

**Instituto de Altos Estudios Nacionales**

**Escuela de Relaciones Internacionales “José Peralta”**

**Especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo**

**Tesina:**

**Cooperación Triangular para la Estrategia de Cooperación Sur-Sur a cargo de Ecuador, país cooperante Alemania.**

**¿Es Alemania un país donante adecuado dentro de la modalidad de Cooperación Triangular para la estrategia de Cooperación Sur-Sur que persigue Ecuador?**

**Carlos Romeo Olmedo Cruz**

**2012**

## **Autoría**

Quien suscribe, CARLOS ROMEO OLMEDO CRUZ, con cédula de ciudadanía 1712543352 autor de la Tesina COOPERACIÓN TRIANGULAR PARA LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR A CARGO DE ECUADOR, PAÍS COOPERANTE ALEMANIA. ¿ES ALEMANIA UN PAÍS DONANTE ADECUADO DENTRO DE LA MODALIDAD DE COOPERACIÓN TRIANGULAR PARA LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR QUE PERSIGUE ECUADOR?; 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 COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, cursada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales-IAEN, en la ciudad de Quito.

Atentamente,

Carlos Romeo Olmedo Cruz

### **Autorización para la publicación**

El presente documento se realizó sobre diversos trabajos académicos, sobre documentos institucionales, entre otros, los cuales han sido cuidadosamente registrados con sus fuentes de origen. En concordancia con esto, yo CARLOS ROMEO OLMEDO CRUZ, con cédula de ciudadanía 1712543352 autor de la Tesina COOPERACIÓN TRIANGULAR PARA LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR A CARGO DE ECUADOR, PAÍS COOPERANTE ALEMANIA. ¿ES ALEMANIA UN PAÍS DONANTE ADECUADO DENTRO DE LA MODALIDAD DE COOPERACIÓN TRIANGULAR PARA LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR QUE PERSIGUE ECUADOR? 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,**

Carlos Romeo Olmedo Cruz

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a la SETECI quien por su intermedio; y al IAEN por su gestión académica, ambas Instituciones hicieron posible conocer de cerca y a profundidad el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.

## **Agradecimiento**

Agradezco especialmente a los maestros del IAEN por su alto nivel de conocimiento, en especial a la Dra. Carla Álvarez con quien estuvimos más relacionados gracias a su tutoría tanto en la cátedra de Relaciones Internacionales como en el presente trabajo.

## Resumen

El soporte público que han mantenido la mayoría de países europeos, con la aplicación de la cooperación internacional al desarrollo, así como el apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, [como medios para erradicar la pobreza en los países en desarrollo, nos revelan que](#) no han disminuido el nivel de escepticismo acerca de los resultados de la Ayuda.

[Año a año se reafirman los compromisos adquiridos en destacados foros de alto nivel referentes a la Ayuda.](#) Alemania como miembro y firmante de dichos foros, manifiesta la intención de aumentar la eficacia de la Ayuda, [siendo una demanda realizada por los países receptores y la establece](#) como una prioridad, [comprometiéndose a cooperar en la definición](#) de las estrategias de desarrollo nacional de los países socios y su planificación. La institucionalidad, la política de cooperación y los lineamientos específicos alemanes para con América Latina y El Caribe, así como cooperación triangular son analizados para dar respuesta al planteamiento del presente trabajo.

Alemania, registra los flujos de Ayuda bajo algunas categorías, de las cuáles, Ecuador reconoce como cooperación al desarrollo, la no reembolsable. Alemania no da importancia prioritaria a la región de América Latina y el Caribe para los desembolsos de la Ayuda, y en la cooperación triangular prefiere trabajar con las economías emergentes de la Región. El conocido interés que suscita América Latina y El Caribe, no sólo para Alemania, sino al mundo desarrollado, obedece al ámbito de la inversión y a la provisión de recursos.

Ecuador ha puesto en marcha un proceso de gestión de la cooperación internacional al desarrollo, para la obtención de recursos que aporten a su desarrollo [de una manera cualitativa y cuantitativa.](#) Ha planteado además, insertarse en el sistema de cooperación como actor. Es firmante de los principales tratados en cooperación internacional, reconoce en la cooperación Sur-Sur [\(y la cooperación triangular, como medio para viabilizarla\)](#) instrumentos fundamentales para promover relaciones internacionales soberanas e igualitarias, impulsando una inserción estratégica del país en pro

de su desarrollo, para lo que requerirá de la participación de socios estratégicos. Alemania es analizada en este sentido.

**Palabras claves:**

América Latina – Alemania - Ayuda al Desarrollo – Cooperación Sur Sur - Cooperación Triangular.

**Definiciones:**

Cooperación internacional.- conjunto de políticas encaminadas a la consecución y canalización de la Ayuda internacional ofrecida por los donantes.

Ayuda.- se refiere en términos generales a la cooperación entregada por los países donantes

Ayuda Oficial al Desarrollo.- constituye la ayuda entregada en forma de donaciones y flujos reembolsables, según el criterio de la OCDE, siendo un insumo útil como referencia porque está cuantificada y medida.

## **INTRODUCCIÓN**

Perspectivas de la cooperación internacional para el desarrollo.	9
--	---

### **CAPÍTULO I. Alemania como país cooperante**

1.1 Antecedentes.	11
1.2 La cooperación alemana.	15
1.3 Política de cooperación alemana.	22
1.4 Política alemana con respecto a América Latina y El Caribe.	28
1.5 La cooperación triangular alemana.	30

### **CAPÍTULO II: Ecuador como país cooperante y receptor de cooperación**

2.1 Antecedentes.	34
2.2 Ecuador como receptor, política de cooperación.	35
2.3 Modalidades de cooperación de Ecuador como cooperante.	40
2.4 Flujo de la cooperación al desarrollo de Alemania a Ecuador.	41
2.5 Áreas en que Ecuador recibe cooperación de Alemania.	44
2.6 La cooperación triangular.	47
2.7 ¿En qué coopera Ecuador?	50

### **CAPÍTULO III: Alemania y Ecuador semejanzas y diferencias de las posturas frente a la cooperación triangular**

3.1 Antecedentes.	54
3.2 Convergencias y divergencias.	55
3.3 Conclusiones finales.	58
Bibliografía.	61

## INTRODUCCIÓN

### PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Un análisis que muestra el estado de la cooperación al inicio del milenio, desde la perspectiva de los países de Europa, bajo un estudio de las tesis que mantienen los principales exponentes sobre la temática en cada uno de los países de la Unión Europea<sup>1</sup> indica que, con el fin de la Guerra Fría se presumió la llegada del fin de la Asistencia para el Desarrollo. [Esto se debió a su extendido uso como instrumento político \(especialmente en el enfrentamiento entre comunismo y capitalismo\)](#). Es así que durante la década de 1990 la Ayuda para el Desarrollo se focalizó especialmente en los países menos desarrollados y los de bajos ingresos.<sup>2</sup>

El fin de la Guerra Fría cambió la motivación política de la Cooperación para el Desarrollo. En otras palabras, la lucha contra el terrorismo desplazó a la tradicional confrontación Este – Oeste, lo cual en el campo de la cooperación internacional influyó en un direccionamiento de ayuda hacia los países del Medio Este y Asia Central.

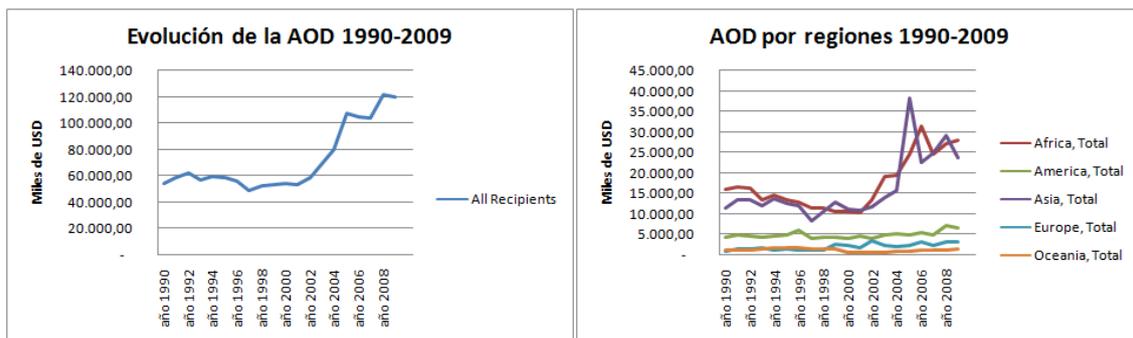
Los flujos de Ayuda se mantuvieron [con una ligera tendencia a la baja](#) durante la década de 1990, pasando de los US\$ 54 mil millones a US\$ 53 mil millones, [según se puede observar en el cuadro siguiente](#). Contraria a esta tendencia, al inicio del milenio los flujos de Ayuda han tenido un incremento importante que se ha extendido durante la última década, principalmente debido a la intención demostrada con la firma de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM),<sup>3</sup> criterio con el cual se está priorizando a las regiones de África y Asia.

---

<sup>1</sup> Hoebink Paul, Stokke Olav (2005), *Perspectives on European Development Co-operation*, Routledge Research EADI Studies in Development, British Library.

<sup>2</sup> Banco Mundial (2011), grupo de ingresos según la clasificación: Las economías se dividen de acuerdo con el ingreso nacional bruto (INB) per cápita de 2008, el que se calcula usando el método Atlas del Banco Mundial. Los grupos son: ingresos bajos, US\$ 975 o menos; ingresos medio-bajos, US\$ 976 a US\$ 3.855; ingresos medio-altos, US\$ 3.856 a US\$ 11.905; e ingresos altos, US\$ 11.906 o más. Consultado en <http://datos.bancomundial.org/quienes-somos/clasificacion-paises>,

<sup>3</sup> Organización de las Naciones Unidas – ONU (2000), *Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM*. Adoptado en la Conferencia.



Fuente: OCDE, Reporte Anual 2009.

Según los datos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) proveniente del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), los flujos evolucionaron de US\$ 53,9 mil millones a US\$ 120 mil millones. Este significativo aumento se ha visto estancado desde el año 2008, a causa de los eventos sucedidos relacionados al debilitamiento de las tesis del libre mercado, evidenciado en la quiebra financiera sucedida en el dicho año, en los Estados Unidos de Norteamérica, convertida en una crisis financiera mundial, situación que aún se está documentando.

El importante incremento en los volúmenes de flujos de Ayuda y otras iniciativas como el apoyo a la agenda de los ODM, no han disminuido el nivel de escepticismo acerca de los resultados de la Ayuda. Esto se ha evidenciado luego que, durante varios años de flujos de Ayuda entregada a los países en desarrollo, la pobreza no ha disminuido de manera significativa. La Ayuda funciona en los países de buena gobernanza, es decir, donde los fondos entregados tuvieron un fin productivo y sostenible, dando continuidad a las iniciativas emprendidas, aprovechando los recursos provenientes de la Ayuda. En los países cuya capacidad organizativa no ha permitido aprovechar los recursos recibidos, la dependencia de ayuda externa es alta.

## Capítulo I: Alemania como país cooperante

Alemania, a partir de la época de Postguerra recuperó su calidad de potencia económica, gracias a los flujos de cooperación que recibió. Una vez que empezó a producir, buscó colocar los excedentes de su industria. Un canal fue justamente la cooperación internacional al desarrollo, que a su vez sirvió para renovar sus desgastadas relaciones. A continuación, se describen de Alemania, la institucionalidad, la política de cooperación y los lineamientos específicos para con América Latina y El Caribe, entre ellos, la cooperación triangular.

### 1.1 Antecedentes

La Ayuda Oficial para el Desarrollo surge inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, período en el cual tuvo lugar el Plan Marshall. Dicho plan implicó enormes transferencias financieras desde el Gobierno de Estados Unidos a Europa para reconstruir sus economías y revertir el daño ocasionado por 5 años de guerra, Alemania recibió aproximadamente 1.500 millones de dólares, de los 13 mil millones que se emitieron, creando de esta manera un entorno económico y político que coincidiera con las aspiraciones ideológicas de los intereses hegemónicos de la gran nación del nuevo continente. La intención era devolver la solvencia económica a Europa para que pueda haber el intercambio requerido, importando los excedentes de producción estadounidenses<sup>4</sup>.

Alemania sufrió grandes estragos en la Postguerra en lo económico, político y social. Con la ejecución del Plan Marshall, que contempló transferencias de dinero, inicialmente, para provisión de necesidades urgentes y luego la importación de insumos para activar las industrias locales, Alemania logró una recuperación y crecimiento notables en poco tiempo. Esta interesante

---

<sup>4</sup> Schain, Martin (2001). *The Marshall plan, fifty years after*, pp. 67. Palgrave, New York: **El Plan Marshall, se ejecutó por 4 años, desde 1947 para los países europeos que conformaron la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) para administrar dicho fondo para la reconstrucción de Europa.**

estrategia tuvo un importante impacto de contención del comunismo mediante el uso de la cooperación y además permitió el sostenimiento y ampliación de la economía capitalista.

El Plan Marshall fue puesto en marcha con motivaciones políticas y económicas claras, al tratar de devolver la capacidad comercial a los países; en especial a Alemania que se constituía en la potencia industrial de Europa, prácticas que aún se mantienen y son visibles en los casos de reconstrucción de países luego de haber sufrido invasiones o guerras. En otras palabras, “las motivaciones que llevaban a los países desarrollados a seguir prestando ayuda continuaban siendo la obtención de beneficios tangibles”.<sup>5</sup> [Esto en referencia a la ayuda atada; se entrega ayuda a cambio de la retribución comercial al país oferente.](#)

Para Alemania, el período de Postguerra y la ayuda del Plan Marshall permitieron la consolidación de la industria, lo que a su vez le obligó a buscar mercados externos para la colocación de sus excedentes producidos. En realidad el potencial industrial alemán terminada la guerra aún mantenía más del 80% de las industrias textiles, de la industria mecánica, la industria química y las instalaciones siderúrgicas. “Al cabo de pocos años Alemania Federal se convertía en la segunda potencia de Occidente, después de Estados Unidos”.<sup>6</sup>

Alemania, a partir de estos hechos coloca los excedentes producidos, junto con los países que dentro del Plan Marshall conformaron la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), lo que le convertiría en un nuevo donante.

Alemania junto con otras economías europeas, empezaron a exportar, pero en primera instancia se enfrentaron a una fuerte competencia en la conquista de los mercados, surgiendo y reforzando la necesidad de penetrar a los mismos

---

<sup>5</sup> Esperanza Durán, David Pollock y Réal P.Lavergne (1989). *La Ayuda externa de los países desarrollados*, pp.169. Buenos Aires – Argentina: Grupo editor latinoamericano.

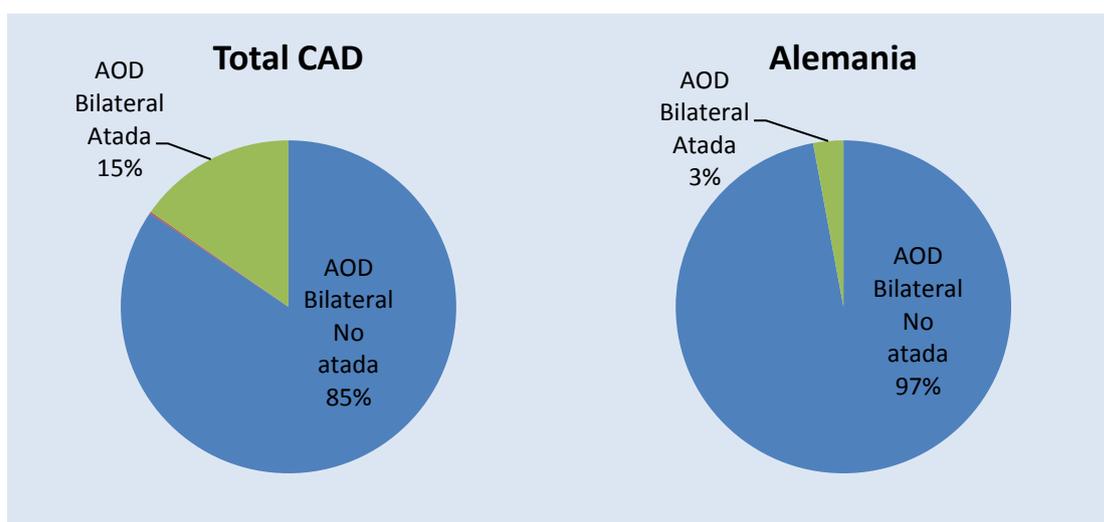
<sup>6</sup> Alain Peyrefitte (1997). *Milagros económicos*, pp.33-38, Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello. Internet. <http://books.google.com/books>. Acceso Mayo 2011.

con mecanismos como el compromiso de compra por parte de los países receptores de cooperación. De esta manera se ata la ayuda a las industrias de los donantes.

En estos años, se habla que tras la Ayuda Oficial para el Desarrollo existen todo tipo de motivaciones para hacerla efectiva con un beneficio propio para el donante, es decir, se ofrece cooperación con el compromiso del receptor en invertir dichos fondos en los equipos, maquinaria o suministros de origen del mismo donante, regresando dichos fondos al país origen; convirtiéndose en un elemento dinamizador de la economía.

La parte de la ayuda entregada que se destina para este fin es la denominada ayuda atada. Esta política beneficia al país donante, lo cual indica que el país receptor no recibe el beneficio completo, habiéndose mantenido esta práctica por largo tiempo. Según un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), menciona que el nivel de ayuda atada alemana en la década de los 80 estaba alrededor del 30%.<sup>7</sup>

**Cuadro 1. Nivel de vinculación de la AOD según miembros del CAD y Alemania, año 2009.**



Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

<sup>7</sup> OECD, Twenty-Five Years of Development Cooperation. A review, 1985, Report, Paris, 1985.

Según se observa en el cuadro 1, a nivel de miembros del CAD, el 2009 muestra que un 15% es deuda atada y en 85% no lo es. Alemania, particularmente ha reducido su nivel de Ayuda atada a un 3%, respecto del 30% mencionado en la década de los años ochenta.

En cuanto al tamaño de los flujos de Ayuda, la Asamblea General de la ONU desde la década de los 80 propuso dedicar el 0,7% del PIB de los países desarrollados con destino a ayuda oficial al desarrollo (AOD). Este compromiso, independientemente que sea suficiente o no, ha sido incumplido por la gran mayoría de países donantes.

Las características descritas relativas a la Ayuda, muestran sus debilidades, mismas que se evidenciaron por años. Uno de los resultados esperados era que los niveles de pobreza disminuyeran, pero esto no sucedió, pese a que los flujos de cooperación aumentaron significativamente hasta la actualidad. Es así que para el año 2000, uno de cada cinco personas vivía en la pobreza extrema.<sup>8</sup> Con el fin de hacer frente a esta situación, las naciones del mundo deciden poner en marcha un programa orientado a la reducción de la pobreza bajo el nombre de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con unas metas específicas a alcanzar para el año 2015.

Para que este programa sea posible, la mayoría de países desarrollados, reafirman los compromisos para mejorar el ámbito de la cooperación, en destacados foros de alto nivel referentes al tema, que buscan hacer un adecuado seguimiento a las propuestas planteadas al iniciar el milenio.

Uno de estos importantes espacios fue la Declaración de París (marzo de 2005) sobre la eficacia de Ayuda al Desarrollo que declara principios como la apropiación, alineación, el compromiso de armonización y la búsqueda de resultados; responsabilizando a la parte donante y receptora. Otro foro importante es El Programa de Acción Accra, que da seguimiento al avance en los compromisos suscritos por los signatarios de la Declaración de París, en

---

<sup>8</sup> Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 3ero (2008). *Programa de Acción de Accra*. Accra (Ghana).

reconocimiento de la necesidad de avanzar más ágilmente en los objetivos propuestos.

Alemania es firmante de la Declaración de París,<sup>9</sup> así como del Programa de Acción de Accra, documentos que recogen la intención de aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo como una prioridad de primer orden. Bajo este contexto este país se ha comprometido a reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países socios y su planificación, ayudándolos a incrementar sus capacidades. Se ha comprometido también a desligar la ayuda como parte de dichos compromisos.

## 1.2 La cooperación alemana

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) comprende un conjunto de políticas públicas,<sup>10</sup> que se asientan sobre la libre voluntad de los donantes. Éstos deciden los términos de la cooperación acerca de cuánto, a quién y para qué ayudar. Los donantes están organizados en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que es una organización de cooperación internacional.

Sus instrumentos son la inversión extranjera directa, los ingresos por remesas y exportaciones o el crédito que proporciona el mercado internacional de capitales, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La AOD es un instrumento para promover el desarrollo, y es un recurso sólo complementario de la inversión extranjera directa, junto a los otros instrumentos mencionados.

---

<sup>9</sup> La Declaración de París sobre eficacia de la ayuda compromete a los donantes y países socios a intensificar esfuerzos para armonizar y alinear la ayuda y gestionarla por resultados, estableciendo también un conjunto de indicadores para medir los avances en dichos compromisos (56 acciones específicas y 12 indicadores). El Programa de Acción de Accra refuerza estos compromisos. El siguiente foro de importancia que sigue esta cronología es el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Corea, 2011).

<sup>10</sup> Según lo recibido en la cátedra de enfoques y tendencias de la cooperación internacional, durante los meses de marzo a abril de 2010, módulo III, en el IAEN, especialización en cooperación internacional para el desarrollo a cargo de Rafael Domínguez Martín, Director de la Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica de la Universidad de Cantabria.

**Cuadro 2. Total de flujos netos de países del CAD, por tipos de flujo, hasta el 2009, valores de 2010 y 2011 no oficiales.**

	1993-1994 average	1998-1999 average	USD million					2010	2011
			2005	2006	2007	2008	2009		
<b>I. Official Development Assistance</b>	57 610	52 910	107 838	104 814	104 206	122 359	120 000		
1. Bilateral grants and grant-like flows	34 365	33 244	83 750	79 691	75 677	88 174	80 800		
of which: Technical co-operation	13 020	13 061	20 812	22 359	15 037	17 231	17 546		
Developmental food aid (a)	1 733	982	887	956	1 056	1 418	1 484		
Humanitarian aid (a)	2 323	2 747	7 147	6 748	6 464	8 842	8 633		
Debt forgiveness	3 077	2 644	24 999	18 600	9 624	11 067	2 071		
Administrative costs	2 582	2 940	4 135	4 275	4 650	5 399	5 295		
2. Bilateral loans	5 690	3 410	- 855	-2 423	-2 298	-1 172	2 802		
3. Contributions to multilateral institutions	17 555	16 257	24 942	27 546	30 828	35 357	36 398		
of which: UN (b)	4 246	4 043	5 507	5 287	5 872	5 870	6 380		
EU (b)	4 399	5 009	9 258	9 931	11 714	13 039	13 789		
IDA (b)	4 802	3 537	4 946	6 787	5 691	8 150	7 230		
Regional development banks (b)	2 558	1 895	2 222	2 520	2 418	3 218	3 114		
<b>II. Other Official Flows</b>	9 836	14 109	2 151	-9 704	-5 433	113	9 836		
1. Bilateral	8 592	12 631	2 983	-9 528	-5 957	- 643	8 050		
2. Multilateral	1 243	1 479	- 832	- 177	524	756	1 785		
<b>III. Private Flows at market terms</b>	78 480	114 531	182 885	202 108	318 626	129 922	228 407		
1. Direct investment	44 148	89 595	103 948	135 272	185 059	186 909	158 934		
2. Bilateral portfolio investment	37 178	26 858	73 335	60 910	130 122	-53 573	48 185		
3. Multilateral portfolio investment	-2 172	-3 923	40	2 789	-9 737	-9 986	18 839		
4. Export credits	- 674	2 000	5 563	3 137	13 182	6 572	2 449		
<b>IV. Net grants by NGOs</b>	5 869	6 173	14 823	14 749	18 352	23 787	22 047		
<b>TOTAL NET FLOWS</b>	<b>151 795</b>	<b>187 723</b>	<b>307 696</b>	<b>311 967</b>	<b>435 751</b>	<b>276 181</b>	<b>380 290</b>		

Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

En el cuadro 2. Se observa la estructura de la CID, se describen los flujos de ayuda, que según el CAD se entregan bajo cuatro categorías:<sup>11</sup>

En primer lugar está la AOD con fondos de cooperación no reembolsable, destinados a la cooperación técnica, ayuda alimentaria, ayuda humanitaria y condonación de deuda en fondos concesionales bilaterales y multilaterales (120 mil millones que representan el 32%).

En segundo lugar están los otros flujos oficiales que pueden ser bilaterales o multilaterales pero no siempre son concesionales (9,8 mil millones, 3%).

<sup>11</sup> Esperanza Durán, David Pollock y Réal P.Lavergne (1989). *La Ayuda externa de los países en desarrollo*, pág.169. Buenos Aires – Argentina, Grupo editor latinoamericano.

En tercer lugar, los flujos privados directos en términos de mercado, con algunas modalidades que constituyen montos para inversión, ninguno de ellos es concesional. Es el rubro que dispone de mayores recursos para la cooperación (228,4 mil millones, 60%).

Por último están las donaciones de agencias privadas voluntarias y organizaciones no gubernamentales con 22 mil millones que representan el 6% del total.

Alemania considera las modalidades descritas como flujos de cooperación internacional. Ecuador considera cooperación internacional al desarrollo únicamente los flujos no reembolsables.

Alemania tiene como principal rubro de cooperación a los flujos de inversión privados con 12.367 millones de dólares que representa el 48% del total y en segundo término la AOD con 12.079 millones de dólares que representa el 46% del total (cuadro 3). Tiene el mismo comportamiento que el CAD.

**Cuadro 3. Comparación por tipos de flujo de ayuda, 2009**  
(millones US\$)

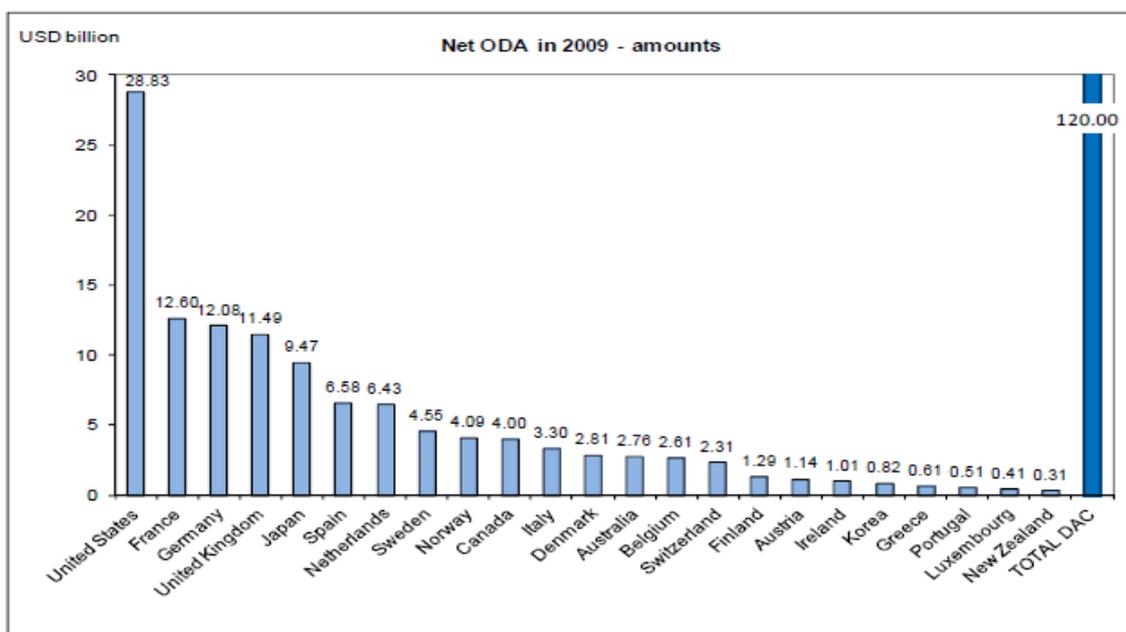
	Total DAC Countries	Germany
<b>NET DISBURSEMENTS</b>		
I. Official Development Assistance (ODA) (A + B)	120 000	12 079
ODA as % of GNI	0.31	0.35
A. Bilateral Official Development Assistance (1 + 2)	83 602	7 097
1. Grants and grant-like contributions	80 800	6 747
of which: Technical co-operation	17 546	4 516
Developmental food aid	1 484	66
Humanitarian aid	8 633	369
Contributions to NGOs	2 173	-
Administrative costs	5 295	287
2. Development lending and capital	2 802	350
of which: New development lending	2 328	260
B. Contributions to Multilateral Institutions	36 398	4 983
Grants and capital subscriptions, Total	35 591	4 983
of which: EU	13 789	2 891
IDA	7 230	1 030
Regional Development Banks	3 114	278
II. Other Official Flows (OOF) net (C + D)	9 836	187
C. Bilateral Other Official Flows (1 + 2)	8 050	187
1. Official export credits (a)	-1 408	- 347
2. Equities and other bilateral assets	9 458	534
D. Multilateral Institutions	1 785	-
III. Grants by Private Voluntary Agencies	22 047	1 369
IV. Private Flows at Market Terms (long-term) (1 to 4)	228 407	12 367
1. Direct investment	158 934	9 726
2. Private export credits	2 449	1 341
3. Securities of multilateral agencies	18 839	1 242
4. Bilateral portfolio investment	2 229	58
V. Total Resource Flows (long-term) (I to IV)	380 290	26 003
Total Resource Flows as a % of GNI	0.99	0.76

Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

Un dato interesante que muestra es cuadro 3 es la AOD como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) del país donante. Alemania destina el 0,35% del total de su PIB, respecto al 0,7% que se ha determinado como compromiso dentro de la ONU. Este dato interesa en el análisis de la cooperación internacional al desarrollo, no reembolsable.

En el cuadro siguiente se muestra los valores de cooperación al año 2009, según los cooperantes, integrantes del CAD.

**Cuadro 4. Asistencia oficial al desarrollo de los miembros del CAD en 2009**



Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

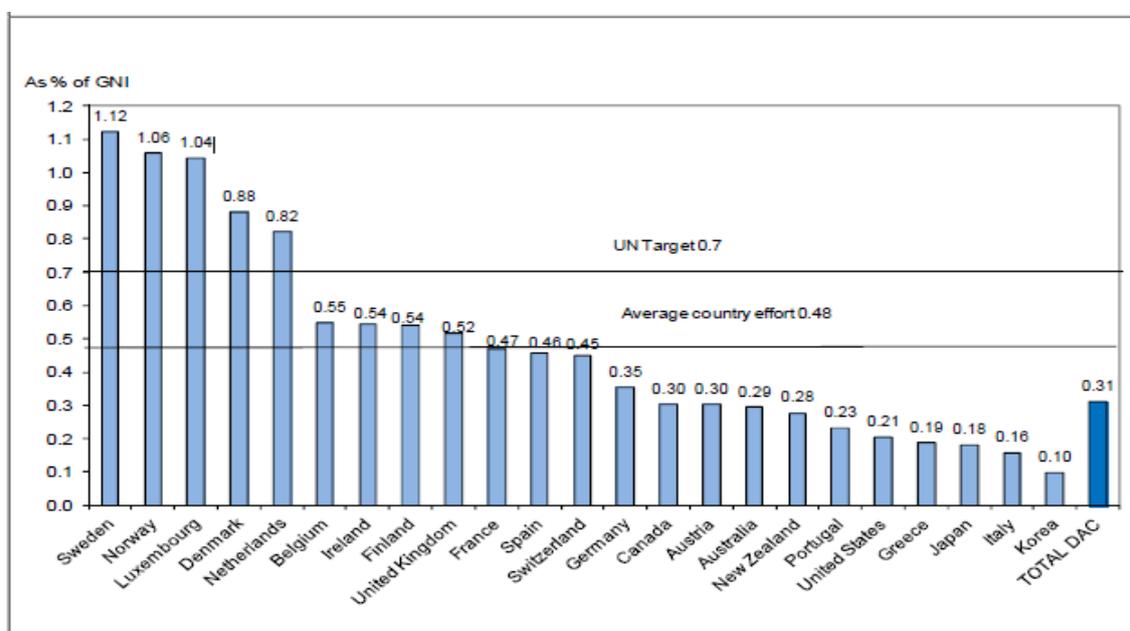
Alemania es el tercer cooperante a nivel mundial. Con su industria y servicios, es considerada la tercera potencia mundial y la primera potencia económica en Europa, siendo su producto interno bruto 3.330.031 millones de dólares, con un valor per cápita de 42.450 dólares, valores correspondientes al año 2009.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Banco Mundial. Internet. <http://data.worldbank.org/indicator>. Acceso: mayo de 2011, Ecuador tiene un PIB de 57.249 millones de dólares, con un valor per cápita de 3.970 dólares para el año 2009, considerado como un país de ingreso medio bajo.

Es importante destacar que esta tendencia como cooperante se mantiene desde la década de los años ochenta donde los cinco países que se muestran como mayores donantes, se han mantenido como los donantes más importantes.

En términos relativos, la participación de Alemania en el total de AOD no obedece a la posición mostrada; respecto al cumplimiento de la meta porcentual comparado con el PIB del país donante. En el siguiente cuadro se muestra el nivel de cumplimiento de la meta del 0,7%, según la propuesta de la Asamblea General de la ONU

**Cuadro 5. AOD neta como porcentaje del PIB en 2009**



Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

Según se puede observar, con información del año 2009, sólo 5 países europeos han cumplido con la cuota estipulada del PIB de los países desarrollados como AOD. Los principales donantes tradicionales ocupan puestos dispersos y lejanos a los primeros lugares. Alemania por ejemplo ocupa el décimo tercer puesto como país que cumple la meta estipulada de los veintitrés países miembros del CAD. Alemania tiene una posición importante como cooperador al ubicarse dentro de los 3 mayores cooperantes del mundo,

sin embargo, el aporte de su monto de ayuda es el 0,35% de su PIB, comparado con el 0,48% de esfuerzo conjunto de los miembros del CAD.

**Cuadro 6. Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)  
Montos netos de Ayuda Oficial al Desarrollo 2009**

	ODA USD million current	ODA/GNI %
	2 0 0 9	
<b>Germany</b>	<b>12.079,00</b>	<b>0,35</b>
TOTAL DAC	120.000,00	0,48

**Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011**

El incumplimiento de los compromisos adquiridos en base a la meta porcentual, no implica sanciones para los donantes. La AOD es de carácter discrecional, unilateral y voluntario.

La entrega de la Ayuda obedece también a las relaciones que los países europeos mantienen con sus ex colonias. Tenemos el ejemplo de España que mantiene una cooperación muy activa con los países latinoamericanos.

Alemania, no posee estas características de país colonizador, según la Conferencia de Berlín llevada a cabo en 1885, Alemania obtuvo propiedad sobre territorios africanos de las actuales, Camerún, Namibia, Tanzania, Togo y Kenia. Ninguno de estos países aparece como receptor de ayuda de preferencia por parte de Alemania (cuadro 7).

Lo que caracterizan a Alemania, son las amplias relaciones comerciales que mantiene con la mayoría de países del planeta, gracias a su prominente industria, lo que le convierte en uno de los mayores exportadores en el mundo.

**Cuadro 7. Receptores de ayuda de los miembros del CAD**  
**Desembolsos brutos, porcentaje total de la AOD – Alemania**

2008-09		2008-09		2008-09	
Iraq	6.5	Sub-Saharan Africa	23.4	LDCs	18.3
China	3.9	S. and C. Asia	13.0	Other LICs	5.7
India	2.4	Other Asia and Oceania	13.4	LMICs	42.2
Cameroon	2.3	Middle East and North Africa	19.0	UMICs	11.2
Afghanistan	2.2	Latin America and Caribbean	10.2	MADCT	-
Liberia	1.7	Europe	7.3	Unallocated	22.6
Botswana	1.5	Unspecified	13.7	<b>Total Bilateral</b>	<b>100.0</b>
Egypt	1.4				
Indonesia	1.4				
Brazil	1.2				
<b>Total ODA USD mill.</b>	<b>14 652</b>	<b>Total Bilateral</b>	<b>100.0</b>		

Fuente: Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo - © OCDE 2011

En el cuadro se puede observar los mayores montos de ayuda entregados por Alemania: por país, el caso de Iraq es notable, por los montos de reconstrucción, es el país que más ayuda ha recibido a nivel mundial durante el 2008-2009; fuera de este caso especial, se observa que son los grandes países y de economías emergentes<sup>13</sup> quienes han recibido la atención de Alemania.

Por continente o región, el África subsahariana es la región que más AOD recibe, sobre todo por el tema de la ayuda según la temática de los ODM; la región de América Latina y El Caribe (AL y C) no tiene un orden prioritario en su conjunto.

Finalmente, por grupo de niveles de ingreso, reciben mayor atención los países de ingreso medio bajo (Lower Middle-Income Countries LMICs, por sus siglas en inglés), que constituyen el grupo de países que tienen opción a alcanzar el desarrollo en un plazo no muy lejano y que son precisamente algunos de los países con economías emergentes que se muestran en la primera categoría del cuadro.

<sup>13</sup> Países emergentes, son los países que presentan indicadores económicos positivos y con tendencia creciente sostenida que muestran su potencial económico e industrial, sobresaliendo entre el resto de países en desarrollo. Alemania denomina a estas economías como países ancla y son los países con quienes Alemania tiene prioridad en establecer programas de cooperación bilateral, triangular.

Conceptualmente, las tendencias de cooperación de Alemania distan significativamente de los grupos de prioridad a los que un país como Ecuador pertenece.

### **1.3 Política de Cooperación alemana**

La política de desarrollo alemana está sujeta al mandato constitucional alemán de beneficiar al pueblo alemán y a servir a los intereses de Alemania, el cual aterriza en un juramento ministerial que cada cartera de estado realiza cuando es posesionado un nuevo ministro.

Esto se menciona actualmente, aunque posiblemente con nuevas reformas en la tendencia prudencial de la cooperación, con motivo de la posesión del nuevo ministro de Cooperación Económica para el Desarrollo (BMZ).<sup>14</sup> En su discurso ha mencionado su intención de ligar la política de desarrollo con la exterior y la de seguridad.

La temática de la Ayuda forma parte de la política de interés exterior alemana cuando surge el interés de construir una buena imagen Postguerra, extendiendo las buenas relaciones alrededor del mundo, lo que obligó al gobierno a extender la cooperación al desarrollo a casi cada país en desarrollo; esto mejoró los vínculos ciertamente, aunque en este tiempo hubieran actuaciones tales como la terminación de las relaciones diplomáticas y el retiro de la cooperación a los países que reconocieran a Alemania Oriental, como fue el caso de Cuba en la década de los 60 por haber reconocido a Alemania Oriental.

---

<sup>14</sup> Desde su posesión, Dirk Niebel ha manifestado que Alemania sigue muy de cerca el destino del dinero, puesto que es el dinero de los contribuyentes alemanes, de modo que debe ser usado correctamente. Han acompañado a ésta, declaraciones de ser un defensor del libre mercado y de tener intenciones de retirar la Ayuda a países emergentes; finalmente, en el tema ambiental, ha negado el compromiso de aportar al Proyecto Yasuní ITT, y en cuanto al calentamiento global, habla de adaptabilidad, no de solución, como en el posible retiro de Ayuda para el tema de mitigación. Menciona a África como el continente de oportunidades, en el que Alemania pondrá especial énfasis, así como apoyo a Israel.

Al mismo tiempo la cooperación se vincula con el comercio internacional e intereses económicos, cuando inicialmente la ayuda al desarrollo fue vista como un instrumento útil para los esfuerzos alemanes por conquistar los mercados de exportación.

La promoción de las exportaciones se vio reflejada en la localización de la Ayuda en las áreas del transporte, energía e industria en las relaciones bilaterales, desde iniciadas las relaciones con las diferentes naciones, hasta los años noventa incluso, donde la Ayuda relativamente atada a los suministros alemanes, era una práctica común.

Se constituyen tradicionalmente como parte de la política de cooperación alemana las que han estado dirigidas a garantizar la seguridad, la paz internacional y la estabilidad. En primera instancia cuando la política inicial de cooperación estaba dirigida aún a la contención del comunismo en el Tercer Mundo;<sup>15</sup> más tarde, debido al fin de la Guerra Fría donde la seguridad estaba amenazada por la problemática nuclear, apareciendo nuevas amenazas que no estaban visualizadas anteriormente como los conflictos étnicos, la grave amenaza de la degradación ambiental, el crecimiento poblacional, la pobreza y las enfermedades, así como las violaciones a los derechos humanos, el tráfico de drogas y el terrorismo.

Las justificaciones y objetivos generales de la política de ayuda alemana evidencian el acercamiento al escenario del realismo internacional,<sup>16</sup> no para fines expansionistas territorialmente hablando, pero sí en temas comerciales, tecnológicos e industriales, con los que Alemania tiene un alto protagonismo en el contexto internacional.

---

<sup>15</sup> Según lo anunciaba el primer ministro de Cooperación para el Desarrollo BMZ (Walter Scheel), en su documento Nuevas Formas de la Política de Desarrollo, donde a través de la ayuda al desarrollo a la seguridad y el progreso económico, se justificaba la aplicación del sistema capitalista, en contraste de las desventajas del sistema comunista. 1966, BMZ. Internet. [www.bmz/de/en](http://www.bmz/de/en). Acceso: agosto 2011

<sup>16</sup> Las raíces de la escuela realista datan de la época de Machiavelo, 1532. La escuela realista tiene como gran exponente a Hans Morgenthau, 1948, Kenneth Waltz 1959, 1979 y Robert Keohane 1984.

El discurso mostrado en la política de cooperación alemana es conciliador, contenido en los documentos de promoción, promulgándose los que tienen que ver con temas humanitarios y altruistas que como nación rica, está moralmente obligada a dar, como país que alguna vez fue beneficiario de cooperación, tal como lo declaran las metas de la Ayuda alemana.<sup>17</sup>

**Un ejemplo de lo dicho es** la cooperación brindada al grupo de países menos desarrollados en el África Subsahariana, los cuales en realidad no representan ningún interés en particular para Alemania, sino el fin mismo de la cooperación; sin embargo, tanto la participación de la sólida industria alemana en el mercado mundial cuanto el marcado interés en temas de seguridad y paz internacional hacen de Alemania un importante actor, sin el cual muchas decisiones en foros de importancia mundial no serían llevadas a cabo.

Dentro de lo que denominan las áreas claves para el desarrollo de la cooperación alemana, se contempla el fortalecimiento de África, considerado como una oportunidad. La ayuda a pequeños estados, innovando el liderazgo de las élites, refiriéndose a las áreas políticas, administrativas y económicas de la academia y la sociedad. Fuera de los países de África, únicamente han referido mención Afganistán, Pakistán, Serbia e India.<sup>18</sup>

Actualmente hay una estrategia en la política de cooperación alemana que busca una mayor eficiencia en la entrega de recursos. Busca diversificar la política, creando nuevos canales financieros, fortaleciendo las instituciones multilaterales, especialmente el FMI y el BM, e incrementando las relaciones económicas internacionales. Se menciona como mecanismo indispensable el libre mercado. Estos temas se los considera como el reenfoque de la política alemana.

La institucionalidad alemana a cargo de la cooperación al desarrollo está conformada, según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, por un

---

<sup>17</sup> BMZ, Principios básicos de la política de desarrollo del gobierno federal, 1986.

<sup>18</sup> El 3 de agosto de 2011, Dirk Niebel, ministro de la BMZ, presentó la nueva estrategia sobre la política de desarrollo. El documento resume los principios rectores de la cooperación al desarrollo de Alemania.

órgano central, agencias especializadas de cooperación, bancos o corporaciones financieras de desarrollo y empresas vinculadas al comercio y seguro de crédito a la exportación, así:

- (1) Órgano Central. BMZ y el Ministerio de Relaciones Exteriores como apoyo.
- (2) Bancos o corporaciones financieras de desarrollo: KfW.
- (3) Agencias Especializadas de Cooperación: GIZ, DED, InWent, CIM.

1. La cooperación oficial bilateral para el desarrollo es definida políticamente por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ).<sup>19</sup> Alemana declara que la BMZ es considerada como una institución nueva y en aprendizaje, a pesar de sus 50 años de existencia. Entrega las directivas, lineamientos, estrategias de largo plazo de la cooperación con los diferentes actores que conforman la política alemana para el desarrollo. Políticamente, así como la capacidad financiera están determinadas según las negociaciones y cooperación directa con un país receptor.

Está presente este organismo en todos los ámbitos de decisión importante respecto al tema dando directrices y posiciones en cuanto a cooperación se refiere, apoya al ámbito de las organizaciones multilaterales. Dirige los aportes financieros al Fondo Europeo de Desarrollo, las participaciones en el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, el apoyo financiero para los fondos y programas de las Naciones Unidas y del Fondo Monetario Internacional.

El marco conceptual de la cooperación **alemana** al desarrollo durante los años pasados ha sido modificado o reorientado en algunas ocasiones. Desde los años noventa, donde se mencionaban que los instrumentos y las áreas de cooperación estarían enmarcados por condiciones políticas y medidas positivas como el respeto a los derechos humanos, la participación de la población en procesos de decisión política y la creación de un sistema económico de mercado; así como el dirigir los esfuerzos de cooperación a la asistencia

---

<sup>19</sup> Las estrategias y medidas de la cooperación ecuatoriano-alemana son acordadas en negociaciones bilaterales, Consultado en <http://www.quito.diplo.de/Vertretung/quito/es/07/Institutionen.html>

humanitaria, dada la época de conflictos. Finalmente para el año 2000 entran en vigencia las declaraciones de combate a la pobreza, con el impulso que desde las Naciones Unidas se dio a los Objetivos del Milenio.

Para el nuevo milenio los cambios se orientaron en transferir a la BMZ mayores responsabilidades referentes principalmente al programa de coherencia de la política de cooperación para que funcione coordinadamente con otras políticas nacionales como las de comercio, agricultura, exportación de armamento. Se trató el programa de acción 2015, que en concordancia con el programa de coherencia, incluye los lineamientos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Para el año fiscal 2011, se ha previsto para el gasto del orden de los US\$ 8.300 millones. Esto supone un incremento del 2,5 por ciento en comparación con el año fiscal 2010. La participación del presupuesto de la BMZ dentro de los desembolsos de AOD constituye el 68%.

A nivel político, las instituciones de la Cooperación Alemana al Desarrollo, son el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y el Ministerio de Relaciones Exteriores Auswärtiges Amt (AA).

A nivel de ejecución, se encuentran el banco alemán Entwicklungsbank - KfW, y las Agencias Especializadas de Cooperación, la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH y Centrum für Internationale Migration und Entwicklung (CIM). El Gobierno Federal lidera la ejecución de los programas y proyectos acordados por los Gobiernos ecuatoriano y alemán. A nivel de ejecución las entidades asesoran al BMZ y a la Embajada Alemana en Ecuador en asuntos relativos a la política de desarrollo.

2. El Entwicklungsbank - KfW es el banco alemán de desarrollo quién financia las inversiones por encargo del Gobierno Federal (fondos provienen del presupuesto federal) ejecutando la cooperación financiera para el desarrollo. Apoya programas de reformas económicas, evaluando la factibilidad de los proyectos (según políticas de desarrollo), evalúa los resultados de cada proyecto. Sus líneas son reducción de la pobreza, riesgos ecológicos,

coordinación de movimientos sociales para una buena gobernanza. La modalidad es la entrega de fondos financieros no reembolsables y préstamos.

### 3. Agencias Especializadas de Cooperación

La Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) es una empresa federal que asiste al Gobierno de la República Federal de Alemania para alcanzar sus objetivos en los ámbitos de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible y la educación internacional. La GIZ ofrece soluciones con proyección de futuro para el desarrollo político, económico, ecológico y social, fomenta reformas y procesos de cambio complejos. Su objetivo es la mejora sostenible de las condiciones de vida de las personas.

En julio de 2010 el Gobierno Federal Alemán decidió realizar una amplia reforma de la cooperación técnica fusionando tres organismos que formaban parte de la cooperación al desarrollo, la GTZ (Technische Zusammenarbeit-agencia responsable de ejecutar los proyectos de la cooperación técnica bilateral oficial), el DED (Deutscher Entwicklungsdienst-El Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica) y el InWent (Internationale Weiterbildung und Entwicklung – Capacitación y Desarrollo Internacional) que a partir de enero de 2011 actúan como una sola agencia ejecutora, GIZ.<sup>20</sup>

El Centrum für Internationale Migration und Entwicklung (CIM), es el Centro para la Migración y el Desarrollo Internacionales (CIM) es la agencia de colocación de personal de la cooperación alemana para el desarrollo. CIM coloca personal técnico y directivo en América Latina, Asia, África y Europa Oriental y lo acompaña a través de prestaciones de servicios de soporte y subsidios salariales atractivos al sueldo local. Busca a personal profesional dentro del mercado laboral alemán, y lo prepara para su estancia en el extranjero.

---

<sup>20</sup> Consultado en escritorio Alemania del MRECI, mayo 2011.- En noviembre de 2010 la Embajada Alemana notificó de manera oficial al Ecuador los cambios institucionales mencionados, donde se comunica que, en adelante, El Gobierno Federal Alemán y la GIZ realizan las gestiones administrativas necesarias para garantizar la continuidad de la cooperación técnica en el Ecuador.

La política de cooperación alemana ha facilitado la presencia de las relaciones internacionales y la cooperación de Alemania alrededor del mundo. Con su sistema, mencionado por los estudiosos, como uno de los más complejos y completos, se tratan temas de importancia mundial y actual como la seguridad, la paz internacional de interés para los países con los que se relaciona. Se muestra eficiente, cumple con los tratados sobre cooperación, es coherente, busca ser eficaz.

#### **1.4 La política alemana con respecto a América Latina y el Caribe**

La relación con América Latina data de la década de los setenta, la región latinoamericana hasta entonces había captado un interés secundario, que en tema de cooperación al desarrollo no tenía la suficiente atención política para recibir la Ayuda que se prestaba a los países más pobres de Asia y África.<sup>21</sup>

Más tarde la comunidad internacional, OCDE y BM han hecho sus clasificaciones y reconocerían a la mayoría de países latinoamericanos dentro de la categoría de países en vías de desarrollo sobre los que se podría tratar con nuevas formas de ayuda, orientadas hacia lo comercial y la economía privada.

Se aprueban nuevos lineamientos de la política con respecto a América Latina, Alemania busca facilitar un nuevo escenario que potencie las relaciones y que a su vez responda a los intereses alemanes.<sup>22</sup>

El Ministerio Federal de Relaciones Exteriores indica que en el periodo de 2005 a 2009, el incremento del comercio exterior alemán con América Latina ascendió al 16,32%. En cambio, durante ese mismo periodo el comercio exterior total de Alemania experimentó un aumento de tan sólo el 4,74%. Esto indica que existe un mayor interés de inversión en la región, sin embargo, en el tema de cooperación sucede lo contrario, según el cuadro 7 pudimos observar

---

<sup>21</sup> Bodemer, Klaus (1987). *La política alemana de desarrollo frente a latinoamérica. Europa Occidental - América Latina Experiencia y desafíos*, Barcelona Editorial Alfa. pp. 133-166.

<sup>22</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores - Labor comunicacional nacional (607), *Alemania, América Latina y el Caribe: Lineamientos del Gobierno Federal*, Werderscher Markt 1, 10117 Berlín, 2010, p.36.

que como región, AL y C ocupa un quinto lugar de prioridad de las 7 regiones definidas para entrega de ayuda; dentro de esa priorización regional, únicamente Brasil<sup>23</sup> aparece como receptor de ayuda.

Las consideraciones de la política alemana son promover la cooperación entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, poniendo atención en las cooperaciones subregionales, apoya a la ratificación y aplicación de acuerdos de asociación y libre comercio.

Los ámbitos de aplicación de las relaciones Alemania y América Latina y el Caribe son bastante amplios en cuanto a la política alemana. En el área de la política de cooperación al desarrollo tienen previsto priorizar la protección del medio ambiente, propugnan actuar en el ámbito de la responsabilidad mundial; la importancia de AL y C como abastecedores energía son de interés estratégico para Alemania. Se busca aprovechar las oportunidades económicas conjuntas, desarrollar activamente la política alemana con respecto a América Latina, inclusive con recursos de la política de cooperación al desarrollo.

Para el desarrollo de la agenda binacional, Alemania mantiene diálogos políticos periódicamente con Ecuador, así como reuniones de consultas intergubernamentales previas, que se realizan anualmente sobre la cooperación para el desarrollo.

La política para con América Latina y el Caribe se basa principalmente en cifras de inversión, comercio y posibilidades de abastecimiento de recursos, dentro del ámbito de interés o requerimientos de Alemania. La región AL y C es netamente una región rica en recursos y un mercado potencial, con sus indicadores macroeconómicos estables y en crecimiento.

Sobre los ejes propuestos por Alemania, referente la cooperación en el tema medioambiental,<sup>24</sup> en el Ecuador ha tenido una firme propuesta, el tema de la

---

<sup>23</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, 2010 - Alemania y Brasil concluyeron en 2008 un acuerdo de cooperación en materia de seguridad que entró en vigor el 29 de enero de 2010. Tiene por objeto apoyar a Brasil en la modernización de las instituciones policiales.

energía y el financiamiento con proyectos que utilizan mecanismos de desarrollo limpio (MDL). Ecuador ya ha elaborado sus primeros proyectos que incluyen procesos ambientalmente viables para calificar en la categoría de MDL y han sido aprobados por Naciones Unidas como válidos.

## 1.5 La Cooperación Triangular Alemana

El Gobierno Federal define a la cooperación triangular como proyectos de cooperación entre un país industrializado, uno emergente y otro en vías de desarrollo que se planifican, financian y ejecutan conjuntamente. Además de tener el objetivo de prestar servicios conjuntamente para el país en vías de desarrollo contribuyen en particular a promover el diálogo recíproco y el aprendizaje en común entre el país emergente y la política alemana de desarrollo. Los cambios geopolíticos y, sobre todo, la creciente importancia de países emergentes como Brasil, China o la India hacen cada vez más interesantes las cooperaciones triangulares.<sup>25</sup>

Se menciona en la información proporcionada por la Embajada Alemana, sobre los lineamientos del Gobierno Federal, que Alemania coopera con los países más avanzados de América Latina como México, Argentina y Brasil, y mediante la cooperación triangular pretende que éstos se encarguen del desarrollo, que se responsabilicen por el desarrollo de terceros países.

Según un perfil de cooperación entre Alemania-América Latina y el Caribe realizado por el Dr. Ashoff (2009:4) señala que:

---

<sup>24</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, *Estrategia 162-Estrategia de la cooperación para el desarrollo con los países de América Latina y el Caribe*. Embajada Alemana en Ecuador, Quito, Edificio Mansión Blanca, 11vo. Piso, 2010: En un acuerdo alcanzado con las comunidades indígenas del norte de Ecuador, iniciado por Alemania, se establece que por una superficie de unas 7.200 hectáreas se debe abonar un valor anual de 5,89 dólares por hectárea de bosque que se conserve. Proyecto que el Ministerio del Ambiente en el programa nacional Socio Bosque, con un beneficio para 40.000 familias y, con unas 400.000 hectáreas protegidas.

<sup>25</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores - Labor comunicacional nacional (607), *Alemania, América Latina y el Caribe: Lineamientos del Gobierno Federal*, Werderscher Markt 1, 10117 Berlín, 2010, pág.60.

Chile y México se destacan como los socios oferentes más importantes, seguidos por Brasil y por Costa Rica.<sup>26</sup> La lista de los socios receptores incluye a numerosos países de América Central y del Sur y algunos países africanos (en el caso de Brasil como segundo oferente). La cooperación se realiza en áreas tales como el medio ambiente, la protección al consumidor, el desarrollo económico y territorial, la política de viviendas, la metrología y la prevención del SIDA. Un componente importante de la contribución alemana consiste en medidas de capacitación a favor de las agencias encargadas de la cooperación triangular en Chile, México y Brasil.

América Latina es el continente donde Alemania ha realizado hasta ahora la mayor parte de su cooperación triangular para el desarrollo.<sup>27</sup> En esta región según la Embajada de Alemania las relaciones con el continente americano cruzan por un momento importante debido al creciente ámbito económico y político sobre el cual se puede trabajar para desarrollar cooperación, dotar a las economías emergentes de una cuota de responsabilidad en el desarrollo de la región.

Alemania y América Latina pueden actuar en tres ejes principales en la cooperación triangular:<sup>28</sup>

- La cooperación en el ámbito de la responsabilidad mundial,
- La ampliación de las relaciones económicas,
- La asociación en los campos de la ciencia y la investigación, la educación y la cultura.

Un caso de cooperación triangular actualmente se da en el sector energético, referente al gas natural. Alemania, México y Brasil cooperan con Bolivia y Perú en el contexto de cooperaciones triangulares con el objetivo de optimizar las infraestructuras tecnológicas de medición de los institutos metrologicos

---

<sup>26</sup> México, Argentina, Brasil; Chile, Costa Rica, son denominados por Alemania como países ancla, son las economías más representativas de la región, países emergentes.

<sup>27</sup> Ashoff, Guido. *Cooperación Triangular de Alemania en América Latina: contexto, enfoque, perfil y experiencias*, Instituto Alemán de Desarrollo, marzo de 2009.

<sup>28</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores - Labor comunicacional nacional (607), *Alemania, América Latina y el Caribe: Lineamientos del Gobierno Federal*, Werderscher Markt 1, 10117 Berlín, 2010. pp.24-30.

estatales, y transmitir conocimientos técnicos especializados. El mercado del gas natural debe ser transparente y estar sometido a un control eficaz. Por consiguiente Alemania y sus socios de la región contribuyen además de armonizar el mercado del gas natural, a mejorar la protección de los consumidores.

La estrategia con que la BMZ ha optado por empezar con cooperación triangular, es por medio de los países ancla cuyos proyectos fueron exitosos y replicarlos a través de éstos, pero con proyectos de tamaño pequeño, para facilitar su monitoreo y debido también a los bajos flujos económicos destinados a esta modalidad. No hubo una manifestación expresa durante el año 2010 ni el 2011 de incluir a más países bajo esta modalidad de primer receptor (o segundo oferente) o de incrementar el presupuesto destinado a este propósito.

En definitiva, Alemania busca los mejores socios para asegurar la exitosa aplicación de programas que mediante la iniciativa de cooperación triangular y aprovechar las ventajas de cercanía cultural, mismo idioma; experiencia aplicada a realidades similares.

Mediante la cooperación triangular, Alemania aprovecha un campo de acción adicional, como refuerzo a las relaciones que mantiene con la región. Ecuador ha sido receptor de cooperación triangular por el lado alemán a través de Chile, Brasil y México principalmente en temas medioambientales. Sin embargo el contexto del Ecuador es mucho más amplio en el cumplimiento de sus objetivos como país, enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo denominado Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 (PNBV). En este sentido el Ecuador ha trabajado sus propuestas de cooperación técnica para posicionarse como país oferente de cooperación,<sup>29</sup> reforzando su política exterior en el ámbito de la integración latinoamericana.

---

<sup>29</sup> Ecuador lanza en noviembre de 2010 el “Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana”, dentro del contexto de la CSS.

Ecuador requerirá de la cooperación triangular, los insumos que le permitan lograr un mayor grado de conocimiento en los ámbitos técnicos como contribución a su propio desarrollo en el lado receptor. Los procesos de cooperación triangular implican un amplio manejo de relaciones y capacidades organizativas para conjugar el flujo requerido. [Lograr que las negociaciones donde participan 3 actores interesados lleguen a un objetivo deseado, requiere ir afinando la experiencia necesaria.](#) El financiamiento para proyectarse como un segundo donante exitoso en su calidad de país oferente dependerá de un sólido socio patrocinador en su papel de primer donante, donde Alemania podría constituir un pilar importante.

## **Capítulo II: Ecuador como país cooperante y receptor de cooperación**

Este capítulo describe los cambios de importancia que en el ámbito de la cooperación se han dado, derivados de la gestión del actual gobierno. Las gestiones realizadas en torno al tema constituyen un importante período de análisis, donde, mediante la implantación de políticas y lineamientos definidos, se ha podido visualizar un panorama interesante.

El análisis evidencia una clara diferencia con la época anterior al período 2006-2010. Se describe el proceso gestión de la cooperación internacional al desarrollo para la obtención de recursos, así como, la propuesta de Ecuador para insertarse en el sistema como actor cooperante haciendo válidos mecanismos como la cooperación triangular.

### **2.1 Antecedentes**

Con anterioridad al año 2006, el apoyo de los países cooperantes se canalizaba de manera incoherente con las necesidades de desarrollo de la población, en una demostración de ausencia de políticas nacionales de planificación para el desarrollo regional y nacional.

Por un lado, la Secretaría de Planificación<sup>30</sup> llamada a coordinar los flujos provenientes del exterior, no enlazaba ni canalizaba dichos recursos con un plan nacional de desarrollo. No existía una agencia o secretaría de cooperación internacional que gestione los recursos necesarios para solventar distintas demandas nacionales; esas funciones eran ejecutadas desde Cancillería directamente y no tenían una coordinación con la planificación territorial del país.

La institución nacional de cooperación, estaba reducida a una oficina sin mayor peso político ni administrativo bajo la denominación de Instituto Ecuatoriano de

---

<sup>30</sup> ODEPLAN (1979), SENPLADES (2004).

Cooperación Internacional (INECI).<sup>31</sup> Para esta institución la cooperación internacional tenía la misma connotación de los países del CAD, es decir, consideraba cooperación tanto a la multilateral y bilateral, como no-gubernamental entre préstamos externos y fondos no reembolsables.

Los convenios internacionales, dependiendo su ámbito, en ocasiones tenían un marco jurídico válido sobre la Constitución del Ecuador, donde se validaba la reglamentación extranjera por sobre el mandato nacional. Los recursos provenientes de la cooperación, eran entregados directamente tanto al gobierno nacional como a los gobiernos provinciales y a las ONG que tenían a cargo funciones que son competencia del Estado. Finalmente, se llevaba registro de los flujos recibidos, sin embargo, sobre la información revelada, no existía una estadística analizada enmarcada en un institucionalidad y política orientada a alcanzar objetivos definidos.

## **2.2 Ecuador como receptor, política de cooperación**

En el ámbito de la cooperación a partir del año 2007, se estructura una institucionalidad que pretende armonizar, alinear y articular los recursos que la cooperación internacional tiene a disposición. Se enmarcan los objetivos en el Plan de Nacional del Buen Vivir (PNBV). Se crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) con la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, que luego se convertiría en Secretaría Técnica.<sup>32</sup>

El SECI está integrado por las instituciones responsables de la rectoría, coordinación, financiamiento y ejecución de las actividades relacionadas con la Cooperación Internacional, incluyendo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, los Ministerios de Coordinación, SENPLADES, las fuentes de Cooperación Internacional bilateral y multilateral, las ONG

---

<sup>31</sup> Mediante Decreto Ejecutivo No. 611 de 26 de julio del 2000, Art. 6 crea el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional – INECI – como una dependencia adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, reformado mediante Decreto Ejecutivo No. 3497 de 12 de diciembre de 2002, encargado de 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.

<sup>32</sup> Decreto Ejecutivo No. 429 del 15 de julio del 2010.

Internacionales, los gobiernos provinciales, municipales, así como otros actores que se relacionen con recursos de financiamiento externo no reembolsable. La institucionalidad de la cooperación en el país opera con políticas, normativa de aprobación y ejecución financiera de los recursos de la cooperación.

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) es el organismo rector del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) donde se definen políticas, reglamentos e instrumentos de gestión.

En el período mencionado, a partir del año 2007, se elabora un sistema de información sobre cooperación internacional, donde se identifican y registran las principales fuentes cooperantes. Al respecto se crean fichas país donde se puede encontrar un levantamiento con datos de los cooperantes. Se elabora un catálogo de la oferta donde podemos encontrar información social y demográfica del país cooperante, cifras económicas, información política, datos de la cooperación no reembolsable y la infraestructura de cooperación del país cooperante.

Se registran las más de cien Organizaciones No Gubernamentales con sus casi mil proyectos y se crea una base de datos de la cooperación bilateral y multilateral para identificar su rol participativo en la cooperación internacional al desarrollo.

Dentro de la planificación de la SETECI se impulsa un programa de fortalecimiento institucional que incluye la formación académica y técnica de funcionarios públicos; la unificación de procesos para la cooperación oficial no reembolsable, la difusión de las políticas de cooperación, la negociación de recursos de la cooperación y nuevas modalidades, el seguimiento a las acciones de la cooperación, y la recopilación de la oferta del país.

Según lo define SETECI,<sup>33</sup> el Gobierno Nacional fortalece los lazos de cooperación mediante relaciones estables, permanentes y duraderas con los

---

<sup>33</sup> AGECI, *Informe de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009*.

diferentes países y organismos que trabajan en el Ecuador, con el fin que las acciones realizadas, en el marco del PNBV, impulsen el desarrollo humano, fortalezcan capacidades, transfieran tecnología, **y generen** equidad con cohesión social.

Se enmarca el PNBV dentro de los enunciados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) tratando de alinearse con la nueva arquitectura de la ayuda, donde el requisito clave es contar con información precisa sobre cómo se canaliza la Ayuda, detallarla en sus componentes y dejar clara la distinción entre tipos de Ayuda,<sup>34</sup> es decir, cuál es su objetivo.

Además de las normativas nacionales, el Ecuador se ha adscrito a las normas establecidas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En este marco, en el país se adoptaron los enunciados de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas.<sup>35</sup> El país firma los principales tratados en cooperación internacional al desarrollo<sup>36</sup> como la Declaración de París y anteriormente el Programa de Acción de Accra, ambas, convenciones sobre la eficacia de Ayuda al Desarrollo.

El Ecuador dentro de su ámbito regional, promueve modalidades de cooperación horizontal, como la cooperación triangular, la cooperación Sur – Sur que fue definida, por primera vez, en el Plan de Acción de Buenos Aires (1978),<sup>37</sup> con el objeto de crear una estructura de vínculos múltiples entre países en desarrollo.

Se destaca el esfuerzo de arranque realizado, sin embargo, parte del proceso emprendido deberá lograr una mayor articulación interinstitucional de la SETECI con los ámbitos institucionales en la administración pública, con las

---

<sup>34</sup> Kharas, Homi (2009): “La ayuda al desarrollo en el siglo XXI”, Sistema 213 /2009, pp. 3-35.

<sup>35</sup> Tezanos, S. y Domínguez, R. (2009): “Nueva agenda internacional del desarrollo, ¿nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe?”, Documentos de trabajo sobre Cooperación y Desarrollo, 2009/01, Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica de la Universidad de Cantabria, Santander. Se menciona la existencia de 2 agendas sobre las que se sustenta la nueva arquitectura del desarrollo.

<sup>36</sup> El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) confirmó la adhesión del Ecuador a la Declaración de París.

<sup>37</sup> Consenso para promover y realizar la cooperación técnica entre los países en desarrollo, adoptado en Buenos Aires por 138 Estados del sistema de Naciones Unidas.

distintas direcciones encargadas de la cooperación, que la misma SETECI ha fortalecido con miras a replicar los procesos en construcción y la medición de los objetivos propuestos.

El proceso de gestión de los recursos provenientes de Cooperación Internacional propuesto por la SETECI y sus organismos relacionados, concibe a la cooperación como un recurso fundamental de las relaciones internacionales entre países. Busca que su gestión pública sea transparente, eficaz y eficiente.<sup>38</sup>

La Constitución 2008 en su artículo 416, dentro del TÍTULO VIII RELACIONES INTERNACIONALES, Capítulo primero, Principios de las relaciones internacionales, menciona que:

Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia (numerales):

1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.

9. Reconoce al derecho internacional como norma de conducta, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos.

En este contexto le corresponde al Presidente de la República suscribir o ratificar los tratados o convenios internacionales y notificar a la Asamblea Nacional. Dicha ratificación o denuncia además requiere la aprobación de la Asamblea Nacional en los casos que se refieran a materia territorial, cuando comprometan la política económica del Estado, cuando comprometan el patrimonio natural, agua, biodiversidad, al patrimonio genético, entre otros de gran alcance, como se señalan en los ocho numerales del Artículo 419.

---

<sup>38</sup> Consultado en [www.ageci.gov.ec](http://www.ageci.gov.ec), el 25.Mayo.2010.

El país cuenta con un banco de datos de la Cooperación Internacional y su respectivo banco de proyectos; de manera referenciada y permite el cruce de indicadores para el seguimiento de los proyectos y metas, rendición de cuentas.

Un estado de la cooperación no reembolsable y su participación respecto del presupuesto general del Estado se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 9. La Cooperación No Reembolsable respecto al Presupuesto General del Estado entre 1999-2009**

<b>Año</b>	<b>Presupuesto General del Estado en millones de dólares</b>	<b>Monto Cooperación No Reembolsable en millones de dólares</b>	<b>Monto Cooperación/ Presupuesto General del Estado</b>
1999	\$ 4.266,74	\$ 128,91	3,02%
2000	\$ 4.339,96	\$ 119,98	2,76%
2001	\$ 5.659,16	\$ 226,80	4,01%
2002	\$ 5.847,06	\$ 235,60	4,03%
2003	\$ 6.701,60	\$ 165,70	2,47%
2004	\$ 10.640,88	\$ 188,50	1,77%
2005	\$ 11.601,41	\$ 259,20	2,23%
2006	\$ 12.328,61	\$ 289,74	2,35%
2007	\$ 14.326,31	\$ 251,62	1,78%
2008	\$ 17.236,70	\$ 303,02	1,76%
2009	\$ 14.153,42	\$ 288,56	2,04%
<b>Promedio anual</b>			<b>2,80%</b>

**Fuente: AGECI, Informe de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009.**

La participación de la cooperación no reembolsable en el presupuesto general del Estado de los últimos 10 años se ubica en el 2,80% en promedio. En el PNBV se plantea alcanzar un 60% de los flujos de cooperación contabilizados en el presupuesto nacional al 2013.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> PNBV, Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Meta 5.4.1.

En la consecución de este objetivo, se tiene expectativa sobre la asistencia técnica de los países desarrollados, enfocado en la transferencia tecnológica aterrizada en los procesos desarrollados localmente como un tema urgente. Los convenios, memorandos o acuerdos, las declaraciones conjuntas que plasman los acercamientos entre países, complementariamente al objeto que persiguen, normalmente expresan la intención de cooperar e intercambiar experiencias. Estos instrumentos internacionales contienen el componente de cooperación no reembolsable bajo algunas modalidades. Es necesario que el Ecuador apropie la tecnología existente, aplicada a su realidad. Estas experiencias podrán ser de utilidad a los países de la región en el ámbito de la cooperación horizontal.

### **2.3 Modalidades de cooperación de Ecuador como cooperante**

La nueva política de cooperación internacional de Ecuador refleja la emergencia de una doctrina Latinoamericana de eficacia. Ha dejado de lado los conceptos tradicionales de “donante”, “receptor” y “ayuda”, a favor de un discurso fundamentado en la complementariedad y mutua responsabilidad entre los actores del Norte y del Sur frente a los retos del desarrollo.<sup>40</sup> La modalidad que enmarca estos conceptos es la Cooperación Sur-Sur (CSS), entendido como un proceso de cooperación, intercambio de experiencias que prioriza al nivel técnico que promueve el intercambio de experiencias en condiciones similares, donde además se integran los vínculos políticos e ideológicos de los países en desarrollo.

La Constitución de la República del Ecuador, reconoce en la CSS un instrumento fundamental para promover relaciones internacionales soberanas e igualitarias, impulsando una inserción estratégica del país en el sistema.

Como instrumento de política exterior, la CSS facilita la comprensión mutua entre países en desarrollo, potencia la integración de América Latina y las

---

<sup>40</sup> Samer Srouji, *Artículo Complementariedad y Cooperación Sur - Sur: La nueva política de cooperación Internacional de Ecuador*, revista Cooperamos, SETECI, Mayo 2011.

relaciones vecinales, promueve la efectividad de la cooperación en los sectores estratégicos para el desarrollo nacional.

El Ecuador participa activamente de la CSS con algunos de los países de la región latinoamericana en el intercambio de experiencias y los costos compartidos que caracterizan a esta modalidad. Se trata de una modalidad creativa que optimiza la captación de recursos.

A continuación podemos observar los sectores de participación de la CSS, con cantidad de proyectos y valores. Cabe indicar que no todo intercambio es valorado, dependiendo del tipo de acuerdo interinstitucional convenido.

**Cuadro 10. Distribución de la CSS por sector de intervención**

Distribución de la cooperación sur – sur por sector de intervención 2007 - 2010				
Nº	SECTOR DE INTERVENCIÓN	Nº PROYECTOS	MONTO DE COOPERACIÓN VALORADO	% DISTRIBUCIÓN DEL MONTO PLURIANUAL
1	Desarrollo productivo	32	\$ 22,011,315	88.7%
2	Administrativo	24	\$ 2,149,306	8.7%
3	Comunicaciones	7	\$ 250,000	1.0%
4	Desarrollo social	17	\$ 169,275	0.7%
5	Salud	18	\$ 91,496	0.4%
6	Ambiente	15	\$ 77,811	0.3%
7	Ciencia y tecnología	2	\$ 51,270	0.2%
8	Asuntos internos	6	\$ 5,559	0.0%
9	Educación*	5	\$	0.0%
10	Cultura y deportes*	2	\$	0.0%
11	Asuntos del exterior*	1	\$	0.0%
TOTAL		129	\$ 24,806,033	100%

\* Cooperación técnica no valorada financieramente | Fuente: Cooperantes | Elaborador por: DESE/SETECI | Fecha: 28/02/2011

Este cuadro se construye en base al reporte que las instituciones públicas realizan anualmente referente a los intercambios, capacitaciones, seminarios o asesorías que han sido identificados específicamente como CSS. Es importante llevar la estadística del intercambio por tratarse de una modalidad activa que permite conseguir objetivos propuestos en un amplio sector de intervención, que en ocasiones al no estar valorada monetariamente podría pasar desapercibida.

Esta modalidad se presenta generalmente para proyectos de capacitación e intercambio de experiencias donde la inversión, al ser compartida, es de fácil ejecución. Sin embargo existen proyectos que requieren de un mayor nivel, tanto de experiencia como de inversión, los cuales pueden presentar dificultad en ser financiados. Una modalidad de obtener mayores recursos es la cooperación triangular.

La CSS se puede ejecutar con el apoyo de la cooperación triangular que es la modalidad bajo la cual el Ecuador potenciará los programas que ha establecido en su catálogo de oferta de la cooperación.

## **2.4 Flujo de la cooperación al desarrollo de Alemania a Ecuador**

Ecuador, al igual que otros países de América Latina busca asociarse con países en otras regiones del mundo especialmente en Asia, África, Europa, movidos por la necesidad de diversificar las relaciones exteriores. Cuentan también las cuestiones ideológicas, y en el último tiempo, observamos la tendencia del país a buscar relaciones en países de latitudes lejanas con quienes no se mantuvo antes ningún vínculo, o no se hizo nunca una visita oficial, una suerte de diversificación.

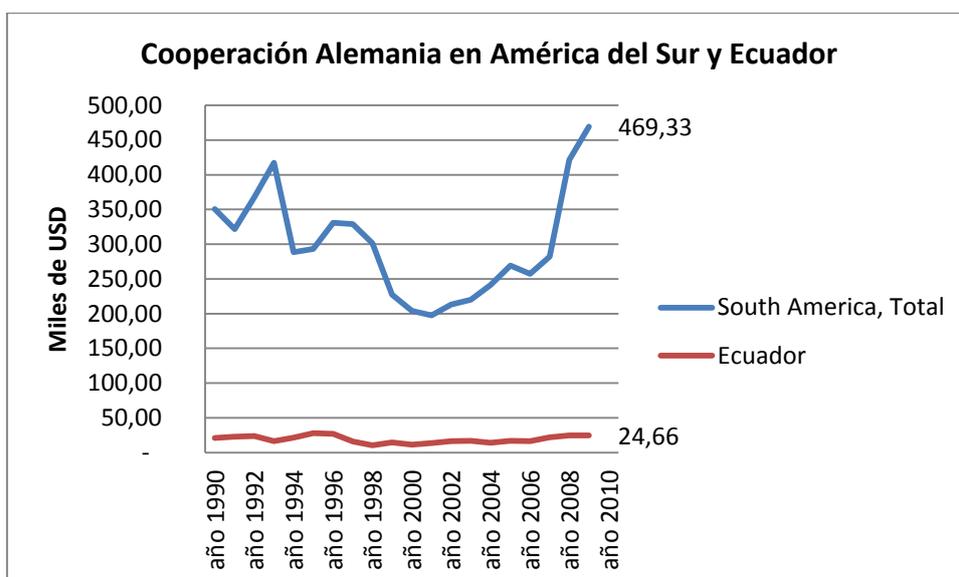
Los países emergentes, han visto cómo su papel político y económico ha ido creciendo de forma destacada. En consecuencia, su importancia y su atracción como socios políticos y económicos en un mundo globalizado han aumentado con respecto al pasado. [Ecuador en los últimos años ha despertado la atención de países del Asia como China o Corea que actualmente desarrollan importantes proyectos en el territorio nacional con una presencia notable y muy diferenciada a años anteriores al 2007, como referencia.](#)

La política de cooperación alemana, ha manifestado el interés de participar como socio con este tipo de países, especialmente en la región latinoamericana; asumiendo un compromiso más activo y más amplio en las relaciones políticas y en los ámbitos de interés actual y global.

Ecuador mantiene con Alemania un convenio marco desde 1972. Desde entonces se han firmado veinticuatro instrumentos internacionales que se encuentran vigentes en distintas temáticas. El ámbito de negociación que mantiene Alemania con Ecuador se realiza a través de las llamadas Consultas Intergubernamentales estipuladas anualmente y su negociación se ejecuta cada tres años. El seguimiento a la cooperación se hace a través de las actas de cada Consulta o Negociación. Alemania mantiene en el país seis programas de cooperación.

A continuación se muestra la presencia de la cooperación alemana en Ecuador en cifras, comparado con la región de América del Sur:

**Cuadro 11.**



Fuente: OCDE, Reporte Anual 2009.

La participación de la cooperación a partir del año 2000 hasta el año 2010 tiene un fuerte incremento a nivel de región suramericana aproximadamente un 235%, con Ecuador por el contrario, ha mantenido prácticamente un valor constante incluso durante las 2 últimas décadas.

Alemania se ubica en el quinto lugar como cooperante para Ecuador de fondos no reembolsables. Ha desembolsado US\$ 97,4 millones en el período 2007-2009 que representa el 7,2% del total de la cooperación registrada en Ecuador

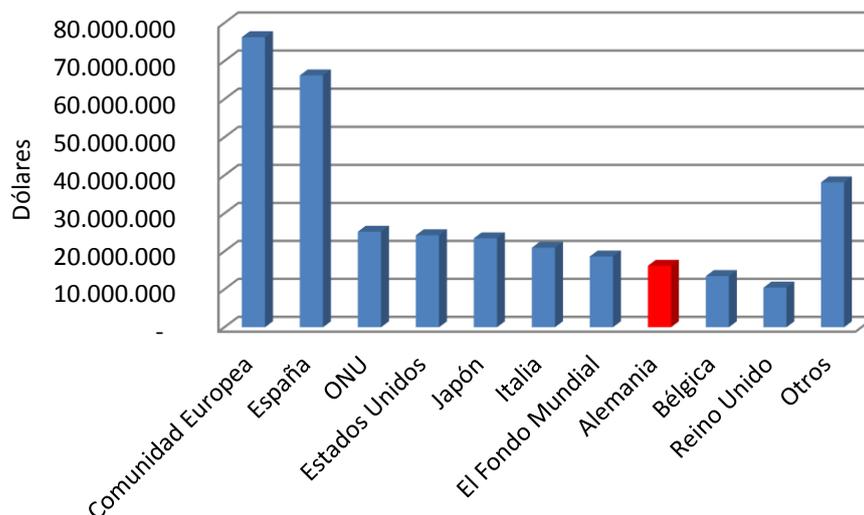
con 68 proyectos. Según se muestra, históricamente el Ecuador ha recibido un valor promedio de US\$ 19 millones, anualmente, lo que representa un 6% con respecto a la Ayuda que Alemania entrega a América del Sur.<sup>41</sup>

Alemana tiene varias modalidades de cooperación, según su política de cooperación, durante el período 2007 a 2009, la financiera no reembolsable representa el 86% del total; le siguen los voluntariados con un 5%, cooperación técnica con 4% y la financiera no reembolsable/técnica con 4%.

Para el año 2010, Alemania ha entregado al Ecuador un monto de 16,2 millones de dólares, interviniendo principalmente en el ámbito de la modernización del Estado, descentralización y fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. También coopera con la protección del medio ambiente y los recursos naturales.<sup>42</sup>

El cuadro siguiente muestra la posición de Alemania como cooperante durante el año 2010 respecto a los principales cooperantes para con Ecuador.

**Cuadro 12. Países cooperantes en Ecuador por número de proyectos, 2010.**



**Fuente: SETECI, Informe cooperación internacional no reembolsable en Ecuador 2010.**

<sup>41</sup> SETECI

<sup>42</sup> SETECI

Alemania durante el período 2007 – 2009 se ubicaba como el quinto cooperante, hay una tendencia a la baja al 2011, Alemania se ubica en el octavo lugar.

## **2.5 Áreas en que Ecuador recibe cooperación de Alemania**

Según la agenda de la cooperación alemana los principales temas de cooperación son: 1. reforma del Estado, 2. Canje de deuda, 3. Energía, 4. Seguridad alimentaria, 5. Buena gobernanza, 6. Derechos humanos – pobreza, 7. Protección del medioambiente; de éstos, los temas de agenda para con América Latina son principalmente protección del medioambiente y energía, temas que juntamente con Buena gobernanza, son los que efectivamente trata con Ecuador.

Acorde a la clasificación sectorial de la cooperación alemana, el principal sector es el ambiental<sup>43</sup> al que se destina un 64% de los fondos, seguido del sector administrativo con 21%, según el informe de cooperación no reembolsable 2007-2009 de la AGECI.

---

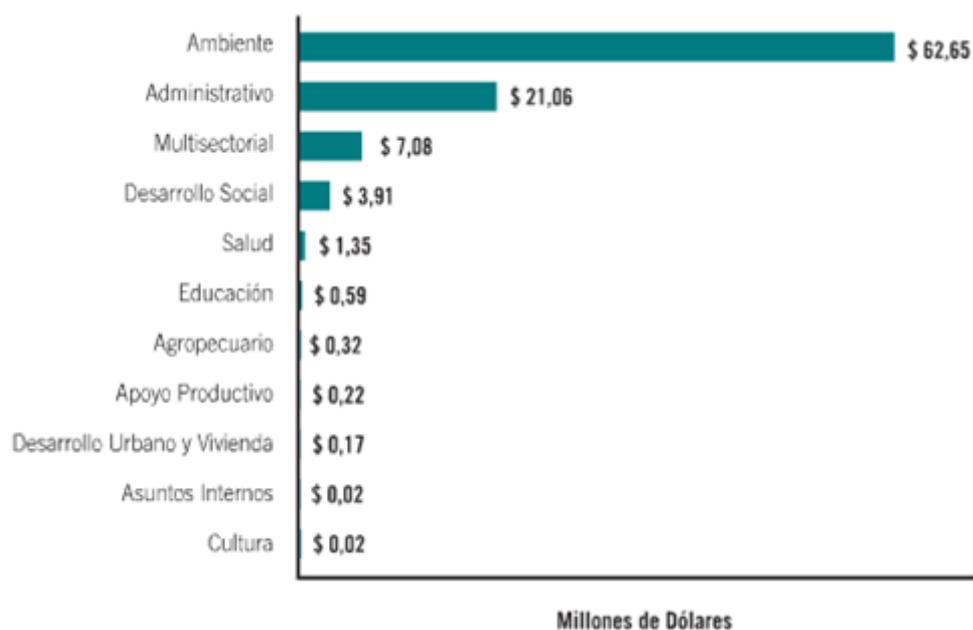
<sup>43</sup> En 2007 el Gobierno ecuatoriano lanzó una propuesta inédita que pretendía dejar bajo tierra 846 millones de barriles de reservas probadas de crudo pesado, evitando la emisión de 407 millones de toneladas métricas de CO<sub>2</sub> provenientes de la quema de combustibles fósiles mediante la no explotación del campo ITT. Esta propuesta se denominó la iniciativa Yasuní ITT. Alemania fue uno de los primeros países en sumarse a contribuir en el proyecto. En el documento oficial del Ministerio del Ambiente aparecen entre como auspicios institucionales la UNDP (United Nations Development Programme), el MDGIF (Fondo para el logro de los ODM) y la GTZ.

Ecuador planteó un mecanismo innovador para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), con la finalidad de evitar la explotación de reservas de combustibles fósiles en áreas de alta sensibilidad ambiental en países mega diversos en desarrollo. Esta nueva vía no está contemplada dentro de las actuales regulaciones de los mercados de carbono, vigentes para los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). Se establecerá así una nueva forma de reducción de emisiones que, de tener éxito, puede aplicarse en el futuro a otros países en desarrollo que, siendo mega diversos, opten por evitar indefinidamente la explotación de combustibles fósiles en áreas de alta sensibilidad ambiental o cultural.

Posteriormente Alemania analizó los escenarios de la propuesta y concluyó que ésta podría ser adoptada por aquellos países que tuvieran similares características de biodiversidad. Este análisis levantó el temor de crear precedentes y obligaciones futuras de Alemania hacia otras naciones. Finalmente se anuncia en mayo del 2011 que Alemania retira su apoyo a la propuesta.

La diferencia cuantitativa entre estos dos sectores, el ambiental y el administrativo es del casi el triple, como se puede observar en el cuadro siguiente, además en ambos sectores se concentra el 84% de los recursos, siendo todos los demás temas de cooperación, de menor importancia.

**Cuadro 13. Monto de Cooperación plurianual de Alemania por Sectores de Intervención en millones de dólares**



**Fuente: AGECI, Informe de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009.**

En el ámbito de la protección de medio ambiente y recursos naturales, el Gobierno alemán, en el año 2011, mediante la KfW ha participado con proyectos de cooperación bilateral directa Alemania – Ecuador, como Cooperación Financiera No Reembolsable, en el Plan Maestro de Manejo Energético de Galápagos con un proyecto fotovoltaico para la isla Isabela.

Bajo esta misma modalidad, el Gobierno Alemán, mediante el Ministerio del Ambiente (BMU) colabora con el Plan Maestro de Manejo Energético de Galápagos en el programa cero combustibles fósiles en Galápagos mediante el

uso del piñón.<sup>44</sup> También está el proyecto de capacitaciones en energías renovables Galápagos con cooperación técnica del BMU. Existen otros programas en ejecución como Socio Bosque que pueden ser financiados con fondos remanentes de proyectos de reforestación y protección de bosques y selva que Alemania ha entregado en ocasiones anteriores.<sup>45</sup>

En el ámbito administrativo, en el tema de buena gobernanza, la cooperación alemana contribuyó mediante la cooperación técnica para la elaboración del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), así como del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), en ambos casos se espera futura cooperación técnica de seguimiento.

Finalmente, existen instancias que competen al Ecuador dentro de programas regionales, que la cooperación técnica alemana lleva a cabo como parte de su política para con América Latina y El Caribe y que se mencionan a continuación:

- Programa Adaptación al Cambio Climático en la Región Andina (CAN).
- Fortalecimiento de los Sistemas de Nacionales de Áreas Naturales Protegidas en Colombia, Ecuador y Perú (Iniciativa de 10 millones de hectáreas).
- Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas (PROINDIGENA).
- Apoyo a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).
- Combate a la Violencia Contra la Mujer en América Latina (ComVoMujer).
- Apoyo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

---

<sup>44</sup> OLADE – ONUDI, *Observatorio de Energías Renovables en América Latina y El Caribe, CASO ECUADOR, Informe Final, Componente 3: Mecanismos Financieros*, enero 2011.

<sup>45</sup> Reprogramación de fondos propuesta durante la reunión de Consultas Intergubernamentales sobre la Cooperación para el Desarrollo entre Alemania y Ecuador llevada a cabo en Quito los días 1 y 2 de marzo de 2011.

Existen otros programas que han tenido un apoyo importante en el país y los cuales continuarán operando, como el Fondo de Estudios y Expertos (FEE), Programa de Voluntarios y Servicio de Expertos Senior (SES). [La cooperación alemana a través de sus programas ha participado activamente en algunos ámbitos que han logrado incluso institucionalizarse en el país.](#)

## **2.6 La Cooperación Triangular**

Dentro del contexto de la cooperación, el estado ecuatoriano impulsa nuevos modelos de gestión de la cooperación internacional. Bajo cooperación triangular el Ecuador pretende dar un mayor alcance y efectividad a sus programas establecidos para brindar apoyo a la región.

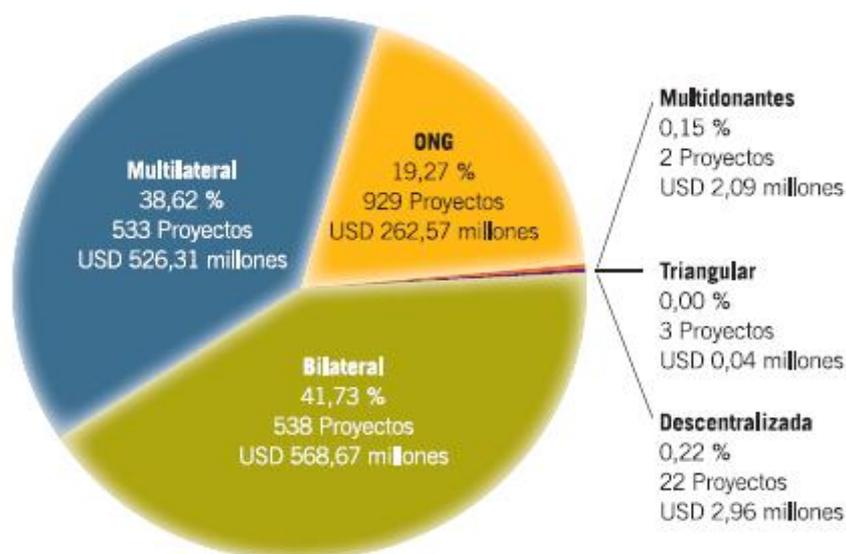
La Cooperación Triangular como nuevo mecanismo de Ayuda, constituye en sí una ampliación de la cooperación, la misma tiene lugar entre países en Desarrollo. La adopción de esta modalidad denota el surgimiento de los países emergentes que, categorizados adecuadamente o no, de a poco van perdiendo su estatus de receptores de Ayuda y se convierten en potenciales socios cooperantes para replicar las buenas prácticas desarrolladas endógenamente, en miras de promover el desarrollo en otras localidades.

El apoyo que se brinda entre el país segundo oferente y el país receptor es posible gracias a la cooperación que entrega el país primer oferente, es decir, permite que se realice la cooperación horizontal regional.

Ecuador ha probado la efectividad de algunos de sus programas institucionales; con esta base se ha decidido dar inicio a una participación activa y propositiva para aportar con iniciativas que apoyen y desarrollen el ámbito público de otros países como parte integrante de la cooperación, y contribuir en la construcción de una agenda regional de integración y cooperación latinoamericana.

Actualmente la cooperación triangular entregada al país por los países denominados primeros donantes, tiene una baja participación en el total de cooperación no reembolsable, se requiere implementar los procesos que fomenten dicha modalidad.

**Cuadro 14. Distribución de la Procedencia de la Cooperación No Reembolsable en el Ecuador por fuente 2007–2009**



**Fuente: AGECI, Informe de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009.**

La cooperación triangular en Ecuador es apenas un 0,003% del monto de la cooperación de fuente oficial. Como se observa, la cooperación triangular aún moviliza pocos recursos; ni el estudio CAD/OCDE 2009 ni los informes de la unidad especial para la cooperación Sur-Sur del PNUD arrojan datos precisos sobre los montos que intervienen en esta modalidad.<sup>46</sup>

Para hacer posible la cooperación triangular con Alemania, se evalúa las prácticas que presenta como experiencias con otros países de la región. Alemania trabaja en procesos de Cooperación Triangular con las economías emergentes de la región como se mencionó en el capítulo I.

<sup>46</sup> Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, Madrid, 2011.

En la aplicación de esta modalidad de cooperación es necesario el desarrollo de las políticas, modalidades y estrategias de cooperación triangular que llevan a cabo los países donantes, así como la identificación de las sociedades a las cuales interesaría desarrollar en el marco de la transición de país receptor neto de cooperación a país oferente de asistencia técnica. Actualmente se tiene poca incidencia de esta modalidad en el ámbito nacional.

**Cuadro 15. Desembolsos de la Cooperación No Reembolsable en el Ecuador por fuente de cooperación**

Fuente de Cooperación	Desembolsos 2007 en dólares	Desembolsos 2008 en dólares	Desembolsos 2009 en dólares	Desembolsos total en dólares	% participación en desembolsos
Bilateral	\$ 119.756.055	\$ 92.250.985	\$ 105.528.292	\$ 317.535.332	37,7%
Multilateral	\$ 54.125.833	\$ 116.859.407	\$ 109.773.304	\$ 280.758.544	33,3%
ONG	\$ 77.207.266	\$ 93.473.122	\$ 72.058.824	\$ 242.739.212	28,8%
Descentralizada	\$ -	\$ -	\$ 74.115	\$ 74.115	0,0%
Multidonantes	\$ 531.308	\$ 441.141	\$ 1.121.286	\$ 2.093.735	0,2%
Triangular*	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,0%
<b>Total General</b>	<b>\$ 251.620.461</b>	<b>\$ 303.024.655</b>	<b>\$ 288.555.820</b>	<b>\$ 843.200.936</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: AGECI, Informe de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador 2007-2009.

Según el cuadro, se observa que Ecuador trabaja bajo tres modalidades de cooperación: bilateral, multilateral y con las ONG. Las otras modalidades que se propugnan en el ambiente de la cooperación, tales como la descentralizada, a través de multidonantes o la cooperación triangular, aún no han sido puestas en práctica en el Ecuador.

Un componente importante de la cooperación triangular es el proceso de transferencia de tecnología dentro de un adecuado proceso de aprendizaje. La aplicación de procesos de cooperación triangular en otros países, nos dan algunas pautas de las experiencias adquiridas para tomar en cuenta, como el posible aumento de costos de transacción al incrementar el número de actores, volviendo en ocasiones, más complejos los procesos.

Alemania asegura su participación colaborando con las economías más representativas de nuestra región, lo que le permite realizar exitosos intercambios cooperativos. Se esperaría que flujos asignados por Alemania para esta modalidad pudieran estar disponibles para todos los países que deseen participar, pero son procesos relativamente nuevos al momento y está disponible solamente para los países ancla.

**En marzo del 2011 durante la reunión de Consultas Intergubernamentales sobre la Cooperación para el Desarrollo entre Alemania y Ecuador llevada a cabo en Quito, se consulta a Alemania sobre el apoyo a la cooperación triangular, misma que permitirá al Ecuador compartir capacidades desarrolladas con el resto de la región.<sup>47</sup>**

## **2.7 ¿En qué coopera Ecuador?**

Ecuador posee algunos procesos institucionales exitosos en diferentes ámbitos que conforman la política pública, por lo que ha decidido emprender como oferente de cooperación con la intención de replicarlos. Ecuador es firmante de los convenios internacionales de cooperación internacional para el Desarrollo, lo que le convierte en un socio fiable. La Constitución vigente enuncia prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica,<sup>48</sup> por lo que se pone de manifiesto con

---

<sup>47</sup> En el mes de octubre de 2011, la Cancillería de Ecuador, recibe a misión alemana conformada por parlamentarios de ese país. No se dio respuesta positiva al programa de cooperación triangular consultado. El tema central fue consultar sobre la iniciativa Yasuní ITT. La diputada Ute Koczy, junto con la delegación, expresaron su interés por conocer detalles del proyecto Yasuní ITT, previo a futuros debates que se mantendrán en Alemania al respecto, a la vez que expresaron preocupaciones de carácter político en cuanto a la gobernabilidad de Ecuador. En el mes de septiembre de 2011 la diputada Ute Koczy reprochó al ministro de Cooperación, Dick Niebel, el haber retirado el apoyo inicialmente comprometido al proyecto ambientalista. Niebel respondió a la diputada que la documentación presentada por Quito no ofrece, objetivos ni garantías suficientes de solidez. El ministro de Cooperación aseguró asimismo que Alemania no participará en el proyecto medioambiental ecuatoriano para preservar el Yasuní. Adicionalmente, la secretaria de Estado del Ministerio alemán de Cooperación, Gudrun Kopp indicó que pagos para el tipo de fondos como el de Yasuní puede "resultar en última instancia muy caro. Evidentemente se trata de una pugna interna con conflictos de identidad política Alemania – Ecuador.

<sup>48</sup> Constitución 2008, TÍTULO VIII RELACIONES INTERNACIONALES, Capítulo primero, Principios de las Relaciones internacionales, Art. 416 numeral 11.

esta región y con otras de similares características, interesantes mecanismos de colaboración como la Cooperación Sur-Sur, de la cual existen interesantes casos que han funcionado de manera muy conveniente para las partes.

La incursión como país oferente de cooperación ha desplegado un esfuerzo complementario a la gestión que viene ejecutando el organismo encargado de la cooperación. Se han identificado y registrado los procesos desarrollados en las instituciones públicas ecuatorianas, para convertirlos en válidos y disponibles, Ecuador está dispuesto al intercambio de experiencias, validando la capacitación técnica.

La estrategia de emprender como país cooperante obedece a una intención de posicionarse a nivel internacional, demostrando el esfuerzo transformador que en los últimos años el Ecuador ha alcanzado, donde se muestra la gestión desarrollada en áreas estratégicas y en áreas prioritarias para el desarrollo del país.

En el catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana lanzado en noviembre de 2010, podemos observar el trabajo institucional de arranque con el que se pretende extender las relaciones con el resto de países dentro del entorno de la Cooperación Sur-Sur. Esta modalidad requerirá de la identificación de socios potenciales para poder financiar a través de la cooperación triangular la oferta técnica elaborada y poder hacer el papel de segundo oferente. En el presente trabajo se ha venido analizando a Alemania como posible socio estratégico para la cooperación triangular.

Para la oferta se escogieron los procesos probados de 18 instituciones públicas las cuales tienen varios programas con modalidades de cooperación como pasantías, asistencias técnicas, envío de expertos, transferencia de tecnología.

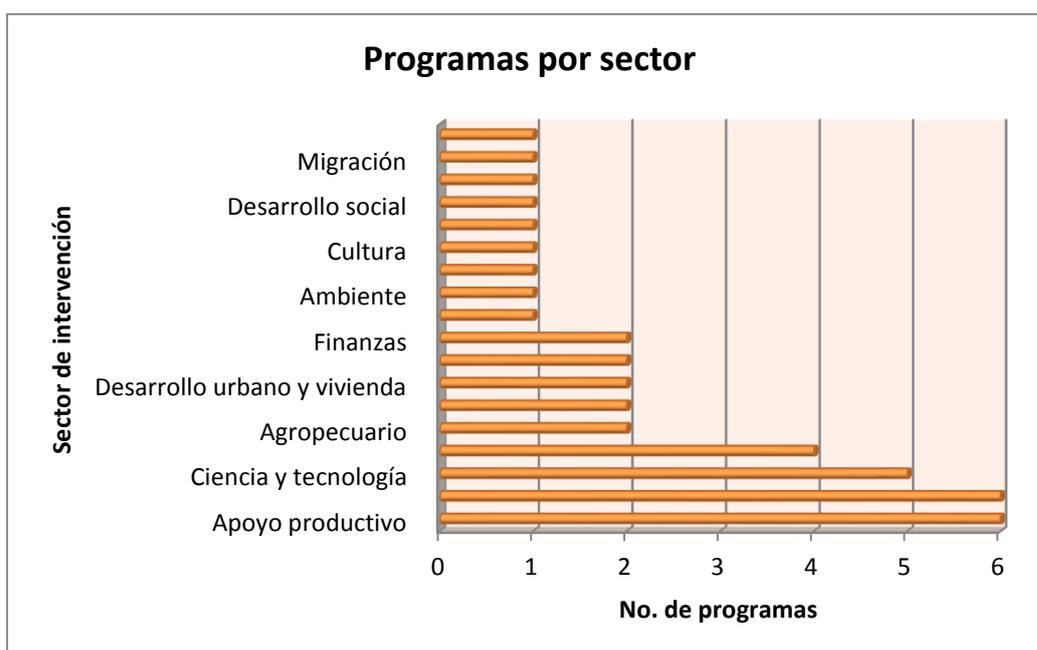
**Cuadro 16. Cantidad de programas de cooperación por Sector de Intervención, según Institución, ofertada por Ecuador**

Institución	Sector de Intervención	Programas por sector
Ministerio de Industrias y Productividad	Apoyo productivo	6
Ministerio de Salud Pública	Salud	6
Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología	Ciencia y tecnología	5
Ministerio del Interior	Defensa Nacional	4
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca	Agropecuario	2
Ministerio de Inclusión Económica y Social	Desarrollo local	2
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	Desarrollo urbano y vivienda	2
Ministerio de Educación	Educación	2
Ministerio de Finanzas	Finanzas	2
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	Administrativo	1
Ministerio del Ambiente	Ambiente	1
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración	Asuntos del exterior	1
Ministerio Coordinador de Patrimonio Política Pública Intercultural	Cultura	1
Ministerio del Deporte	Cultura	1
Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana	Desarrollo social	1
Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos	Gestión de riesgos	1
Secretaría Nacional del Migrante Asuntos migratorios	Migración	1
Ministerio de Turismo	Turismo	1
<b>Total general</b>		<b>40</b>

FUENTE: Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, 2010.

Del cuadro anterior se muestra la siguiente gráfica que identifica los principales sectores de intervención:

**Cuadro 17. Cantidad de programas de cooperación por Sector de Intervención, ofertada por Ecuador**



**FUENTE: Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, 2010.**

La cooperación que brinda Ecuador tiene mayor experticia en el área de apoyos productivos, salud, ciencia y tecnología, defensa nacional.

**Cuadro 18. Cantidad de modalidades programas de cooperación por Institución que oferta Ecuador**

No.	Institución	Total
1	Ministerio de Finanzas	34
2	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda Desarrollo urbano y vivienda	34
3	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración	31
4	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos	25
5	Secretaría Nacional del Migrante Asuntos migratorios	22
6	Ministerio de Educación	21
7	Ministerio del Deporte	15
8	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	10
9	Ministerio del Ambiente	7
10	Ministerio de Turismo	6
11	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana	5
12	Ministerio de Industrias y Productividad	5
13	Ministerio de Inclusión Económica y Social	4
14	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca	4
15	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología	3
16	Ministerio del Interior	2
17	Ministerio de Salud Pública	2
18	Ministerio Coordinador de Patrimonio Política pública intercultural	2
	<b>Total general</b>	<b>232</b>

**FUENTE: Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, 2010.**

Las 18 Instituciones públicas tienen una oferta total de 232 programas institucionales. En el catálogo se realiza una descripción de la experiencia obtenida de cada programa, la modalidad bajo la que Ecuador actualmente pone a disposición la cooperación y los instrumentos disponibles

**Cuadro 19. Cantidad de programas de cooperación por modalidad ofertada por Ecuador**



**FUENTE:** Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, 2010.

La oferta de cooperación se concentra en pasantías y envío de expertos, así como la entrega de asesoría técnica en un 70%, con una cantidad de 40 programas provenientes de las distintas Carteras de Estado.

El alto componente de cooperación en asistencia técnica obedece a una de las principales características de la cooperación Sur-Sur, constituye una estrategia de desarrollo. Con el intercambio de conocimientos técnicos, se está dando un importante impulso al desarrollo de las naciones relacionadas.

## **Capítulo III: Alemania y Ecuador semejanzas y diferencias de las posturas frente a la cooperación triangular**

### **3.1 Antecedentes**

Alemania entiende la cooperación triangular como proyectos de cooperación entre un país industrializado, uno emergente y otro en desarrollo que se planifican, financian y ejecutan conjuntamente.

La mayor parte de la Ayuda alemana es entregada a las regiones de Asia y África, el monto que reciben estas dos regiones con respecto a América Latina y el Caribe es seis veces mayor.

Según el análisis de las principales modalidades de cooperación adoptadas por ambos países, para Alemania la cooperación financiera no reembolsable tiene una tendencia del 46% según las cifras del año 2009 del total de los flujos que entrega como AOD, a todos los países en general. Dentro de esta modalidad, se encuentra la cooperación triangular a la que se destina montos mínimos de aporte, los cuales están considerados para los países ancla de la región.

En el caso de la cooperación a Ecuador, la parte no reembolsable que Alemania entrega, representa el 86% en cuanto a modalidades de cooperación, no existe un rubro para la cooperación triangular.

El principal sector de cooperación de Alemania con Ecuador, es el ambiental al que se destina un 64% de los fondos, luego está el sector administrativo, con los temas de buena gobernanza con un 21%, por último están los sectores de desarrollo social, salud, educación y agropecuario en una proporción reducida, donde se refleja la prioridad que Alemania da a cada tema.

Por su parte, para Ecuador la cooperación triangular es un nuevo mecanismo de Ayuda, que constituye en sí una ampliación de la cooperación, la misma tiene lugar entre países en desarrollo, principalmente los países de la región latinoamericana. En los procesos de cooperación triangular el objetivo principal

es la transferencia de tecnología dentro de un adecuado proceso de aprendizaje.

Para Ecuador, la estrategia de emprender como país cooperante obedece a una intención de posicionarse a nivel internacional, demostrando el esfuerzo transformador que en los últimos años se ha iniciado. Además ha decidido dar inicio a una participación en el contexto internacional que aporte en la construcción de una agenda regional de integración y cooperación latinoamericana.

Estos planteamientos se han dado en consecuencia con la importancia que el Ecuador concede como objetivos de Estado a la independencia e igualdad jurídica de los Estados, a la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad, elementos promulgados de manera constante.

### **3.2 Convergencias y divergencias**

Como se puede observar a lo largo de este trabajo de investigación, Alemania y Ecuador tienen agendas y prioridades distintas en materia de cooperación internacional. No obstante, se pueden ver determinados puntos de convergencia que se procederán a detallar a continuación, luego de lo cual, se analizarán los puntos divergentes, con el objetivo de responder a la pregunta planteada inicialmente en este trabajo respecto a si ¿Alemania y Ecuador son socios compatibles para la cooperación triangular?

Entre los principales puntos de convergencia entre Ecuador y Alemania, encontramos que ambos países son suscriptores de los principales acuerdos internacionales de cooperación como el Programa de Acción de Accra y la Declaración de París, con lo que pueden tratar en los ámbitos de interés en un esquema similar.

Encontramos que entre los lineamientos de la política alemana de cooperación al desarrollo para con América Latina, están el promover el desarrollo

sostenible y consolidar la cohesión social. También están, el proteger el medio ambiente y conservar la diversidad de especies, temas de interés de Alemania con los que Ecuador concuerda y en los que el ámbito de la cooperación puede desenvolverse tanto como receptor, así como para desarrollar propuestas bajo estos lineamientos, al actuar como un segundo oferente.

Para Ecuador las exportaciones hacia Alemania, durante el año 2008, crecieron en 21% respecto a 2007, en pleno año de la Crisis Mundial, y están en continuo crecimiento, lo cual podría marcar un incremento del interés en la cooperación de tipo comercial.

No obstante, la posición de Alemania y de Ecuador en el sistema de cooperación internacional son diametralmente distintas, en la medida que Alemania fue durante muy poco tiempo (segunda Postguerra) receptor de cooperación y desde hace mucho tiempo se ha consolidado como un donante importante. De hecho, este país es miembro de los principales foros de cooperantes a nivel mundial, que han sido detallados previamente.

La historia para Ecuador es distinta, siempre ha ocupado un lugar como país receptor de cooperación, y es apenas, en este momento de la historia cuando se propone dar el salto para convertirse en un país cooperante.

Estas diferencias han influido en la manera en que las instituciones de cooperación, de cada país se han organizado. Por un lado, Alemania cuenta con una institucionalidad estable, incluso posee un Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ), que lleva operando 50 años. Ecuador todavía se encuentra en proceso de definir las instituciones que intervienen en la cooperación, el diseño de la gestión interna de los recursos que recibe, la articulación interinstitucional, y las modalidades bajo las cuales busca conceder cooperación, entre otros puntos.

La cooperación triangular alemana se canaliza por medio de los países ancla, quienes son considerados por la BMZ con mayores capacidades para ejecutar proyectos exitosos para replicarlos. La estrategia de la política de cooperación

alemana es ejecutar dichos programas, con proyectos de tamaño pequeño, para facilitar su monitoreo, obedeciendo además a los bajos flujos económicos destinados a esta modalidad de cooperación. Ecuador no es considerado por Alemania como país ancla.

Respecto a Ecuador, no hubo una manifestación expresa durante el año 2010 y el 2011 de incluir a más países bajo esta modalidad de primer receptor (o segundo oferente) o de incrementar el presupuesto destinado a este propósito.

Para el año 2011 se elevó a consulta el tratamiento de esta modalidad para con nuestro país durante la reunión de Consultas Intergubernamentales sobre la Cooperación para el Desarrollo entre Alemania y Ecuador, cuya respuesta fue negativa.

Por otra parte, para la agenda alemana de cooperación, Ecuador no está definido como un país prioritario, razón por la cual, los flujos de recursos destinados han sido históricamente del orden de un 6% entre la región sudamericana. Incluso, mientras la cooperación alemana para con Ecuador durante dos décadas ha permanecido constante, para la región sudamericana, durante el mismo período, si bien ha tenido fluctuaciones a la baja y al alza, el incremento en los flujos de cooperación ha ido desde los 350 millones de dólares a los 469 millones de dólares, un incremento del 134%.

En la agenda de Ecuador, la cooperación alemana ha sido relevante, pero nunca la más importante. Esta falta de prioridad de un lado y de otro, podría deberse a la falta de vínculos históricos culturales, por una parte, y a la ausencia de marcados intereses comerciales de lado y lado por otra parte.

Para Alemania, los socios de la cooperación al desarrollo, son los clientes del futuro. Para Ecuador la política de cooperación busca la integración regional y el fortalecimiento de las capacidades conjuntas.

Parte de la política de Ayuda del gobierno alemán está destinada para servir a la causa de la seguridad, paz internacional y estabilidad. Alemania ha

declarado que la política de desarrollo es política de seguridad. Para Ecuador, el tema de seguridad está intrínseco en el tema del bienestar, principal propuesta que persigue el país.

Para Alemania, los países de Chile y México se destacan como los socios oferentes en programas de cooperación triangular más importantes a quienes apoya, seguidos por Brasil y Costa Rica. En la documentación analizada respecto a las políticas del Gobierno Federal para con los países en desarrollo, poco se toma en cuenta de manera individual a Ecuador. Tampoco en las políticas y lineamientos de América latina y el Caribe se menciona a Ecuador de manera relevante.

### **3.3 Conclusiones finales**

- Es objetivo del Ecuador alcanzar el desarrollo en el menor tiempo posible, el objetivo de Alemania es apoyar en estos procesos, pero se requiere que además de los flujos de Ayuda que Ecuador recibe de Alemania, otros flujos sean contemplados bajo la modalidad de Cooperación Triangular, que puedan ser de utilidad en el afianzamiento de su política dentro de la cooperación horizontal con la región.
- Alemania busca optimizar el uso de los recursos a través de una estructura eficiente que canalice los recursos y de cuenta sobre el uso de los mismos. Es importante que la gestión de la cooperación en Ecuador sea evaluada y cuantificada, principalmente debido a que los fondos provenientes de la cooperación Sur-Sur corresponden a valores de cooperación técnica, lo que refleja la existencia de montos de valor medio y bajo, pero de significancia alta. Por esta razón la ejecución de la cooperación triangular requiere una estructura y organización capaz de gestionar y administrar eficientemente los fondos de cooperación y la coordinación e información a los países que hacen el rol de donante tradicional (primer oferente) y el país cooperante (segundo oferente). El

Ecuador cuenta con la estructura necesaria para ejecutar y reportar las cifras de cooperación en todas sus modalidades, rendición de cuentas.

- La cooperación técnica alemana ha tenido una importante participación con respecto a los temas en agenda bilateral, con las propuestas de manejo de los gobiernos descentralizados y las reformas realizadas en el año 2010, así como en los proyectos de sustentabilidad como en el tema de la eficiencia energética. También cuenta el tema ambiental, en el cual Alemania cooperó técnicamente y también es uno de los temas que Ecuador tiene en su programa de cooperación como oferente.
- Es necesario que los intereses que se persiguen en el ejercicio de la cooperación triangular tengan coincidencias, tanto en el contexto individual como en el contexto global, mecanismo necesario para una adecuada ejecución.
- Una revisión exhaustiva de las agendas de cooperación entre estos dos países, nos muestran que el tema ambiental es un punto de convergencia. Al revisar la clasificación sectorial de la cooperación alemana con Ecuador, encontramos que el principal sector de la cooperación es el ambiental. Ecuador considera estratégico este tema que se podría desarrollar a través de la cooperación triangular
- También se pueden encontrar otras coincidencias en la agenda, relativas a la cooperación en temas de gobernabilidad y fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que es el segundo sector de cooperación de Alemania para con Ecuador.
- Hemos conocido que Alemania reforzará sus relaciones con socios de interés estratégico, como los países más desarrollados de la región de América Central y Sur, países de renta media alta, economías emergentes donde hay niveles de desarrollo importantes capaces de garantizar una mayor replicación de los conocimientos con una mayor eficacia en el uso de los fondos destinados para este tipo de

cooperación. En este sentido, la política de desarrollo de Alemania prioriza la Ayuda según los lineamientos de la región latinoamericana, sin un trato preferencial para Ecuador, por lo que, considerarlo como país ancla no está contemplado. Alemania no ha destinado hasta el año 2011 un fondo para cooperar en esta modalidad con Ecuador. No tiene previsto a corto plazo trabajar con Ecuador.

- La cooperación financiera no reembolsable alemana tiene orden prioritario de entrega de Ayuda en primer lugar al África subsahariana con un 23,4% del total de los flujos de cooperación; le sigue Medio Este y África del Norte con 19%, luego el Sur y Centro de Asia con 13%, en cuarto lugar está el grupo de Otros Países Asiáticos y Oceanía con un 13,4%, en quinto y penúltimo lugar se encuentra América Latina y el Caribe, finalmente Europa. No hay prioridad como región y la entrega de la Ayuda se hace bajo el criterio según el PIB del país.
- El tema en el que Alemania coopera de manera prioritaria es la protección del medio ambiente, sin embargo, este último entra en cuestionamiento por la fiabilidad del país cooperante. De hecho, frente a la Iniciativa Yasuní ITT propuesta por Ecuador, Alemania mantuvo abiertamente una posición de rechazo, lo que nos hace reflexionar críticamente la Política Exterior alemana. Lo que se puede ver, es un discurso distinto a la acción. Con este particular caso, en el que el tema ambiental que es de conocido interés y apoyo por parte de Alemania a nivel mundial, se ha determinado un precedente a tomar en cuenta: la afectación de futuros intereses en el entorno de la cooperación internacional, aún está en plena vigencia, a pesar que con los convenios y tratados en materia de cooperación internacional al desarrollo se estimule el abandono de estas prácticas.
- El único punto fuerte de coincidencia que podría ser desarrollado bajo la modalidad de cooperación triangular, ha sido eliminado del escenario de la política de cooperación alemana y se lo ha reiterado durante el 2011. Otros representantes del gobierno alemán, que podrían interesarse en

tratar el tema ambiental para futuras ocasiones, tienen conflicto en apoyar importantes iniciativas ambientales ocasionado por los vacíos y el desconocimiento acerca de la realidad de la gobernabilidad del país, lo cual, políticamente hablando, abre una brecha.

- Ecuador evaluará a los posibles socios donantes en el afán de conseguir cumplir el objetivo de realizar la cooperación horizontal con los demás países de la región. Un escenario con posibilidad de mejora de los valores históricos de cooperación alemana para con Ecuador a lo largo de varios años no ha incrementado. La inexistente coincidencia de agendas mutuas dificulta el establecimiento de mejores relaciones en torno al ámbito de la cooperación no reembolsable. La imposibilidad de desarrollar nuevos temas cooperación en el ámbito ambiental elimina la posibilidad de una ejecución efectiva bajo la propuesta de cooperación triangular. El rechazo a un proyecto emblemático en el tema ambiental, tanto por el ente rector de la cooperación alemana, como por la duda de los otros actores del gobierno alemán, elimina la única posibilidad, por el momento, de cooperar bajo modalidad triangular. Las declaraciones políticas del ente rector de la cooperación alemana en el sentido de optimizar el uso de los recursos destinados a cooperación, confirma la negativa de destinar nuevos fondos, como la cooperación triangular para con Ecuador. De acuerdo a la presente investigación y de acuerdo a los motivos expuestos, al momento, a Alemania no se lo puede considerar como un socio estratégico para el desarrollo de la cooperación triangular con Ecuador como segundo oferente.

## Bibliografía.

1. Acosta, Alberto, *et al. Política de inserción en el mundo*. Quito, 2005.
2. Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI). *Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en Ecuador, 2007- 2009*. Quito, primera edición, mayo 2010.
3. Agencia Alemana de Cooperación (GTZ). *Información levantada con el señor Peter Holla, respecto a las perspectivas de cooperación bajo modalidad triangular para 2010-2011*. Quito, Av. Amazonas y Gaspar de Villarroel, 2010.
4. Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución 2008*. Montecristi (Manabí), Ecuador, 2008.
5. Ashoff, Guido. *Germany's Development Co-operation Policy since the early 1990's: Increased conceptual ambitions in times of severe financial constraint*. London, 2005.
6. Ashoff, Guido. *Taller del Foro Europa-América Latina, Cooperación Sur-Sur: regionalizando la agenda del desarrollo de América Latina. Cooperación triangular de Alemania en América Latina: contexto, enfoque, perfil y experiencias*. Instituto Alemán de Desarrollo (DIE). Bonn, marzo de 2009.
7. BODEMER, Klaus, *"La política alemana de desarrollo frente a latinoamérica", Europa Occidental - América Latina Experiencia y desafíos*, Barcelona Editorial Alfa.
8. BMZ, Principios básicos de la política de desarrollo del gobierno federal, 1986.
9. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Martner Ricardo y Tromben, Varinia. *Opciones para enfrentar el sesgo anti-inversión pública*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública. Santiago, 2005.
10. Domínguez Martín, Rafael. *Anotaciones de cátedra Enfoques y Tendencias de la Cooperación, desarrolladas en el Instituto de Altos*

- Estudios Nacionales (IAEN), Postgrado de Especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo.* Quito, 2009-2010.
11. Esperanza Durán, et al. *La Ayuda externa de los países desarrollados.* Grupo editor latinoamericano, Buenos Aires, 1989.
  12. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. *Declaración de París.* Paris, 28 de Febrero – 2 de Marzo, 2005.
  13. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (3ero.). *Programa de Acción de Accra.* Accra (Ghana), 2-4 de Septiembre, 2008.
  14. Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación. *Reflexiones Prácticas sobre cooperación triangular.* Madrid, 2011.
  15. Hélan González Norris, Antonio. *Cooperación internacional para el desarrollo: políticas, gestión y resultados.* Lima, 1990.
  16. Hoebink Paul, Stokke Olav, *Perspectives on European Development Cooperation, Policy and performance of individual donor countries and the EU.* Routledge Research EADI Studies in Development, Bristish Library, 2005.
  17. Kharas, Homi. *La ayuda al desarrollo en el siglo XXI.* Sistema 213 /2009, Washington, 2009
  18. Ministerio Federal Alemán de Relaciones Exteriores, Labor comunicacional nacional. *Alemania, América Latina y el Caribe: Lineamientos del Gobierno Federal.* Berlin, 2010
  19. Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo. *Estrategia 162-Estrategia de la cooperación para el desarrollo con los países de América Latina y el Caribe.* Embajada Alemana en Ecuador, Quito, Edificio Mansión Blanca, 11vo. Piso, 2010.
  20. Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, fuentes documentales sobre Iniciativa ITT, Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), planes de eficiencia energética.
  21. Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), *Observatorio de Energías Renovables en América Latina y El Caribe, CASO ECUADOR, Informe Final, Componente 3: Mecanismos Financieros,* enero 2011.
  22. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)., *Twenty-Five Years of Development Cooperation. A review,* 1985, Report, Paris, 1985.

23. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *Estadísticas sobre flujos de recursos a los países en desarrollo. Los datos han sido preparados por la División de Estadística y Seguimiento del Desarrollo de la OCDE, Dirección de Cooperación para el Desarrollo (DCD). Serán publicados en el anexo estadístico de la Cooperación para el Desarrollo del Informe de 2011 en septiembre de 2011.* Internet. [www.oecd.org](http://www.oecd.org). Acceso: 15 de abril de 2011.
24. Schain, Martin, *The Marshall plan, fifty years after*, Palgrave, 2001, New York.
25. Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES). *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*. Quito, 2009.
26. Surasky, Javier. Anotaciones de cátedra Cooperación Sur-Sur, desarrolladas en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Postgrado de Especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Quito, 2009-2010.
27. Registro Oficial, *Decreto Ejecutivo No. 611*. Quito, 26 de julio del 2000.
28. Registro Oficial, *Decreto Ejecutivo No. 3497*. Quito, 12 de diciembre de 2002.
29. Registro Oficial, *Decreto Ejecutivo No. 429*. Quito, 15 de julio del 2010.
30. Revista Cooperamos, SETECI. Quito, mayo 2011. Artículos: 1. *Complementariedad y Cooperación Sur - Sur: La nueva política de cooperación Internacional de Ecuador*. 2. Unidad de Cooperación con América, artículo, *Un camino del sur para el sur, Ecuador ha dado sus pasos*.
31. Secretaría Nacional de Cooperación Internacional (SETECI). *Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana*. Quito, noviembre de 2010.
32. Sánchez, Luisa. Conferencia “Desafíos de la política europea de defensa” llevada a cabo en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Quito, 17 de Febrero de 2010
33. Tezanos, S. y Domínguez, R. *Nueva agenda internacional del desarrollo, ¿nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe?*. Santander (España), 2010

## Fuentes electrónicas

34. Banco Mundial. Internet. <http://data.worldbank.org/indicator>. Acceso: mayo de 2011.
35. [http://www.aecid.es/web/es/agenda/2010/06\\_junio/2010\\_06\\_Seminario\\_cooperaciontriangular.html](http://www.aecid.es/web/es/agenda/2010/06_junio/2010_06_Seminario_cooperaciontriangular.html).
36. <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/>
37. [http://www.fosis.cl/opensite\\_20090302162444.aspx](http://www.fosis.cl/opensite_20090302162444.aspx)
38. <http://www.quito.diplo.de/Vertretung/quito/es/07/Institutionen.html>
39. Peyrefitte, Alain. *Milagros económicos*. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile, 1997. <http://books.google.com/books>.
40. [www.mmrree.gov.ec](http://www.mmrree.gov.ec)
41. [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec)
42. [www.seteci.gob.ec](http://www.seteci.gob.ec)