



REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

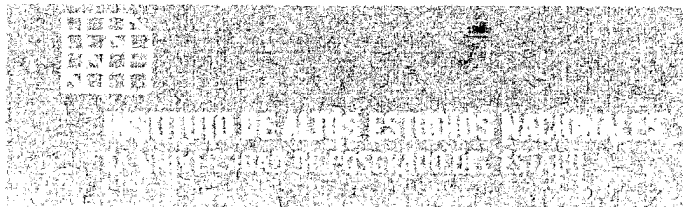
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

POLÍTICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN EL
ECUADOR: APROXIMACIÓN A LA EXPERIENCIA ECUATORIANA EN EL
PERIODO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA (2007 – 2013)

Alumno: Marcelo Pazmiño Rubio

Tutor: Jorge Orbe

Quito, Febrero 2015



No. 021-2015

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los veinte y tres días del mes de abril del año dos mil quince, **MARCELO GABRIEL PAZMIÑO RUBIO**, portador de la cédula de ciudadanía: 1719819870, **EGRESADO DE LA ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA**, ha cumplido con los requisitos académicos y económicos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación Superior y la normativa institucional, previos a la obtención del título de: **ESPECIALISTA EN GESTIÓN PÚBLICA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico: 8,90
Tesina Escrita: 8,50

Nota Final Promedio: 8.70

En consecuencia, **MARCELO GABRIEL PAZMIÑO RUBIO** se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:


Ab. Lino Valencia Z.
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL


**SECRETARÍA
GENERAL**


Dra. Analía Minteguiaga
DECANA GENERAL ACADÉMICA DELEGADA


**DECANATO GENERAL
ACADÉMICO**

AUTORÍA

Quien suscribe, MARCELO GABRIEL PAZMIÑO RUBIO, portador de la cédula de ciudadanía N° 171981987-0, autor de la Tesina POLÍTICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN EL ECUADOR: APROXIMACIÓN A LA EXPERIENCIA ECUATORIANA EN EL PERIODO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA (2007 – 2013); expreso que el presente trabajo de investigación es de mi exclusiva responsabilidad; y que los contenidos que se han desarrollado representan mi criterio y análisis, aplicando los conocimientos y técnicas aprendidas en el transcurso de las cátedras recibidas en la ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA, cursada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales-IAEN, en la ciudad de Quito.

Atentamente.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Marcelo Pazmiño', with a horizontal line drawn through it.

Marcelo Pazmiño Rubio

AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE LA TESINA

Yo, MARCELO GABRIEL PAZMIÑO RUBIO, con cédula de ciudadanía N° 171981987-0, autor de la Tesina POLÍTICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN EL ECUADOR: APROXIMACIÓN A LA EXPERIENCIA ECUATORIANA EN EL PERIODO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA (2007 – 2013); presentada a continuación; autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales –IAEN, a publicar en forma total o parcial, copias de mi trabajo, para ser utilizados por el IAEN.

Atentamente.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcelo Pazmiño', with a long horizontal line extending to the right across the signature.

Marcelo Pazmiño Rubio

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo académico a mi hijo Martín y a mi esposa Regina, motor para cumplir mis metas y fuente de mi inspiración para afrontar nuevos retos.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mi familia por el apoyo constante brindado y por haberme regalado el tiempo necesario para poder realizar este trabajo académico.

RESUMEN

En el ámbito de la Cooperación Internacional no Reembolsable, el Ecuador ha transitado por varios cambios que dependieron de la visión política de los distintos gobernantes, que se vio afectada por la falta de continuidad de cada periodo presidencial, la duplicidad de esfuerzos en la mismas áreas de intervención, ni visión a largo plazo.

En este contexto el Gobierno de Rafael Correa da un giro a la gestión pública, determinando que toda iniciativa nacional se alinearía al Plan Nacional de Desarrollo, lo que generó un cambio en el manejo de las relaciones internacionales que actualmente responden a temas y prioridades establecidas soberanamente.

Dentro de la nueva gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable se genera una nueva normativa e institucionalidad que impulsa la creación de la identidad nacional en relaciones internacionales, que busca beneficios compartidos dando mayor relevancia al intercambio de experiencias exitosas con países vecinos.

El Ecuador está inmerso en el proceso de inserción en América Latina y el Caribe, para poder fortalecer nuestras capacidades y responder conjuntamente al entorno mundial inequitativo apuntando a la consolidación de procesos de integración mediante su inclusión en espacios políticos regionales.

Índice

CAPÍTULO 1 SOPORTE TEÓRICO COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y POLÍTICA PÚBLICA..... 11

1.1 RELACIONES INTERNACIONALES Y POLÍTICA EXTERIOR.....	11
1.1.1 RELACIONES INTERNACIONALES	11
1.1.2 POLÍTICA EXTERIOR.....	12
1.1.2.1 Etapas de la Política Exterior.....	13
1.1.3 RELACIONES INTERNACIONALES Y POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR	14
1.2 COOPERACIÓN INTERNACIONAL	16
1.2.1 ACTORES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO	18
1.2.2 MODALIDADES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO	18
1.2.3 EFICACIA DE LA AYUDA	19
1.3 POLÍTICA PÚBLICA.....	21
1.3.1 DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	22
1.3.2 CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA	22
1.4 COOPERACIÓN AL DESARROLLO COMO POLÍTICA PÚBLICA	24

CAPÍTULO 2 EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN EL ECUADOR..... 28

2.1 CONTEXTO POLÍTICO	28
2.2 ANÁLISIS SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE RECIBIDA POR EL ECUADOR.....	30
2.2.1 COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE RECIBIDA POR EL ECUADOR SEGÚN LOS INFORMES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO ANALIZADOS, EN MILLONES DE USD	31
2.2.2 COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE POR PAÍS U ORGANISMO DE COOPERACIÓN.....	32
2.2.3 COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE POR SECTORES DE INTERVENCIÓN	35
2.3 EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR PREVIO AL PERIODO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA	37

CAPÍTULO 3 ACTORES, TEMAS Y PRIORIDADES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN EL ECUADOR. 45

3.1 MARCO JURÍDICO	45
3.1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR 2008	45
3.1.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	46

3.1.3 CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS 2010.....	47
3.1.4 CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN 2010	48
3.2 MARCO INSTITUCIONAL.....	50
3.2.1 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA	50
3.2.2 SECRETARÍA TÉCNICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	51
3.2.3 SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO.....	53
3.3 ACTUAL POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR	54
<u>CAPÍTULO 4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	<u>57</u>
4.1 CONCLUSIONES.....	57
4.2 RECOMENDACIONES	59
<u>GLOSARIO.....</u>	<u>61</u>
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>64</u>

Índice de Tablas

Tabla 1: Actores del Sistema de Cooperación Internacional	18
Tabla 2. Principios de la Declaración de París	20
Tabla 3. Periodos Presidenciales	29
Tabla 4. Distribución por fuente de Financiamiento	32
Tabla 5. Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica – 1974	38
Tabla 6. Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa 1999	40
Tabla 7. Consejo Asesor de Cooperación Internacional – AGECE 1999	41
Tabla 8. Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional 2000	43
Tabla 9. Consejo Asesor de Cooperación Internacional INECI 2000	44
Tabla 10. Productos y servicios MREMH	51
Tabla 11. Productos y servicios SETECI	53
Tabla 12. Objetivo 12 y sus políticas	54
Tabla 13. Políticas de la cooperación internacional en el Ecuador	55
Tabla 14. Políticas de Cooperación	56

Índice Gráficos

Gráfico 1. Etapas en la actuación de la Administración Pública	23
Gráfico 2. Ciclo de la Política Pública	24
Gráfico 3. Recepción de cooperación en millones de USD	31
Gráfico 4. País u Organismo de Cooperación 1996	32
Gráfico 5. País u Organismo de Cooperación 1999	33
Gráfico 6. Cooperación Multilateral 2003 - 2004	34
Gráfico 7. Cooperación no reembolsable Multilateral 2005	34
Gráfico 8. Recepción de cooperación en millones de USD	36
Gráfico 9. Cronología Plan Nacional de Desarrollo	47

Capítulo 1 Soporte teórico Cooperación Internacional y Política Pública

En noviembre de 2006, Rafael Correa asumió la Presidencia de la República del Ecuador con un proyecto de cambio político que procura la recuperación de la acción pública del Estado nacional, mediante la adopción de una nueva estrategia de desarrollo que coloca a la sociedad en la base de un modelo cuyo fin es alcanzar el Buen Vivir, así como la adopción de una política exterior con miras a la defensa de la soberanía y la integración latinoamericana, de acuerdo con las metas e intereses definidos desde las necesidades de la sociedad y la nación.

1.1 Relaciones Internacionales y Política Exterior

1.1.1 Relaciones Internacionales

Las relaciones internacionales son “la ciencia que estudia el conjunto de relaciones o vínculos que trascienden las fronteras nacionales y se establecen entre distintos actores internacionales” (Toledo, 2007)

En este contexto se puede definir a las relaciones internacionales como las conexiones, vínculos, asociaciones o integración de Estados con Estados o de Estados con actores no Estatales, y se puede establecer que se encuentran en una constante dinámica de transformación e interacción.

En el campo de las relaciones internacionales hay una pluralidad de perspectivas que se ven reflejadas en distintas teorías que responden en parte a los acontecimientos que ocurren en el mundo real. Se puede indicar que en la región latinoamericana “las cuestiones sobre comunidad, identidad y tradición han adquirido una importancia mayor” (Halliday, 2006, pág. 6).

Para afrontar las relaciones internacionales cada Estado establece su política exterior, la que debe basarse en el conocimiento de la realidad internacional en la que se desenvuelve y pretende influir para aprovechar oportunidades y reducir riesgos.

1.1.2 Política Exterior

Para entender el concepto de política exterior abordaremos varios conceptos de distintos autores que nos darán una visión más amplia del ámbito de la política exterior.

- “Aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional” (Calduch, 1993, pág. 3).
- “Acción que realiza un Estado para alcanzar en el ámbito externo los objetivos inspirados en sus intereses nacionales” (Vasco, 1986, pág. 348)
- “La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional y la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político, básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil.” (Velázquez, 1995, pág. 29)

Como se puede ver los tres conceptos citados tienen elementos similares por lo que se puede establecer que la política exterior es la manera de obrar por parte de los Estados ante la sociedad internacional, basada en el cumplimiento y defensa de sus intereses nacionales.

1.1.2.1 Etapas de la Política Exterior

Para analizar el proceso de formulación de la Política Exterior de un Estado es necesario analizar sus etapas por lo cual se puede señalar las etapas nombradas por Luciano Tomassini, en su obra “El Marco de Análisis de la Política Exterior”:

- El Interés Nacional y la Agenda Internacional: Son los objetivos que persigue impulsar y alcanzar en el contexto internacional un Estado, pero su definición puede ser inestable o inexacta ya que el interés nacional puede ser dado únicamente por los que toman las decisiones en nombre de la nación es decir sus autoridades, que pueden llegar a su definición sin un trabajo de construcción colectiva. Debido a su naturaleza el concepto de interés nacional “ejerce una influencia reduccionista en virtud de la cual todos los demás intereses de una nación se subordinan en última instancia a unos cuantos intereses irreductibles que no son sino una visión nacional de la trilogía individual “vida, libertad y propiedad”, a saber: la supervivencia física de la nación, la libertad de sus ciudadanos y su subsistencia económica” (Tomassini, 1991, pág. 147). El concepto de interés nacional se mantendrá en un proceso dinámico ya que dependerá de las circunstancias que afronta el Estado a nivel interno, así como la incertidumbre que produce el contexto internacional. La elaboración de la Agenda Internacional es una parte esencial en la planificación de la Política Exterior, ya que sus actividades son más desagregadas y específicas, lo que permite que se multipliquen los canales que el Estado mantiene para competir, cooperar o negociar en cumplimiento de sus intereses.
- La operacionalización de los Intereses Nacionales: Con la definición de la Agenda Internacional que comprende la identificación y jerarquización de temas

más relevantes, precisos y susceptibles de operacionalización, que a la vez permiten constituir a los Estados, los objetivos, prioridades y opciones a nivel externo, se determina “las opciones disponibles desde el punto de vista del curso de acción que se debe seguir”. (Tomassini, 1991, pág. 157), con la identificación de cursos de acción alternativos.

- El proceso de Adopción de Decisiones: Se adopta un análisis sustentado en la calidad de la decisión y la viabilidad de la misma, que según lo expresado por Luciano Tomassini la viabilidad dependerá de tres elementos:
 - Contar con un nivel mínimo de apoyo (consenso)
 - Relación de calidad de la decisión con el tiempo requerido para su implementación
 - Magnitud de recursos necesarios para su implementación.

1.1.3 Relaciones Internacionales y Política Exterior del Ecuador

El Ecuador viene atravesando un proceso de transformación el mismo que tiene como base la aprobación de la Constitución de 2008, que constituye el eje del cambio y deseo de búsqueda de identidad propia, contenido en una serie de nuevos principios y derechos que deben ser considerados en las relaciones internacionales.

“La revolución ciudadana, como se califica al Gobierno de Rafael Correa y a su accionar político, está centrada en el respeto a la dignidad humana, a la soberanía alimentaria y a la defensa de la naturaleza. El bienestar de las ecuatorianas y ecuatorianos depende definitivamente de las transformaciones que se logren en la

política interna, pero éstas deben ser respaldadas por una política exterior efectiva que promueva el desarrollo del país” (Yépez, pág. 38)

Tal como indica el Art. 261 de la Constitución del Ecuador 2008, las Relaciones Internacionales son competencia exclusiva del Estado Central, y se basan en sus principios establecidos en el Art. 416 dentro de los cuales podemos nombrar los más relevante:

- Proclama la cooperación, la integración y la solidaridad.
- Propugna la solución pacífica de las controversias.
- Condena la injerencia o cualquier forma de intervención en los asuntos internos.
- Exige el respeto de los derechos humanos.
- Reconoce el derecho internacional como norma de conducta y demanda la democratización de los organismos internacionales.
- Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica.

Sobre la base de estos principios el Presidente de la República tiene como atribución definir la política exterior que será ejecutada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

1.2 Cooperación Internacional

“La cooperación es una forma de vida, una minga constante que invita a la generosidad, que nos motiva a aportar, participar y comprometernos; cuando cooperamos, nos corresponsabilizamos de nuestra situación actual y nos proyectamos a nuestra situación futura” (SETECI, 2013)

“Es un fenómeno surgido tras la Segunda Guerra Mundial como consecuencia de los grandes cambios operados en el sistema internacional, y también de las nuevas perspectivas abiertas para las relaciones entre unos y otros países tras el proceso de descolonización iniciado en 1947 con la independencia de la India” (Unceta, 2000, pág. 15).

“Conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible” (Gómez, 1999, pág. 17).

Al analizar los conceptos de cooperación se puede indicar que cooperación es el conjunto de acciones que implican el compartir, obrar juntos en busca de beneficios compartidos.

Cuando se analiza el concepto de cooperación internacional para el desarrollo se requiere observar el concepto de ayuda oficial para el desarrollo:

“En 1971 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y su Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) define la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como el flujo de recursos hacia países en desarrollo e instituciones multilaterales, suministrados por agencias oficiales, incluyendo el Estado y gobiernos locales o a través

de sus agencias ejecutoras, cuyas transacciones deben cumplir dos premisas fundamentales:

- Su administración debe orientarse como principal objetivo a la promoción del desarrollo económico y la asistencia pública de países en desarrollo.
- Tener un carácter concesional, es decir contener un elemento de donación de al menos el 25%(calculado sobre una tasa de descuento del 10%).” (Pérez, 2011, pág. 3)

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), es una herramienta que aporta con recursos que pueden ser económicos, materiales, técnicos o humanos que servirán para aunar esfuerzos en la resolución de problemas globales que afectan a las naciones.

“La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se plantea rebajar los objetivos que la caracterizaron en anteriores décadas, para convertirse en una simple política de acción social frente a las situaciones de pobreza y de desastre, abandonado la pretensión de ser un instrumento de desarrollo” (Dubois, 2000, pág. 5)

Para considerar AOD esta debe cumplir los siguientes requisitos:

- “Son recursos públicos, es decir provienen de los presupuestos de las administraciones que conforman los Estados de los países donantes.
- Se deben destinar a mejorar las condiciones de vida de las zonas empobrecidas del planeta. Hay una lista de países y territorios susceptibles de ser receptores de AOD, establecida por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).
- En caso de ser préstamos, estos deben otorgarse bajo criterios favorables, es decir, un porcentaje debe ser donado y el resto a pagar en mejores condiciones

que las de mercado (menor tipo de interés y mayor plazo de cancelación).”
 (Amycos, 2005, pág. 1).

1.2.1 Actores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Se puede clasificar a los actores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la siguiente manera:

Tabla 1: Actores del Sistema de Cooperación Internacional

Actores Públicos	Organismos multilaterales: vinculados al sistema de NNUU, de carácter financiero, UE
	Estados: Ministerios, Agencias de Cooperación, otros
	Administración autonómica y local
	Universidades y otras entidades
Actores Privados	ONGD (Asociaciones y Fundaciones)
	Empresas
	Sindicatos y otros colectivos sociales

Fuente: (Boni, 2010, pág. 9)

1.2.2 Modalidades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

- Cooperación Bilateral: Se refiere a la cooperación que se realiza entre gobierno y gobierno mediante acuerdos, tratados o directamente desde entidad o institución pública encargada de la gestión de la cooperación internacional.
- Cooperación Multilateral: Es la que se realiza entre gobiernos y organismos multilaterales, entendidas como instituciones formadas por gobiernos de países que dirigen sus actividades de forma total o significativa a favor del desarrollo y de la ayuda a los países receptores.
- Cooperación Sur – Sur: “definida en sentido amplio como el intercambio de colaboraciones en el ámbito técnico, político y económico entre países en desarrollo, ha venido consolidándose desde hace varias décadas como una

modalidad alternativa de cooperación internacional que opera en paralelo a los mecanismos tradicionales de asistencia oficial para el desarrollo” (CEPAL, 2010, pág. 5)

- Cooperación Triangular: “entendida como las acciones de cooperación entre países en desarrollo que son apoyadas financieramente por donantes del Norte u organismos internacionales” (CEPAL, 2010, pág. 5)
- Cooperación descentralizada: las acciones de cooperación internacional realizadas entre los cooperantes y gobiernos autónomos descentralizados o gobiernos locales, efectuada de manera directa, sin intermediación del gobierno central.
- Cooperación Financiera: mecanismo mediante el cual se transfiere recursos económicos y puede clasificarse en reembolsable con créditos en condiciones favorables y no reembolsables con donaciones.
- Cooperación Técnica: es aquella que está centrada en el intercambio de conocimientos, asesoría, capacitación, etc. para el fortalecimiento de personas u organizaciones.
- Apoyo Presupuestario: “es un mecanismo que garantiza la transferencia de fondos al Presupuesto General del Estado del país beneficiario siempre que se respeten las condiciones exigidas para los pagos” (Muñoz, 2011, pág. 17)

1.2.3 Eficacia de la Ayuda

En la primera década del siglo XX se presentó la interrogante sobre si la AOD entregada estaba alcanzando el efecto que se esperaba, si esta ayuda no se duplicaba por sus diferentes actores, y si esta tenía un buen grado de apropiación por parte de los receptores. En este contexto se entendió que la AOD debería adaptarse al entorno de

cada país así como a sus capacidades, por lo cual se suscribió un acuerdo internacional con el objetivo de mejorar la entrega y el manejo de la ayuda para hacerla eficaz y transparente, la cual se debe basar en estos cinco principios básicos:

Tabla 2. Principios de la Declaración de París

Principios	Descripción
Apropiación	Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo
Alineación	Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios
Armonización	Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.
Gestión orientada a resultados	Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados
Mutua Responsabilidad	Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo

Fuente: Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005)

En el caso del Ecuador se puede decir que no siempre la Agenda Internacional ha coincidido con las necesidades de la sociedad ecuatoriana, por lo cual la Constitución de la República del Ecuador 2008 establece en su Art. 280 que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos, por lo cual la cooperación internacional debe orientarse al cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional para el Buen Vivir.

Actualmente el Ecuador tiene como prioridad, respecto de la cooperación internacional, la ciencia, tecnología, talento humano y cambio de la matriz productiva, tal como lo indica la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional SETECI, en su página web.

Bajo estas premisas se toma algunas reflexiones emitidas por CEPAL en su documento la Cooperación Internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América Latina y el Caribe, que indica que se debe tomar en cuenta factores como la introducción de cambios en las prioridades de asignación teniendo en consideración las necesidades específicas de los países y de su población vulnerable, e intensificar los mecanismos de cooperación sur – sur y cooperación triangular, como complementos y no como sustitutos de las formas tradicionales de asistencia para el desarrollo.

1.3 Política Pública

El Estado debe procurar una gestión activa para intervenir en las necesidades o problemas que aquejan a la sociedad con el otorgamiento de acciones oportunas, eficientes y eficaces realizadas de una manera coordinada.

En el caso del Ecuador se mantiene un enfoque distinto de desarrollo, no solo centrado en un crecimiento económico, sino poniendo como eje y fin último al ser humano de forma individual y colectiva, generando los mecanismos para impulsar la participación del mismo en la toma de decisiones.

Es por esto que mediante el Art. 85 de la Constitución de la República del Ecuador 2008 se establece que la formulación, ejecución, evaluación y control de las

políticas públicas se oriente a hacer efectivo el Buen Vivir y todos los derechos garantizando la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

1.3.1 Definición de Política Pública

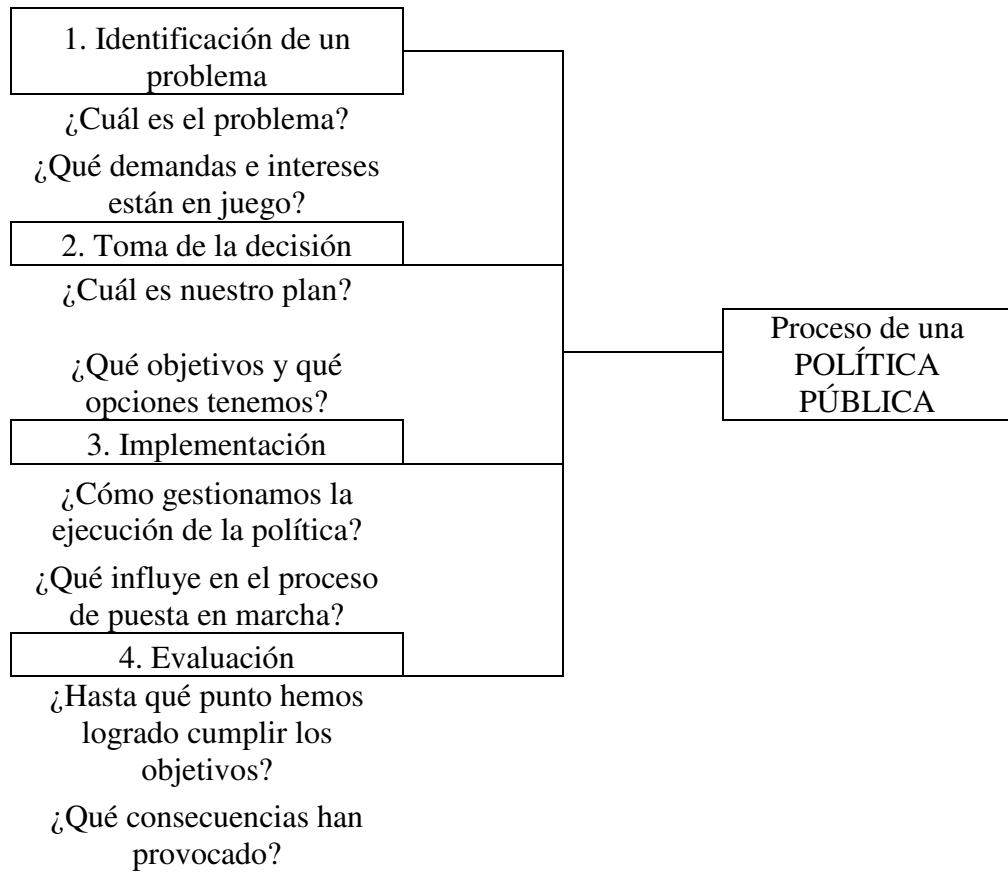
Para tener claro el significado de Política Pública se abordará algunos conceptos que nos permiten desarrollar un concepto propio:

- “Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”. (Bañón & Carrillo, 1997, pág. 283)
- “Una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas, o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que compartan metas, pero encuentran irracional cooperar entre otros.” (Frohock, 1979)
- Las políticas públicas son la respuesta del Estado a las demandas sociales que se perciben como problemas críticos.

1.3.2 Ciclo de política Pública

Para el análisis de política pública se revisa la actuación de los poderes públicos que se transmiten o convierten en productos creados para satisfacer las demandas sociales en este contexto se describe las etapas de política pública que nos ayudará a entender dicho proceso.

Gráfico 1. Etapas en la actuación de la Administración Pública



Fuente: (Castro, 1995, pág. 321)

En el caso ecuatoriano se plantea tres grandes etapas del ciclo de política pública, que pone al centro a las personas y la naturaleza como titulares de derecho.

Gráfico 2. Ciclo de la Política Pública



Formulación de Política
<ul style="list-style-type: none">• Etapa Preparatoria y de Diagnóstico• Etapa de definición de Políticas, programas y proyectos• Aprobación de la Política Sectorial e Incorporación en el Sistema

Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES, 2011, pág. 19)

1.4 Cooperación al Desarrollo como Política Pública

“La Cooperación Internacional para el Desarrollo, suele ser un instrumento de política exterior de un país, y como tal, es una política pública aunque un tanto “peculiar”.” (Ayllon, 2014).

Las políticas de cooperación al desarrollo presentan rasgos distintivos dentro de los cuales se pueden nombrar los siguientes:

- “Se trata de actuaciones que se desarrollan en distintos países y en muy diversos campos, lo que impide una valoración global de los resultados de la política diseñada. En el ámbito de la cooperación, una misma política pública puede tener componentes muy variados relacionados con sectores y con realidades geográficas y políticas muy diversas. En algunos casos, o para algunas de las líneas de actuación programadas, los resultados pueden haber sido los esperados, mientras en otros casos puede haber ocurrido lo contrario. Además, al tratarse de realidades y sectores muy diferentes, es difícil poder establecer diagnósticos comparados sobre las causas los éxitos o los fracasos y, en definitiva, sobre las fortalezas y debilidades de unas u otras componentes de la política.
- Otra particularidad de las políticas de cooperación es el carácter extraterritorial buena parte de su aplicación. Exceptuando las actividades de sensibilización y educación para el desarrollo, las mismas no tienen como ámbito de aplicación la jurisdicción de la administración que las implementa, sino que se aplican en terceros países. Como consecuencia de ello, las relaciones de causalidad pueden estar condicionadas por factores muy diversos, y ajenos a la administración responsable, los cuales pueden estar vinculados a cuestiones políticas, económicas y sociales de alcance internacional (migraciones, políticas comerciales, flujos de capital, etc.). Esta condición de extraterritorialidad limita las posibilidades de evaluación y análisis de las políticas, ya que gran parte de las necesidades de información para llevarlas a cabo no pueden ser cubiertas por los organismos e instituciones de la administración responsable, lo que afecta especialmente a las evaluaciones de impacto.

- Por otra parte, nos encontramos ante unas políticas públicas que se diseñan y se ejecutan en muy diferentes escalas y niveles de actuación. Por un lado, están los planes y programas diseñados a escala internacional por parte de organismos internacionales del ámbito de la cooperación multilateral (PNUD, Banco Mundial, etc.). Por otro, están las políticas planteadas por los distintos países donantes y agencias gubernamentales, dentro de lo que se conoce como cooperación bilateral. Y finalmente, se encuentran las políticas públicas diseñadas por entidades subestatales (Municipios, Comunidades Autónomas, Estados federados...) las cuales han alcanzado una dimensión significativa en los últimos años.
- Y, finalmente, es preciso señalar la multiplicidad de actores en presencia a la hora de ejecutar y llevar a la práctica las acciones contempladas en los planes y programas de cooperación diseñados por las políticas de cooperación al desarrollo. En este sentido cabe recordar que, además de los actores de carácter público ya señalados, existen otros muchos, de muy diversa configuración y naturaleza jurídica (ONGDs, Fundaciones, Empresas consultoras, Universidades, Organizaciones sociales de distinto tipo...), que actúan como ejecutores de la política diseñada mediante programas de financiación o cofinanciación de las actividades llevadas a cabo” (Unceta 2011, pág.18)

Las políticas de cooperación tienen un accionar limitado para la transformación de la realidad de un Estado, por lo cual es necesario integrar la perspectiva de desarrollo de otro tipo de políticas públicas, que fomente un proceso integral para la resolución de el problema. Cabe destacar que la posición Ecuatoriana responde a una gestión soberana,

por lo cual limita su accionar a las áreas de talento humano, asistencia técnica, y transmisión de tecnología.

“Ecuador ve en la cooperación una oportunidad para multiplicar los nexos Sur – Sur y cimienta la diversificación de sus relaciones exteriores” (SENPLADES, 2013, pág. 345)

Capítulo 2 Evolución de la Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador

2.1 Contexto Político

La presente investigación analiza a partir de la década de los 90 los principales hechos que dan la pauta para establecer las prioridades que impulsaron la gestión de la Cooperación internacional no reembolsable.

Se puede establecer que el Ecuador soportó una dura década de los noventa la misma que se caracterizó por continuas medidas económicas que debilitaron el poder adquisitivo de los Ecuatorianos.

El Estado Ecuatoriano se encontraba en una búsqueda para solucionar la continua crisis económica, en este proceso se experimentó modelos aplicados por distintos países para reformar la gestión de los servicios públicos, pero este proceso estuvo caracterizado por inestabilidad política la que mermó la continuidad de procesos que pudieron dar o no resultados favorables.

Otro hecho que marcó esta década fue la devaluación de la moneda, que finalizó con la adopción del dólar como moneda oficial del Ecuador, los problemas económicos como el alto nivel de la inflación dieron paso a los problemas sociales destacando el fenómeno migratorio.

Sobre la base de estas premisas presento un cuadro sucinto sobre los Gobernantes del Ecuador, iniciando por el Gobierno de Sixto Durán Ballén en 1992 hasta Alfredo Palacio que culminó su periodo presidencial a inicios de 2007, el mismo que dio paso a los ocho años del Gobierno de Rafael Correa que actualmente vivimos:

Tabla 3. Periodos Presidenciales

Periodos Presidenciales 1992 - 2007				
Gobernante	Fecha de Inicio	Fecha de fin	Características	Gestión de la Cooperación Internacional
Arq. Sixto Durán Ballén	10/08/1992	10/08/1996	Adopción de fuertes medidas económicas, congelamiento cambiario, seguido de un esquema de devaluaciones controladas que repercutiría en la futura crisis económica. Plan de Modernización del Estado que consistía en la privatización de la mayoría de las empresas estatales	Se creó la Agencia de Cooperación Externa que forma parte de Consejo Nacional de Planificación del Estado (CONADE), y su competencia recaía en “el diseño, mantenimiento y administración del Sistema Nacional de Cooperación Externa
Ab. Abdalá Bucaram Ortiz	10/08/1996	06/02/1997	Propuesta de convertibilidad, flexibilización laboral y continuar con el desmantelamiento del Estado	El CONADE, continuó como organismo encargado de normar y regular la cooperación técnica no reembolsable
Dr. Fabián Alarcón Rivera	11/02/1997	10/08/1998	Manejo económico estuvo ajustado a la lógica neoliberal, y “no adoptó las medidas que la grave situación exigía: el Fenómeno de “El Niño” y la crisis asiática”	Se sustituye al CONADE por la Oficina Nacional de Planificación – ODEPLAN, institución encargada de la realización de planes de desarrollo provinciales y de agendas de desarrollo.
Dr. Jamil Mahuad Witt	10/08/1998	21/01/2000	Ambiente de desconfianza en la moneda nacional, lo que ocasiono la eliminación del sucre como moneda nacional, a ser sustituida por el dólar norteamericano a inicios del 2000.	Creación de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa – AGECE adscrita al Ministerio de Finanzas, y sus principales competencias eran la alineación de la cooperación a las prioridades nacionales y empezar a ofertar la cooperación técnica a países amigos.
Dr. Gustavo Noboa Bejarano	22/01/2000	15/01/2003	Ratificación de la dolarización, renegociación de la deuda externa, su gobierno firmo el contrato para la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados	Reestructuración de la institucionalidad de esta competencia, pasándola al Ministerio de Relaciones Exteriores, y creado una nueva instancia adscrita el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), que contenía al Consejo Asesor de Cooperación Internacional (CACI), que debía diseñar y formular las políticas nacionales de cooperación no reembolsable.
Cnel. Lucio Gutiérrez Borbúa	15/01/2003	20/04/2005	Adopción de decisiones controversiales como por ejemplo la generación de conflictos con los órganos Legislativos y Judiciales del Estado que llevaron al cese de la Corte Suprema de Justicia, así como de los Tribunales Electoral y Constitucional.	Continuo INECI como la institución encargada de la gestión de la cooperación no reembolsable, pero se realizaron cambios institucionales respecto a la entidad encargada de la planificación nacional, por lo cual se reemplazó a ODEPLAN por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES
Dr. Alfredo Palacio González	20/04/2005	15/01/2007	Eliminación del fondo petrolero (FEIREP) y lo sustituyó por una cuenta especial en el presupuesto, denominada CEREPS, creó un fondo petrolero (FEISEH) para priorizar inversiones en electrificación e inversión en explotación hidrocarbúrfica	Se proclama los Objetivos de Desarrollo del Milenio como Política de Estado, constituyéndose la Secretaría de Objetivos del Milenio (SODEM) como el organismo de coordinación de los ministerios y demás instituciones del Estado para el cumplimiento de las metas y objetivos del milenio

Fuente: Elaboración Propia

En el ámbito de la cooperación Internacional se puede indicar lo establecido por Betty Espinosa en el Boletín del Programa de Políticas de la FLACSO, en el que identifica tres momentos de la gestión de la cooperación:

- “Primera fase entre los 70 y los 90, en la cual se tenía un anclaje institucional de los proyectos al gobierno central.
- Segunda fase congruente con la constitución de 1998, privilegio el apoyo a los procesos de descentralización y las relaciones con los gobiernos municipales y otras entidades locales.
- Tercera fase a partir de 2009 y que concreta la Constitución de 2008, prevé la centralidad de la instancia de Planificación y tiende consecuentemente a la articulación de las acciones de cooperación internacional con el Plan Nacional de Desarrollo.” (Espinosa, 2009, pág. 1)

2.2 Análisis sobre la Cooperación Internacional No Reembolsable recibida por el Ecuador

La información que se presenta a continuación se ha realizado extrayendo datos de los informes de Cooperación para el desarrollo presentados por la institución encargada de la gestión de la cooperación en los diferentes periodos analizados.

En vista de que el país mantuvo una crisis de estabilidad política, ya que pasamos por el derrocamiento de 3 presidentes, y en total el mandato presidencial de 8 gobernantes a partir del año 1992 al 2007, se toma los informes que contenían mayor información.

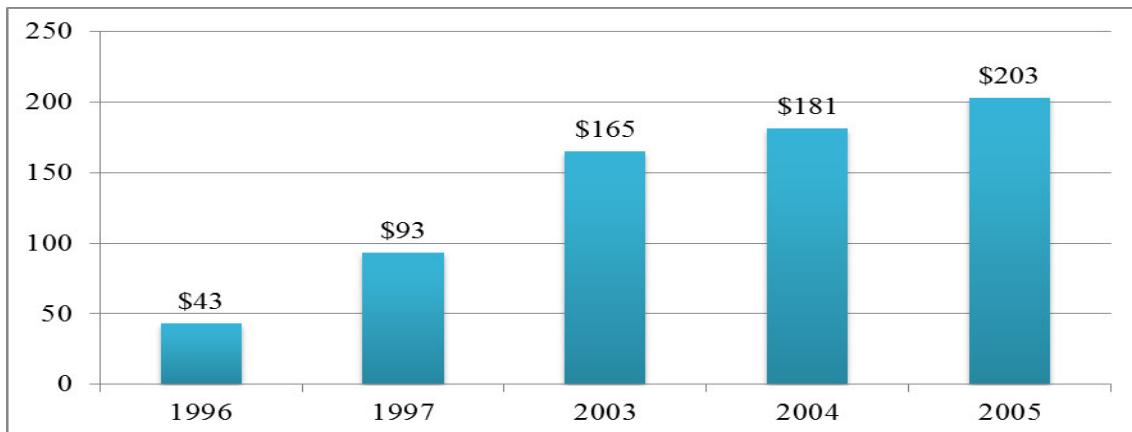
- Informe de Cooperación para el Desarrollo 1996 – AGECE
- Informe de Cooperación para el Desarrollo 1999: Informe Ecuador – PNUD

- Informe de Cooperación para el Desarrollo 2003 – 2004: Informe Ecuador - INECI
- Informe de Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2005 - INECI

2.2.1 Cooperación Internacional no reembolsable recibida por el Ecuador según los informes de cooperación para el desarrollo analizados, en millones de USD

Según la información que arrojaron los informes de Cooperación Internacional se verifica que se tenía una tendencia a la alza y un incremento promedio de 40 millones, los mismos que fueron reduciendo su incremento a partir de 2003 que presentan un promedio de 19 millones de incremento anual.

Gráfico 3. Recepción de cooperación en millones de USD



Fuente: Elaboración Propia

Al analizar la ejecución de los desembolsos por fuente de cooperación se evidencia que hasta el periodo 2005 la mayor fuente de cooperación fue Bilateral que representaba el 59,79% , en segundo lugar se colocó la fuente Multilateral que representaba el 20,23% y en tercer lugar los Organismos no Gubernamentales que fueron incrementando su aporte paulatinamente hasta llegar al 19,98%.

Tabla 4. Distribución por fuente de Financiamiento

Fuente de Cooperación	Periodo				
	1996	1999	2003	2004	2005
Bilateral	\$ 28.50	\$ 75.00	\$ 104.85	\$ 102.52	\$ 115.73
Multilateral	\$ 12.20	\$ 15.00	\$ 26.15	\$ 36.82	\$ 54.20
Organismos No Gubernamentales	\$ 2.70	\$ 3.10	\$ 34.08	\$ 42.04	\$ 60.62
Total	\$ 43.40	\$ 93.10	\$ 165.08	\$ 181.38	\$ 230.55

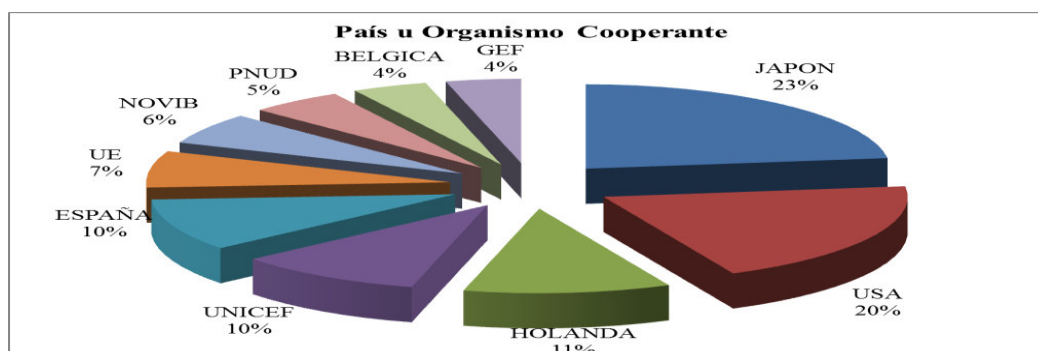
Fuente: Elaboración Propia

Con relación a la cooperación bilateral se puede establecer que los mayores donantes hasta el 2005 fueron Estados Unidos con su agencia USAID y Japón a través de JICA, por otra parte la cooperación multilateral tuvo un crecimiento paulatino, y sus dos mayores cooperantes fueron la Unión Europea y el Sistema de las Naciones Unidas.

2.2.2 Cooperación no reembolsable por país u Organismo de Cooperación

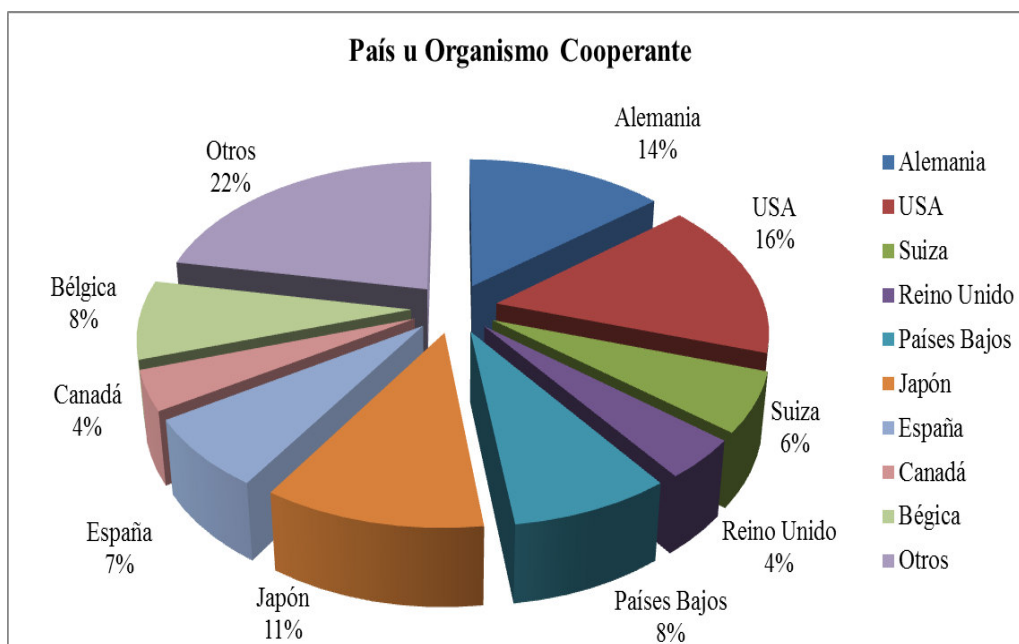
La cooperación recibida por el Ecuador en la década de los noventa presenta una gran diversidad del origen de los fondos otorgados, en la que se distingue un mayor porcentaje de aporte de Gobiernos como el de Japón, Estados Unidos, Alemania, España, Bélgica y Holanda.

Gráfico 4. País u Organismo de Cooperación 1996



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 5. País u Organismo de Cooperación 1999

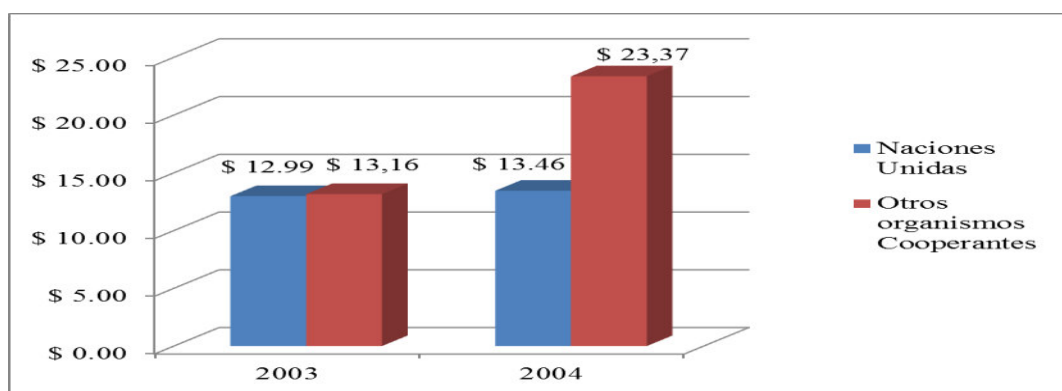


Fuente: Elaboración Propia

Con el proceso de dolarización en el año 2000 el Ecuador incrementa la recepción de fondos de cooperación internacional no reembolsable.

Para el periodo 2003 - 2004 en el Ecuador se mantuvo la tendencia de recepción de mayores ingresos por fuente de cooperación bilateral, con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos en primer lugar, pero se evidencia una tendencia al alza de la cooperación multilateral teniendo como mayor cooperante a la Comisión Europea con desembolsos de 8,57 y 12,31 millones de dólares respectivamente.

Gráfico 6. Cooperación Múltilateral 2003 - 2004

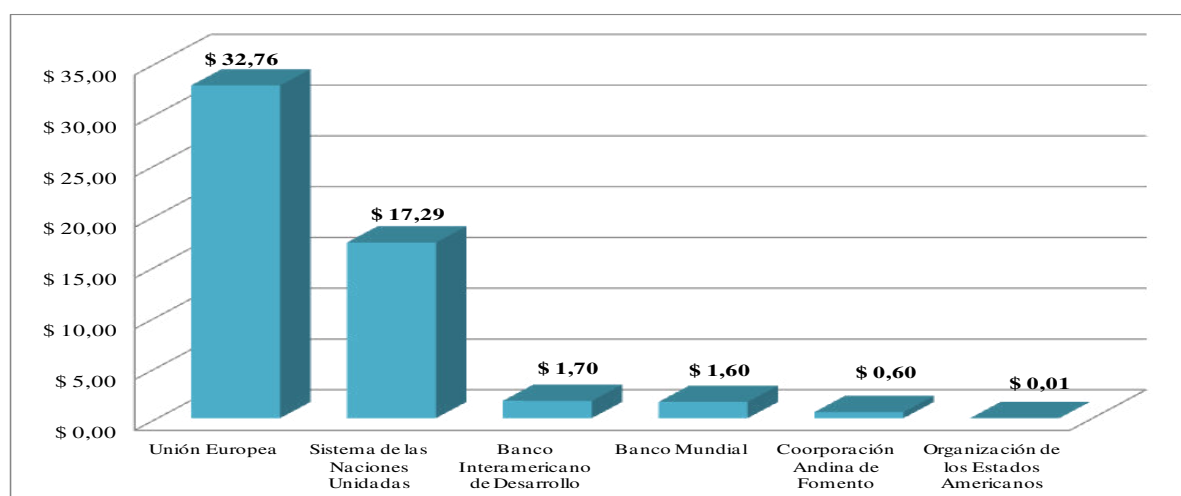


Fuente: Adaptado de Informe Cooperación para el desarrollo Ecuador 2003 – 2004

A partir de 2005 se cuenta con los avances establecidos en la Declaración de París que establece la alineación de las iniciativas de cooperación a la gestión soberana del País receptor.

Para el periodo fiscal 2005 se mantuvo la tendencia de alza de la cooperación múltilateral teniendo como el mayor cooperante a la Comisión Europea con un aporte financiero de USD 32,76 millones de dólares, que fue incrementando paulatinamente su aporte al país.

Gráfico 7. Cooperación no reembolsable Multilateral 2005



Fuente: Adaptado de Informe Cooperación para el desarrollo Ecuador 2005

2.2.3 Cooperación no reembolsable por sectores de intervención

Con relación a los sectores de intervención, se evidencia que los sectores mayormente beneficiados fueron los de: desarrollo social, salud, educación, agricultura y recursos naturales, iniciativas que se vieron dispersas provocando duplicidad de esfuerzos, ya que no existía una línea de articulación, para cumplir con las necesidades establecidas como prioridades del Ecuador en el ámbito de la cooperación internacional no reembolsable recibida.

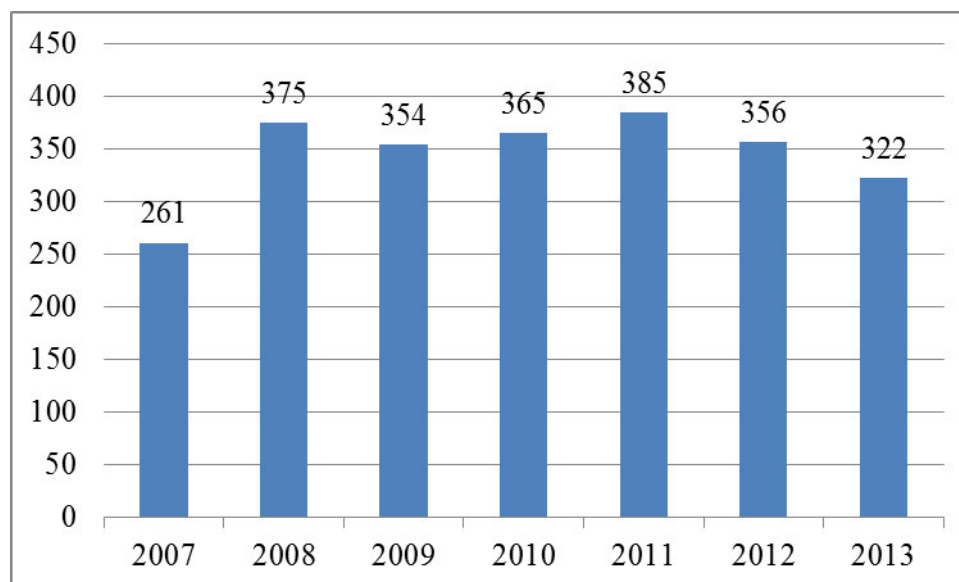
Cabe destacar que los datos presentados referentes a los informes de cooperación para el desarrollo de los diferentes periodos expuestos, contienen variaciones relacionadas a los valores reportados, debido a la falta de mecanismos y normativa que respalde la obtención de información.

Bajo este contexto recojo lo indicado en uno de los informes de cooperación para el desarrollo, “El INECI no puede hacerse responsable de la veracidad de los datos, porque no posee ningún mecanismo de comprobación” (INECI, 2004).

La Secretaria Técnica de Cooperación Internacional actualmente ente encargado de la gestión de la cooperación internacional, ha venido trabajando en el proceso de levantamiento y recopilación de información que permita el desarrollo de estadísticas, en este contexto la SETECI posee la Dirección de Información de la Cooperación Internacional encargada de proveer a los actores del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) y a la población en general, el acceso a información oportuna, confiable, integral y consistente sobre las acciones de la cooperación internacional en el país.

En base a lo descrito se presenta los montos desembolsados por la Cooperación Internacional no reembolsable emitidos por la SETECI a partir de 2007 mediante una herramienta online de transparencia de la información de cooperación internacional.

Gráfico 8. Recepción de cooperación en millones de USD



Fuente: <http://app.seteci.gob.ec/mapa/#>

Los fondos recibidos por cooperación internacional presentan una progresiva disminución a los países considerados como de renta media, ya que actualmente no son considerados como receptores prioritarios de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), sobre la base de estas definiciones es necesario fortalecer nuevas formas de cooperación como triangular y sur – sur.

2.3 Evolución Institucional de la Gestión de la Cooperación Internacional en el Ecuador previo al periodo de la Revolución Ciudadana

La institucionalidad de la Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador, se inició en la década de los setentas, con la creación del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, dado por Registro Oficial No. 510 de 12 de marzo de 1974, en la Administración del Señor General de Brigada Guillermo Rodríguez Lara, Presidente de la República del Ecuador.

Para la gestión del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, se consideró prioritario establecer un procedimiento ágil, ordenado y eficiente en la programación, coordinación y utilización de la Cooperación Técnica Internacional, el que establecía como su función indispensable racionalizar y orientar el empleo de la Cooperación Técnica y la Asistencia Económica hacia los campos señalados como prioritarios en los Planes Nacionales de Desarrollo, evitando la dispersión de recursos y la duplicidad de esfuerzos en los mismos propósitos, para lograr su óptimo aprovechamiento.

Para el desarrollo de la competencia y funciones del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, actuó como Secretaría del Comité, la División de Cooperación Técnica de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA).

Bajo este contexto se presenta un cuadro resumen sobre la competencia del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica.

Tabla 5. Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica – 1974

Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica				
Miembros	Presidencia	Competencia	Propósito de la Cooperación recibida	Funciones Principales
Ministro de Relaciones Exteriores	Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica	Formulación, coordinación y ejecución de la política de cooperación técnica y asistencia económica provenientes de las fuentes multilaterales y bilaterales	Efectuar investigaciones y preparar estudios técnicos, científicos, culturales, sociales, etc.	Analizar para su aprobación el Programa Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica
Ministro de Finanzas				Aprobar o negar las solicitudes de cooperación técnica y/o asistencia económica no reembolsable correspondiente a los proyectos no contemplados en el Programa Nacional.
				Aprobar, previa a la suscripción por parte del Ministro de Relaciones Exteriores y la entidad beneficiaria, los proyectos de convenios, así como modificaciones
Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación				Intercambiar conocimientos e información técnica y científica
Ministro de la Cartera de Estado que tenga relación con el programa o proyecto de cooperación que vaya a ser considerado				Contribuir a la formación de los Recursos Humanos nacionales
	Dotar de equipos, laboratorios y, en general, bienes fungibles o no fungibles necesarios para la realización de proyectos.	La secretaría del Comité evaluará periódicamente la ejecución de los programas y proyectos de cooperación		
				La Secretaría del Comité mantendrá un sistema de información actualizado y un control periódico de cooperación técnica y asistencia económica no reembolsable

Fuente: Elaboración propia

Mediante la Constitución de 1979, se reemplaza a JUNAPLA por el Consejo Nacional de Desarrollo –CONADE-, el mismo que determinaba las políticas y planes económicos y sociales, que pasaban a la aprobación del Presidente de la República, para ser cumplidos y ejecutados de manera obligatoria por todas las entidades públicas, adicionalmente tal como estableció el Decreto Ejecutivo 1757, publicado en Registro Oficial No 420 de 21 de abril de 1986 se dispuso que la cooperación técnica y económica que requieran las entidades del sector público, deberán ser sometidas a consideración de la Secretaría General de Planificación del CONADE, a fin de que sean calificadas según la prioridad que les corresponda conforme con planes de desarrollo.

En el mandato de Sixto Durán Ballén, mediante Acuerdo 0249-A, publicado en Registro Oficial No 250 de 9 de agosto de 1993 se crea la Agencia de Cooperación Externa dentro del Reglamento Orgánico Funcional del CONADE, que tenía como competencia el diseño, mantenimiento y administración del Sistema Nacional de Cooperación Externa.

Se produjeron más cambios referente al órgano encargado de la planificación del Ecuador, por lo cual se sustituyó al CONADE por la Oficina Nacional de Planificación ODEPLAN.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 812, publicado en Registro Oficial No. 173 de 20 de abril de 1999, se creó la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa AGECE, entidad adscrita al Ministerio de Finanzas y Crédito Público.

Bajo este contexto se presente un cuadro resumen sobre la competencia del Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa.

Tabla 6. Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa 1999

Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa	
Competencia	Funciones Principales
Desarrollar, dirigir, coordinar, administrar, y supervisar la cooperación externa y asistencia económica sobre la base de las prioridades del país.	Programar, dirigir, coordinar y supervisar los planes, programas, proyectos y demás acciones de cooperación internacional y asistencia económica no reembolsable, de acuerdo a las prioridades nacionales.
	Ejecutar las políticas y estrategias de cooperación técnica y financiera no reembolsable definidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional
	Elaborar el plan de demanda de recursos, de acuerdo a las necesidades de cooperación técnica y financiera no reembolsable
	Asesorar a las entidades gubernamentales y seccionales públicas y privadas, así como a los organismos no gubernamentales en la preparación de programas y proyectos de cooperación.
	Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación y negociación de convenios internacionales de cooperación y/o acuerdos complementarios, de acuerdo con el interés nacional
	Mantener actualizada la base de datos del sistema de gestión de proyectos de cooperación técnica y de asistencia económica no reembolsable
	Dar seguimiento a las actividades desarrolladas a través de fondos de cooperación que se ejecuten con recursos no reembolsables.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7. Consejo Asesor de Cooperación Internacional – AGECE 1999

Consejo Asesor de Cooperación Internacional			
Competencia	Miembros	Funciones Principales	Propósito de la Cooperación recibida
<p>Definir las políticas nacionales en materia de cooperación técnica y asistencia económica no reembolsable, proveniente de gobiernos extranjeros organismos internacionales y en general, de fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y asistencia económica de carácter gubernamental y no gubernamental. Igualmente definirá políticas en relación a la cooperación que brinda Ecuador a países amigos.</p>	Delegado del Presidente de la República quien lo preside.	Dictar normas, políticas y lineamientos básicos para la cooperación internacional y la asignación de recursos de asistencia económica en función de las prioridades nacionales y las políticas de inversión establecidas por la Oficina de Planificación	Investigación y elaboración de estudios de diversa índole
	Delegado del Ministro de Relaciones Exteriores	Establecer la oferta de cooperación que el Ecuador pueda brindar a países amigos.	El intercambio de conocimiento e información técnica y científica entre otras.
	Delegado del Ministro de Finanzas		
	Delegado de la sociedad civil, designado por el Presidente de la República	Pronunciarse sobre los convenios de cooperación bilateral, multilateral y de organizaciones no gubernamentales que se sometan a consideración del Gobierno del Ecuador.	Formación y Capacitación de recursos humanos mediante cursos, seminarios, simposios, talleres, comités y otros servicios en el país o en exterior
	Delegado de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República	Establecer las condiciones para el trámite, la negociación y la utilización de fondos de cooperación internacional y asistencia económica que requieran las entidades de derecho público o privado con finalidad social, en concordancia con los planes de desarrollo del país	La dotación de equipos, laboratorios, y en general de bienes fungibles necesarios para la ejecución de proyectos de desarrollo.
	Secretario Ejecutivo de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa actuando como Secretario General del Consejo	Presentar al presidente de la República un informe anual de labores	

Fuente: Elaboración propia

La AGECE no alcanzó los objetivos propuestos, por lo cual en el gobierno de Gustavo Noboa Bejarano, se estableció que era necesario reestructurar el sistema de cooperación técnica, para lograr una mayor captación y mejor utilización de recursos.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 611, publicado en Registro Oficial No. 134 de 3 de agosto de 2000, se creó el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional – INECI-, entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, el mismo que contó con un Director Ejecutivo para el cumplimiento de sus funciones, dentro de las cuales se tenía la revisión de los procedimientos e instrumentos utilizados a fin de tornarlos más operativos y fortalecer la capacidad de gestión de las entidades nacionales.

Bajo este contexto se presenta un cuadro resumen sobre la competencia del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

Tabla 8. Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional 2000

Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional	
Competencia	Funciones Principales
<p>Coordinar, administrar y supervisar la cooperación externa y asistencia económica sobre la base de las políticas y estrategias establecidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional</p>	<p>Coordinar y supervisar los planes, programas, proyectos y demás acciones de cooperación internacional y asistencia económica no reembolsable, de acuerdo a las prioridades nacionales y a las políticas de inversión definidas por la Oficina de Planificación.</p>
	<p>Ejecutar en el ámbito técnico a nivel nacional las políticas y estrategias de cooperación técnica y financiera no reembolsable definidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional</p>
	<p>Elaborar el plan de demanda de recursos, de acuerdo a las necesidades de cooperación técnica y financiera no reembolsable</p>
	<p>Asesorar a las entidades gubernamentales y seccionales públicas y privadas, así como a los organismos no gubernamentales en la preparación de programas y proyectos de cooperación que se requieran y que se enmarquen dentro de las prioridades establecidas.</p>
	<p>Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación y negociación de convenios internacionales de cooperación y/o acuerdos complementarios, de acuerdo con el interés nacional</p>
	<p>Mantener actualizada la base de datos del sistema de gestión de proyectos de cooperación técnica y de asistencia económica no reembolsable</p>
	<p>Dar seguimiento a las actividades desarrolladas a través de fondos de cooperación que se ejecuten con recursos no reembolsables.</p>
	<p>Realizar programas de capacitación en materia de cooperación internacional</p>

Fuente: Elaboración propia

Tabla 9. Consejo Asesor de Cooperación Internacional INECI 2000

Consejo Asesor de Cooperación Internacional			
Competencia	Miembros	Funciones Principales	Propósito de la Cooperación recibida
Diseño y formulación de las políticas nacionales en materia de cooperación técnica y asistencia económica no reembolsable, proveniente de gobiernos extranjeros organismos internacionales y en general, de fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y asistencia económica de carácter gubernamental y no gubernamental. Igualmente definirá políticas en relación a la cooperación que brinda Ecuador a países amigos.	Ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside	Dictar normas, políticas y lineamientos básicos para la cooperación internacional y la asignación de recursos de asistencia económica en función de las prioridades nacionales y las políticas de inversión establecidas por la Oficina de Planificación	Investigación y elaboración de estudios de diversa índole
	Secretario General de la Presidencia de la República o su delegado	Pronunciarse sobre los convenios de cooperación bilateral, multilateral y de organizaciones no gubernamentales que deba suscribir el Gobierno del Ecuador.	El intercambio de conocimiento e información técnica y científica entre otras.
	Ministro de Economía y Finanzas o su delegado		
	Ministro de Bienestar Social o su delegado		
	Ministra de Turismo o su delegado	Pronunciarse sobre la creación de fondos de cooperación que se financie total o parcialmente con recursos internacionales de fuentes bilaterales, multilaterales de carácter gubernamental y no gubernamental.	La dotación de equipos, laboratorios, y en general de bienes fungibles necesarios para la ejecución de proyectos de desarrollo.
	Presidente del Consejo Nacional de Modernización CONAN o su delegado	Presentar al presidente de la República un informe anual de labores	
	Director de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, quien actúa como Secretario General del Consejo Asesor	Establecer la oferta de cooperación que el Ecuador pueda brindar a países amigos.	Formación y Capacitación de recursos humanos mediante cursos, seminarios, simposios, talleres, comités y otros servicios en el país o en exterior

Fuente: Elaboración propia

Capítulo 3 Actores, temas y prioridades de la Cooperación Internacional No reembolsable en el Ecuador.

La administración pública constituye un servicio a la colectividad, en el que se procura el desarrollo de una gestión activa para intervenir en las necesidades o problemas de la sociedad con el otorgamiento de acciones oportunas, eficientes y eficaces realizadas de una manera coordinada.

En lo que concierne a la Política Pública de Cooperación Internacional, el Ecuador ha adoptado una gestión articulada a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

3.1 Marco Jurídico

Los cambios generados a partir de la Constitución 2008 trazan una nueva estructura con el fin de materializar los objetivos del Estado los que están atados al desarrollo de varios instrumentos normativos que posibilitan la generación y aplicación de las políticas públicas de cooperación internacional en el Ecuador, sumadas a la creación o definición de las entidades públicas que se encarguen la de creación aprobación, implementación y seguimiento y evaluación de las mismas.

3.1.1 Constitución Política del Ecuador 2008

El Ecuador establece como deber prioritario en el Art. 3 Numeral 3 de la Constitución Política del Ecuador, garantizar y defender la soberanía nacional, entendiendo a la soberanía nacional como el poder del Estado sobre su territorio, es decir que el Ecuador gestiona y actúa en función de sus objetivos los que están planteados y plasmados en el Plan Nacional del Buen Vivir.

Hay que tomar en cuenta que el Estado planifica el desarrollo del país con el fin último de garantizar el buen vivir, para esto se promulgan políticas que dan respuesta a los problemas de la sociedad.

Al adentrarnos específicamente al ámbito de la cooperación internacional podemos indicar que la misma no estaba alineada a las necesidades de la sociedad ecuatoriana en vista de la naturaleza heterogénea de la misma, en este contexto se realizó una transformación profunda que tiene como base la determinación del régimen de desarrollo que establece en el Art. 276 sus objetivos, específicamente su numeral 5 Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial, bajo los principios de las relaciones internacionales enmarcados en el Art. 416.

3.1.2 Plan Nacional de Desarrollo

El Art. 280 de la Constitución define al Plan Nacional de Desarrollo como el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos.

En este sentido la generación de políticas en cooperación deben estar ancladas a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que se actualiza cada periodo presidencial.

Gráfico 9. Cronología Plan Nacional de Desarrollo

	Objetivo al cual se alinea la cooperación Internacional no reembolsable
Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010	Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana
Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana
Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017	Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

Fuente: Elaboración propia

Al analizar los objetivos a los cuales se alineaba la cooperación internacional no reembolsable en cada periodo podemos determinar que se ha mantenido una continuidad, profundizando en el PNBV 2013 – 2017 procesos de integración entre los países del sur, particularmente entre los latinoamericanos.

3.1.3 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas 2010

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas es un compendio de normativa legal que se encontraba dispersa, creada con el fin de regular el ejercicio de las competencias de planificación, finanzas públicas y el ejercicio de la política pública.

Al analizar específicamente lo referente a cooperación internacional no reembolsable, el referido código establece en su Art. 65 Se entiende por cooperación internacional no reembolsable al mecanismo por el cual la República del Ecuador otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o

tecnología, con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación.

El Art. 67 establece que la política de cooperación internacional no reembolsable se adecua al Plan Nacional de Desarrollo, y a la política exterior del Ecuador, a partir de su definición el referido código establece el proceso operativo, para la aprobación de programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable se aplica la priorización de inversión pública por parte de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, a excepción de universidades, escuelas politécnicas, gobiernos autónomos descentralizados y la seguridad social, quien es aprobada por parte de sus máximas autorizadas, posterior a esto se procede con el registro y control con el organismo técnico competente que este momento es la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, la misma que se encarga de seguimiento, evaluación y la implementación de un sistema de información.

3.1.4 Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización 2010

El COOTAD en su Art. 1 establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

Se puede decir que el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, es la normativa creada para establecer una nueva organización territorial con el desarrollo de competencias exclusivas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En el tema específico de Cooperación internacional no reembolsable, la Constitución determina en sus Art. 262, 263, 264 y 267 que los gobiernos regionales, provinciales, municipales y parroquiales tendrán la competencia exclusiva de “Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias” (Constitución de La República del Ecuador , 2008).

El Art. 31 del COOTAD, indica que los gobiernos autónomos descentralizados gestionarán la obtención de recursos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, bajo los objetivos nacionales establecidos, y se realizará el registro en el sistema nacional de cooperación internacional.

En este contexto el Consejo Nacional de Competencias ente técnico encargado de asignar y regular la transferencia y ejercicio de competencias, emite la Resolución No. 0009-CNC-2011, que resuelve transferir e implementar la competencia de gestión de la cooperación internacional para la no obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica.

3.2 Marco Institucional

El Art. 67 de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas la política nacional de cooperación internacional no reembolsable se adecua a lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo y a la Política exterior del Estado, por lo cual es necesario entender a rasgos generales como se desarrolla la política exterior.

El Art. 147 de la Constitución define como atribución del presidente de la república definir la política exterior, que se gestionará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y que tal como señala el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución le corresponde a los Ministros de Estado, ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

3.2.1 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

El estatuto orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana publicado en registro oficial No 161 de 29 de Agosto de 2014, indica que su misión es ejercer la rectoría de la política exterior y de movilidad humana, gestionando y coordinando la inserción estratégica y soberana del Ecuador en la comunidad internacional, la integración regional, la atención consular y migratoria para garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana.

Dentro de sus objetivos institucionales podemos destacar que en lo referente a cooperación internacional se pretende incrementar la complementariedad hacia las prioridades nacionales y ofertar la misma a los países hermanos.

Entre los procesos adjetivos del MREMH, entendiendo a los mismos como aquellos que proporcionan productos a los procesos gobernantes y sustantivos, se encuentra la Gestión de Cooperación Internacional de la cual se detalla sus principales productos:

Tabla 10. Productos y servicios MREMH

Misión	Productos
Promocionar, Gestionar, supervisar, dar seguimiento y evaluar los procesos relacionados a la gestión de la cooperación internacional y los instrumentos que la operativizan, con las unidades administrativas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, misiones extranjeras en el país, organismos internacionales y multilaterales y con las demás instituciones del Estado Ecuatoriano, para canalizar y articular los recursos y acciones de la cooperación internacional.	Propuestas de políticas públicas y lineamientos de cooperación internacional
	Normas y procedimientos para la regulación de la Cooperación internacional en el país
	Instrumentos para la negociación, suscripción de convenios e implementación de proyectos de cooperación internacional, articulados al Plan Nacional de Desarrollo
	Sistema de registro de la cooperación internacional en sus diferentes tipos, modalidades y fuentes de financiamiento

Fuente: Elaboración propia

3.2.2 Secretaría Técnica de Cooperación Internacional

El Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional INECI fue la institución encargada de la gestión de la cooperación internacional, hasta el 31 de diciembre de 2007 ya que mediante Decreto Ejecutivo N. 699 publicado en Registro Oficial Suplemento 206 de 07 de noviembre de 2007 se crea la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), institución adscrita en ese momento a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, a la que se transfirió la competencia de gestionar la cooperación internacional no reembolsable, de igual manera con este decreto se creó el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), integrado

por las instituciones responsables de la rectoría, coordinación, financiamiento y ejecución de las actividades relacionadas con la Cooperación Internacional (CI), incluyendo el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), Ministerio de Finanzas (MF), Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador (CONAGOPARE), la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), cabe destacar que el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional SECI, está liderado por el Consejo Directivo de Cooperación Internacional (CODCI), que posteriormente fue cambiada su denominación a Comité de Cooperación Internacional COCI, cuya atribución más relevante bajo mi criterio es la de aprobar la política pública de cooperación internacional no reembolsable del Ecuador mediante resoluciones, pero hasta diciembre de 2014 no se cuenta con ninguna resolución emitida formalmente por el Comité.

Con Decreto Ejecutivo 429 de julio de 2010, la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional cambió su denominación por Secretaria Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), tal como se la conoce actualmente, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.

El estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos publicado en Registro Oficial No 12 de 11 de junio de 2013 indica que su misión es articular, alinear y armonizar el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional a los objetivos y políticas nacionales, impulsando el desarrollo endógeno, aplicando principios de transparencia y eficacia, bajo un enfoque desconcentrado con estándares de mutua responsabilidad y evaluación de resultados.

Dentro de sus objetivos estratégicos, se destaca el proceso para contribuir al desarrollo del país mediante la articulación de la cooperación internacional como fuente complementaria a las acciones o iniciativas nacionales.

Dentro de sus procesos agregadores de valor cuenta con la Gestión de la Articulación Estratégica de la Cooperación Internacional de la cual se presenta sus principales productos:

Tabla 11. Productos y servicios SETECI

Misión	Productos
Identificar, potenciar, coordinar y articular las necesidades nacionales y prioridades estratégicas del país que requieren de cooperación internacional no reembolsable; apoyar al fortalecimiento de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable en los gobiernos autónomos descentralizados.	Documentos técnicos de conceptualización, definición y de metodologías de seguimiento a la Cooperación Internacional no reembolsable en el Ecuador;
	Manuales, mecanismo e instrumentos para la gestión de cooperación internacional no reembolsable;
	Diseño de propuestas de Planes y programas para la cooperación internacional no reembolsable
	Propuestas de políticas y estrategias de cooperación internacional Horizontal en función de los cambios de la cooperación internacional en el contexto mundial;
	Metodologías y criterios de evaluación de resultados e impactos de la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador
	Asistencia técnica en aplicación de políticas nacionales e internacionales de cooperación internacional no reembolsable

Fuente: Elaboración propia

3.2.3 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

La Senplades ente técnico encargado de la planificación nacional, tiene dentro de sus atribuciones y responsabilidades en lo referente a cooperación internacional, impulsar

con el COCI la implementación de la política de cooperación internacional y asistencia técnica no reembolsable.

El estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos publicado en Registro Oficial No 27 de 22 de enero de 2014, indica que dentro de la estructura orgánica la Senplades cuenta con la Coordinación General de Inserción Estratégica Institucional, proceso habilitante, que cumple con la gestión de la cooperación internacional institucional, y dentro de sus atribuciones y responsabilidades tienen la coordinación con las instituciones competentes, la consolidación de procesos de inserción soberana del Ecuador en el mundo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

3.3 Actual Política Pública de Cooperación Internacional en el Ecuador

Las Políticas Públicas al igual que cualquier iniciativa pública se sujeta obligatoriamente al Plan Nacional de Desarrollo. Para este periodo presidencial se tiene el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, en este contexto la cooperación internacional no reembolsable se alinea a lo establecido en el objetivo 12 y sus políticas.

Tabla 12. Objetivo 12 y sus políticas

Objetivo 12: Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.	Profundizar procesos solidarios y complementarios de integración con América Latina y el Caribe
	Impulsar la construcción de un nuevo multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados
	Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país
	Consolidar la Nueva Arquitectura Financiera Regional
	Preservar la integridad territorial del Estado y sus soberanías, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos
	Fortalecer las relaciones fronterizas con una orientación al pleno ejercicio de derechos de las poblaciones

	Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur
--	--

Fuente: Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional liderado por el Comité de Cooperación Internacional (COCI) es el ente encargado de aprobar la Política Pública de Cooperación Internacional, mediante resoluciones, de las cuales no he podido encontrar ningún registro oficial emitido hasta diciembre de 2014, por lo cual se expone las políticas públicas socializadas en varios documentos emitidos por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), ente encargado de la gestión de la Cooperación Internacional no reembolsable.

Tabla 13. Políticas de la cooperación internacional en el Ecuador

1. Impulsar la construcción de una Nueva Arquitectura del Sistema de Gobernanza de la Cooperación Internacional.
2. Implementar la Gobernanza territorial de la cooperación.
3. Priorizar la Cooperación Sur-Sur (CSS).
4. Promover una cooperación libre de condicionalidades.
5. Garantizar Apropiación y Alineación.
6. Avanzar hacia más armonización y enfoques programáticos.
7. Procurar la especialización de la cooperación.
8. Garantizar soberanía de la gestión.
9. Garantizar transparencia en la gestión.
10. Promover el fortalecimiento de la institucionalidad.
11. Orientar la cooperación internacional prioritariamente hacia los actores históricamente excluidos y marginados.
12. Afianzar una política de cooperación en la franja fronteriza.
13. Intervenir estratégicamente en las provincias amazónicas.
14. Defender la postura nacional en las negociaciones con organismos multilaterales.

Fuente: Informe de Gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador 2010 – 2011

La tabla 13 indica las políticas de cooperación establecidas por Seteci en el Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable 2010 – 2011, las mismas que son

modificadas tal como se indica en la tabla 14, que presenta las políticas de cooperación 2013, cabe destacar que no se cuenta con ninguna resolución de aprobación por parte del (COCI).

Tabla 14. Políticas de Cooperación

1 Impulsar la construcción de una nueva arquitectura del sistema de gobernanza de la Cooperación Internacional reconociendo la contribución de los países del sur al desarrollo global.
2 Priorizar la Cooperación Sur-Sur, reforzando la inserción soberana en el sistema mundo, con énfasis en la integración Latinoamericana y Caribeña.
3 Delimitar sectores de inversión de la Cooperación Internacional hacia la transferencia tecnológica, conocimiento e innovación, fortaleciendo el talento humano ecuatoriano.
4 Apoyar el proceso de innovación y cambio de la matriz productiva y energética del Ecuador.
5 Fortalecer la cooperación al comercio, consolidando las capacidades nacionales para la diversificación de mercados, promoción de exportaciones e inversiones.
6 Implementar la Gobernanza Territorial de la cooperación.
7 Promover una cooperación libre de condicionales, garantizando soberanía, transparencia, alineamiento y apropiación de la gestión nacional.

Fuente: Suplemento Institucional 2013 SETECI

El Ecuador tiene como prioridad, respecto de la cooperación internacional, la Ciencia, Tecnología, talento humano y cambio de la matriz productiva. Por lo que todos los instrumentos internacionales que se acuerden con los cooperantes tienen que aportar a estos sectores.

La Secretaria Técnica de Cooperación Internacional actualmente indica en su página web que la Política de Cooperación Internacional es: “Canalizar la cooperación hacia las prioridades nacionales e insertar las potencialidades del país en la región y en el sistema mundo para consolidar su gestión soberana” (Secretaria Técnica de Cooperación Internacional, 2014)

Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones

4.1 Conclusiones

La investigación realizada nos permite determinar cualidades o rasgos de la política y gestión de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador administración pública central en el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2013, por lo cual se presentan las características distintivas que se visualizaron en el desarrollo de cada capítulo.

- El Ecuador ha sufrido varios cambios presidenciales previos al Gobierno de Rafael Correa, los mismos que poseían una ideología neoliberal sustentada en el libre mercado, la misma que dio como resultados bajos niveles de bienestar social. La falta de una planificación Estatal, no posibilitó mantener procesos a largo plazo vinculados a responder a las necesidades de la sociedad, así como tampoco la creación de una visión que genere cambios radicales que fomenten la creación de formas sustentables para que el país pueda cambiar sus condiciones de vida. Por lo cual el Gobierno de Rafael Correa centró su accionar en el fortalecimiento de la planificación que contribuye a la formación y consolidación de capacidades Estatales que permitan el desarrollo del país sobre la base de sus propios esfuerzos.
- Al tener un horizonte claro con la definición de los 12 objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir, el Ecuador genera iniciativas propias para concebir su desarrollo, por lo cual la cooperación internacional no reembolsable es un mecanismo complementario a las iniciativas desarrolladas soberanamente. La cooperación internacional no reembolsable se alinea o articula al

cumplimiento de los objetivos nacionales, cabe destacar que en la actualidad el Ecuador ha definido que la cooperación internacional no reembolsable estará destinada o tendrá énfasis en tres aspectos: talento humano, asistencia técnica, y transferencia tecnológica.

- El Gobierno de Correa ha impulsado activamente la inserción en América Latina y el Caribe, ya que los países más poderosos imponían sus criterios, y se requiere respuestas regionales para poder fortalecer nuestras capacidades y responder al entorno mundial inequitativo. Ecuador apunta a la consolidación de procesos de integración mediante su inclusión en espacios políticos regionales como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Cooperación Andina de Fomento (CAF), y en condición de país asociado en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), espacios que permiten la construcción de una identidad regional así como el posicionamiento sudamericano a nivel global.
- Otra alternativa que el Ecuador ha impulsado activamente ha sido la diversificación de vínculos comerciales que también se ven traducidos en nuevos procesos de cooperación, poniendo énfasis en el fortalecimiento de los nexos sur – sur, que tienen como uno de sus principios el intercambio horizontal y equitativo entre pares, respetando la soberanía nacional. En este contexto el Ecuador ha impulsado procesos exitosos como oferente de cooperación dando a conocer las políticas públicas exitosas de nuestro país que han sido recibidas en países como Uruguay, Paraguay, Venezuela etc. Al dar este énfasis a la

cooperación internacional de doble vía favoreciendo tanto a uno como a otro país, la cooperación se transforma en una herramienta de la política exterior, que aporte a la construcción de un nuevo orden mundial multipolar.

- Hay que destacar el fortalecimiento institucional a la gestión de la Cooperación Internacional no reembolsable, implementado por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), la que se ve traducida en la corrección de procesos que adolecían a la buena gestión de cooperación, en este contexto se puede nombrar la creación o potencialización al acceso de información sobre las acciones de la cooperación internacional en el país, útiles para toma de decisiones y para transparentar su gestión con los cooperantes y ciudadanía. Esto se ve complementado con el desarrollo de procesos de monitoreo y evaluación que den cuenta del impacto de las iniciativas de la cooperación internacional. No hay que dejar de lado la creación del marco normativo en el cual se sustenta la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, pero hay que tomar en cuenta que no se cumplen los procesos de formulación de políticas públicas por parte del Comité de Cooperación Internacional (COCI).

4.2 Recomendaciones

- El Ecuador se ha embarcado en un proceso de redefinición de su identidad interna, que se muestra al mundo como una nueva alternativa fundamentada en el respeto de la soberanía al servicio de los intereses nacionales, y el desarrollo de nexos más equitativos, por lo cual debe mantener y consolidar la creación de bloques regionales suramericanos que nos permitan negociar en mejores condiciones.

- Ya que nos encontramos en un entorno dinámico e incierto el Ecuador debe mantener y desarrollar procesos sustentados en una planificación a largo plazo ya que es necesario tener una visión clara de lo que proponemos, motor para motivar nuestras acciones.
- Mantener y fortalecer los procesos de cooperación sur – sur dando a conocer las políticas públicas exitosas del país que posibiliten la visibilidad de los cambios implementados por el Gobierno de Correa.

GLOSARIO

ACNUR	La Agencia de la ONU para los Refugiados
AGECE	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa
AGECI	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CACI	Consejo Asesor de Cooperación Internacional
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAF	Cooperación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEREPS	Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social
CI	Cooperación Internacional
COCI	Comité de Cooperación Internacional
CODCI	Consejo Directivo de Cooperación Internacional
CONADE	Consejo Nacional de Planificación del Estado
CONAGOPARE	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador
CONGOPE	Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización
CSS	Cooperación Sur - Sur
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEIREP	Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público

FEISEH	Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero
FES – ILDIS	Fundación Friedrich Ebert Stiftung Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
GEF	Global Environment Facility
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo
INECI	Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
JUNAPLA	Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MF	Ministerio de Finanzas
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
NNUU	Naciones Unidas
NOVIB	Organización Holandesa para la Cooperación Internacional al Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODEPLAN	Oficina Nacional de Planificación
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no Gubernamental
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SECI	Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
SODEM	Secretaría de Objetivos del Milenio

UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	United States Agency for International Development
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. (2002). Breve Historia Económica del Ecuador. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Aguilera, H (2012). La Naturaleza de lo Público en la Administración Pública. México: INAP
- Amycos. (2005). Fichas Informativas "Me pregunto qué es..." N10 La Agenda Oficial al Desarrollo". Madrid: Amycos.
- Ayllon, B. (21, 28, 7 de Febrero - Marzo de 2014). Tendencias de la Cooperación para el Desarrollo en el siglo XXI: implicaciones para una gestión soberana y para el fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur en el Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: SENPLADES.
- Bañón, R., & Carrillo, E. (1997). La nueva Administración Pública. Madrid: Alianza.
- Boni, A. (2010). La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Valencia: Universidad Técnica de Valencia.
- Calduch, R. (1993). Dinamica de la Sociedad Internacional. Madrid: CEURA.
- Castro, R. (1995). Temas Clave de Ciencia Política. Madrid: Ediciones Gestión 2000 S.A.
- CEPAL. (2010). La cooperación Internacional en el nuevo contexto mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe. Brasilia: Naciones Unidas.
- CONADE. (1996). Cooperación para el Desarrollo 1996: Informe Ecuador. Quito: CONADE.
- Constitución de La República del Ecuador . (2008). Quito.
- Cuervo L. (2010). El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinención del concepto. ILPES – CEPAL
- Dubois, A. (2000). Equidad, Bienestar, y Participación bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Bilbao: Hegoa.
- Espinoza, B. (2009). Cooperación Internacional Alineada. Quito. FLACSO
- Gómez, S. (1999). El Sistema Nacional de Cooperación Internacional al Desarrollo . Madrid: CIDEAL.
- Halliday, F. (2006). Las Relaciones Internacionales y sus debates. Madrid: FUHEM, Fundación Hogar del Empleado.

- INECI. (2004). Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2003 - 2004. Quito: INECI.
- INECI. (2005). Cooperación para el desarrollo Ecuador 2005. Quito: INECI.
- Muñoz, A. (2011). Apoyo Presupueatrio de la Unión Europea al Ecuador. Quito: IAEN.
- Pérez, V. (2011). La Ayuda Oficial para el Desarrollo: Tendencias y Contradicciones.
- Pino, E. A. (2012). Enciclopedia del Ecuador. Guayaquil.
- PNUD. (1999). Cooperación para el Desarrollo 1999. Quito: PNUD.
- Red Interamericana de Cooperación . (2011). Construyendo Agendas de Cooperación Internacional: Ecuador, Perú y República Dominicana Historias de Caso 2011. Organización de los Estados Americanos.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES. (2011). Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017. Quito: SENPLADES.
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. (26 de diciembre de 2014). www.cooperacioninternacional.gob.ec. Recuperado el 26 de diciembre de 2014, de <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/la-institucion/>
- Toledo, Víctor (2007). Introducción al estudio de las relaciones internacionales. Salta
- Tomassini, L. (1991). El Marco de Análisis de la Política Exterior. Buenos Aires.
- Unceta, K. (2000). La Cooperación al Desarrollo Surgimiento y Evolución Histórica . Gobierno Vasco, Bilbao: Cooperación Pública Vasca.
- Unceta, K. (2011). La Cooperación al Desarrollo Descentralizada. Bilbao: Hegoa.
- Vasco, M. (1986). Diccionario de Derecho Internacional. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Velázquez, R. (1995). Introducción al estudio de la política exterior de Mexico. México: Nuestro tiempo.
- Yépez, G. (s.f.). La actual Polñítica Exterior del Ecuador y su relación con la nueva Constitución.