba hacia la integración regional, se tradujo también en un acercamiento estrecho con Venezuela y el distanciamiento con Estados Unidos. En esta línea cabe mencionar, la negativa del ex presidente venezolano Hugo Chávez hacia el país anglosajón, y la simpatía del gobierno ecuatoriano con este régimen que determinaría de una u otra forma su relación con el país del norte. Esto a su vez explica la similitud de la política exterior nacional con la política de los otros países integrantes del ALBA y el deterioro de las relaciones diplomáticas con Estados Unidos (REVISTA SIEMPRE, 2013: 3). Otro de los aspectos que no resultó beneficioso para las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos, era la negativa del gobierno nacional frente a la firma de un Tratado de Libre Comercio. Las relaciones bilaterales trascendieron más allá que solo con la súper potencia, sino que dicha situación significaba también un alejamiento con los organismos internacionales de financiamiento y una difícil situación para obtener préstamos externos (REVISTA SIEMPRE, 2013. 3).

La importancia que Estados Unidos reviste para el Ecuador es indiscutible, por tal motivo el rompimiento de las relaciones diplomáticas nunca ha sido suspendida por completo. Pero para el año 2011 las relaciones entre ambas naciones sufrieron una vez más un quebrantamiento, cuando la embajadora estadounidense, Heather Hodges, fue expulsada del país por motivos que habían sido considerados como intromisiones en los asuntos internos del país. En respuesta a tal situación el gobierno de los Estados Unidos decidió suspender el mecanismo de diálogo bilateral con Ecuador. (DIARIO HOY, 2011: 1).

Durante los anteriores gobiernos ecuatorianos (Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio) la cooperación internacional estadounidense tenía como eje principal el Plan Colombia, pero una vez determinada la política exterior de Ecuador junto con los objetivos nacionales presentes en el Plan Nacional del Buen Vivir, la intervención en el conflicto colombiano ya no era parte de la agenda, sino que se enfatizó en la ayuda para las comunidades que viven en la frontera norte.

## CAPITULO II

### SITUACIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR DEL 2004 AL 2011

#### **2.1. Crisis política en Ecuador en abril de 2005**

##### **2.1.1. Inconformidad ciudadana: una fuerza política**

En el Ecuador la presión social juega un rol indispensable a nivel político, capaz de forzar al Legislativo al revocamiento del Ejecutivo. A partir del gobierno de Lucio Gutiérrez la opinión ciudadana fue afectándose y se tornaba negativa, el malestar se detonó cuando el régimen cambió de discurso y se acercó a los partidos tradicionales de la derecha ecuatoriana, específicamente el Partido Social Cristiano, y mostró un claro acercamiento con Estados Unidos. Los conflictos en la relación con los grupos sociales surgieron y el panorama se tornó hostil, por lo que el gobierno decidió recurrir al clientelismo acogiendo en su partido político (Sociedad Patriótica) a líderes indígenas y convirtiendo las obras públicas en una forma de sostener su poder (PALTAN, 2005: 51).

Otro de los grandes inconvenientes que la ciudadanía encontró en este gobierno fue el abierto nepotismo en todas las instancias públicas: Janeth Gutiérrez (hermana) como Coordinadora general del Banco del Estado, Susana Gutiérrez (hermana) encargada de misión de la Embajada, Napoleón Villa (cuñado) presidente ejecutivo del Fondo de Solidaridad, Mario Borbúa (tío) gerente general de Fondo de Inversión Social de Emergencia, Rocío Bohórquez (cuñada) presidenta del Directorio de Andinatel, y otros casos en sectores estratégicos como Petrocomercial, el Congreso, Pacífitel, Autoridad Portuaria, Corporación Nacional Financiera, entre otros (BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 4).

Para mantenerse su estabilidad política, Gutiérrez recurrió a la repartición del aparato judicial nacional para los nuevos partidos que le brindaban su apoyo: Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Movimiento Popular Democrático (MPD) y Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN). Este suceso marcó una gran resistencia ciudadana y un rechazo al gobierno, no obstante, cabe distinguir la diferencia existente entre los efectos generados en la capital y en las

poblaciones del Oriente, pueblos rurales de la Costa ya que en éstos últimos alcanzó una gran aceptación y apoyo (PALTAN, 2005: 52).

A tal punto llegó la represión del gobierno de Gutiérrez que no se permitía ya las reuniones colectivas y se decretó un estado de emergencia que fue levantado al día siguiente, sin embargo, esto no importó para que los ciudadanos continuaran organizándose. Incluso el sector de la empresa privada fomentó parte de esta lucha, las personas decidieron cambiar sus horarios de trabajo, ingresaban más temprano para poder salir antes para posteriormente manifestar (EL UNIVERSO, 2005: 1). Las Fuerzas Armadas que habían actuado, durante esta época, como medio para reprimir a los capitalinos, el día 20 de abril de 2005 decidieron abstenerse como garantes de la seguridad interna del país pese al posible escenario de provocarse una guerra civil. Ese día hubo una paralización general en la capital, la sociedad civil se había organizado en una gran marcha, por otro lado estaba la convocatoria que Lucio Gutiérrez realizó a personas de afuera de la ciudad y la marcha que éste organizó para enfrentar a ciudadanos contra ciudadanos. Finalmente la lucha civil produjo que el 20 de abril Lucio Gutiérrez fuese revocado de su mandato y el Congreso lo destituyó como presidente (PALTAN, 2005: 54) (EL UNIVERSO, 2005: 1).

Las manifestaciones de la inconformidad ciudadana habían afectado la agenda política del Ecuador pues se daba mayor importancia a temas de estabilización política, de control de protestas civiles, y cuestiones de seguridad nacional, por lo cual no contaba con suficiente importancia la cooperación en aquella época. Para el año 2005 el Ecuador todavía no tenía definida una política de cooperación internacional, esto explicaría entonces la razón por la cual los cooperantes estadounidenses para los años 2004 y 2005 hayan tomado la iniciativa y ejecutado proyectos enfocados en temáticas de desarrollo local, medio ambiente, gobernabilidad, y gestión financiera. En el año 2004 fue cuando la cooperación estadounidense tuvo un mayor peso en cifras aproximadas, en los temas militares y políticos que en los económicos y sociales con aportes de \$44,10 millones frente a \$38,01 millones respectivamente. Dentro de gobernabilidad cabe destacar que USAID fue la agencia que mayor aporte brindó en este sector, para el 2005 se había otorgado más de siete millones de dólares en un programa

denominado “Fortalecimiento de la democracia” que era financiado completamente por la USAID sin ninguna contribución nacional. La desatención de la cooperación durante esos años influyó en la calidad de recopilación de información que tenía el INECI a su disposición, el mismo instituto reconoció los problemas que enfrentaban en este sentido, pues eran los mismos donantes los que a través de fichas proporcionaban la información. Es así como esta serie de problemáticas contribuyeron para que Ecuador no firmase la Declaración de París dado que no presentaba las características necesarias para asumir dicho compromiso (EL UNIVERSO, 2004: 1) (PROGRAMA ESTUDIOS DE LA CIUDAD, 2006: 4-7) (INSTITUTO ECUATORIANO DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2007: 5).

### **2.1.2. Institucionalidad ¿es realmente importante?**

La institucionalidad es indispensable para el adecuado funcionamiento del sistema político en un Estado. Pese a que la ciudadanía capitalina logró que Lucio Gutiérrez saliera del poder, los problemas continuaron. Una de las consecuencias más significativas que ocasionó la destitución de Gutiérrez fue la falta de institucionalidad. Si bien es cierto que cuando se dividió el aparato judicial a conveniencia del PRE, PRIAN y MPD la institucionalidad ecuatoriana fue afectada, después del 20 de abril de 2005 esta situación se tornó peor ya que el país pasó a no tener una Corte Judicial y el Congreso Nacional se quedó sin presidente titular, lo que generó incertidumbre nacional e internacional (EL UNIVERSO, 2005: 1).

Estos no fueron los únicos entes afectados, también estuvieron afectados el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo Electoral, entonces Ecuador ya no tenía un juez natural por lo que muchos procesos fueron detenidos. Tras la destitución de Lucio Gutiérrez, el Congreso Nacional proclamó a Alfredo Palacio como nuevo presidente de la República a quien Estados Unidos y la Organización de los Estados Americanos (OEA) no reconocieron inmediatamente al nuevo gobierno instaurado y enviaron una comisión de analistas para evaluar la situación y poder pronunciarse (EL UNIVERSO, 2005: 2). Durante el gobierno de Lucio Gutiérrez su régimen se declaró amigo cercano de Estados Unidos y brindaba el apoyo necesario solicitado por el Estado norteamericano, razón por la cual la caída del coronel significaba una incertidumbre respecto a la apertura ecuatoriana frente



a los proyectos anglosajones. Es decir que estos sucesos explicarían el por qué de la negativa estadounidense a reconocer de inmediato al gobierno de Palacio.

Uno de los mayores problemas que el Estado ecuatoriano enfrentaba a nivel internacional era que el Congreso debía explicar la legalidad de su accionar, el conflicto radicaba en que el día de la destitución (declarado en cesación de funciones por abandono de cargo) no había el quórum suficiente para poder llevar a cabo este procedimiento, el presidente del Congreso Nacional no se encontraba presente y el presidente de ese entonces, Lucio Gutiérrez, si estaba presente en el Palacio de Carondelet (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 7). Dentro de esta conmoción política se cesó también en sus funciones al presidente del Parlamento, Omar Quintana del PRE, y al vicepresidente, Jorge Montero por lo que se eligió a Cynthia Viteri del PSC como vicepresidenta del Congreso Nacional pero que en ese momento desempeñaba los cargos de presidenta encargada, lo que significaba que no había vicepresidente del Congreso tampoco (EL UNIVERSO, 2005: 2). Pendiente quedó también la integración del Consejo Nacional de la Judicatura y la designación del Ministro Fiscal de la Nación lo que mostraba la débil institucionalidad que imperaba en Ecuador en esta época (EL UNIVERSO, 2005: 2). Era evidente que el estallido de la crisis política del año 2005 había afectado la imagen y credibilidad política a nivel nacional y mundial.

Una vez en el mandato, Alfredo Palacio, intentaba reunir esfuerzos para lograr instaurar la institucionalidad de nuevo en el país, pero la falta de liderazgo era bastante evidente y así se notó cuando éste intentó hacer un llamado a la unión nacional a través de su proyecto denominado "Sistema de Concertación Nacional con la Sociedad Civil". Esta propuesta no se logró llevar a cabo puesto que el mandatario decidió pasar el proyecto mediante el Congreso Nacional para que lo aprobase con calificación de urgente y se lo sometiese a consulta popular, obviamente este hecho constituyó un error político ya que el poder Legislativo no lo aprobó (DIARIO HOY, 2005: 1). Lo que reflejaba que el Estado todavía no se encontraba listo para adoptar una posición institucional fuerte. Y era precisamente esta falta de institucionalidad una de las trabas que no permitían la elaboración de un plan nacional sólido permanente.

Por las circunstancias en las que asumió el poder Alfredo Palacio, se tenía como prioridades inmediatas la institucionalización del Estado para lo cual la agenda política ecuatoriana se basaba en la elección de la nueva Corte Suprema de Justicia, la reestructuración del Consejo Nacional de la Judicatura y a su vez el nombramiento del nuevo fiscal general. Siendo así que el tema de la construcción de una política de cooperación internacional no ocupaba el nivel de importancia necesario (DIARIO HOY, 2005: 1).

Sin embargo, se debe mencionar que unos meses más tarde, en el año 2005 este gobierno ya había hecho el primer acercamiento hacia la cooperación mediante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, no obstante todavía no se poseía un plan nacional para guiar las actividades ni tampoco se había construido una política de cooperación basada en necesidades reales. Con los ánimos más calmados en cuanto a la relación del Congreso con el presidente, el Ministerio de Relaciones Exteriores logró concretar para el año 2006 la creación del PLANEX 2020 que se enfocaba particularmente en la política exterior del Ecuador (INECI, 2005: 56) (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 7). A pesar de estos adelantos la cooperación estadounidense continuaba con los proyectos de seguridad nacional, hecho explicado por las estrategias de seguridad del Departamento de Defensa de Estados Unidos, para los años 2002-2006, en seguritizar los temas de desarrollo y erradicación de la pobreza cuya desatención según su visión contribuían a la inseguridad global (TORRES, 2006: 7-8). Es imperativo que se recuerde también la asimetría de poder que tenía Ecuador con Estados Unidos en el sistema de cooperación, lo cual ha influido directamente en la participación del Estado ecuatoriano en la formulación de los proyectos (CENTRO DE INTEGRACIÓN, COOPERACIÓN Y DESARROLLO INTERNACIONAL, 2008: 1-2).

### **2.1.3. Un rumbo incierto para el país**

Antes de comenzar su mandato, Lucio Gutiérrez se presentaba con una línea de pensamiento de preocupación social, en contra de los grupos oligárquicos y alineados con los grupos de izquierda. Sin embargo, una vez asumido el poder dio un giro total a su posición inicial y empezó a amistar con los grupos de la

derecha tradicional del país, mostró una gran apertura para la firma de un Tratado de Libre Comercio y proclamó la estrecha relación entre el gobierno estadounidense y el ecuatoriano (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 7).

Como se mencionó anteriormente, Lucio Gutiérrez no tenía clara su posición política y sus planes en el gobierno no tenían un rumbo determinado, es así que sus proyectos iniciales se vieron afectados a partir de la ruptura de las relaciones con los grupos sociales (VILLEGAS, 2010: 67-68). El ex presidente Gutiérrez con su nuevo alineamiento neoliberal presentó a la ciudadanía su proyecto económico denominado “Programa de Ordenamiento Económico y de Desarrollo Humano” que generó la preocupación de los grupos sociales y los partidos de izquierda pues se trataba especialmente en incrementar los precios de los combustibles, reducir los gastos del Estado y congelar los salarios del sector público. Junto con esas acciones este gobierno decidió firmar una carta de intenciones con el Fondo Monetario Internacional donde se comprometía al Estado a pagar puntualmente la deuda externa, a liberar los precios, a tener un cuidadoso manejo de los ingresos y los egresos fiscales, a introducir reformas en el ámbito laboral, tributario y arancelario, su meta era mantener una buena relación con los organismos internacionales como: FMI, Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Además en materia de seguridad decidió ser aliado de Estados Unidos y colaborar completamente con el Plan Colombia y por ende su apertura a que la Base Aérea de Manta continuase operando (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 5).

Detrás de sus acercamientos a las instituciones financieras multilaterales, existían otros intereses pues la buena relación con éstos fue lo que le permitió al gobierno gutierrista que alcanzara a tener indicadores macroeconómicos saludables para el país. No obstante, no se consideraba que dichos indicadores no representaban un real estado de la situación de los ciudadanos pues no reflejaban la realidad. A pesar de que el ambiente macroeconómico era favorable y esto motivó a la inversión extranjera y nacional, los derechos de los trabajadores fueron vejados, y debido a las reformas laborales fueron los más vulnerables los más afectados pues estaban siendo explotados (VILLEGAS, 2010: 8-9).

Una de las mayores dificultades que el gobierno enfrentó para no poder concretar proyectos políticos a largo plazo, aparte de la falta de ideología y de preparación política, era que Lucio Gutiérrez no poseía la mayoría en el Congreso Nacional lo que representaba una limitante a la hora de decidir y aprobar proyectos. Es oportuno recordar que en el caso de Gutiérrez para pasar a la segunda vuelta electoral alcanzó a penas el 21% de los votos, lo que desde un inicio demostraba que su aceptación no era suficiente. En segundo lugar la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo se había tornado en una relación hostil a manera de una contienda para demostrar cuál de los dos bandos concentraba mayor poder (DE LA TORRE, 2006: 220).

Dado el hecho de que el gobierno no poseía mayoría en los diputados y que se veía en la necesidad de pactar con otros grupos.. Otra de las dificultades para poder realizar proyectos políticos en Ecuador era la falta de arraigo de lo democrático por parte de todos los actores del sistema incluyendo los ciudadanos, la poca participación de la sociedad civil en el ámbito político y el débil Estado de Derecho que se poseía en ese entonces (DE LA TORRE, 2006: 221). Se deja entrever que para la falta de proyectos políticos influyó también el hecho de que el liderazgo, del mandatario de aquella época, se basó en la compra de votos y el ofrecimiento de favores a otros partidos a cambio de un apoyo momentáneo, estos factores sumados al descontento social no permitieron que la relación entre oficialistas y opositores llegaran a un consenso y pudiesen definir una meta común y crear planes nacionales para beneficiar al pueblo.

Precisamente, la atención puesta sobre el control de una mayoría en el Congreso Nacional y la intención de agradar a los organismos internacionales fueron los que influyeron para que la cooperación internacional no tuviese la importancia requerida. La determinación de un plan concreto de desarrollo nacional no era necesaria solo para determinar una guía para una política de cooperación, sino que podía representar la base para guiar los proyectos gubernamentales (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2013: 6). Sin embargo, la inexistencia de los mismos, agravados por la desatención a la cooperación influyó en el débil funcionamiento del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, el cual no contaba con los instrumentos

necesarios para canalizar los fondos ni la información, cuya gestión no logró determinar una política específica en el tema (TORRES, 2006: 2-4).

## **2.2. Poder Ejecutivo y Legislativo del 2004 al 2011**

### **2.2.1. Entre el oportunismo legislativo y el agradecimiento ejecutivo**

La relación entre el poder Legislativo y Ejecutivo durante el gobierno de Lucio Gutiérrez estuvo marcada por la tensión y la pugna por el poder. El ex presidente optó por una interacción de supervivencia con el Congreso Nacional ya que su cambio de discurso provocó el alejamiento de los partidos políticos que al principio lo apoyaban y una serie de actos lo alejaba de unos partidos y lo acercaba a otros, dependiendo de lo que Gutiérrez creyese que fuera la mejor opción para mantenerse en el poder. Para empezar es necesario recordar que desde años atrás la política ecuatoriana había sido manejada por los partidos políticos tradicionales, los cuales estaban acostumbrados a la repartición de cargos para poder controlar el Estado y satisfacer sus intereses de una u otra forma. Uno de los principales mecanismos que utilizaban dichos partidos, para poder tener tranquilidad, era obtener la mayoría legislativa. Una vez con estos votos asegurados en el Congreso, los siguientes órganos estatales para controlar eran: la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Tribunal Supremo Electoral (TSE), y el Tribunal Constitucional cuyos cargos eran designados por el Congreso mediante negociaciones con la mayoría (VILLEGAS, 2010: 12).

Es oportuno recordar que al momento de designar los puestos de control en el Estado, Lucio Gutiérrez lo hizo aparentemente de una forma equilibrada pues se observaba heterogeneidad en los partidos seleccionados para ser parte de las diferentes carteras. Esto fue realizado en muestra de que el gobierno quería pronunciarse como imparcial y sin tendencia política, entonces fue una repartición que incluía a los sectores de la banca, relaciones exteriores, educación, agricultura, turismo, diálogo y planificación a los partidos de derecha; a partidos de izquierda les encargó los sectores de bienestar social, energía, vivienda, obras públicas, trabajo, deporte y medio ambiente (VILLEGAS, 2010: 15).

Para el gobierno de Gutiérrez ya no era tiempo de seguir “convicciones o ideales” sino tiempo de ser pragmáticos por lo que debía acercarse a los partidos que no eran afines al gobierno. Para que sus proyectos pudiesen ser aprobados el ex presidente optó por repartir cuotas políticas materializadas en ministerios, cargos diplomáticos, representaciones provinciales, hasta ejecución de obras públicas. Su cercanía al Partido Social Cristiano (PSC) estaría justificado según el ex mandatario por la fuerza que este partido tenía en el Congreso Nacional al ser el que más curules poseía en ese entonces (DIARIO HOY, 2005: 2). Rotas las relaciones con los social cristianos, el gobierno gutierrista decidió apoyarse en el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) cuyo objetivo principal fue siempre el retorno a Ecuador de su máximo líder; Abdalá Bucaram. Asimismo se unió al PRIAN para la consecución de los proyectos de gobierno, partido al que otorgó parte del aparato judicial a cambio de su apoyo (VILLEGAS, 2010: 27-32).

La entrega de dichas cuotas políticas alentó a los diputados, que se habían declarado independientes, a la exigencia de favores políticos a cambio de su apoyo al gobierno para satisfacer sus intereses personales. Este fue un comportamiento generalizado en los diputados “independientes”, los pertenecientes al mismo partido oficialista (PSP) e incluso los de la oposición que aportaban con sus votos a cambio de una retribución. (VILLEGAS, 2010: 32-33). Se puede observar que durante este gobierno uno de los principales limitantes era el hecho de que no se poseía una mayoría legislativa real con la que se pudiese dialogar para poder planificar y aprobar proyectos que determinen el progreso del país, esta relación se distinguió por la persecución de intereses políticos personales y además se evidenció la falta de liderazgo, de preparación política y de proyectos nacionales claros por parte del régimen gutierrista.

Como se había mencionado con anterioridad, el no poseer un plan nacional o un proyecto político específico constituía una limitante para los países socios frente al tema de la Declaración de París, pues para los principios de alineación, armonización y apropiación poseer objetivos nacionales de desarrollo, instrumentos propios y planes locales constituía un factor indispensable para poder poner en práctica dichos principios (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 3-8).

Frente a estas dificultades, se sumaba el hecho de que la agenda política del gobierno de Lucio Gutiérrez se centraba en la búsqueda de la estabilidad en su cargo, lo cual implicaba además la política exterior ecuatoriana de aquel entonces de crear el lazo estrecho con Estados Unidos (JARAMILLO, 2006: 3). En este punto es importante recordar que de parte del país americano se manejaba a la cooperación desde un punto de vista realista, en donde se consideraba los proyectos de ayuda al desarrollo como instrumento para poder satisfacer intereses propios y debido a la asimetría entre la potencia y un país en desarrollo, la influencia era indiscutible al momento de determinar el tipo de proyectos a ejecutar (CENTRO DE INTEGRACIÓN, COOPERACIÓN Y DESARROLLO INTERNACIONAL, 2008: 2-3) (DE LA IGLESIA, 2011: 1-2).

### **2.2.2. Alfredo Palacio ¿el líder que el Congreso Nacional necesitaba?**

Alfredo Palacio asumió el poder en una situación caótica, con la destitución de Gutiérrez. Otro de sus inconvenientes para desarrollar con normalidad sus funciones con el poder Legislativo fue que los ciudadanos que se habían volteado a las calles, a causa de su malestar y rechazo al sistema político, no deseaban que ningún diputado siguiera en el Congreso y reclamaban la salida de todos. (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2011: 5). El ex presidente Palacio se mostró desde un inicio en contra de las decisiones que su antecesor había tomado, así que entre sus planes estaba la redistribución de los recursos para priorizar el pago de la deuda social. Para algunos partidos políticos el acercamiento que Ecuador tuvo con Estados Unidos durante el gobierno de Gutiérrez les convenía para sus intereses económicos, con Palacio la situación no cambió mucho pues aclaró que el pago de la deuda externa continuaría, que el convenio firmado con Estados Unidos se mantendría y el único punto en el que no tuvo una posición clara fue en si Ecuador seguiría siendo o no parte del Plan Colombia. (CIDOB BARCELONA CENTRE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2011: 6).

Los primeros roces se empezaron a sentir cuando el Congreso no aprobó el proyecto del gobierno de unión nacional a través del llamado “Sistema de Concertación Nacional con la Sociedad Civil” que supuestamente representaba un

acuerdo para tener un proyecto de carácter nacional. Otra de las claras muestras del Congreso de no encontrarse a gusto con el nuevo régimen fue cuando el Ministro de Economía del aquel entonces, Rafael Correa, pretendía invertir alrededor de \$800 millones del IESS en el sector productivo y los diputados decidieron que para evitar esto se debía devolver \$734 millones mediante los fondos de reserva a los afiliados del Seguro Social, sin tener en cuenta el daño que eso causó a la economía (DIARIO HOY, 2005: 2). Uno de los factores que afectaba la relación del Ejecutivo con el Legislativo era el continuo cambio de funcionarios que el gobierno de Alfredo Palacio hacía en su gabinete, para el año 2006 se había cambiado a 36 ministros de Estado y 197 asesores y directores de empresas estatales (EL MERCURIO, 2006: 1). Los roces entre la presidencia y los diputados continuaba y se hacía notar a través del actuar de los distintos partidos, que controlaban ciertas provincias, que preocupados por los nuevos planes económicos del gobierno, presionaban a éste para que se les asigne más recursos antes de que el presupuesto sea recortado (DIARIO HOY, 2005: 4).

A pesar de los intentos del gobierno para poder acercarse al Congreso, no funcionó. El régimen pretendía mantener el contacto con los partidos que representaban la mayoría, en especial con el Partido Social Cristiano, la Izquierda Democrática y Pachakutik. Con los partidos que logró una mejor interacción fueron con la ID y con Pachakutik, este último fue alejándose del gobierno por diferencia de pensamientos y criterios y los de la ID permanecieron en contacto directo hasta el fin del mandato de Palacio (DIARIO HOY, 2005: 1). Como se mencionó con anterioridad en el sistema ecuatoriano la necesidad de tener a la mayoría legislativa es imperante para poder avanzar con los proyectos, de lo contrario es simplemente una pugna de poderes para satisfacer intereses propios.

Pese a los roces entre ambos poderes, durante el gobierno de Alfredo Palacio se produjeron pequeños avances en cooperación; en primer lugar se tenía conciencia del débil funcionamiento que el INECI poseía, que estaba reflejado no solo en la falta de información sólida sino que además para el año 2005 no fue posible ni siquiera clasificar con certeza la cooperación por sector debido a que cada donante poseía sus propios criterios. Es así como el INECI entendió que la armonización de la cooperación con las prioridades ecuatorianas era indispensable



para mejorar el impacto de los proyectos. Entonces en el gobierno de Palacio se decidió poner como base a los ODM y se pretendió tomar en cuenta la Declaración de París, para lo que se inició un debate entre cooperantes y beneficiarios. Se tenía claro que para ser signatarios se requería en primer lugar que se tuviese definidas las políticas nacionales de desarrollo y de cooperación internacional, que hasta el año 2005 no se había logrado todavía como lo presenta el informe del propio INECI (INSTITUTO ECUATORIANO DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2007: 30-59).

### **2.2.3. Asamblea Nacional ¿independiente del Ejecutivo?**

La importancia de la relación de independencia entre el Ejecutivo y el Legislativo radica en la necesidad de la separación de poderes. Es importante recordar que durante el gobierno de Rafael Correa, Ecuador pasó de tener un Congreso Nacional a tener una Asamblea Nacional, hecho que impulsó la creación y apareamiento de nuevos partidos y movimientos políticos. Cabe mencionar que la relación con los partidos tradicionales ecuatorianos y el presidente Correa no fue desde un inicio la mejor, pues tanto sus posiciones ideológicas como sus planes de gobierno no concordaban y desde un principio se mostró un rechazo abierto a los grupos oligárquicos del país que se representaban en ciertos partidos políticos (PSC, PRIAN, PRE, etc). A pesar de la relación entre la oposición y el oficialismo, para el año 2010 ya se contaba con el Plan Nacional del Buen Vivir que se logró coordinar y culminar como proyecto nacional. (ALBAN, 2011: 77-78).

Las relaciones políticas del gobierno de Rafael Correa con los partidos sociales como el MPD, la CONAIE y Pachakutik para el año 2010 habían empeorado por motivos de desacuerdos en las propuestas oficialistas. Para septiembre del mismo año, se produjo una ruptura aún más profunda con otros partidos políticos de la oposición. Dicho hecho se tradujo en la sublevación policial en contra del mandatario, Rafael Correa, que se generó en este mes; a la cual se sumaron el Movimiento Popular Democrático y Pachakutik, quedando demostrado la frágil relación entre Ejecutivo y un sector del Legislativo de oposición (MINISTERIO DE COORDINACION DE LA POLITICA Y GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS, 2010: 29-30).

Es importante también tener claro que previo al suceso de septiembre de 2010, los problemas internos de Alianza PAIS desembocaron en la renuncia de varios de sus miembros quejándose del control excesivo que Rafael Correa ejercía sobre el movimiento por lo cual sembró dentro del mismo grupo la preocupación de constituirse como uno más sólido, con un sostén a largo plazo para no girar simplemente alrededor de la figura de su máximo líder. En esa época también es importante recordar que trataban de construirse y posicionarse grupos de derecha que se oponían completamente a los proyectos de gobierno y que proponían incluso la revocatoria del mandato de Rafael Correa (MINISTERIO DE COORDINACION DE LA POLITICA Y GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS, 2010: 71).

Se considera al 2011 como el año en el que la relación entre Rafael Correa y la Asamblea fue de más control, pues en esta época aproximadamente el 50% de los proyectos aprobados en Asamblea provinieron desde la presidencia, a lo cual los opositores calificaban de influencia inadmisibles, es así que de los 20 proyectos de leyes aprobadas en este año, 10 provinieron del Ejecutivo. De las 10 leyes restantes 6 de éstas provinieron de la iniciativa oficialista y 4 de los detractores, que según la oposición no permite que el poder Legislativo tenga la autonomía que éste merece. Dicho suceso marcaba así una brecha más profunda entre partidarios y opositores (EL UNIVERSO, 2012: 1) (PODERES INTELIGENCIA POLITICA, 2012: 1).

A pesar de que la relación entre el oficialismo y la oposición había sido distante y en los anteriores gobiernos este hecho había afectado directamente la construcción de políticas nacionales para el desarrollo y la cooperación internacional, con la mayoría que el oficialismo logró en la Asamblea Nacional para el año 2009 se logró consolidar un proyecto político con las políticas en los temas descritos (LA HORA, 2009: 1). La cooperación internacional llegó a ser parte de la agenda política en este gobierno por utilizarla como un recurso para lograr reafirmar la soberanía del Estado que era uno de los distintivos del discurso oficialista. Una de las bases para que se pudiera llegar a la firma de la Declaración de París fue la creación del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 que posteriormente fue transformado en el Plan Nacional del Buen Vivir que

presentaba las políticas de desarrollo nacionales y podía servir ya como base para la implementación de los principios de apropiación, alineación y armonización de dicha declaración (UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, 2011: 1-3).

No obstante en el caso puntual de la cooperación estadounidense, la asimetría de poder de este país con el Ecuador es muy amplia, razón por la cual a pesar de que se había firmado la Declaración de París o que se contaba con un plan nacional para el desarrollo, los proyectos continuaban ajustándose a los intereses del donante. Una muestra clara era la ubicación de los proyectos donde todavía tenía mucha importancia provincias de la frontera norte del Ecuador como: Esmeraldas, Sucumbíos, y Carchi cuyo interés especial por Estados Unidos era el tema del Plan Colombia (AGENCIA PUBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMERICA, 2012: 3).

## **2.3. Política de cooperación internacional del 2004 al 2006**

### **2.3.1. “Mejor aliado” de Estados Unidos ¿quién obtiene beneficios?**

Durante el gobierno de Lucio Gutiérrez pese a su discurso de tendencia de izquierda, decidió declararse como el “mejor amigo de los Estados Unidos” (JARAMILLO, 2006: 2) Para muchos este evento constituía una ventaja para Ecuador ya que Estados Unidos constituía el mayor socio comercial del país por lo que tenerlo de aliado representaría beneficioso para el área de comercio. Como era de esperarse las principales líneas sobre las cuales este acercamiento se basarían se centraban en la ayuda de Ecuador con el Plan Colombia cuyo principal objetivo era acabar con el narcotráfico, aceptación de la firma de una nueva carta de intención con el Fondo Monetario Internacional, y el comienzo de negociaciones bilaterales para un Tratado de Libre Comercio (JARAMILLO, 2006: 2).

La indecisión y el cambio de discurso fueron una de las características que mantuvo el mandato de Lucio Gutiérrez. El acercamiento de nuestra nación con Estados Unidos básicamente correspondía a los intereses del ex mandatario. Es necesario recordar que uno de los aspectos en los que Lucio Gutiérrez presentaba como resultados positivos de su mandato y de sus proyectos era el respaldo de las cifras macroeconómicas que presentaban una economía estable. Sin embargo, es

indispensable no olvidar que el acercamiento a Estados Unidos representaba a su vez el acercamiento a los organismos internacionales de financiamiento, los cuales una vez confirmada la alianza entre ambos países aprobaron un crédito de \$200 millones (por parte del Fondo Monetario Internacional) para Ecuador, lo que podría explicar la razón por la cual la imagen de nuestro país, para inversión extranjera, hubiese aumentado en esos años (EL UNIVERSO, 2003: 1). Lucio Gutiérrez confiaba en que su cercanía y lealtad con Estados Unidos lo mantendrían seguro en el poder, olvidando que en ocasiones anteriores la presión social ya había logrado que presidentes de la República fueran revocados de sus cargos (AGENCIA LATINOAMERICANA DE INFORMACION, 2004: 5).

Entre las propuestas que Gutiérrez supo transmitir a Estados Unidos fue el constituirse como una fuente segura y permanente de petróleo, que las condiciones que el país fomentaría en su entorno serían con el fin de incentivar a la inversión extranjera mediante los mecanismos recomendados por el Fondo Monetario Internacional. Además por otro lado estaba el apoyo incondicional hacia sus vecinos colombianos en el problema armado, apoyo que fue materializado a través del sostén y apertura al Plan Colombia. Cabe mencionar también el alejamiento de Lucio Gutiérrez con el gobierno de Venezuela (EL UNIVERSO, 2003: 2). En este punto es oportuno mencionar que Gutiérrez en el tema petrolero, mencionó que Ecuador estaba dispuesto a exportar petróleo con carácter de prioritario a Estados Unidos, y además ofrecía las garantías jurídicas y de rentabilidad para que las empresas petroleras estadounidenses vinieran a establecerse en suelo ecuatoriano (ENCUENTRO, 2003: 1). Prácticamente el régimen gutierrista ofreció a su país como una ficha estadounidense para cumplir sus proyectos en la región, a cambio de la estabilidad económica y política que se brindaría a Ecuador durante ese gobierno.

En la agenda de esta alianza entre el gobierno ecuatoriano y el estadounidense, el eje primordial era el Plan Colombia traducido en apoyo militar. Los principales proyectos a ejecutar eran: la lucha contra el narcotráfico, la abolición del terrorismo, el término de los grupos guerrilleros; para Estados Unidos resultaba necesario obtener algún aliado además de Colombia en la región (ENCUENTRO, 2003: 2). Entonces el punto básico que Estados Unidos deseaba

lograr con el acercamiento de Lucio Gutiérrez era continuar con su Base en el territorio ecuatoriano para realizar sus operaciones.

Resultó llamativo para Gutiérrez la relación cercana con el país americano ya que George Bush, se había comprometido a ayudar a Ecuador en temas de estabilidad económica, lucha contra la pobreza, y la lucha por la democracia (LA HORA, 2003: 1). Gutiérrez veía en esta relación el apoyo para su tranquilidad de estabilidad política; en dicho contexto se podría explicar la reacción de Estados Unidos y la OEA de no haber reconocido de inmediato el nuevo gobierno de Alfredo Palacio cuando Gutiérrez fue destituido por el Congreso Nacional.

### **2.3.2. Necesidades globales adaptadas a necesidades locales**

Para el año 2005 después de la destitución de Lucio Gutiérrez como presidente todavía no existía una política estatal en lo que concierne a la cooperación internacional. Pero para julio de este año con Alfredo Palacio como nuevo mandatario se emitió un Decreto Ejecutivo en el que constaba que como política de Estado se asumiría el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): *“erradicar la pobreza extrema y el hambre, educación universal, igualdad entre los géneros, reducir la mortalidad de los niños, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, sostenibilidad de medio ambiente, fomentar una asociación mundial”* (ONU, 2008: 3). Constituyéndose así éste el primer acercamiento hacia un objetivo en concreto que la cooperación internacional, que Ecuador recibía, estaría direccionada (INECI, 2005: 56).

Como respuesta a la proclamación de los ODM como directrices para guiar el futuro del ámbito social en Ecuador se procedió a crear la Secretaría Nacional de Objetivos del Milenio (SODEM) con el fin de que esta institución se encargase de hacer el seguimiento y control de las estrategias para poder lograr el cumplimiento de dichos objetivos que tenían un carácter internacional (INECI, 2005: 56). En este punto es donde se puede observar que a pesar de que existía ya un lineamiento para poder direccionar las acciones del gobierno en esta materia, se lo hacía sobre la base de un consenso internacional y no sobre la base de una necesidad y perspectiva nacional, lo que en el futuro representaría un

obstáculo ya que no se estaban tomando en cuenta los requerimientos de la gente que se beneficiaría y no se estaba partiendo de una realidad interna.

De acuerdo a lo que el ex presidente Alfredo Palacio mencionaba que eran las proyecciones en el campo de la cooperación internacional, el gobierno tenía como metas que: se priorizase firmemente la inversión social y se la incrementase de manera sostenida y que se constituyesen los organismos necesarios para asegurar que se invirtiesen dichos fondos con eficiencia, se revirtiese de manera inmediata la tendencia nacional a agrandar cada vez más la brecha de la inequidad, y finalmente que se reconstruyese la institucionalidad pública enmarcada en el cumplimiento de los derechos humanos de todos los ciudadanos del país (INECI, 2005: 57).

Ecuador hizo énfasis en que era necesario que la comunidad internacional sea partícipe de este proyecto y que con sus aportaciones y donaciones sería posible alcanzar los flujos de capital esperados que permitirían a Ecuador el nivel de crecimiento esperado y requerido. Y a su vez el Estado ecuatoriano hizo un llamado a los cooperantes internacionales para que fuesen ellos los que permitiesen un acceso más equitativo a los países en desarrollo a los fondos y que constituyesen un instrumento para facilitar a éstos el paso a los avances científicos, tecnológicos, y al comercio internacional (INECI, 2005: 57).

En este ámbito cuando se trataba de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como la directriz básica para el desarrollo de los proyectos de cooperación en Ecuador se concebía que era necesario que el Estado hiciera un doble esfuerzo para lograr consolidar ese avance para lo cual el gobierno de Palacio pensó en dos mecanismos obligatorios. En primer lugar se encontraba el desarrollo de una Estrategia Nacional para el Desarrollo Humano para permitir que los actores del sistema se responsabilizasen de los contenidos e instrumentos de una agenda nacional mínima basada en los ODM. En segundo lugar se encontraba el hecho de que era tarea del Estado demostrar mediante ejemplos que el cumplimiento de los ODM era factible a través de la creación de políticas públicas que ayudasen a su cumplimiento (INECI, 2005: 57).

Basados en los ODM como pilares para completar la agenda de cooperación internacional en Ecuador, el gobierno de aquel entonces decidió que se crearían 45 lineamientos prioritarios de política sectorial sobre los que serían los puntos de referencia para los cooperantes para que pudiesen programar y planificar sus proyectos. A pesar de que para este año todavía el Ecuador no contaba con un Plan Nacional de Desarrollo, los principios acordados en la Declaración de París ya constituía un tema de discusión en el país. Es así que para ese entonces ya se hablaba también de que era necesario que en Ecuador se revisasen los principios de armonización y apropiación por parte de los donantes y los beneficiados y con este propósito se realizó un estudio por parte de los cooperantes junto con el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI) que determinó que este tema era desconocido de manera generalizada por parte de los actores involucrados en la cooperación en el país (INECI, 2005: 63-64).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio permitieron a los gobiernos, incluido el de Ecuador, a los organismos de cooperación internacional y a las organizaciones de la sociedad civil reorientar sus actividades y tener un eje central para realizar sus acciones, basados más en un campo de preocupación social, con especial énfasis en la educación y la salud, sin dejar de lado el interés prioritario que se ha puesto siempre sobre la reducción de la pobreza. A pesar de que Ecuador y algunos otros de países en el mundo estaban retrasados para el año 2005 con el cumplimiento de dichos objetivos, el haber creado la SODEM por parte del Estado ecuatoriano ayudó a realizar las investigaciones pertinentes y ver la realidad que la población estaba atravesando en cuestión de: salud, educación, pobreza, igualdad de género, cuidados del medio ambiente y otros. Dichos estudios contribuyeron a que las cifras en Ecuador se tornasen más aproximadas a la realidad y a partir de la información recolectada y analizada fue posible conocer mejor la situación de los grupos más vulnerables (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006. 101-105). Pudiendo ser ésta el punto de partida para que posteriormente en el gobierno de Rafael Correa se consolidase el Plan Nacional del Buen Vivir partiendo de las necesidades y carencia reales de la población.

### **2.3.3. Parámetros nacionales para la ejecución de proyectos de cooperación**

Uno de los mayores obstáculos que la cooperación internacional, a nivel mundial, atravesaba era que los proyectos y los fondos de los cooperantes eran emitidos con base en sus propios intereses y no de acuerdo a la necesidad real de los beneficiarios, es por eso que se podía divisar que los países beneficiarios mientras más garantías, seguridad política y mejores indicadores económicos tuviesen mayores se hacían las contribuciones de los donantes. Al contrario, si un país presentaba mayor inestabilidad, menor rendimiento económico no eran considerados como prioritarios para recibir la ayuda internacional. Este hecho puede explicarse no solo en los intereses propios de los cooperantes sino también debido a la poca confiabilidad que tenían los gobiernos para canalizar de manera adecuada los fondos provenientes de cooperación internacional. Por lo cual es indispensable que las autoridades del país demuestren qué parámetros se deben seguir y qué objetivos se desean conseguir a través de la canalización de dichas donaciones.

A nivel internacional, la imagen del Ecuador se ha ido desgastando por denuncias de corrupción en el ámbito político, lo cual se ha podido evidenciar mediante el derrocamiento de tres presidentes en menos de 10 años. En este punto resulta oportuno mencionar que la cooperación recibida por Ecuador depende también de sus condiciones internas. Por lo que para nuestro país desde el año 2004 hasta 2006 no fue posible lograr demostrar: la capacidad de los gobiernos para combatir la corrupción, establecer sistemas para la rendición de cuentas, garantizar métodos e instrumentos sostenibles capaces de generar transparencia en el manejo de recursos, ni involucrar a la sociedad civil como actores significativos del proceso de cooperación (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 42-43).

Con respecto a la cooperación estadounidense en Ecuador, se debe decir que este país había basado su apoyo y ayuda al gobierno de Lucio Gutiérrez, el cual por cierto no poseía lineamientos claros ni una política para cooperación internacional, en el deber de cooperante de contribuir con la necesidad de profundizar y garantizar la democracia en el país. Durante el gobierno de Lucio



Gutiérrez no se pudieron concretar acciones básicas como la construcción de agendas nacionales de largo plazo involucrando a los actores internacionales como partícipes de las mismas, no se logró el establecimiento ni continuidad de políticas públicas sectoriales en especial enfocadas a los sectores más vulnerables, con el fin de que éstas contribuyesen a mejorar la calidad de vida y construir confianza en el sistema estatal (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 43).

En el gobierno de Alfredo Palacio, como se ha mencionado antes, se empezaron a crear bases para consolidar una agenda y una política de Estado para la cooperación internacional; sin embargo, pese a los esfuerzos ofrecidos no se logró la consolidación concreta de un plan a seguir con lineamientos definidos, se quedó simplemente en haber convertido a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en las bases para guiar las políticas públicas sectoriales. Lo que significó que si bien se generó un inicio para poder crear un plan nacional a futuro, no se logró durante ese gobierno la creación de parámetros nacionales que los cooperantes internacionales debían cumplir para poder ejecutar sus proyectos, ni agendas específicas para cumplir.

Para que los fondos provenientes de la cooperación internacional tengan relevancia y se materialicen en proyectos apropiados, es necesario que los gobiernos canalicen efectivamente estas donaciones y las sumen a sus propios esfuerzos y fondos en proyectos que tengan impacto a largo plazo. Como ya lo exponen los principios de la Declaración de París, en el ámbito de la cooperación internacional es indiscutible que el éxito o fracaso de un proyecto concierne a todos los involucrados, es decir tanto a los cooperantes como a los receptores y beneficiarios por lo que el principio de mutua responsabilidad es un aspecto que no se puede dejar de lado. En Ecuador, la cooperación internacional no ha sido un área que ha tenido la relevancia debida, por eso durante el gobierno de Gutiérrez y Palacio, los proyectos en los que más se invirtió fueron los que según los cooperantes el país necesitaba, más no los que el país haya designado (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 58-59).

El hecho de que el país no poseía una agenda nacional para lo que compete a la cooperación internacional, no hizo que sea posible que se evalúe si el trabajo de los cooperantes estaba dando resultados o los fondos simplemente eran entregados y no se tenía ningún efecto positivo sobre la calidad de vida de grupos vulnerables. En este ámbito no ha influido solo el rol del Estado, de los gobiernos, sino también el rol de la sociedad por completo para exigir que los fondos provenientes de esta fuente externa sean optimizados para maximizar su impacto. Para que no haya existido políticas de Estado de cooperación durante estos gobiernos influyó en gran medida el hecho de que se quebrantó la intitucionalidad ecuatoriana (caso de la “Pichicorte”), se pensó solamente en los intereses particulares de grupos oligárquicos y no se consolidó unas metas en común para poder avanzar y canalizar adecuadamente los recursos externos (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2006: 60-61).

Para el período en el que Gutiérrez era presidente los principales sectores de acción para la cooperación internacional fueron: bienestar social, educación/ciencia, agropecuario, desarrollo de pueblos indígenas y salud. Y para el período presidencial de Alfredo Palacio los proyectos se basaron en las siguientes áreas: bienestar social, desarrollo local, educación/ciencia, ambiente/recursos naturales, vivienda. Estos datos son respecto a todo el tipo de la cooperación en Ecuador durante esos años. No obstante, es necesario recalcar que cuando se habla de la cooperación estadounidense, en específico en el gobierno gutierrista, hubo un especial interés en lo que concierne al tema de seguridad con Ecuador como aliado americano para la ejecución del Plan Colombia, y los fondos destinados a materia de bienestar social y desarrollo local se materializaban en proyectos de ayuda en infraestructura de vivienda y comercial en los sectores de la región fronteriza del norte, en retribución a la apertura del gobierno ecuatoriano a apoyar su lucha contra el narcotráfico y no porque este tema hubiera presentado un punto relevante en la agenda de cooperación internacional (INECI, 2005: 39) (INSTITUTO ECUATORIANO DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2007: 50).

### CAPITULO III

#### PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR COMO IMPULSADOR DE LA FIRMA DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS

##### 3.1. Proyecto político del gobierno de Rafael Correa del 2009 al 2011

##### 3.1.1. Evolución de la dependencia económica con Estados Unidos

Para tener un panorama general de la situación económica de Ecuador con Estados Unidos es indispensable que se comparen los datos desde el 2004 hasta el año 2011 con el fin de evidenciar los cambios que se han producido a través de los tres gobiernos que se están analizando. La siguiente tabla muestra la información que representa la relación de comercio exterior, en términos de exportaciones totales e importaciones totales, con el país anglosajón:

TABLA 2  
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS

Año	X Ecuador	X Ecu-EEUU	% X Ecu-EEUU	M Ecuador	M Ecu-EEUU	% M Ecu-EEUU
2004	\$ 7.606.116	\$ 3.264.914	42,92	\$ 7.861.007	\$ 1.323.099	16,83
2005	\$ 9.869.357	\$ 4.941.481	50,07	\$ 9.608.701	\$ 1.842.725	19,18
2006	\$ 12.727.796	\$ 6.824.753	53,62	\$ 12.113.558	\$ 2.738.812	22,61
2007	\$ 13.800.364	\$ 5.977.819	43,32	\$ 13.565.297	\$ 2.794.782	20,6
2008	\$ 18.818.325	\$ 8.435.396	44,83	\$ 18.851.930	\$ 3.748.244	19,88
2009	\$ 13.863.050	\$ 4.625.857	33,37	\$ 15.089.885	\$ 3.962.365	26,26
2010	\$ 17.489.922	\$ 6.077.496	34,75	\$ 20.590.848	\$ 5.736.443	27,86
2011	\$ 22.342.524	\$ 9.725.735	43,53	\$ 24.286.061	\$ 5.138.353	21,16

Datos en miles de dólares

X: exportaciones; M: importaciones

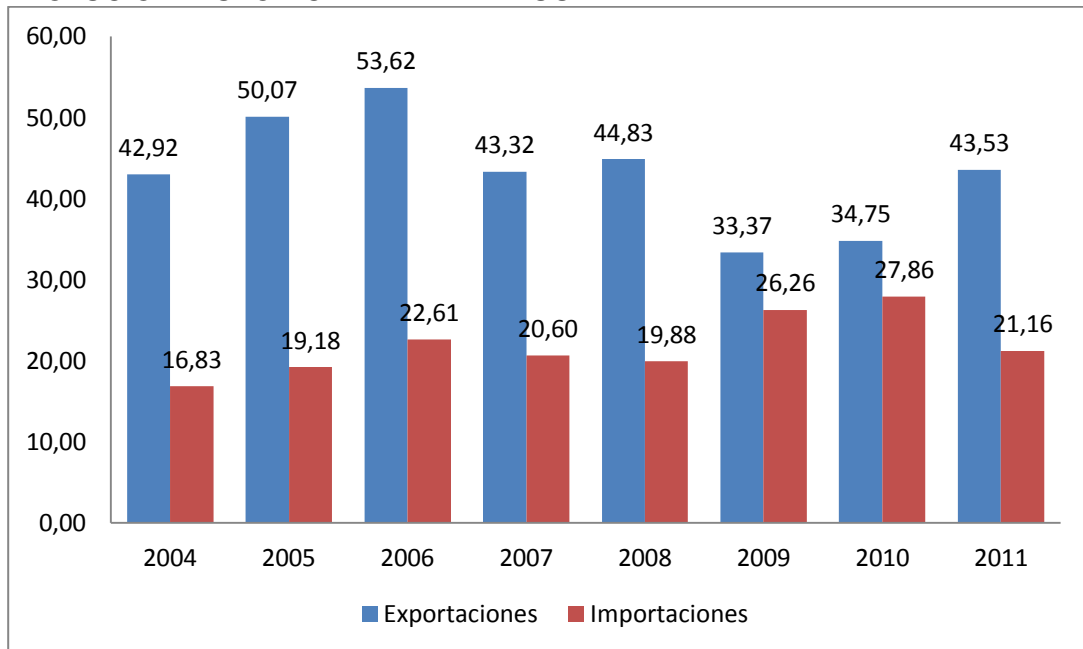
Fuente: TRADEMAP

Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

De los datos apreciados en la tabla anterior se puede distinguir la importancia comercial de Estados Unidos con Ecuador tanto en exportaciones como en importaciones. El año que mayor porcentaje ocupa en exportaciones ecuatorianas es en el 2006 donde el 53,6% del total exportado estuvo destinado a Estados Unidos, seguido del año 2005 con el 50%, se puede interpretar que durante este año se produjo el cambio de gobierno lo cual podría haber influido en el porcentaje de ese período puesto que los lineamientos en materia comercial no estaban definidos por el gobierno de aquel entonces, el de Alfredo Palacio, sino

que sus bases se iniciaron en el mandato de Lucio Gutiérrez el cual tuvo un acercamiento estrecho con Estados Unidos. La información presentada en la tabla muestra que a pesar de las declaraciones del presidente Correa en contra de la dependencia económica con la potencia, los porcentajes son contundentes, en el año 2009 y 2010 fue cuando se logró disminuir más la brecha de la dependencia económica en las exportaciones con porcentajes del 33% y 34% aproximados. Pero para el año 2011 el porcentaje de exportación volvió a incrementar y alcanzó más del 43% no muy alejado de la realidad de los otros gobiernos.

**GRÁFICO 1**  
**EVOLUCION HISTORICA DE X-M A EEUU**



Datos en porcentaje (%)  
Fuente: TRADEMAP  
Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

El gráfico 1 permite la visualización de la balanza comercial con Estados Unidos, a pesar de que Ecuador importaba entre un 16% y 27% al país norteamericano, las exportaciones se mantuvieron más elevadas, permitiendo contar con un saldo positivo para la balanza comercial con el país. Es preciso mencionar que para los años 2009, 2010 y 2011 es el período donde la diferencia, entre ambos porcentajes, más se acorta. Como muestra la tabla 3, aunque la balanza comercial ecuatoriana total desde el año 2009 hasta 2011 fue negativa, con Estados Unidos siempre se mantuvo positivo, lo que es necesario destacar ya

que significa que en términos comerciales la relación con el país del Norte es beneficiosa para el Ecuador, a pesar de la resistencia del presidente Correa.

**TABLA 3**  
**EVOLUCION BALANZA COMERCIAL A EEUU**

<b>Año</b>	<b>Balanza comercial mundo</b>	<b>Balanza comercial EEUU</b>
2004	-\$ 254.891	\$ 1.941.815
2005	\$ 260.656	\$ 3.098.756
2006	\$ 614.238	\$ 4.085.941
2007	\$ 235.067	\$ 3.183.037
2008	-\$ 33.605	\$ 4.687.152
2009	-\$ 1.226.835	\$ 663.492
2010	-\$ 3.100.926	\$ 341.053
2011	-\$ 1.943.537	\$ 4.587.382

Datos en miles de dólares  
Fuente: TRADEMAP  
Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

**TABLA 4**  
**EVOLUCION HISTORICA EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO A EEUU**

<b>Año</b>	<b>X petróleo al mundo</b>	<b>X petróleo a EEUU</b>	<b>% a EEUU</b>
2004	\$ 3.898.508	\$ 2.007.400	51,49
2005	\$ 5.396.840	\$ 3.625.849	67,18
2006	\$ 6.934.010	\$ 5.214.566	75,20
2007	\$ 7.428.356	\$ 4.542.354	61,15
2008	\$ 10.567.947	\$ 6.600.504	62,46
2009	\$ 6.284.131	\$ 2.899.623	46,14
2010	\$ 8.951.941	\$ 4.306.273	48,10
2011	\$ 11.799.973	\$ 7.525.587	63,78

Datos en miles de dólares  
X: exportaciones  
Fuente: TRADEMAP  
Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

Dado que el petróleo era el producto que ocupaba, en esos años, el mayor porcentaje de las exportaciones a Estados Unidos; es necesario conocer que este producto alcanzaba cifras mayores al 50% exclusivo para este país, pero en el año 2009 y 2010 se redujo al 46% y 48% respectivamente, lo que se explicaría dado que en el 2009 fue cuando se realizaron las negociaciones de venta anticipada de petróleo a China. Pero en 2011 el porcentaje de petróleo destinado a Estados

Unidos se disparó con más del 63% lo que demostraba una dependencia fuerte con este país como socio comercial.

TABLA 5  
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DE EEUU

<b>Año</b>	<b>Inversión extranjera total</b>	<b>Inversión extranjera EEUU</b>	<b>% de EEUU</b>
2004	\$ 836.939,59	\$ 78.536,66	9,38
2005	\$ 493.413,84	-\$ 77.197,15	-15,65
2006	\$ 271.428,85	-\$ 159.794,28	-58,87
2007	\$ 194.158,53	\$ 49.848,12	25,67
2008	\$ 1.057.422,02	-\$ 28.501,73	-2,70
2009	\$ 306.274,89	-\$ 607.828,03	-198,46
2010	\$ 163.088,32	-\$ 533.810,24	-327,31
2011	\$ 639.294,36	\$ 11.621,11	1,82

Datos en miles de dólares  
Fuente: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR  
Elaborado por: Daniela Velástegui Encalada

Otro indicador esencial para analizar la relación económica con Estados Unidos es la inversión extranjera directa, en la tabla 5 ya se puede visualizar el fenómeno que sucedió en estos años con la inversión extranjera estadounidense y el discurso del presidente Rafael Correa, este personaje desde su inicio en la política, como Ministro de Finanzas en el gobierno de Alfredo Palacio, ya mostró su negatividad frente al: capitalismo, las consecuencias del comercio injusto, y la manera de hacer negocios de Estados Unidos.

Los valores negativos de inversión, de esta nación, significan que las empresas norteamericanas empezaron a salir del país por lo que éstas han significado una pérdida para el Ecuador. En gran parte la decisión de los empresarios se explica con las medidas paternalistas de parte del gobierno correista. Por ejemplo se decidió para el 2011 implementar una medida de licencias para 51 subpartidas arancelarias para vehículos importados, repuestos, autopartes, electrodomésticos, línea blanca y equipos electrónicos. Lo cual generó subida de precios en los artículos electrónicos y vehículos afectando al consumidor. Los contratos petroleros han sido renegociados para dar mayor ventaja al Estado ecuatoriano, además que los impuestos para las empresas

extranjeras se incrementaron durante estos años lo cual afectó su rentabilidad y explica su salida del país (CADENA, 2011: 1). Sumado a todo lo antes mencionado, no debe olvidarse que los valores de los años 2009 y 2010 se reflejan también por la crisis financiera mundial que afectó el crecimiento económico de Estados Unidos, lo que generó que durante estos años la inversión extranjera directa en general se redujera.

La importancia de la relación económica entre ambos países respecto a la cooperación radicaba en la influencia que Estados Unidos podía tener sobre Ecuador para determinar los proyectos a ejecutarse ya que la cooperación internacional constituye una herramienta de la política exterior estadounidense que se alinea a sus intereses (DE LA IGLESIA, 2011: 1-2).

### **3.1.2. Ecuador ¿un país más soberano?**

Uno de los pilares en el discurso del presidente Correa era el de recuperar la soberanía nacional, la cual había sido puesta en tela de duda de manera abierta durante el gobierno de Gutiérrez. El Plan Nacional del Buen Vivir se trata de un instrumento del gobierno para poder articular las políticas públicas con su gestión y la inversión pública. Este plan contiene doce estrategias nacionales y doce objetivos nacionales (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 1). Pese a que se ha mencionado que el Plan Nacional del Buen Vivir pasó a constituir las bases y guías para el accionar del gobierno y las instituciones públicas, se debe también mencionar que ya que el Buen Vivir o Sumak Kawsay en el caso del Ecuador están basados en concepciones indígenas ancestrales, la percepción que se tenga frente a éste varía de acuerdo al contexto cultural, es así como uno de los mayores inconvenientes de presentar al Buen Vivir como una alternativa al desarrollo convencional es que la definición de éste dependerá de la percepción cultural de cada pueblo (RED DE REVISTAS CIENTÍFICAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, ESPAÑA Y PORTUGAL, 2011: 73-81).

La política exterior intentaba reequilibrar las relaciones geopolíticas del Ecuador para insertarse estratégicamente en los ámbitos político, económico y

social en el mundo. Es por esta razón que se optó por construir una política exterior que favorezca un sistema internacional multipolar, prestando mayor interés e importancia a la integración de los pueblos del Sur para propiciar una nueva forma de cooperación al desarrollo. Esto se lo demostró a través de la agenda prioritaria con los organismos del Sur: Unión de Naciones Sur Americanas (UNASUR), Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA), Organización de Estados Latinoamericanos y del Caribe (OELAC), que reflejó el deseo de apartarse de los lineamientos tradicionales que daban prioridad a las relaciones con Estados Unidos (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 108) (UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, 2011: 1-3).

Una de las formas en las que la soberanía nacional se ve coartada es mediante la economía, por consiguiente la política comercial de un Estado es elemental para controlar la autonomía de su pueblo. Por eso el gobierno decidió: emprender nuevas estrategias, buscar nuevos aliados comerciales como China e Irán, añadir subsidios, salvaguardas y aranceles e impulsar la diversificación de los productos exportables con valor agregado (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 109). Sin embargo, dichas acciones han tenido repercusiones sobre el sector exportador e importador.

A pesar de constituir un plan soberano existen contradicciones entre los principios del Sumak Kawsay y las acciones del gobierno, está por ejemplo la negatividad del buen vivir a las actividades extractivistas como la minería, sin embargo para el año 2010 el gobierno autorizó la ejecución de proyectos mineros a gran escala. Se consideraban entonces a estas actividades como una herramienta para poder acumular recursos (RED DE REVISTAS CIENTÍFICAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, ESPAÑA Y PORTUGAL, 2011) (FEDERACION INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 2010: 15-17).

El discurso en contra del capitalismo y el intervencionismo extranjero por parte de Estados Unidos, se reflejaron en el aspecto económico a través de las cifras negativas en inversión extranjera directa que desde el año 2008 fueron



negativas lo que significó que durante los años 2008, 2009 y 2010 en el país existió desinversión en lugar de inversión (tabla 5). La importancia de este suceso radicó en que los empresarios con industrias ya establecidas en el país empezaron a retirarse de nuestro territorio y a cambiarse a otros que les ofrecieran un panorama más rentable. Este fenómeno podría ser explicado no solo por el discurso de fortalecimiento de soberanía nacional sino también con el hecho de que en el 2008 la Constitución ecuatoriana fue cambiada, lo que implicó una muestra de falta de garantías jurídicas para los empresarios estadounidenses. Además de que los impuestos se incrementaron, se debe sumar que las medidas para proteger la industria nacional también influyeron en este saldo negativo.

En lo concerniente al principio de soberanía frente a la cooperación internacional, Estados Unidos ha constituido a lo largo de la historia uno de los mayores donantes para Ecuador, y no fue la excepción desde el período 2009-2011. No obstante, a partir de la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir, el gobierno logró establecer una política respecto a la cooperación internacional, en donde se menciona que los sectores estratégicos para la Ayuda Oficial al Desarrollo deben enfocarse en la educación, ciencia y tecnología, asimismo en los temas de inclusión a grupos tradicionalmente excluidos, afianzar la cultura de paz en la frontera Norte del país, ayudar estratégicamente a las provincias amazónicas ya que éstas constituyen un patrimonio para toda la humanidad. Para esto el Estado exige que la cooperación sea trabajada sin condicionamientos para no interferir con la soberanía del Estado y también promueve la especialización de la cooperación con la intervención de los cooperantes con proyectos en sectores sobre los cuales posean una ventaja comparativa (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 34).

El fin último de la creación de esta política para la cooperación internacional radica en que este gobierno asumió que ésta representa un complemento al esfuerzo nacional para el desarrollo propio y que se lo debe canalizar de manera adecuada. Para el año 2009 el impulso de la soberanía en materia de cooperación internacional fue reforzado con la firma de Ecuador de la Declaración de París puesto que dentro de mencionada declaración se encuentran los principios de alineación, armonización y apropiación que sostienen que los cooperantes deben

regirse a los requerimientos nacionales y que los países receptores junto con los beneficiarios deben involucrarse directamente en los proyectos pues son los dueños de los mismos (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 34-35).

### **3.1.3. SETECI ¿el ente regulador que Ecuador necesitaba?**

En el Ecuador ya existía un ente especializado para tratar la cooperación internacional, solo que tanto su nombre así como sus funciones han variado. En el gobierno de Gutiérrez existía el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), luego en el mandato de Palacio se convirtió en la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) y para el año 2010 en el gobierno de Correa ésta se transformó en la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). A partir del año de su creación asumió nuevas competencias y funciones, tomando en cuenta que en el año 2009 Ecuador se volvió signatario de la Declaración de París y debe cumplir con los principios de la misma; por eso para la creación de la SETECI ya se tomó en cuenta los nuevos lineamientos para su planificación y canalización de fondos (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 13) (RODRIGUEZ, 2012: 29).

El objetivo principal de la creación de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional era la profesionalización y la introducción de la gestión soberana de la cooperación internacional como parte de la estructura del Estado cuya finalidad era vigorizar la institucionalidad pública basándose en las fortalezas locales, sirviendo además como instrumento para planificar el desarrollo nacional y fortalecer la política exterior del Ecuador (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 13) (UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, 2011: 3). La SETECI versa la mayor parte de sus esfuerzos en promover la cooperación regional para trabajar en un sistema más igualitario a través de una agenda propia de la cooperación Sur-Sur (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 13).

Es necesario mencionar que a pesar de la voluntad de trabajar en la cooperación Sur-Sur, una de las principales falencias tanto del Plan Nacional del

Buen Vivir como de la gestión de la SETECI era que en ambos solo se mencionaba los objetivos que se pretendían conseguir en materia de esta modalidad de cooperación y no se presentó con exactitud las herramientas de medición y los indicadores para ésta. Para el año 2011 todavía no existían los indicadores para medir el aporte de esta cooperación; dado que esta modalidad era una iniciativa que estaba tomando fuerza a nivel regional, otro de los retos era que los sistemas de información de cada país no estaban homologados para realizar un estudio cuantitativo, por lo cual hasta ese año no se logró realizar un informe con datos exactos y completos (SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA, 2012: 25-26). En este sentido cabe recalcar que Ecuador ha trabajado tradicionalmente en la modalidad de cooperación Norte-Sur por lo que las herramientas conocidas son en esta área, es decir se necesitaría una mayor capacitación para poder introducir la nueva modalidad Sur-Sur. Una dificultad adicional que se presentó en este tema fue que la Declaración de París no significó un aporte importante en el nuevo tipo de cooperación y se centró básicamente en la tradicional Norte-Sur (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 37-67).

Ecuador a través de la SETECI creó un catálogo de cooperación para países amigos mediante asistencia técnica, intercambio de expertos, transferencia de tecnología, pasantías, becas y conocimiento. Uno de los proyectos más reconocidos en el que Ecuador ha trabajado es el denominado “Manuela Espejo” que está orientado a las personas con discapacidades. A diferencia de Ecuador, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) ha logrado profundizar más en esta materia, y además de contar con proyectos de asistencia técnica, transferencia de tecnología y conocimiento, la AGCI se concentra en brindar los conocimientos necesarios para desarrollar las capacidades de los países beneficiarios en el tema de políticas públicas. Es importante resaltar este punto ya que, Chile al tener características similares al resto de países de la región es capaz de traspasar políticas públicas que han resultado exitosas en su campo, que si son adaptadas e implementadas correctamente servirán a largo plazo, es decir podrán trascender más que un proyecto determinado. Lo que significaría que si Ecuador desea posicionarse como oferente de cooperación debe todavía

profundizar su ayuda (AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE CHILE, 2012: 1).

La AGCI con el fin de fortalecer sus capacidades y en busca de un mejor desempeño de sus actividades decidió aunar esfuerzos con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y decidieron crear el proyecto AGCI-PNUD para enfocarse en la cooperación sur-sur y lograr reunir suficiente evidencia de las buenas prácticas de esta cooperación. Evidencia de aquello son los proyectos: Promoción del auto empleo para jóvenes rurales vulnerables en República Dominicana, Centros para la Pequeña Infancia en Haití, Desarrollo de capacidades técnicas para la Rehabilitación Inclusiva en Bolivia (PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2012: 2-45). Esta práctica podría servir de ejemplo para la SETECI para unir sinergias con otros grupos mundiales afines para mejorar su desempeño y expandir su alcance.

Por otro lado, en lo que corresponde a la organización institucional dentro de los entes reguladores de la cooperación internacional de cada país, se puede citar el ejemplo de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC) que creó la Dirección de Coordinación Interinstitucional, para que ésta se encargara netamente de coordinar a los actores del sistema para contribuir a mejorar la gestión de la oferta y demanda de cooperación en Colombia (AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL DE COLOMBIA, 2012: 27-32). Por su parte la SETECI es el ente encargado de regular la cooperación en Ecuador y abarca todas las funciones incluyendo la coordinación de los actores, sería entonces beneficioso crear direcciones especializadas para lograr el cumplimiento íntegro de sus funciones y objetivos, a fin de organizar y asignar tareas específicas en las cuales concentrarse.

La SETECI es el ente controlador de la cooperación no reembolsable y también es la encargada de realizar las negociaciones de los fondos de cooperación, la suscripción de los convenios y de forma particularmente importante es la responsable del registro de los programas y proyectos que se lleven a cabo para conocer sobre su existencia y su alineación con los requerimientos nacionales (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2010: 1).

A pesar de que los fondos de cooperación estaban entrando al país, éstos no se destinaban a las poblaciones más vulnerables que más necesitaban la ayuda. Uno de los mayores problemas era que cada proyecto se manejaba a través de unidades ejecutoras independientes en cada institución pública dedicadas exclusivamente a ese proyecto con personal técnico propio. Además existía desconocimiento del verdadero impacto que los proyectos estaban teniendo y los esfuerzos estaban siendo duplicados, existían varios cooperantes para un mismo proyecto con actividades descoordinadas que representaban más bien una pérdida de recursos por lo que la SETECI debía lidiar con dichos inconvenientes (EL COMERCIO, 2012: 1).

Las obligaciones y funciones de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional han sido claramente definidas, pero para comprender mejor su desenvolvimiento lo compararemos con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI). Chile al igual que Ecuador es un país de Sudamérica signatario de la Declaración de París y ha invertido sus esfuerzos por poder introducir los principios de dicha declaración en su sistema nacional. La AGCI al igual que la SETECI decidió poner especial énfasis en los proyectos de cooperación Sur-Sur con el fin de fortalecer su papel en el sistema internacional formando parte como oferente de cooperación intrarregional, y además la AGCI ha puesto gran parte de su trabajo en la cimentación de la cooperación triangular cuya ventaja ha sido que esta agencia está en el proceso de lograr posicionarse como referencia de donante emergente de cooperación por su condición de país de renta media alta (AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE CHILE, 2012: 1).

Si bien es cierto que los cooperantes son quienes voluntariamente entregan sus donaciones, podría inferirse que este aporte les otorga el derecho de decidir en qué proyectos invertir los fondos. Sin embargo, al tratarse de cooperación internacional para el desarrollo con un país signatario de la Declaración de París, los proyectos tienen que enmarcarse en las necesidades nacionales para poder constituir un complemento monetario a los planes internos del país para su desarrollo, por lo tanto la participación oportuna del Estado es indispensable para el éxito en la canalización eficiente de los fondos de cooperación, por lo que la

SETECI debería trabajar como representante del Estado para velar por los intereses del mismo y dirigir hacia dónde los proyectos deberían orientarse.

### **3.2. Plan Nacional del Buen Vivir**

#### **3.2.1. Objetivos nacionales como lineamientos a largo plazo**

Los objetivos nacionales pretendían dar una perspectiva mayor de la dirección política y económica del país. El Plan Nacional del Buen Vivir tiene como uno de sus objetivos consolidar al Ecuador como un país socialmente incluyente, con una economía solidaria y con un cambio político positivo para el largo plazo con el fin de que constituya un verdadero proceso de cambio para mejorar la situación del país y contribuir a su desarrollo sostenido. En la Constitución Nacional aprobada en el año 2008 durante el gobierno de Rafael Correa, la población aceptó que los proyectos públicos, los programas y las políticas se sujetarían al Plan Nacional del Buen Vivir, que en ese entonces era denominado Plan Nacional de Desarrollo, para su elaboración y ejecución. El objeto de la planificación según la Constitución versa en que ésta debe promover la equidad social y territorial, además de propiciar la concertación nacional (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 9-17).

Asimismo según la Constitución aprobada en el año 2008, la idea del Sumak Kawsay fue presentada como derechos de los ecuatorianos al “buen vivir”, el hecho de ser parte de la Constitución obliga al Estado a incluir y desarrollar medios y procedimientos específicos que permitan a los ciudadanos hacer efectivos estos derechos. Sin embargo, un ejemplo de sus limitantes es el caso de la migración considerada como derecho bajo el marco del buen vivir, y que en el Plan Nacional del Buen Vivir está contemplado como derecho a la movilidad ciudadana y derechos humanos; no obstante, las poco claras políticas públicas en este tema no han permitido que se lo pueda garantizar, ni siquiera dentro del mismo Ecuador donde los inmigrantes tienen una condición desigual frente a los nacionales (BURBANO, 2012: 27-28).

El Plan Nacional del Buen Vivir se basó especialmente en doce estrategias nacionales de cambio a largo plazo cuyos principales ejes son el social, el económico y el ambiental. Dichas estrategias constituyeron la base para concretar los doce macro objetivos nacionales que ya habían sido presentados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 que fueron actualizados para conformar las metas nacionales para conseguirse a través de políticas públicas, sectoriales y territoriales (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 10-11). En términos generales los objetivos son los siguientes:

*Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Mejorar la calidad de vida de la población. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas. Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Garantizar el acceso a la participación pública y política. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible. Construir un Estado democrático para el Buen Vivir* (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 11-12).

Las herramientas utilizadas para poder recopilar toda la información para el Plan Nacional del Buen Vivir y generar las agendas incluyen: veedurías ciudadanas, grupos focales, consultas ciudadanas, diálogo y concertación con actores sociales e institucionales. En lo que respecta a consulta ciudadana se realizaron talleres sobre el impacto de las políticas públicas una vez identificadas las necesidades, proceso en el cual participaron más de 4000 personas representantes de la sociedad ecuatoriana que trabajaron en 85 mesas de trabajo; y en cuanto a la sociedad no organizada se realizaron sondeos en alrededor de 5000 ciudadanos. Con los doce objetivos nacionales, la elaboración de las políticas y lineamientos de política fueron posibles, todos éstos en conjunto permiten alcanzar la consecución de las metas. Dichos objetivos son los que permiten medir y hacer un seguimiento de los resultados obtenidos por el gobierno (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 12-14). Pero al tratarse de un proceso que necesita tiempo para arrojar resultados, para el año 2011 todavía no se sabía con certeza si los objetivos se cumplirían total o parcialmente.

### 3.2.2. Priorización de sectores estratégicos y vulnerables ¿discurso o realidad?

Para poder plantear objetivos nacionales es indispensable realizar una jerarquización de sectores sobre los cuales trabajar. En primer lugar se debe tener en cuenta que el Plan Nacional del Buen Vivir no garantiza que lo descrito en el mismo se vaya a cumplir, es necesario que la gestión del gobierno y de las instituciones involucradas sea coherente y que los recursos sean asignados adecuadamente para poder lograr cumplir los objetivos descritos en éste.

Las estrategias que constan en el Plan Nacional del Buen Vivir están enfocadas para promover y mejorar sectores que el gobierno consideraba prioritarias y para ayudar a grupos vulnerables de la sociedad. Para lo cual en la primera estrategia que se había planteado se encuentra el construir una sociedad más igualitaria, es decir que la riqueza y los recursos sean redistribuidos con el fin de que las asimetrías de la sociedad ecuatoriana disminuyan. Entonces constituía un reto que los medios de producción fuesen democratizados y la riqueza redistribuida a través de la democratización de los créditos, de la tecnología, de la asistencia técnica, y de las capacitaciones. Con el fin de lograr cumplir estos retos, el gobierno decidió prestar especial atención al sector rural para motivarlo en las industrias de alimentos, construcción, saneamiento; también se deseaba fortalecer al sector rural en actividades artesanales, textiles, calzado, y turismo comunitario (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 101-102).

Se pretendía entonces ayudar a desarrollar las capacidades de las y los ciudadanos de las regiones rurales. Así también se estableció que los grupos con prioridad frente a los programas de desarrollo socioeconómico, ambiental y cultural serían los grupos más frágiles, tales como: pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios, mujeres, niñas y niños, jóvenes y ancianos. Y sumado al esfuerzo de mejorar la condición de los grupos productivos sensibles se debe enfatizar en programas de investigación en ciencia y tecnología para el desarrollo productivo del país (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 103). Sin



embargo, el hecho de constar como grupos prioritarios no significó que se realizaran acciones concretas para mejorar sus condiciones.

Es uno de los objetivos del gobierno promover la producción y exportación de productos con valor agregado y la diversificación de la oferta. En este marco ProEcuador fue creado para que se encargase particularmente de la promoción de las exportaciones, que no se centra solo en la diversificación de la oferta sino también de los mercados. Se consideraba un sector estratégico el exportador con valor agregado, ya que éste aumentaría la posibilidad de buscar nuevos mercados con el fin de contribuir positivamente con la balanza comercial (ENRIQUEZ, 2013: 7-8).

Una de las propuestas más significativas en materia de política exterior era la integración latinoamericana, para lo que el Estado ecuatoriano encontró uno de los apoyos más importantes en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) que representó básicamente un soporte de carácter político. De igual forma en este ámbito lo que el gobierno pretendía era afianzar las relaciones económicas, culturales ambientales y aumentar el apoyo a la autodeterminación (ZEPEDA, 2011: 71-75) (REVISTA SIEMPRE, 2013: 1-2).

La educación al ser un eje central, impulsó la estrategia que contempla junto con la educación la transferencia de ciencia, tecnología e innovación. En lo que respecta a la educación superior específicamente, Ecuador es uno de los países en Latinoamérica con menores porcentajes de cobertura en la población, por lo tanto resulta imprescindible que el Estado aporte con la ayuda necesaria para que más personas puedan tener acceso a la educación superior con el objetivo de que las oportunidades sean en cierta medida iguales para todos y todas, y que se aumente la movilidad social generacional para lo que se ha enfatizado en la generación de becas académicas, ayuda financiera y créditos educativos. Relacionado con este punto también se encuentra la evaluación del nivel académico y la calidad de enseñanza de las instituciones universitarias a fin de garantizar que los procesos de investigación que se realiza en las instituciones sean rigurosos y sirvan de referencia para el país. En este sentido es mandatario que se cree una política pública la inversión en talento humano con especialización

en temas de necesidades para el desarrollo del país (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 110-111).

Ya que la educación es fundamental en el país, después de que el Plan decenal de educación del Ecuador fue creado se había avanzado en este sentido, no obstante la inequidad social, la falta de acceso a la educación, el bajo nivel de aprendizaje han sido obstáculos que todavía no se puede sobrepasar. Para el año 2010 aunque uno de los sectores estratégicos en este gobierno era la educación complementada con el acceso a la tecnología a los estudiantes, había resultado complicado obtener resultados evidentes en este sentido ya que la educación básica no ha alcanzado los niveles deseados, mucho menos la capacitación tecnológica. Sin embargo, los avances que se percibieron en esta materia fueron los sistemas de evaluación que han sido implementados, la atención a la calidad de los docentes a través de los concursos de mérito y oposición y el Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas. A pesar de que el gobierno había aumentado la inversión en educación, la inversión por alumno no ha sido suficiente (PROGRAMA DE PROMOCION DE LA REFORMA EDUCATIVA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 2010: 19-28).

Es importante mencionar que tanto la educación así como la investigación y tecnología constituyen herramientas que el Estado utiliza para la generación de alternativas para el sistema exportador del país y la innovación en productos y servicios que permitan al Ecuador mejorar su sistema económico. Para lo relacionado con transferencia de conocimiento, tecnología y ciencia, la cooperación internacional representaría un apoyo necesario, es decir que los proyectos deberían estar enfocados a estos temas.

Finalmente otro de los sectores que mayor atención concentra es también la matriz energética que el país posee puesto que el 96% se concentra solamente en el petróleo crudo y el gas natural, con la perspectiva de cambiar la situación se han establecido varios proyectos concretos como el Plan Maestro de Electrificación (uso de energías renovables), y la construcción de la Refinería del Pacífico. Sin embargo, se necesita recordar que el cambio en este sector es un

proceso a largo plazo y requiere cuantiosos recursos (SECRETARIA TECNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA, 2009: 114-115). Asimismo en el año 2010 ya se estaba evaluando ocho proyectos hidroeléctricos entre ellos: Coca Codo Sinclair, proyecto Sopladora y Multiporósito Baba en los cuales se invertiría alrededor de \$509 millones (AGENCIA PUBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMERICA, 2010: 1).

En este sentido el aporte de especificar los sectores prioritarios es que ha contribuido al lineamiento de las estrategias propias de desarrollo nacional que la Declaración de París exige. En el caso de la cooperación estadounidense esta declaración ha servido como un precedente para que se apoye a los planes y estrategias nacionales de desarrollo (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 1-6). Los proyectos americanos para el año 2010 ya no se centraban solo en provincias del norte de la frontera sino también en otras zonas cuya importancia fue la siguiente en montos desembolsados: Pichincha, Guayas, Esmeraldas, Galápagos, Sucumbíos, Tunguragua, Imbabura, Manabí, y Carchi. Así también para este año los proyectos se centraron en: desarrollo social, cuidado del medio ambiente, salud y educación; no obstante el tema de ciencia y tecnología es una de las áreas con menos inversión estadounidense a pesar de representar una parte esencial de la política de cooperación en Ecuador (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 146-147).

### **3.2.3. Principales objetivos del gobierno en cooperación internacional**

En la nueva Constitución del año 2008, de acuerdo al artículo 11 de la misma se estableció que los principios fundamentales de soberanía y no injerencia en los asuntos internos del Ecuador son vitales para el desarrollo del país. Además se aseguró que el respeto por los derechos humanos tiene la misma jerarquía que los principios de soberanía y que ambos son interdependientes, siendo así que éstos constituirían la base de la política exterior para la cooperación internacional en el país (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 33).

El gobierno a partir de la firma de la Declaración de París incluyó los principios contemplados en ésta. Entre los primeros lineamientos que el Estado estableció para la cooperación internacional fue que los cooperantes deben respetar la soberanía del país y por tanto no pueden gestionar proyectos que tengan injerencia con los asuntos internos del Estado, además el gobierno en política de cooperación estableció que se debe dar prioridad a los sectores que han sido antes excluidos y marginados de los beneficios del desarrollo a fin de generar sus capacidades y aportar con herramientas de conocimiento y tecnología para que puedan superar la barrera de la dependencia externa (AGENCIA ECUATORIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, 2010: 32).

Uno de los objetivos más significativos en este tema es que los servicios básicos son competencia exclusiva del Estado, y que éste es el encargado de invertir los recursos fiscales en este ámbito, por lo tanto los fondos de la cooperación internacional deberían estar más enfocados en la transferencia del conocimiento, ciencia y tecnología que tiene como fin último el contribuir con el país al desarrollo productivo para incrementar la oferta exportable basándose en mecanismos de producción amigables con el medio ambiente. Como ya se lo había mencionado con anterioridad en el Plan Nacional del Buen Vivir uno de los objetivos del gobierno era consolidar la integración latinoamericana; entonces en lo que respecta a la cooperación internacional el gobierno buscaba el fomento a la cooperación Sur-Sur, colocando al Ecuador como un país socio en asistencia técnica para lograr el intercambio de experiencias exitosas cuyos casos tangibles son la Misión Milagro y el Programa Manuela Espejo. En esta línea se pretende buscar plataforma de apoyo en los grupos y plataformas de integración del sur como: ALBA, CAN, UNASUR (AGENCIA ECUATORIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, 2010: 32).

Así como se estableció en el Plan Nacional del Buen Vivir, en Ecuador el Estado es el principal encargado de promover el desarrollo en el país, y como objetivo consta que los fondos provenientes de la cooperación internacional deben servir como una medida complementaria de apoyo a los planes de desarrollo de la nación. Dentro de este punto es relevante mencionar que los textos pilares que

fundamentan la creación de las políticas de cooperación en el país son: el Plan Nacional del Buen Vivir, la Constitución del Ecuador, el Sistema Internacional de Derechos Humanos, y la Declaración de París (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 33) (UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, 2011: 1-2).

Dentro de los objetivos de la política en cooperación internacional en el Ecuador se encontraba el crear una agenda que permita incorporar los principios de la Declaración de París (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, y mutua responsabilidad) para lo que se procedió a inaugurar mesas de trabajo para lograr que tanto el Estado como los actores de la cooperación elaborasen una agenda de intervención conjunta con el propósito de que se evitase la duplicidad de esfuerzos, que pudiese presentarse a la ciudadanía informes con cifras más precisas y transparentarse la gestión de los proyectos de ayuda al desarrollo. Uno de los objetivos de la cooperación era precisamente contribuir con proyectos que ayuden a fomentar: la sustentabilidad ambiental y las equidades de género, de cultura, de territorio y propiciar la movilidad social generacional a fin de complementar lo establecido en la Constitución y en los convenios internacionales firmados por el país (AGENCIA ECUATORIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, 2010: 33-34).

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional elaboró los objetivos y las políticas para guiar la ejecución de los proyectos de ayuda al desarrollo, por consiguiente se establecieron en total cinco macro objetivos que son:

*Posicionar la cooperación internacional como instrumento eficaz y complementario al desarrollo nacional y territorial. Consolidar la institucionalidad de la cooperación hacia una gestión soberana, eficaz y transparente. 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. Contribuir a los objetivos de política exterior, complementando la política comercial y la estrategia de inserción soberana en el sistema mundo. Garantizar que los principios de justicia, equidad social y territorial orienten la distribución de los recursos financieros y técnicos de la cooperación internacional (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 34).*

Dentro de los macro objetivos señalados, se crearon 14 políticas específicas para poder cumplir con éstos. Entonces en primer lugar Ecuador sería

partícipe en la construcción de la nueva arquitectura de la cooperación ya que la tradicional ha quedado obsoleta para solventar las necesidades de los países beneficiarios. Fomentar la descentralización de la cooperación para que esta contribuya con el cumplimiento de las políticas nacionales. El punto clave de la política exterior y de cooperación es la integración latinoamericana y caribeña por lo que representa una prioridad estatal la cooperación Sur-Sur. Evitar los condicionamientos por parte de los cooperantes para la entrega de los fondos de cooperación. Obviamente con el apoyo de lo establecido en la Declaración de París, el Estado es capaz de exigir a sus donantes la atención a los principios de dicha declaración para lo cual es necesario que se fortalezca el sistema de institucionalidad para la cooperación. Finalmente se pretende defender la postura del Ecuador frente a los organismos multinacionales, es decir velar para que éstos se guíen por los objetivos de desarrollo nacional (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 34-35) (UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, 2011: 5-6). Respecto a la cooperación Sur-Sur los indicadores y mecanismos de evaluación no estaban establecidos completamente y representaba una limitante para la práctica de la misma.

La Declaración de París en cuanto a la política de cooperación en Ecuador ha contribuido a afirmar el compromiso hacia el cumplimiento de las estrategias de desarrollo nacional por parte de los cooperantes y ha incentivado al sistema ecuatoriano a crear los instrumentos que se requieren para poder introducir los principios de la declaración en el sistema nacional de cooperación. Sin embargo es necesario continuar trabajando en los sistemas nacionales de aprovisionamiento y la gestión de las finanzas públicas para que los donantes puedan utilizar los procedimientos nacionales de manera confiable en la ejecución de sus proyectos (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 1-5).

### **3.3. Aplicación de los principios de la Declaración de París**

#### **3.3.1. Principio de apropiación en Ecuador**

Como su nombre mismo lo indica, la Declaración de París tuvo lugar en la ciudad de París en marzo del año 2005, tiene sus antecedentes en el Consenso de

Monterrey, la Declaración de Roma y la Mesa Redonda de Marrakech, donde tanto cooperantes como países socios habían concluido en que era necesario aumentar el volumen de la ayuda. La base principal para llegar a estos acuerdos era el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así que en este caso la cooperación internacional debía representar una herramienta que contribuyese con el esfuerzo de los gobiernos de los países socios para alcanzar el desarrollo de sus pueblos. Se pretende tomar acciones en cuanto a la eficacia de la ayuda puesto que se la considera como un instrumento que puede ayudar a reducir la pobreza, disminuir la brecha de la desigualdad e impulsar el crecimiento de las naciones; las cuales son clave para lograr que los ODM sean cumplidos (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 1).

Para mejorar la eficacia en la ayuda al desarrollo se concluye en esta Declaración que, las áreas prioritarias de acción sobre las que se debe trabajar son las siguientes: incentivar a que los países socios elaboren sus propias estrategias de desarrollo y marcos operativos; aumentar las capacidades de los países socios alineando la ayuda a sus prioridades, sistemas y procedimientos, generar una responsabilidad compartida entre donantes y socios en cuanto al cumplimiento en materia de desarrollo; maximizar el trabajo de los donantes, evitando la duplicidad de esfuerzos; motivar un ambiente de colaboración entre cooperantes y Estados socios simplificando las políticas y procedimientos de los donantes; evaluar los sistemas de los países socios en cuanto a finanzas públicas, evaluación medioambiental, aprovisionamientos, etc (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 2). Ecuador pasó a ser signatario de dicha Declaración en el año 2009, y desde entonces se trabaja para poder incluir los principios en el sistema nacional (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 35).

Teniendo en cuenta que tanto cooperantes como beneficiarios, en la Declaración de París, manifestaron su deseo de mejorar el impacto de la ayuda al desarrollo; se acordó en que era necesario tomar acciones para poder incrementar la eficacia de la cooperación mediante actividades a largo plazo y medibles. Para lo cual fue necesario que se establecieran parámetros específicos que contribuyan

a dicho propósito. Por consiguiente se concluyó con los cinco principios que son: la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión orientada a resultados y la mutua responsabilidad (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 1-3).

Es preciso también mencionar que en el año 2008 se suscribió el Programa de Acción Accra, el cual tenía como fin último profundizar y acelerar la implementación de la Declaración de París, en este sentido se logró llegar a un acuerdo en el cual los actores de la cooperación se comprometieron en cuatro áreas básicamente: previsibilidad, sistemas nacionales, condicionamientos, y ayuda desligada. En otras palabras esto significa que con el objetivo de fortalecer los principios de la Declaración de París, los donantes facilitarían la información sobre sus planes en el país socio con anticipación, la primera opción de los donantes sería utilizar los sistemas de gestión financiera de los países socios, los donantes deberían basarse en los objetivos de desarrollo de cada país para realizar sus proyectos, y los donantes eliminarían las restricciones a los socios de comprar bienes y servicios de la mejor calidad al menor coste. Es así como esto contribuyó para que Ecuador organizase su agenda de cooperación internacional después de su adhesión a la Declaración de París (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 14) (AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE CHILE, 2011: 2-3).

En lo que respecta al principio de apropiación, el país socio debe ejercer su soberanía y su autoridad efectiva a fin de construir las políticas que guíen el futuro del Estado. Estas políticas tienen que estar enmarcadas en el plano de desarrollo nacional junto con estrategias que permitan que este propósito se cumpla. Dichas estrategias tienen que basarse en programas operativos que hayan sido logrados a través de mecanismos consultivos con la sociedad (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 3-4). Una vez aceptados los cambios y reformas en la Carta Magna se procedió a elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y posteriormente el Plan Nacional del Buen Vivir para establecer claramente cuáles serían los nuevos planes y políticas que el Ecuador seguiría para su desarrollo. De este modo el país logró establecer las áreas en las que se requeriría la participación de la cooperación internacional, y de



manera soberana logró ajustar las políticas a sus necesidades e intereses nacionales.

La apropiación es uno de los principios fundamentales en la Declaración de París ya que éste permite crear un sentido de pertenencia en los países socios, especialmente en los beneficiarios, que pasaron a convertirse en actores activos de los proyectos de cooperación puesto que es a través de las personas cómo se llega a conocer las verdaderas necesidades de las poblaciones o grupos a ser ayudados. Dicha pertenencia motiva a los beneficiarios a sentirse dueños de los proyectos lo que les motiva a cuidar más las obras que se ejecuten y los impulsa a que hagan un seguimiento de las acciones realizadas por los cooperantes puesto que la apropiación los vuelve parte de los proyectos y los compromete al éxito de los mismos. Esto surge a raíz de que los beneficiarios comprenden que las ventajas les corresponden a ellos. No solo los beneficiarios son quienes contribuyen positivamente cuando existe pertenencia, sino también el Estado que al sentirse más comprometido por el sentimiento de pertenencia interactúa de mejor manera con los cooperantes.

Enmarcados en este principio la forma de negociar la cooperación internacional cambió, y ya para el año 2010 los acuerdos de este tipo eran llevados a cabo con los cinco delegados de cada una de las funciones del Estado, que incluyen las instituciones nacionales que crean las políticas públicas, los gobiernos seccionales, autónomos y descentralizados, y los cooperantes para que todos los actores involucrados participen de manera activa con un ambiente de respeto y soberanía. La forma para lograr la apropiación en Ecuador se ha intentado hacer a través del empoderamiento otorgado a las entidades públicas y ministerios, los cuales están encargados de elaborar las agendas seccionales que deben reflejar las necesidades e intereses de las poblaciones con las cuales se trabaja (EL COMERCIO, 2012: 2).

Junto con los esfuerzos ya mencionados del gobierno, se suman además las agendas territoriales, que han sido elaboradas con base en la premisa de que nadie conoce mejor las necesidades de una población más que sus mismos habitantes. La idea central de la creación de dichas agendas era permitir a los

beneficiarios que determinasen correctamente sus demandas reales para que las agendas pudiesen servir como instrumentos eficaces para gestionar los fondos de cooperación como respaldo a los recursos ya otorgados para el desarrollo. Un caso tangible de la apropiación que el gobierno ha creado es la firma de un Marco de Asociación con la cooperación española que le garantiza al Estado una planificación enmarcada en el Buen Vivir (EL COMERCIO, 2012: 2).

Según la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional las agendas territoriales ayudan a construir consensos y participación entre los actores, además de ser útiles para reflejar la realidad de todo un territorio que están integradas de manera total al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación, esto ayuda a que los países socios (en este caso el Ecuador) junto con los países donantes articulen de forma interdependiente y práctica los planes para generar desarrollo. Una de las formas cómo se logra el empoderamiento mediante las agendas territoriales es que las inquietudes y los requerimientos no provienen de un solo actor, ni de una sola área del gobierno central sino que pertenece a los diferentes actores de cada territorio, a los diferentes niveles de gobierno con los que se trabaja, esto incluye: gobiernos parroquiales, gobiernos municipales, y gobiernos provinciales; y a los miembros de la sociedad civil, también al sector privado (EL COMERCIO, 2012: 2). A nivel local el principio de la apropiación tenía dos indicadores: el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) debe tener su propia estrategia de desarrollo elaborada participativamente, y el GAD debe liderar la gestión y encargarse de involucrar a los actores sociales. De acuerdo al informe de la SETECI y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Ecuador obtuvo una calificación alta para el primer indicador, y media alta para el segundo indicador. Ambos constan en la legislación, sin embargo la gestión de los procesos no son tan participativos como deberían (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 21-22).

### **3.3.2. Principio de alineación y armonización en Ecuador**

El principio de alineación tiene como objetivo principal incentivar a los países socios para que éstos sean capaces de desarrollar sus propias estrategias para el desarrollo. Por lo tanto los Estados socios deben tener sus instituciones

propias y establecer los procedimientos nacionales que sirvan para alcanzar el desarrollo en su país. Es por eso que los donantes deben basar sus operaciones y acciones en las estructuras nacionales. Para poder vincular los fondos de cooperación es necesario que exista un marco único de condiciones e indicadores derivados de la estrategia nacional (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 6-7). Es precisamente gracias al principio de alineación que se logra evitar la creación de las agencias paralelas de cooperación que perjudicaban al país beneficiario, ya que una vez ejecutado el proyecto éstas desaparecían y tanto los recursos como el conocimiento generado no permanecían en el Estado.

En cuanto a la armonización resulta un principio que se complementa con la alineación ya que éste básicamente trata de que tanto los cooperantes como los países socios tengan un formato estandarizado para evitar que existan varios donantes para un mismo proyecto, y que por falta de información, no hayan logrado organizar sus actividades. Se pretende que los donantes y los socios armonicen sus acciones para que colectivamente los proyectos resulten más eficaces. El trabajo en conjunto es indispensable para lograr encontrar la complementariedad de lo externo con lo nacional (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 9). Uno de los principales objetivos que se persigue con estos principios es que los recursos sean invertidos eficientemente y que no se incurra en gastos duplicados por la falta de organización e información por parte de los cooperantes.

También es preciso que ambas partes trabajen conjuntamente en mecanismos de evaluación a fin de que se pueda apreciar realmente el desempeño en responsabilidad y transparencia de los sistemas nacionales, para que los donantes se comprometan a utilizar, de la manera más extensa posible, dichos sistemas para facilitar el liderazgo nacional en el proceso. Además, por parte de los países socios es obligatorio que se realicen análisis de diagnóstico para aportar con evaluaciones transparentes de los sistemas y procedimientos del país. Dichos análisis de diagnóstico contribuyen positivamente para emprender reformas en las instituciones o en la gestión pública que permitan demostrar la

gestión transparente y eficaz de los recursos de cooperación. (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 6-7).

En primer lugar, en Ecuador se empezó por construir las estrategias nacionales a partir de la Constitución del año 2008, posteriormente se concretó en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y finalmente materializado en el Plan Nacional del Buen Vivir. Es por eso que, en el tema de la alineación son reconocidos como instrumentos básicos para la ejecución de proyectos y programas de cooperación internacional, la Constitución Nacional, el Plan Nacional del Buen Vivir, y la Normativa Nacional. En cuanto al tema de la gestión financiera y técnica, de los proyectos de cooperación, se han desarrollado los siguientes instrumentos internos: el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, Sistema Único de Cuentas y el e-SIGEF (Sistema de Administración Financiera del Sector Público) para alinear las acciones de los cooperantes con el Estado (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 40).

La creación del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas<sup>1</sup> ha sido esencial para poder ajustar el trabajo de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional dentro de los principios de la Declaración de París en cuanto al compromiso de los países socios de reforzar la capacidad de gestión de las finanzas públicas para la alineación con los donantes. La SENPLADES, que fue el órgano encargado de su elaboración había determinado que mediante este instrumento se permitiría una planificación a nivel nacional de manera interdependiente y articulada territorialmente. Dicha planificación había sido prevista para tener un impacto a mediano y largo plazo, es decir que a través de dicho código se incorporó un enfoque territorial a la política nacional (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION, 2010: 1).

Bajo la óptica de los principios de la Declaración de París, para poder lograr una mejora en el desarrollo de los proyectos de cooperación internacional, la participación de todos los actores involucrados es indispensable, por lo que incluir a los gobiernos centrales y locales, organizaciones sociales privadas y públicas,

---

<sup>1</sup> Código para organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, que regula el funcionamiento del sector público dentro del Régimen del Buen Vivir.

entre otros es una obligación del Estado como signatario. La importancia de estos actores radica también en que la Constitución de la República sostiene que: los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen la competencia de gestionar los fondos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus propósitos, por tanto dicho acceso a estos recursos, les otorga la facultad a los gobiernos locales a una distribución más justa y equitativa en todo el territorio ecuatoriano. Los niveles de gobierno que se reconocen a nivel nacional son los gobiernos regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 5-6).

Para realizar los análisis de diagnóstico de la cooperación, la SETECI ha utilizado sistemas públicos como instrumentos para el levantamiento de la información: planificación, contratación y finanzas entre ambas partes como parte de la estrategia nacional al desarrollo. En este sentido la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional ha realizado también mapas interactivos con información sobre los proyectos de cooperación no reembolsable ejecutados a nivel provincial y nacional, asimismo informes de las ONG's, catálogo de las mejores prácticas de oferta ecuatoriana e informes de gestión y resultados de los procesos de diálogos que sirven a los donantes para conocer el estado de los sistemas nacionales del país socio, en este caso Ecuador (EL COMERCIO, 2012: 3).

Para lo que respecta al principio de alineación a nivel local la SETECI había establecido cinco indicadores: que los fondos de cooperación debían estar alineados a la planificación y presupuesto de los GAD, que los proyectos y programas deberían ser ejecutados bajo los sistemas de los GAD, que la cooperación debería incrementar la capacidad de los GAD a través de programas alineados a las estrategias nacionales de desarrollo, que se utilizaría el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que los GAD serían los responsables de la compra de bienes o servicios bajo el lema "la mejor calidad al menor precio". Según el informe de la SETECI y PNUD, para el año 2011 la calificación del Ecuador era media y faltaban todavía más esfuerzos para lograr el cumplimiento de mencionados indicadores (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 26-29).

En cuanto a la armonización a nivel local se establecieron cuatro indicadores: que la cooperación realizaría una planificación conjunta con los GAD, que se practicarían evaluaciones conjuntas, que se gestionaría conjuntamente la ejecución de los proyectos y que utilizarían diagnósticos y directrices comunes. Para este principio el informe de la SETECI y PNUD evidenciaron que la calificación para el Ecuador para el año 2011 era media pues se evidenciaba que las acciones de la mayoría de donantes no se realizaban todavía de manera coordinada y conjunta con los GAD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 31-32).

Los principios de alineación y armonización sirve para fortalecer la gestión de la cooperación internacional bajo el uso de los sistemas nacionales, en Ecuador la entidad responsable es la SETECI, quien colocó como punto prioritario el uso de los Sistemas Nacionales (Planificación, Gestión de Finanzas Públicas y Compras Públicas) para que los cooperantes pudiesen alinearse a los objetivos nacionales de desarrollo, es así también que los fondos de la cooperación financiera no reembolsable se canalizarían mediante una cuenta única y lo que respecta a la cooperación técnica o de otras modalidades deberían presentar un registro contable. Para lograr reforzar las acciones emprendidas en esta materia, se creó y puso en vigencia el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) en noviembre de 2010 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en octubre de 2010. Finalmente se socializó un instructivo para la aprobación de los proyectos provenientes de la cooperación internacional no reembolsable, que se basó en los sistemas de planificación y finanzas públicas (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION INTERNACIONAL, 2011: 41).

### **3.3.3. Principio de gestión orientada a resultados y de responsabilidad mutua en Ecuador**

La gestión orientada a los resultados se trata principalmente de mejorar la toma de decisiones a través de una planificación y ejecución enfocada en los resultados que se desea alcanzar. Los actores de la cooperación deben interactuar conjuntamente a fin de lograr mecanismos y sistemas que les permita a los donantes trabajar en base a los marcos de evaluación de la gestión orientados a

resultados (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 11).

Ambos principios son complementarios ya que una vez determinada la meta a la cual quieren llegar donantes y beneficiarios, la responsabilidad por alcanzar dichos resultados es compartida. Cuando se trata de cooperación internacional muchas eran las dudas e inquietudes que se generaban acerca de quién era el responsable de velar por el éxito de los proyectos. Con la Declaración de París se logró un consenso para el principio de la mutua responsabilidad, es decir que tanto los donantes como los países socios son responsables de velar por los buenos resultados de los proyectos de cooperación. El ampliar la responsabilidad entre los actores involucrados permite que la transparencia en la utilización de los recursos se incremente. Para esto es necesario que el Estado socio fomente enfoques participativos para envolver al mayor número de actores del proceso para evaluar y formular la ejecución de las estrategias nacionales. Asimismo los donantes tienen el compromiso de otorgar la información completa y transparente, en el tiempo pertinente sobre los fondos a ser entregados para que el país socio pueda realizar los presupuestos correspondientes (ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO, 2005: 11-12).

Después de la creación del Código de Planificación y Finanzas Públicas se generó, en el ámbito de la cooperación internacional en Ecuador, un cambio de enfoque para lograr una vinculación de la planificación con el presupuesto por resultados (SECRETARIA TECNICA DE COOPERACION, 2010). A nivel local se determinó un indicador para el principio de gestión orientada a resultados era que los Gobiernos Autónomos Descentralizados debían contar con un sistema de evaluación de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el aporte de los cooperantes en su cumplimiento, se intentaba bajo este parámetro identificar el cambio generado en el territorio por los esfuerzos mutuos. De acuerdo al informe de la SETECI y PNUD, la calificación del país en este ámbito fue baja, lo que se explicaría por una concentración excesiva de los esfuerzos en la planificación del desarrollo territorial y no en la gestión y evaluación de resultados, y por la inexistencia de metodologías para el monitoreo y la

evaluación (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 36-39).

En lo concerniente al principio de mutua responsabilidad a nivel local se concluyó en tres indicadores que decían: que los GAD debían incentivar e implementar la participación de los actores sociales, que la información de los aportes de cooperación debían ser entregados de manera oportuna, y que los gobiernos locales junto con los cooperantes evaluarían el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Para el año 2011 la calificación en estos indicadores fue variada, para el primero fue media baja, para el segundo media y para el tercer indicador fue baja. Lo que demuestra que en este ámbito todavía hacen falta mayores esfuerzos por parte de los actores para compartir la responsabilidad de los proyectos y sumar fuerzas para lograr el éxito de dichos proyectos (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2013: 40-41).

Para conocer los resultados y el impacto que los proyectos de cooperación han tenido en el Ecuador, es pertinente realizar las evaluaciones correspondientes para tener conocimiento de cómo los proyectos han sido ejecutados. Entonces para el año 2011 la SETECI evaluó 57 proyectos correspondientes a ONG's internacionales, gobiernos locales, organismos multilaterales, y entidades bilaterales con el fin de identificar la gestión en los resultados de cada proyecto y distribuir las obligaciones, funciones y falencias que cada una de las partes debería asumir (EL COMERCIO, 2012: 2).

Es decir que respecto a los principios de gestión orientada a resultados y de mutua responsabilidad, era necesario todavía que las instituciones encargadas de la cooperación en el país continuasen fortaleciendo los sistemas nacionales y que las mesas de diálogo se extendiesen hacia el resto de cooperantes a fin de llegar a consensos en los mecanismos de evaluación, y que se conscientizase a todos los actores involucrados de la responsabilidad y el compromiso que cada parte tiene para el éxito de los proyectos.



### 3. ANÁLISIS

Dentro del área de las relaciones internacionales la cooperación internacional tiene diferentes aproximaciones, en el caso de la presente disertación la línea de pensamiento regente es el Idealismo el cual propone que la cooperación surge del deseo de los Estados de convivir armónicamente y se ve incentivada por la interdependencia que sugiere la existencia de un ente global regulador. Es posible evidenciar a lo largo de la investigación que Ecuador ha mantenido una propuesta con tendencia Idealista dentro del campo de las Relaciones Internacionales. En contraste a esta postura, el otro agente contemplado en la presente investigación, Estados Unidos, ha conservado una postura Racionalista ya que ha dejado entrever su interés en utilizar la cooperación como un mecanismo para la consecución de intereses propios que indudablemente ha marcado los proyectos ejecutados en Ecuador.

La propuesta del presente trabajo de disertación se sitúa en el primer capítulo; dentro del contexto de la inversión social en los períodos 2004-2006 y 2009-2011, y la política exterior ecuatoriana enfocada hacia Estados Unidos. Este planteamiento orientado al conocimiento de la situación de los proyectos de cooperación estadounidense contribuyó a determinar los sectores en los cuáles Ecuador requería mayor atención del gobierno desde la cooperación internacional. Sin embargo, no se logró identificar la relación existente entre la falta de inversión social y la desorganización del manejo de los proyectos de cooperación estadounidense por parte del gobierno, con la creación de entes paralelos; razón por la cual el primer objetivo específico propuesto no fue satisfecho. En esencia, la falta de identificación entre la relación de estos factores se debió a la falta de información facilitada por la SETECI y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) sobre las unidades especializadas de cooperación en cada uno de los proyectos. Una de las razones más coherentes para explicarlo es que la cantidad de proyectos ejecutados y los actores involucrados en los mismos es alta y hacer un estudio de cada uno de los proyectos resultaría muy costoso en tiempo y recursos para el Estado, sin reflejar los resultados una verdadera contribución para mejorar el sistema de cooperación en el Ecuador. Por parte de la USAID existió renuencia a facilitar información que

evidenciara su perspectiva de la cooperación en Ecuador y su relación con la SETECI por lo que no fue posible exponer dichos aspectos en la disertación.

Dentro del segundo capítulo se expuso la influencia de la situación política interna del Ecuador en la política exterior y su desencadenamiento en la firma de la Declaración de París. Dentro del capítulo logró determinarse que tanto la inestabilidad política como la falta de entendimiento entre el Ejecutivo y el Legislativo influyeron en la política de cooperación internacional del país; cumpliendo con el segundo objetivo específico propuesto. Por un lado, en el gobierno de Lucio Gutiérrez que fue el más inestable, la cooperación internacional no fue ni siquiera tratada ya que existían problemas políticos que no permitieron posicionar este contenido en la agenda política. En el gobierno de Alfredo Palacio el nivel de conflictividad disminuyó lo que permitió que se tomara a los ODM como base de la política de cooperación; sin embargo esto demostró falta de profundidad en la decisión y carencia de análisis especializado ya que se pretendía resolver necesidades globales sin estar adaptadas a la realidad nacional. Finalmente en el gobierno de Rafael Correa, a pesar de la relación confrontativa entre opositores y oficialistas, se logró determinar una política clara de cooperación, explicado a través del control que poseía el oficialismo en la Asamblea Nacional.

El tercer capítulo se centró en la determinación de la relación entre la nueva política de cooperación, el plan político de desarrollo (PNBV), la firma de la Declaración de París, la implementación de los principios de la misma, y los cambios en los proyectos estadounidenses. La evidencia analizada permite determinar dentro del contexto del tercer objetivo específico propuesto, que existió una influencia negativa, en términos monetarios, de la política de fortalecimiento de la soberanía del Ecuador en los montos desembolsados de cooperación por parte de Estados Unidos. No fue ni la creación del Plan Nacional del Buen Vivir, ni la adhesión ecuatoriana a la Declaración de París, ni la creación de la política de cooperación lo que afectó verdaderamente la disminución de los fondos; sino que la negatividad del Estado a renovar el acuerdo de la Base de Manta y el disminuir su participación en el Plan Colombia constituyeron algunas de las reales razones para que la ayuda americana disminuyera. Pero como se mencionó con

anterioridad, el verdadero impacto de los fondos otorgados depende no solo de su cifra numérica sino también de la gestión eficiente que permita aprovechar adecuadamente la ayuda recibida, y mucho más importante resulta que el aporte recibido esté direccionado a las necesidades reales de los beneficiarios.

A lo largo de la investigación con la evidencia analizada puede determinarse que sí hubo cambios en la cooperación internacional estadounidense después de que Ecuador firmara la Declaración de París, corroborando el objetivo general de la investigación. No obstante, es necesario aclarar que los cambios evidenciados se registraron no solo por la ratificación del tratado sino que influyó también, de manera determinante, el cambio de régimen político dentro de los tres gobiernos y sus correspondientes cambios en su política exterior frente a las estrategias nacionales de desarrollo.

Cuando se habla de ayuda al desarrollo, la inversión social de un Estado es relevante ya que es en éste aspecto donde los recursos de la cooperación deberían complementar los esfuerzos del gobierno. La importancia de dicha inversión radica en el impacto positivo en el desarrollo de las capacidades de las personas. Es injustificable que un gobierno priorice el pago de la deuda externa frente a la deuda social, puesto que significaría sacrificios en la educación y salud pública principalmente; ambos sectores decisivos para el progreso. Sin importar la tendencia ideológica del gobierno de turno, las personas deberían siempre ser las destinatarias de las políticas públicas y se ha constatado que no siempre es así. La investigación demuestra que no resulta suficiente aumentar los fondos destinados a programas de bienestar social para contribuir con el desarrollo de la población, sino que es imprescindible además de los recursos, una administración adecuada. Es decir se necesita, que los fondos sean invertidos eficientemente a fin de que los resultados positivos de su incremento sean coherentes.

Los fondos de cooperación, al ser recursos externos que el gobierno recibe deberían cumplir con su objetivo que es justamente el de contribuir con proyectos que aporten al desarrollo local. Durante la investigación se constató que tanto en el gobierno de Lucio Gutiérrez como en el de Alfredo Palacio no se contaba con información certera de los fondos que se recibían ni de los proyectos en los cuales

se estaba trabajando. En el caso del INECI, los informes de cooperación no reembolsable, revelaron que los datos se realizaban con aproximaciones ya que no se contaba con mecanismos de control por lo cual en ocasiones la información era diferente a la presentada por la OCDE. En lo que se refiere específicamente a la cooperación no reembolsable de Estados Unidos, la política exterior de cada uno de los gobiernos estudiados influyó directamente en la forma de manejar la cooperación internacional.

La inestabilidad política de Ecuador y la corrupción a nivel político marcó el actuar de los ciudadanos, generando una desconfianza extrema en las autoridades. Dichos sucesos provocaron una ola de inestabilidad política que se transformó en períodos presidenciales inconclusos, en disputas de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo, y manifestaciones ciudadanas de desaprobación a los mandatarios. Lo expuesto había incidido indirectamente en el descuido de los gobiernos de turno en la creación de una política de cooperación internacional y el manejo de los fondos de ésta, ya que se priorizaba otros temas en las agendas políticas.

Es innegable que la relación entre Estados Unidos y Ecuador, incluyendo la cooperación, ha sido en gran parte influenciada por el Realismo de la política exterior estadounidense pese a la tendencia Idealista del planteamiento ecuatoriano; debido al poder que la potencia posee a nivel internacional resultaba muy fácil sobreponer sus intereses y ejecutar los proyectos que el país norteamericano creía necesarios. Es fácil entonces entender por qué los gobiernos a pesar de no estar de acuerdo con la política estadounidense continuaban aceptando sus proyectos. Si bien Estados Unidos mantiene su línea Realista, ha existido un cambio notorio en la manera de sobreponerse a partir del gobierno de Barack Obama, lo cual podría explicar también que, para el período presidencial de Rafael Correa, los proyectos de cooperación estadounidense se hayan concentrado más en el desarrollo social, representado éste un factor adicional a la firma de la Declaración de París, o la creación del Plan Nacional del Buen Vivir.

En materia de cooperación internacional la Declaración de París, reforzada por el Programa de Acción de Accra, han constituido un aporte positivo para los

países socios a nivel internacional, ya que se ha devuelto el rumbo de la cooperación orientada hacia proyectos de desarrollo efectivo, es decir que estén enmarcados dentro de las necesidades reales de los beneficiarios. En el caso particular de Ecuador, a nivel nacional, uno de los sucesos significativos que marcó una diferencia en el en el área de cooperación fue la creación del Plan Nacional del Buen Vivir (PNVB). En el plano exterior la firma de Ecuador a dicha Declaración constituyó un paso hacia adelante para organizar de mejor manera la planificación y ejecución de los fondos de ayuda al desarrollo. El PNBV ayudó especialmente a fortalecer el principio de apropiación; se puede distinguir que el gobierno de Rafael Correa convirtió al país en signatario debido a que los principios de la Declaración incentivan la soberanía de los socios, entonces alineados con el objetivo de la inserción estratégica y soberana de Ecuador en el plano internacional, su firma significó un refuerzo a dicho anhelo. Es oportuno precisar que la contribución del Plan Nacional del Buen Vivir está orientada a los principios de la Declaración de París, sin embargo su aporte no es tan efectivo en cuanto a los otros tipos y modalidades de cooperación, ni se considera de manera adecuada las asimetrías que se presentan en este tema.

Puede afirmarse que durante el gobierno de Alfredo Palacio ya se había creado la base de la construcción de un plan nacional con el PLANEX 2020 aunque éste perteneciera únicamente a la política exterior. Posteriormente en el gobierno de Rafael Correa se crearía el Plan Nacional de Desarrollo que fue actualizado y convertido en el Plan Nacional del Buen Vivir, aunque con un trasfondo más ideológico que práctico, la cooperación internacional se plasmó concretamente dentro de los objetivos del Ecuador como parte integral de su política exterior. Es así como la firma de la Declaración de París podría explicarse no solo en el hecho de incorporar los principios al sistema nacional, sino también está el hecho de que el gobierno habría encontrado en esta Declaración una herramienta para fortalecer la imagen de soberanía del país, que consta como una de las principales metas en el discurso correista. A pesar de que ya se ha empezado a trabajar con un sistema nacional que incluya los principios de la Declaración de París aún falta más diálogo y organización entre los cooperantes y los beneficiarios para poder cumplirlos a cabalidad e incluirlos completamente en la planificación y ejecución de los proyectos de cooperación.

Queda pendiente entonces, determinar si a largo plazo la cooperación estadounidense en el Ecuador se acoplará más a los principios de la Declaración de París y podrán los fondos de ésta orientarse principalmente a los sectores de conocimiento, ciencia y tecnología; o si ésta continuará rigiéndose bajo un marco de relaciones internacionales definidas por el Realismo.

#### 4. CONCLUSIONES

- La hipótesis del trabajo que sostiene que: *la falta de inversión social y la inexistencia de apropiación del gobierno ecuatoriano en los proyectos estadounidenses de cooperación internacional habrían cambiado positivamente su situación a partir del entendimiento entre el poder Legislativo y Ejecutivo y una mayor estabilidad política lo cual derivaría en la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir y posterior firma de Ecuador de la Declaración de París.* Una vez concluida la investigación se puede determinar que se ha cumplido parcialmente con esta hipótesis pues se demostró que ya para el período 2009 y 2011 se alcanzó una mayor estabilidad política, y un acercamiento entre el poder Legislativo y Ejecutivo, hecho que se explica por el control que el gobierno de Rafael Correa ejercía sobre las decisiones de la Asamblea Nacional. La inversión social se tornó en un tema de mayor importancia y los fondos destinados a este sector aumentaron notablemente, sin embargo, también se demostró que para que el incremento de la inversión social tenga un impacto positivo y coherente es inexcusable que los recursos sean utilizados eficientemente. En este punto cabe destacar que fue la Constitución del año 2008 la que permitió establecer que sería de carácter obligatorio para el Estado el aumento de la inversión en la educación y salud hasta alcanzar el 6% y 4% del PIB respectivamente, es decir ya no fue necesario que la Asamblea Nacional aprobara esta propuesta.

- Es indudable que la apropiación de los proyectos de cooperación internacional mejoró a partir de la creación del Plan Nacional del Buen Vivir y la posterior adhesión de Ecuador a la Declaración de París. Así lo demostró la evaluación realizada por el PNUD donde las calificaciones fueron altas en lo referente a este principio, básicamente se logró cumplir con los requerimientos de

la Declaración de París de que el país socio genere su proyecto propio de desarrollo y se vuelva partícipe de los proyectos de cooperación. Frente a Estados Unidos el cambio en la calidad de la cooperación otorgada dentro del período estudiado, no se refleja en los montos entregados sino en el cambio de enfoque de los proyectos ejecutados, que variaron de seguridad nacional a desarrollo social. No obstante, el determinar si este cambio de enfoque constituye un cambio positivo, es necesario identificar el efecto en términos monetarios al disminuir los fondos otorgados por Estados Unidos. Por otro lado, tomando en consideración a la soberanía ecuatoriana, el país sin lugar a dudas se ha beneficiado al orientar los proyectos hacia temáticas de impacto social.

- Se ha demostrado que en el período estudiado la política exterior del Ecuador ha estado directamente relacionada con el tipo de proyectos que se han ejecutado y los montos otorgados por parte de Estados Unidos, razón por la cual éstos han variado de un gobierno a otro.

- La importancia de Ecuador en el sistema internacional es casi nula, razón por la cual la mejor aproximación que puede el país tener en cuanto a la cooperación es una Idealista que promueva la interdependencia, las relaciones pacíficas y la disminución de la desigualdad.

- Durante el gobierno de Alfredo Palacio se presentaron algunas iniciativas para la cooperación internacional (los ODM y el PLANEX 2020) sin embargo el tiempo de mandato fue muy corto, lo cual representó un impedimento para saber si sus esfuerzos hubieran cambiado positivamente la situación de la cooperación.

- El Plan Nacional del Buen Vivir por sí solo no garantiza que la cooperación en el Ecuador mejore pero aporta con los lineamientos hacia dónde orientarla, para poder mejorar realmente ésta se requiere del compromiso ineludible de los cooperantes y los beneficiarios para poner en práctica los objetivos del PNBV y principios de la Declaración de París.

- Es necesario que los cooperantes no otorguen simplemente los recursos al país socio, sino que trabajen conjuntamente con éste para que puedan obtener el

mayor impacto positivo posible con los proyectos. Para esto se requiere que el socio muestre su transparencia en el manejo de los fondos; en el caso particular de Ecuador, la inestabilidad política y los problemas de corrupción han deteriorado su imagen internacional y por tanto sus ingresos por ayuda al desarrollo se han visto en ocasiones comprometidos. Sin embargo, también depende de los intereses del cooperante para que la ayuda se mantenga o cambie, por ejemplo en el gobierno de Lucio Gutiérrez a pesar de la situación interna, Estados Unidos otorgó cuantiosas cantidades para seguridad nacional y ayuda militar.

- Se evidenció la diferencia entre el manejo de la información de cooperación internacional de un gobierno al otro, no se puede negar que los informes presentados por la SETECI en comparación a los elaborados por el INECI han sido mucho más profundos, con cifras reales, con detalles de lo trabajado. Dicha diferencia muestra la importancia que se le ha otorgado a la cooperación, cabe recalcar que también ha influido el hecho de que Ecuador se adhirió a la Declaración de París y que empezó su esfuerzo por constituirse como oferente de cooperación Sur-Sur, lo que requirió mayores estudios y tecnificación.

- La inversión social es necesaria para el desarrollo de un pueblo, sin embargo no solo depende de los montos que se otorgan sino de cómo se los utiliza e invierte, en el caso del gobierno de Rafael Correa aunque fue pertinente la priorización de la educación, se debe criticar la ineficiencia del aumento de esta inversión en el ámbito de la pobreza, ya que en lugar de incentivar más programas de educación o salud se optó por dar, en términos monetarios, gran atención a la entrega de subsidios a través del bono de desarrollo humano. No obstante, este subsidio constituye un arma de doble filo, por un lado ayuda a un grupo vulnerable a cubrir parte de sus necesidades básicas y crea una relación de corresponsabilidad pero por otro lado puede causar limitaciones en sus beneficiarios; es decir que muchas veces los individuos se acostumbran a sobrevivir con el dinero que el Estado les otorga, sin esforzarse en obtener un empleo o mejorar su calidad de vida.

- El acto simbólico de la firma de la Declaración de París no constituye suficiente para que la forma de manejar los fondos de cooperación internacional de



un país cambien, es preciso que el Estado signatario desarrolle todos los instrumentos para su adecuada aplicación, a pesar de las falencias y vacíos que el Plan Nacional del Buen Vivir ha generado en diferentes grupos no se puede negar que éste ha constituido una herramienta clave para que Ecuador logre incorporar los principios en su sistema nacional; sin embargo aún falta más trabajo y coordinación para poderlos integrar y trabajar bajo estos parámetros con todos los cooperantes.

- A pesar de que el tema de los entes paralelos de cooperación es un tema importante ya que permite reconocer al país en qué tipo de proyectos el conocimiento se está fugando, en Ecuador no se tiene una base de datos con esta información y si bien realizar un estudio del pasado no tendría relevancia, empezar a tener esta información de los cooperantes actuales resultaría beneficioso para intervenir y contribuir para que el aprendizaje permanezca en el país socio que es quien lo necesita.

- La cooperación estadounidense no reembolsable en Ecuador ha constituido uno de los mayores aportes en este sector durante todo el período estudiado y a pesar de los cambios en sus montos y en sus áreas a intervenir por los diferentes factores, ésta continúa siendo primordial para la ejecución de proyectos. Ecuador necesita de esta fuente de cooperación por el volumen que Estados Unidos representa; y si bien es esencial que el país defienda su soberanía para determinar las necesidades locales, no necesariamente se deben afectar las relaciones políticas para hacerlo. Entonces Ecuador requiere mayor prudencia en su relación bilateral a fin de no afectar sectores que se encuentran involucrados directa o indirectamente.

## **5. RECOMENDACIONES**

- La SETECI debería desarrollar instrumentos de evaluación que le permitan constatar que los gobiernos autónomos descentralizados están realizando procesos participativos para determinar las necesidades para los proyectos de cooperación.

- Se recomienda a la SETECI empezar a construir una base de datos sobre las unidades especializadas de los proyectos de cooperación, para determinar qué cooperantes las están utilizando y qué tipos de proyectos requieren de éstas, a fin de realizar las correcciones correspondientes e incentivar a los cooperantes a trabajar con las instituciones nacionales.
- El gobierno debería mantener el diálogo con los cooperantes y realizar mayor un número de mesas de trabajo entre donantes y beneficiarios para que el principio de alineación y armonización se tome más en cuenta. No basta con que el gobierno haya elaborado los objetivos de desarrollo en el Plan del Buen Vivir, es imperativo que los cooperantes lo conozcan profundamente para que puedan adaptar sus proyectos a éstos.
- Se recomienda a las entidades públicas y a los entes encargados de utilizar los sistemas nacionales demostrar transparencia para que los cooperantes puedan confiar en éstos y utilizarlos. Un ejemplo es el Sistema de Compras Públicas, ya que los beneficiarios están autorizados a realizar las compras de la mejor calidad al menor costo, deben mostrar que manejan los recursos correcta y eficientemente para crear confianza en los donantes.
- La SETECI debería realizar con prontitud los sistemas de evaluación de la gestión y el impacto de los proyectos de cooperación con el fin de que se pueda cumplir con el principio de la gestión orientada a resultados, ya que existe carencia de dichos sistemas los cooperantes no pueden trabajar junto con los beneficiarios para evaluar los resultados de los proyectos.
- Se sugiere al gobierno y a la SETECI continuar motivando a los cooperantes estadounidenses en invertir en proyectos de educación y salud que son las áreas prioritarias, ya que se ha visto que a pesar de constituir uno de los principales donantes en esta materia, la diferencia de fondos en proyectos de infraestructura o desarrollo local en la frontera norte comparado con los fondos de educación es abismal.

- El gobierno debería mediante la SETECI capacitar a los beneficiarios representados a través de los gobiernos autónomos descentralizados o el ente correspondiente sobre la responsabilidad que poseen en la ejecución de los proyectos y en el impacto positivo de los mismos.
- El gobierno debería mantener relaciones armoniosas con los países cooperantes ya que éstas influyen directamente sobre los montos otorgados en ayuda al desarrollo, sin olvidar que esto no significa de ningún modo afectar la soberanía nacional.
- Se recomienda al gobierno y las instituciones educativas difundir con mayor claridad lo que el Plan Nacional del Buen Vivir significa y los objetivos de desarrollo que éste posee, así tanto los beneficiarios como los cooperantes podrán tener claro hacia donde orientar sus esfuerzos, pues muchas personas conocen de la existencia de dicho plan pero ignoran su contenido.
- Se sugiere a la USAID profundizar la información presentada en sus revistas sobre los proyectos que ejecutan, ya que los datos presentados son muy simples y no constituyeron una ayuda real para la presente investigación.
- Los funcionarios de la USAID deberían brindar mayor apertura a los estudiantes ya que no fue posible contar con su punto de vista respecto a la cooperación en Ecuador (para la presente investigación) por su negativa a cualquier tipo de entrevista o declaración.

## BIBLIOGRAFÍA

### Artículos de periódico

- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. (2010, 12, 02). En 2011 Ecuador impulsará 8 proyectos hidroeléctricos para cambiar matriz energética. *Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica*. Recuperado de <http://andes.info.ec/2009-2011.php/?p=39903>
- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. (2012, 09, 07). La cooperación estadounidense a través de la USAID está en el centro de debate (Infografía). *Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica*. Recuperado de <http://www.andes.info.ec/es/econom%C3%ADa/3951.html>
- Cadena, E. (2011, 08, 03). Nuevas medidas proteccionistas. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/nuevas-medidas-proteccionistas-497321.html>
- Diario Hoy. (2004, 04, 27). Usaid confirma ayuda por \$45 millones. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/usaid-confirma-ayuda-por-45-millones-173474.html>
- Diario Hoy. (2005, 10, 21). ¿Para qué quería el poder Alfredo Palacio?. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/para-que-queria-el-poder-alfredo-palacio-216863.html>
- Diario Hoy. (2005, 05, 20). Del pacto en Panamá a la "Pichicorte". *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/especial/caidalucio/caida1.htm>
- Diario Hoy. (2005, 07, 29). El Gobierno y el Congreso se acercan. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/el-gobierno-y-el-congreso-se-acercan-210656.html>
- Diario Hoy. (2005, 07, 30). Presidente de Ecuador: Cien días de esfuerzos por la institucionalidad. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/presidente-de-ecuador-cien-dias-de-esfuerzos-por-la-institucionalidad-210707.html>
- Diario Hoy. (2005, 05, 11). Nueva Corte Suprema de Justicia, prioridad en la agenda política. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/nueva-corte-suprema-de-justicia-prioridad-en-la-agenda-politica-203666.html>
- Diario Hoy. (2006, 12, 14). Limitada inversión social. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/limitada-inversion-social-253502.html>
- Diario Hoy. (2011, 04, 14). EEUU suspende indefinidamente diálogo bilateral con Ecuador. *Diario Hoy*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/eeuu-suspende-indefinidamente-dialogo-bilateral-con-ecuador-469820.html>

- Ecuador Inmediato. (2004, 10, 07). Ecuador soporta todos los días amenazas desde Estados Unidos. *Ecuador Inmediato*. Recuperado de [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=2890&umt=ecuador\\_soporta\\_todos\\_dias\\_amenazas\\_desde\\_estados\\_unidos](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2890&umt=ecuador_soporta_todos_dias_amenazas_desde_estados_unidos)
- Ecuador Inmediato. (2004, 08, 03). Estados Unidos sí tiene consideraciones con Ecuador. *Ecuador Inmediato*. Recuperado de [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=133&umt=estados\\_unidos\\_si\\_tiene\\_consideraciones\\_con\\_ecuador](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=133&umt=estados_unidos_si_tiene_consideraciones_con_ecuador)
- Ecuador Inmediato. (2013, 05, 30). Inversión social en Ecuador. *Ecuador Inmediato*. Recuperado de [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=173841&umt=inversion\\_social\\_paso\\_1980\\_millones\\_en\\_2006\\_a\\_5197\\_millones\\_en\\_2011\\_destaca\\_vicepresidente\\_ecuador\\_en\\_ginebra](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=173841&umt=inversion_social_paso_1980_millones_en_2006_a_5197_millones_en_2011_destaca_vicepresidente_ecuador_en_ginebra)
- El Comercio. (2012, 04, 09). La cooperación internacional es una herramienta de política exterior. *El Comercio*. Recuperado de <http://www.myvirtualpaper.com/doc/grupo-el-comercio/seteci/2012040901/1.html#0>
- El Diario. (2007, 01, 16). Palacio insistió en dejar Estado de Derecho. *El Diario*. Recuperado de <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/21910-palacio-insistio-en-dejar-estado-de-derecho/>
- El Mercurio. (2006, 03, 20). Palacio cumple 11 meses de gobierno. *El Mercurio*. Recuperado de <http://www.elmercurio.com.ec/hemeroteca-virtual?noticia=55728>
- El Universo. (2003, 02, 18). Ecuador, nuevo aliado del Sur. *El Universo*. Recuperado de Ecuador, nuevo aliado del Sur: <http://www.eluniverso.com/2003/02/18/0001/8/1F89CB5F71F647E4B88A8F9D04ECEDF1.html>
- El Universo. (2004, 04, 27). 20 millones de dólares para la inversión social. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2004/04/27/0001/9/8998C3878A16426198E9AA19F568E8E3.html>
- El Universo. (2004, 10, 12). Cancilleres arman agenda de Gutiérrez y Uribe. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2004/10/12/0001/8/42FB8794347D44668CE2FA065C6383FA.html>
- El Universo. (2004, 08, 01). Ecuador recibirá de Usaid 40 millones de dólares este año. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2004/08/01/0001/8/FDE79AF3F08A4B47BFBB25558BFF5A60.html>

- El Universo. (2004, 01, 11). Ecuador tratará deuda, corrupción y cooperación. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2004/01/11/0001/14/4CE7EFF2FAFB46FAB91DF0E8B5F6EC2F.html>
- El Universo. (2004, 10, 02). Más de 46 millones dólares en acuerdos de cooperación EE.UU.-Ecuador. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2004/10/02/0001/8/EF2409A213614665AFF6B2325C07DDB4.html>
- El Universo. (2005, 04, 20). Cronología de la crisis política. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2005/04/20/0001/8/95C044B044E64F9797C8CEC3C01F8D87.html>
- El Universo. (2005, 04, 24). Ecuador atraviesa crisis política. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2005/04/24/0001/8/E8BC3021F3D948ED99F8270C9EA3C6EB.html>
- El Universo. (2006, 12, 11). Gasto social del Ecuador, entre los peores de América Latina. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2006/12/11/0001/9/07F8A4AF26A64A5AA25449C518444442.html>
- El Universo. (2006, 06, 15). Jarrín: Ecuador requiere cooperación regional e internacional coherente, no dependiente. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2006/06/15/0001/8/EE947A30519D4D9BA92D991B733A6096.html>
- El Universo. (2010, 06, 12). En suspenso la cooperación militar con EE.UU. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2010/06/13/1/1447/suspenso-cooperacion-militar-eeuu.html>
- El Universo. (2012, 01, 03). Correa demostró su poder y controló el 50% de la agenda de la Asamblea. *El Universo*. Recuperado de <http://poderes.com.ec/2012/correa-demostro-su-poder-y-controlo-el-50-de-la-agenda-de-la-asamblea/>
- La Hora. (2009, 07, 31). La nueva Asamblea Nacional de Ecuador se instala con mayoría oficialista. *La Hora*. Recuperado de [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/912066/-1/La\\_nueva\\_Asamblea\\_Nacional\\_de\\_Ecuador\\_se\\_instala\\_con\\_mayor%C3%ADa\\_oficialista.html#.UgEyR9KovjY](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/912066/-1/La_nueva_Asamblea_Nacional_de_Ecuador_se_instala_con_mayor%C3%ADa_oficialista.html#.UgEyR9KovjY)

### **Artículos de revistas**

- AFESE. ( 2005, 05). “Los nuevos retos de la política exterior”. *Revista AFESE*. Recuperado de <http://www.afese.com/contenidonoticiaver.php?idSubTema=13&idContenido=135>

- Agencia Latinoamericana de Información. (2004, 02). La estrategia de Lucio Gutiérrez para su "governabilidad". *Agencia Latinoamericana de Información*. Recuperado de <http://alainet.org/active/3148&lang=es>
- Centro Universitario de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2010, 07). Cooperación para el desarrollo. *Centro Universitario de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Recuperado de <http://www.cucid.ulpgc.es/2cooperaciondesarrollo.htm>
- CIDOB Barcelona Centre For International Affairs. (2011, 06). Alfredo Palacio González. *CIDOB Barcelona Centre For International Affairs*. Recuperado de [http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/ecuador/alfredo\\_palacio\\_gonzalez](http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/alfredo_palacio_gonzalez)
- CIDOB Barcelona Centre For International Affairs. (2013, 03). Lucio Gutiérrez Borbúa. *CIDOB Barcelona Centre For International Affairs*. Recuperado de [http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/ecuador/lucio\\_gutierrez\\_borbua](http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/lucio_gutierrez_borbua)
- Edwards, S. (2007, 09). Puesto de Operaciones Avanzadas Estadounidense en Manta. La Perspectiva Ecuatoriana. *Aportes Andinos*. Recuperado de <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista19/actualidad/sedwards.htm>
- Embajada de los Estados Unidos. (2006). Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. *Embajada de los Estados Unidos*. Recuperado de <http://spanish.ecuador.usembassy.gov/policy/usaid.html>
- Encuentro. (2003, 02). Ecuador promete a Washington ser su mejor 'aliado'. *Encuentro*. Recuperado de <http://arch1.cubaencuentro.com/internacional/noticias/20030212/580bffdbac468b3a975fdd6f3e1d465d/1.html>
- Enriquez, C. (2013, 01). Ma. Fernanda De Luca: La diversificación es el eje de la promoción. *Revista Líderes*. Recuperado de [http://www.revistalideres.ec/entrevista/Ma\\_Fernanda\\_De\\_Luca-Pro\\_Ecuador-exportacion-comercio\\_0\\_847115285.html](http://www.revistalideres.ec/entrevista/Ma_Fernanda_De_Luca-Pro_Ecuador-exportacion-comercio_0_847115285.html)
- Fortalecimiento de la justicia. (2012). 50 aniversario de USAID en Ecuador. *Fortalecimiento de la justicia*. Recuperado de <http://www.fortalecimientojusticia.org/es/noticias/36-50-aniversario-de-usaid-en-ecuador.html>
- GRAIN. (2006, 07). Las fumigaciones del Plan Colombia .*GRAIN*. Recuperado de <http://www.grain.org/es/article/entries/1020-las-fumigaciones-del-plan-colombia>
- Internacia. (2012, 07). La cooperación internacional como instrumento de la política exterior entre los nuevos donantes para el desarrollo. *Internacia*. Recuperado de <http://internacia.wordpress.com/2012/07/03/la-cooperacion-internacional-como-instrumento-de-politica-exterior-entre-los-nuevos-donantes-para-el-desarrollo/>

- Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales. (2005, 10). La política exterior de Estados Unidos: una visión desde la periferia. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/531/53101008.pdf>
- ONU. (2008, 11). Organización de las Naciones Unidas. *ONU*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
- Poderes Inteligencia Política. (2012, 01). Correa demostró su poder y controló el 50% de la agenda de la Asamblea. *Poderes Inteligencia Política*. Recuperado de <http://poderes.com.ec/2012/correa-demostro-su-poder-y-controlo-el-50-de-la-agenda-de-la-asamblea/>
- Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal. (2011, 07). La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal*. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27919220007>
- Revista AFESE. (2007, 09). Las relaciones internacionales del Ecuador, desde 1979. *Revista AFESE*. Recuperado de <http://www.afese.com/img/revistas/revista44/aspectospolitica.pdf>
- Revista Aportes Andinos. (2007, 03). Diferenciando las Prioridades de Estados Unidos y Ecuador. *Revista Aportes Andinos*. Recuperado de <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista19/actualidad/sedwards.htm>
- Revista Siempre. (2013, 07). Ecuador y la nueva arquitectura de integración regional. *Revista Siempre*. Recuperado de <http://www.revistasiempre.com/Articulo.php?codigo=26&titulo=ECUADOR%20Y%20LA%20NUEVA%20ARQUITECTURA%20DE%20INTEGRACION%20REGIONAL>
- Revista Siempre. (2013, 06). Relaciones Ecuador-Estados Unidos entre el antiimperialismo y la necesidad pragmática. *Revista Siempre*. Recuperado de <http://www.revistasiempre.com/Articulo.php?codigo=623&titulo=RELACION%20ECUADOR-ESTADOS%20UNIDOS%20ENTRE%20EL%20ANTIIMPERIALISMO%20Y%20LA%20NECESIDAD%20PRAGMATICA>
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2010, 11). Segunda mesa de diálogo global de la cooperación. *Secretaría Técnica de Cooperación Internacional*. Recuperado de [http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=176:segunda-mesa-de-dialogo-global-de-la-cooperacion&catid=21&Itemid=152](http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=176:segunda-mesa-de-dialogo-global-de-la-cooperacion&catid=21&Itemid=152)
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2010). Objetivos de la SETECI. *Secretaría Técnica de Cooperación Internacional*. Recuperado de [http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9&Itemid=159](http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=159)



Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2010). Qué hace la SETECI. *Secretaría Técnica de Cooperación Internacional*. Recuperado de [http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11&Itemid=161](http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11&Itemid=161)

## Libros

Acción Mundial de Parlamentarios. (2013). *Carpeta Parlamentaria sobre la Corte Penal Internacional (CPI)*. Recuperado de <http://www.pgaction.org/pdf/PGA-KIT-ICC-ESP.pdf>

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2011). *4º Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda*. Recuperado de [http://www.agci.cl/attachments/article/620/busa\\_foro\\_eficacia\\_ayuda.pdf](http://www.agci.cl/attachments/article/620/busa_foro_eficacia_ayuda.pdf)

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2012). *Buenas Prácticas en Cooperación Chilena*. Recuperado de <http://www.agci.cl/index.php/buenas-practicas-en-cooperacion-chilena>

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2012). *Rol de Chile y la Cooperación Internacional*. Recuperado de <http://www.agci.cl/index.php/rol-de-chile-y-la-cooperacion-internacional>

Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional. (2010). *Informe de Cooperación Internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009*. Ecuador, Quito: Graphus.

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2012). *Informe de gestión de cooperación internacional en Colombia*. Recuperado de [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/01/T023600004837-0-APC-Colombia-Informe-Gestion-2012\\_\(2\).pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/01/T023600004837-0-APC-Colombia-Informe-Gestion-2012_(2).pdf)

Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior. (2006). *Ecuador in the world 1830-2006*. Ecuador, Quito: ABYA YALA.

Barreiro, K. (2005). *La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos*. Ecuador, Quito: ABYA-YALA.

Barreiro, K. (2006). *La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos*. Recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/sfoibarreiro.pdf>

Cámara de Industrias y Producción-Centro de Investigación y Análisis de las Políticas Públicas. (2011). *Balance de los primeros cuatro años del gobierno de Rafael Correa, transformaciones, logros y pendientes*. Ecuador, Quito: Pantone.

Centro de Derechos Económicos y Sociales. (2005). *Los derechos económicos y sociales en el campo: realidad y desafíos*. Ecuador, Quito: Intermón

Centro de Documentación Información y Análisis. (2010). *Corte Penal Internacional*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-10-10.pdf>

- Centro de Estudios Internacionales-FLACSO Ecuador. (2006). *Las relaciones Ecuador-Estados Unidos en 25 años de democracia*. Ecuador, Quito: ABYA YALA.
- Centro de Integración, Cooperación y Desarrollo Internacional. (2008). *Cooperación Internacional*. Recuperado de <http://www.cicodi.org/Publicaciones/CDocumentsandSettingscarmenEscritoriopublicacionesenviarBienvenida-21570664250.pdf>
- Comisión Económica para América Latina. (2008). *Ecuador: reseña de los principales programas sociales y lecciones aprendidas, 2000-2006*. Recuperado de [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/33413/DP\\_LCW193.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/33413/DP_LCW193.pdf)
- De La Iglesia, M. (2011). *Política exterior y política de cooperación: ¿amistades peligrosas?* Recuperado de <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombrespropios/Documents/NPMIglesia1104.pdf>
- De La Torre, C. (2006). *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*. Brasil, Río de Janeiro: Konrad Adenauer.
- Federación Internacional de Derechos Humanos. (2010). *Intervención minera a gran escala en Ecuador y vulneración de derechos humanos*. Recuperado de <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Resumen-Ejecutivo-Intervencion-Minera.pdf>
- Grupo FARO-UNICEF. (2007). *Cómo va la inversión 2006-2007, indicadores presupuestarios para el desarrollo*. Recuperado de <http://www.grupofaro.org/inversionsocial/compare.php?area=1>
- INECI. (2005). *Informe INECI Ecuador 2005*. Recuperado de [http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25:informes-de-cooperacion&catid=13:coopera-ecuador&Itemid=200](http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=25:informes-de-cooperacion&catid=13:coopera-ecuador&Itemid=200)
- Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional. (2007). *Cooperación para el Desarrollo*. Ecuador, Quito: INECI.
- Jaramillo, G. (2006). *Los escenarios divergentes de la inserción ecuatoriana en el mundo*. Recuperado de [http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11378.Jaramillo\\_escenarios\\_divergentes.pdf](http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11378.Jaramillo_escenarios_divergentes.pdf)
- Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2010). *30S La contrarevolución*. Ecuador, Quito: Grafikos.
- Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2011). *Cómo va la inversión social*. Recuperado de <http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Anexo-bolet%C3%ADn-31.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2012). *La corresponsabilidad, un compromiso que garantiza salud y reinsersión escolar*. Recuperado de [http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Suplemento\\_septimebre.pdf](http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Suplemento_septimebre.pdf)

- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2006). *Cooperación Internacional al Ecuador: situación actual y perspectivas*. Ecuador, Quito: Camaléon Diseño Visual.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2006). *Relaciones Ecuador-Estados Unidos, situación actual y perspectivas*. Ecuador, Quito: Camaléon Diseño Visual.
- Organización de los Estados Americanos. (2011). *Construyendo agendas de Cooperación Internacional*. Estados Unidos, Washington: Red Interamericana de Cooperación.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*. Recuperado de <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34580968.pdf>
- Paltán, J. (2005). *La crisis del sistema político ecuatoriano y la caída de Gutiérrez*. Recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/i23paltan.pdf>
- Programa de Cooperación en Seguridad Regional. (2007). *Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04462.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local – ECUADOR*. Recuperado de [http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/2013%20ART\\_Medici%C3%B3n%20de%20la%20eficacia%20de%20la%20cooperaci%C3%B3n%20a%20nivel%20local\\_1.pdf](http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/2013%20ART_Medici%C3%B3n%20de%20la%20eficacia%20de%20la%20cooperaci%C3%B3n%20a%20nivel%20local_1.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2012). *Buenas prácticas es cooperación Sur-Sur triangular en Chile*. Recuperado de <http://www.agci.cl/attachments/article/532/analisis4.pdf>
- Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y El Caribe. (2010). *Informe de progreso educativo Ecuador*. Recuperado de [http://www.grupofaro.org/sites/default/files/archivos/publicaciones/2011/2011-06-24/IPE\\_2010.pdf](http://www.grupofaro.org/sites/default/files/archivos/publicaciones/2011/2011-06-24/IPE_2010.pdf)
- Programa Estudios de la Ciudad. (2006). *Cooperación internacional y seguridad ciudadana en el Ecuador: tendencias contradictorias*. Recuperado de <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2556/1/04.%20Cooperaci%C3%B3n%20internacional%20y%20seguridad%20ciudadana%20en%20el%20Ecuador%E2%80%A6%20Andreina%20Torres.pdf>
- Rivera, F. (2012). *La seguridad perversa. Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Ecuador, Quito: RisperGraf C.A.
- Secretaría General Iberoamericana. (2012). *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*. Recuperado de <http://segib.org/cooperacion/files/2012/10/Informe-Sur-Sur-2012.pdf>
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2011). *Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010 – 2011*. Recuperado de

[http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25:informes-de-cooperacion&catid=13:cooperacion-ecuador&Itemid=200](http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=25:informes-de-cooperacion&catid=13:cooperacion-ecuador&Itemid=200)

Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. (2009). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Recuperado de <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Recuperado de [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)

Torres, A. (2006). *Cooperación internacional y seguridad ciudadana en el Ecuador: tendencias contradictorias*. Recuperado de <http://flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2556/1/04.%20Cooperaci%C3%B3n%20internacional%20y%20seguridad%20ciudadana%20en%20el%20Ecuador%E2%80%A6%20Andreina%20Torres.pdf>

UNICEF. (2009). *Invertir en las niñas, niños y adolescentes. Prioridad nacional*. Recuperado de [http://www.octaedro.org/biblioteca/UNICEF2009\\_Inversi%C3%B3nNi%C3%B1ezEcuador.pdf](http://www.octaedro.org/biblioteca/UNICEF2009_Inversi%C3%B3nNi%C3%B1ezEcuador.pdf)

UNICEF. (2010). *La inversión social en el Presupuesto General del Estado 2010*. Recuperado de [http://www.unicef.org/ecuador/Inversion\\_presupuesto\\_general\\_de\\_Ecuador\\_2010.pdf](http://www.unicef.org/ecuador/Inversion_presupuesto_general_de_Ecuador_2010.pdf)

UNICEF. (2011). *Ejecución presupuestaria en el sector social durante el periodo enero – diciembre 2010*. Recuperado de [http://www.unicef.org/ecuador/boletin\\_31.pdf](http://www.unicef.org/ecuador/boletin_31.pdf)

UNICEF. (2012). *Ejecución presupuestaria en el sector social durante el período enero – diciembre 2011*. Recuperado de [http://www.unicef.org/ecuador/boletin\\_33\\_web.pdf](http://www.unicef.org/ecuador/boletin_33_web.pdf)

Universidad de Cantabria. (2011). *Complementariedad y cooperación sur-sur – La nueva doctrina de cooperación internacional de Ecuador*. Recuperado de <http://www.ciberoamericana.com/pdf/Briefing8.pdf>

Zepeda, B. (2011). *Ecuador, las Américas y el mundo 2010 Opinión pública y política exterior*. Ecuador, Quito: Rispergraf C.A.

### **Tesis de grado**

Albán, M. (2011). *Discurso y construcción de identidad política en la revolución ciudadana*. (Maestría Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito).

Burbano, M. (2012). *Movilidad humana e integración social en Ecuador de acuerdo al Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*. (Maestría Universidad Pontificia Comillas Madrid, Madrid, España). Recuperado de

[http://academia.edu/1758647/Movilidad\\_humana\\_e\\_integracion\\_social\\_en\\_Ecuador\\_de\\_acuerdo\\_al\\_Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir\\_2009-2013](http://academia.edu/1758647/Movilidad_humana_e_integracion_social_en_Ecuador_de_acuerdo_al_Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir_2009-2013)

- Herrera, R. (2012). *Rendimiento económico-sociales de la democracia en el Ecuador posdictadura. Situación general del trabajo durante los gobiernos de Gustavo Noboa, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa (2007-2010)*. (Maestría Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito).
- Ortiz, C. (2012). *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. (Doctorado Facultad Latinoamericana de Ciencias Políticas, Quito).
- Rodriguez, M. (2012). *La cooperación internacional para el desarrollo en Ecuador. Caso: negocio propio desde España a Ecuador*. (Maestría Benemerita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México). Recuperado de [http://www.academia.edu/3201736/La\\_Cooperacion\\_Internacional\\_en\\_Ecuador\\_Caso\\_Negocio\\_Propio\\_desde\\_Espana\\_a\\_Ecuador](http://www.academia.edu/3201736/La_Cooperacion_Internacional_en_Ecuador_Caso_Negocio_Propio_desde_Espana_a_Ecuador)
- Villegas, J. (2010). *Lucio Gutiérrez entre la antipolítica y el neopopulismo*. (Maestría Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito).