



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**TESINA DE ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**TEMA:**

**LA COOPERACIÓN BILATERAL FINANCIERA NO REEMBOLSABLE  
MEDIANTE APOYO PRESUPUESTARIO COMO MECANISMO DE AYUDA  
OFICIAL AL DESARROLLO EN ECUADOR: EL CASO DE LA UNIÓN  
EUROPEA EN EL PERIODO 2007-2015**

**Autor:** Santiago Oswaldo López Ramos

**Directora:** Sara Caria

**Quito, Marzo  
2018**



**No.004- 2018.**

## ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los veinticinco días del mes de enero del año dos mil diecisiete, **SANTIAGO OSWALDO LÓPEZ RAMOS**, portador de la cedula: 1600422396, **EGRESADO DE LA ESPECIALIZACIÓN COOPERACIÓN INTERNACIONAL 2014-2015**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **"LA COOPERACIÓN BILATERAL FINANCIERA NO REEMBOLSABLE MEDIANTE APOYO PRESUPUESTARIO COMO MECANISMO DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN ECUADOR: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL PERÍODO 2007-2015"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **ESPECIALISTA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL 2014-2015**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico: 8.58  
Tesina: 8.00

**Nota Final Promedio: 8.29**

En consecuencia, **SANTIAGO OSWALDO LÓPEZ RAMOS**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firma:


De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

Fojas 119

Fecha 30/01/2018

  
Secretaría General



  
**Abg. José Luis Jaramillo**  
Director de Secretaría General



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**SECRETARÍA  
GENERAL**

## **AUTORÍA**

Yo, Santiago Oswaldo López Ramos, Especialista en Cooperación Internacional, con CC 1600422396 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



---

**Firma**

**CC:**  
**1600422396**

## **AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN**

"Yo, Santiago Oswaldo López Ramos cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad".

Quito, 10 de noviembre 2017



**Santiago Oswaldo López Ramos**

**CC:** 1600422396

## Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica del trabajo de titulación elaborada por Biblioteca

337.1

L9257c

López Ramos, Santiago Oswaldo

La cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario como mecanismo de ayuda oficial al desarrollo en Ecuador: el caso de la Unión Europea en el periodo 2007-2015 / Santiago Oswaldo López Ramos .— 1ª. Ed. — Quito: Editorial IAEN, 2018

77 p.; 30 x 21 cm

Incluye referencias bibliográficas e índice

ISBN

1. Cooperación Internacional- Aspectos Económicos 2. Cooperación Económica  
3. Desarrollo Económico 4. Cooperación Financiera (Sugerido) 5. Cooperación  
Bilateral (Sugerido) 6. Ecuador I. Título

## **DEDICATORIA**

Dedicada a Victoria, Mercedes, Gonzalo, Narcisa y Alan

## RESUMEN

Desde los años noventa, la Unión Europea se convirtió en el mayor donante en el ámbito de la cooperación internacional. En América Latina, se ha centrado hasta hoy en la cooperación bilateral, subregional, regional, con las modalidades de asistencia técnica y ejecución de proyectos temáticos y programas; y la intervención en varios sectores (como la conservación del medioambiente, la seguridad alimentaria, la integración regional, entre otros) con el objetivo de luchar contra la pobreza y fortalecer el desarrollo social.

Desde que se abrió en Quito en 2003, la oficina de la Delegación de la Unión Europea para Ecuador ha sido la puerta para la ejecución de diversos proyectos enfocados en apoyar programas definidos por el Plan Nacional de Desarrollo y en beneficiar directamente a la sociedad civil en diferentes sectores. Uno de los mecanismos de cooperación internacional impulsados es el de cooperación financiera no reembolsable, que se invierte como apoyo presupuestario y financia proyectos alineados con el Plan Nacional de Desarrollo.

El presente estudio tiene como propósito responder la pregunta: ¿Cómo se ha llevado a cabo la cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea y cómo ha beneficiado al Ecuador en el periodo 2007-2015?

**Palabras clave:** Cooperación bilateral; proyectos; financiero; Unión Europea; reembolsable; desarrollo social; asistencia técnica.

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1: Marco teórico .....</b>	<b>3</b>
i) Definiciones y cambios de paradigma en las relaciones internacionales .....	3
a. La teoría de interdependencia compleja .....	4
ii) La cooperación internacional para el desarrollo .....	6
a. Historia y normativa de la cooperación internacional para el desarrollo .....	7
b. Cooperación internacional como ayuda oficial al desarrollo .....	17
c. Clasificación de cooperación internacional por instrumentos y actores .....	19
iii) La cooperación financiera no reembolsable .....	20
<b>Capítulo 2: Cooperación internacional en Ecuador .....</b>	<b>22</b>
i) Definiciones de la cooperación internacional en normativa legal y documentos institucionales ecuatorianos .....	22
ii) Normativa para regular y promover la cooperación internacional en Ecuador .....	23
a. Constitución de la República del Ecuador .....	23
b. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) .....	24
c. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas .....	25
d. Resoluciones del Consejo Nacional de Competencias .....	26
iii) El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) .....	27
iv) El Plan Nacional para el Buen Vivir y el apoyo presupuestario .....	29
<b>Capítulo 3: La cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea para el desarrollo del Ecuador .....</b>	<b>31</b>
i) Antecedentes de la cooperación internacional en Ecuador en el periodo 2007-2015 .....	31
ii) La Unión Europea como actor en la cooperación internacional .....	35
iii) La cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea para el desarrollo del Ecuador .....	41
a. Macrosectores de intervención de la cooperación no reembolsable por apoyo presupuestario .....	41



b. Comparación de cifras en el periodo 2007-2015 .....	55
<b>Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>59</b>

## Introducción

Con el antecedente de la Comunidad Económica Europea, la Unión Europea nació en 1992, tras la firma del Tratado de Maastricht. Incluso antes del cambio de nombre, la Comunidad Europea se perfiló como un protagonista en la cooperación internacional y fue el principal propulsor del cambio de paradigma de cooperación centralista y vertical por aquel de desarrollo y de participación con actores no estatales, que es el modelo más común en la actualidad.

Desde los años noventa, la Unión Europea se convirtió en el mayor donante en el ámbito de la cooperación internacional. En América Latina, se ha centrado hasta hoy en la cooperación bilateral, subregional, regional, con las modalidades de asistencia técnica y ejecución de proyectos temáticos y programas; y la intervención en varios sectores (como la conservación del medioambiente, la seguridad alimentaria, la integración regional, entre otros) con el objetivo de luchar contra la pobreza y fortalecer el desarrollo social.

Desde que abrió en Quito en 2003, la Delegación de la Unión Europea para Ecuador ha sido la puerta para la ejecución de diversos proyectos enfocados en apoyar programas definidos por el Plan Nacional de Desarrollo y en beneficiar directamente a la sociedad civil en diferentes sectores. Uno de los mecanismos de cooperación internacional impulsado por la Unión Europea es el de cooperación financiera no reembolsable, que se invierte como apoyo presupuestario y financia proyectos alineados con el Plan Nacional de Desarrollo.

El presente estudio tiene como propósito responder la pregunta: ¿Cómo se ha llevado a cabo la cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea y cómo ha beneficiado al Ecuador en el periodo 2007-2015? Para responder esta interrogante, se plantearon los objetivos de exponer los fundamentos y la normativa para la Cooperación Internacional para el Desarrollo y ahondar en el caso de la Unión Europea;

conocer el marco legal ecuatoriano para otorgar y ser receptor en relaciones de cooperación internacional y subrayar las condiciones relacionadas con la cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario; y analizar la cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario entre la Unión Europea y Ecuador, a partir de la normativa y los compromisos adquiridos en el periodo 2007-2015.

Existe un vacío en la literatura acerca de este mecanismo de cooperación internacional en el periodo 2007-2015 y su eficacia para apoyar a los diferentes sectores beneficiarios, pese a que la Unión Europea es el tercer grupo que asigna fondos para el desarrollo en Ecuador. Por esta razón, es indispensable analizar el caso de la Unión Europea como donante de este tipo de recursos.

## Capítulo 1: Marco teórico

### i) Definiciones y cambios de paradigma en las relaciones internacionales

La materia llamada “relaciones internacionales” ha sido conceptualizada de diversas maneras. Barbé (2006) puntualiza que esta tiene un carácter doble: puede abarcar directamente a aquellas relaciones que se distinguen por tener la cualidad de internacionalidad y, a la vez, a la disciplina académica que describe y analiza estas relaciones. Calduch (1995) establece que esta materia comprende las relaciones sociales y los actores involucrados en ellas. Afirma que ambos gozan de la cualidad de la internacionalidad; y que pueden contribuir a la creación, la transformación y la desaparición de una sociedad internacional.

Con el transcurrir del tiempo, los paradigmas que describen las relaciones internacionales han evolucionado para adaptarse al cambiante panorama mundial. A mediados del siglo XX, la corriente de pensamiento predominante era el realismo clásico. Para esta vertiente, los actores de las relaciones internacionales son estados racionales y unitarios, y su objetivo es la maximización del poder y la acumulación de recursos (Jiménez González, 2003). La corriente idealista, con una larga historia pero que gozó de una mayor aceptación a partir de 1980, recuperó, por otra parte, las ideas de interdependencia política y económica, y de cooperación internacional. Esta postura reconoció que los estados son fragmentados y descentralizados, y que los actores no estatales influyen casi de la misma manera o más en las relaciones internacionales.

La idea de interdependencia prima en estudios contemporáneos sobre relaciones internacionales que no consideran únicamente a los estados como actores, sino también a nuevos protagonistas que poseen una influencia mayúscula en la cada vez más compleja red de interacción internacional.

Keohane y Nye (1995) hacen una crítica del realismo clásico y enumeran entre los actores no estatales a empresas o corporaciones transnacionales (Coca-Cola, petroleras); organizaciones no gubernamentales; grupos y movimientos sociales (en defensa de los derechos LGBTI, grupos ambientalistas, feministas, entre otros); y organizaciones internacionales no territoriales (como la Organización de Naciones Unidas y sus agencias).

La teoría de interdependencia compleja de Keohane y Nye funciona como una herramienta útil para analizar el panorama actual en el que se produce la cooperación internacional. Como se estableció, esta teoría parte de una crítica al realismo clásico y reconoce a los múltiples actores que repercuten en el escenario de las relaciones internacionales.

#### **a. La teoría de interdependencia compleja**

Factores como el intercambio creciente entre actores no estatales internacionales y el notable impacto de estas interacciones han ocasionado que el Estado unitario pierda protagonismo en las relaciones internacionales. Además, ha abierto nuevas conceptualizaciones sobre aquellas, pues no pueden estar limitadas a lo militar o lo político. Según Del Arenal (2015), esta situación ha significado uno de los mayores cambios en los paradigmas relacionados con las relaciones internacionales y abrió paso distintas perspectivas que reconocen la porosidad de aquellos intercambios, y la interdependencia entre actores estatales y no estatales.

Para Keohane y Nye (1995), la interdependencia es una relación de dependencia mutua que implica también una búsqueda de poder, pero, en lugar de una búsqueda de expansión que podría llegar al campo militar, se puede entender al poder como las habilidades de persuasión de un actor internacional. Esto puede ocurrir en relaciones económicas e intercambios ecológicos, por ejemplo. La idea de poder en este contexto sirve también para describir relaciones asimétricas y simétricas de distribución de recursos, y, consecuentemente, diferentes tipos de cooperación internacional.

Keohane y Nye (1995) definieron tres características de la interdependencia compleja. La característica de canales múltiples significa que actores estatales y no estatales internacionales, grandes y pequeños, están vinculados en relaciones de dependencia. Los canales múltiples también describen a nuevos actores como empresas y bancos multinacionales cuyas decisiones repercuten más allá de las fronteras nacionales. Las políticas externas de naciones influyen cada vez en las políticas internas de otras naciones y, así, desaparece gradualmente la demarcación entre política interna y externa.

La segunda característica es la falta de jerarquización en la agenda internacional, que implica que las agendas de las relaciones internacionales ya no están subordinadas al tema de la seguridad militar, sino que son diversas. Por esta razón, también existe cierto desorden entre los distintos actores internacionales. Es más difícil, de esta manera, establecer una política exterior coherente y consistente a largo plazo.

La tercera característica es la de la disminución del papel de la fuerza militar. En lugar de dar protagonismo a la fuerza militar, según la teoría de la interdependencia, aquella no es la apropiada para obtener ciertas metas, como el bienestar ecológico y económico, y, además, significa un gasto costoso y de resultados inciertos. Pese a esto, los autores reconocen que, si una nación ve la amenaza de la posesión geográfica o política por parte de otros, se justifica el uso de la fuerza.

El principio de cooperación tiene una de sus bases en la teoría de interdependencia compleja. El realce de relaciones internacionales que no tienen como foco el uso de la fuerza y más bien busca el uso de un poder persuasivo y de distribución de recursos para objetivos específicos muestra cómo la agenda de la interdependencia compleja busca la cooperación, integración y multilateralismo. Esta teoría también reconoce la normativa para la cooperación internacional y el papel de transnacionales como ONGs y organizaciones internacionales que se desempeñan en una red de conexiones políticas, económicas y ecológicas. Kohane explica que los posibles desacuerdos son incentivos para una mayor cooperación e integración.

## **ii) La cooperación internacional para el desarrollo**

La cooperación internacional es una parte fundamental de las relaciones internacionales. Calduch (1995) la define como la relación entre actores internacionales que tiene como objetivo la satisfacción mutua de intereses o demandas y que ocurre por medio de la ejecución coordinada y complementaria de actividades solidarias.

Las condiciones para la cooperación han cambiado también con el paso del tiempo y el surgimiento de nuevos actores alrededor del orbe. Tassara (2012) explica cómo se han alterado los paradigmas de cooperación: a mediados del siglo XX, aquella consistía en ayudas económicas para, fundamentalmente, asistir en la creación de infraestructura. En aquella dinámica, los Estados nacionales eran los principales actores y existía una relación jerárquica entre los donantes y los receptores.

En la actualidad, la cooperación internacional se manifiesta en apoyo económico y en diálogos sobre políticas globales, alianzas, asistencia técnica, interés mutuo y la apropiación de actores locales. Estos actores son precisamente gobiernos municipales o provinciales, centros de investigación, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil (Tassara, 2012).

La teoría sobre el desarrollo humano que se popularizó desde los años noventa debido a la gestión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) impulsó una nueva manera de concebir a la cooperación internacional. El PNUD define al desarrollo humano como, más que un ingreso per cápita, como el conjunto de “capacidades especiales como la vida extensa y sana, la educación y el conocimiento, el acceso a los recursos para una vida digna y la potestad de participar en la vida comunitaria” (PNUD, 2017). Por esta causa, la cooperación internacional actual busca un impacto integral, no únicamente económico, y una contribución a la salud, la educación, los derechos humanos, la participación, entre otros campos.

## **a. Historia y normativa de la cooperación internacional para el desarrollo**

### **Décadas de los cuarenta y cincuenta**

La cooperación internacional para el desarrollo surgió después de décadas de cambio de los primeros modelos de cooperación internacional en Occidente, como aquel propuesto después de la Segunda Guerra Mundial. En las décadas de los cuarenta y cincuenta, se forjaron las primeras actividades de colaboración sistemática entre países: en julio de 1944 se firmaron, entre 44 países, los Acuerdos Bretton Woods, que sentaron reglas para intercambios comerciales y financieros internacionales y buscaban terminar con el proteccionismo que rigió desde 1914 (Tassara, 2012).

En su duelo por la hegemonía política, Estados Unidos y Reino Unido propusieron medidas para impulsar el crecimiento económico y abrir el mercado internacional. A finales de 1945, como consecuencia de las negociaciones, se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que se convertiría en el Banco Mundial y que se consolidaría como la institución principal para proveer de fondos faltantes a países que requieran inversión pública. Siguiendo las recomendaciones del economista estadounidense Harry Dexter White, se tomó el dólar como divisa para el comercio internacional y se planteó la penalización de economías endeudadas en el sistema de financiamiento internacional.

Una coalición de 51 naciones fundó el 24 de octubre de 1945 la Organización de Naciones Unidas. Tras la constitución de la ONU, los países participantes crearon las primeras agencias especializadas, como el Programa Mundial de Alimentos (1946), el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (1946), la Organización Mundial de la Salud (1948). En 1948, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) creó un fondo especial para el



desarrollo y recibió los aportes de 54 países miembros (Tassara, 2012). Concebida como una organización de gobierno global, la Organización de Naciones Unidas sentó precedentes para agilizar la cooperación entre los países miembros en temas de derecho internacional, derechos humanos, distribución de asistencia humanitaria y desarrollo económico y social.

Durante la Guerra Fría, países de África y Asia, que se hallaban en proceso de abandonar regímenes colonizadores, y países de América Latina ganaron importancia para los bloques enfrentados de la Unión Soviética y Estados Unidos. Para afianzar su posición geopolítica, cada bloque inició programas y creó políticas para destinar recursos financieros y paquetes de ayuda militar a países de áreas “subdesarrolladas” (Unceta y Yoldi, 2000). En las décadas de los cincuenta y sesenta, líderes de Estados Unidos y la Unión Soviética manejaron discursos para explicar los beneficios de contar con el apoyo de potencias proveedoras de conocimientos técnicos y de fondos para impulsar el desarrollo (Tassara, 2012, p.23).

La creación de la ONU y las redes de apoyo entre países tras la Segunda Guerra Mundial abrieron paso a la creación de otros organismos que propiciaron la cooperación internacional. Estados Unidos ejecutó el Plan Marshall desde 1947 hasta 1951 para reconstruir Europa y asegurar su protagonismo político y comercial en la región. Para canalizar los fondos del Plan Marshall con eficiencia, en 1948 nació la Organización Europea para la Cooperación Económica, que incluyó a 15 países europeos y a Turquía. Cuando concluyó el plan, esta Organización sirvió como modelo para la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que, a su vez, fue un precedente de integración europea para las posteriores Comunidad Económica Europea y la Unión Europea.

Nurske (1953) afirmó que, durante la década de los cincuenta, primó la idea de que el subdesarrollo se debía a un círculo vicioso que iniciaba en la falta de ingresos, que continuaba en un bajo nivel de ahorro y que concluía en un capital de inversión escaso. Sin capital, según el autor, no era posible cambiar el modelo productivo de países para lograr la modernización de la industria.

Rostow (1959) concibió el desarrollo como un proceso con etapas fijas, que requerían el cumplimiento de ciertos requisitos, entre ellos la innovación tecnológica. En consonancia con estas ideas, la cooperación internacional era considerada una ayuda para los países pobres, que tenía como fin principal aumentar la producción, los bienes materiales y el crecimiento económico, sin considerar la equidad social ni de las condiciones de vida de los países beneficiarios.

Durante las décadas de los cuarenta y cincuenta, organizaciones internacionales, como la ONU, y los estados nacionales eran los mayores protagonistas de la cooperación internacional para el desarrollo, mientras que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) eran incipientes. Los países contribuyentes eran conocidos como “donantes” y mantenían relaciones “paternalistas” (Tassara, 2012) con los países beneficiarios, pues establecían qué debían hacer estos últimos con el dinero que recibían. Los bienes y servicios considerados necesarios para el desarrollo frecuentemente provenían de los países donantes; por esta razón, se considera que la cooperación de esta época se enfocaba más en los intereses de los donantes y no tanto en aquellos de los beneficiarios. Esta visión limitada habría de influir la cooperación internacional durante las siguientes décadas, pero recibió también críticas inspiradas en la teoría de la dependencia.

### **Décadas de los sesenta y setenta**

La década de los sesenta fue conocida como la “década del desarrollo” debido a medidas de cooperación ejecutadas por actores internacionales y a las expectativas que países en una situación económica precaria reunieron sobre su papel en la geopolítica mundial. Estos últimos conformaron organizaciones internacionales para afianzar su posición ante potencias y enfrentar el imperialismo (Tassara, 2012), como el Movimiento de los Países No Alineados, la Organización para la Unidad Africana y el Grupo de los 77 (G-77). La

proyección de desarrollo de estos países fue apoyada, momentáneamente, por el plan de aumento de fondos para cooperación internacional con países con un producto interno bruto bajo por parte de la ONU. Adicionalmente, la “Alianza para el progreso”, impulsada por el presidente de Estados Unidos John F. Kennedy, tuvo como fin asegurar la democracia, la equidad social y, al mismo tiempo, detener la influencia del socialismo en América Latina. La Alianza, que se ejecutó entre 1961 y 1970, tuvo un presupuesto de 20000 millones de dólares, provenientes de Estados Unidos, empresas privadas y el Banco Interamericano de Desarrollo. Pese a los esfuerzos de los países no alineados, los resultados de estos planes no fueron alentadores, pues, en el caso de América Latina, la llegada al poder de dictadores dificultó que se cumpliera el objetivo de democracia y no se consiguió una distribución equitativa de los fondos para el desarrollo.

El economista argentino Raúl Prébisch, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) durante el periodo de 1950-1963, fue un gran crítico de la dualidad en la geopolítica que concebía la división de países entre “centro” y “periferia”. Prébisch alineó sus políticas con la Teoría de la dependencia, que cuestionaba la situación de países menos desarrollados que tenían como rol principal en la economía mundial producir materias primas (CEPAL, 2017).

Aunque esta crítica fue útil para impulsar a países latinoamericanos como Brasil, Argentina, Chile y México a iniciar procesos de industrialización, estos cambios y la organización de países menos desarrollados alteraron poco las dinámicas de cooperación internacional en el mundo. Durante los sesenta, se mantuvo la relación jerárquica entre países donantes y beneficiarios. Los países industrializados crearon agencias de cooperación para consolidar la cooperación oficial bilateral (Pérez de Armiño, 2000), con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como el ejemplo más destacado, que, como se explicará más adelante, fue fundamental para sentar

las condiciones para otorgar Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) desde el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

Otro cambio destacable fue la aparición de Organizaciones No Gubernamentales que fomentaban no solo las donaciones a países menos desarrollados, sino que defendían un desarrollo integral para las sociedades del Sur (Unceta y Yoldi, 2000).

Durante la década de los setenta, el producto interno bruto de los países del Sur se redujo y el de los países del Norte aumentó. En 1973, los países desarrollados obtuvieron casi el 66% del ingreso mundial, mientras que los países en desarrollo de África, Asia y América Latina aproximadamente el 12% (Tassara, 2012). Estos mejoraron en infraestructura y en el nivel de educación y salud. Pese a estos avances, aún primaba el desempleo y subempleo y esta condición, sumada al crecimiento demográfico, ocasionó que los países en desarrollo tengan que solicitar más financiamiento internacional y que la deuda pública aumente. En la Cumbre de Argel, el Movimiento de Países No Alineados protestó contra la inequidad en los países del Sur Global y sostuvieron que era necesario introducir nuevas reglas para la economía y la política internacional.

A inicios de la década de los setenta se difundió, desde el Banco Mundial, el *Informe Pearson*, que fue un hito de la cooperación internacional para el desarrollo y exponía la necesidad de coordinar actividades de los donantes y los receptores de la ayuda multilateral y bilateral para que estas se conviertan en una estrategia integral que incluya exoneración de deudas, políticas de inversión, intercambios comerciales, y políticas de salud y educación. Este documento defendió que el verdadero objetivo de la cooperación internacional debía ser “algo más que una simple transferencia de fondos sino] entraña[r] una serie de nuevas relaciones que deben fundarse en la comprensión y respeto mutuo” (Pearson, 1970).

En 1974, la ONU publicó la *Declaración y el Plan de Acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*. Además de principios como el derecho de cada país para tener el sistema económico y social más adecuado para su desarrollo, se habló sobre crear condiciones ventajosas para transferir tecnologías e industrializar los países en desarrollo y también fomentar la cooperación entre los países en desarrollo. En esta década, por lo tanto, se plasmaron, al menos en documentos, cambios en el modelo paternalista y jerárquico, y actores eminentes de la cooperación internacional se plantearon la necesidad de considerar un desarrollo integral de los países receptores.

### **Décadas de los ochenta y noventa**

Durante la década de los ochenta, primó una crisis mundial que afectó la cooperación internacional entre los países del Norte y del Sur global. Debido a las dificultades económicas de los países del Norte, creció la producción en países del Sur, sobre todo en Asia, que ofrecieron mano de obra barata y especializada.

Además, inició la llamada Crisis de la deuda, que ocurrió debido al endeudamiento con interés variable que aceptaron los gobiernos de países en desarrollo. Los préstamos, ofrecidos en paquetes atractivos durante la década de los sesenta y setenta, se tornaron un grave problema para países de África Subsahariana y de América Latina, debido al incremento de intereses y los costos del servicio de la deuda. En lugar de verse beneficiados por el financiamiento externo, los países del Sur empezaron a transferir sus recursos hacia el Norte (Tassara, 2012).

Las medidas neoliberales solicitadas a países endeudados por organismos como el Fondo Monetario Internacional ocasionaron la privatización de empresas públicas, el fomento de inversiones extranjeras y la reducción de la

inversión pública en salud, educación y seguridad social. Estas acciones afectaron a las personas con más necesidades económicas en los países en desarrollo. En este contexto, el Banco Mundial y la ONU difundieron dos informes que repercutieron en los modelos de cooperación internacional: *Norte-Sur: un programa para la supervivencia* (Brandt, 1980). En estos se defiende la transferencia de recursos a los países con recursos escasos, adoptar una política de ahorro, abrir los espacios económicos y de comercio internacional del sur, y se habla del “desarrollo sostenible”, un desarrollo económico que respete el medio ambiente.

En la década de los ochenta fue fundamental el trabajo de las ONG para cambiar los paradigmas de cooperación internacional para el desarrollo. Estas criticaron el modelo paternalista y jerárquico, y abogaron por uno más participativo con los países beneficiados. Además, afirmaron la importancia de no solo involucrar como actores a estados nacionales, sino a diferentes actores de la sociedad civil, actores que se vieran beneficiados directamente por proyectos de cooperación supervisados en todas sus fases. Se impulsaron modelos de cooperación como el “partenariado”, que implica un vínculo entre organizaciones que tienen enfoques y estrategias parecidas sobre el desarrollo y que acuerdan trabajar conjuntamente para llevar a cabo proyectos.

En la década de los noventa, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó su primer informe sobre desarrollo humano. Definió este concepto como el “proceso por el que una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos a través de un incremento de los bienes con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y de la creación de un entorno en el que se respeten los derechos humanos de todos ellos” (PNUD, 2017).

En esta década, el PNUD usó el índice de Desarrollo Humano, basado en el trabajo de Mahbubul Haq, para medir tres parámetros: vida larga y saludable; educación; y nivel de vida digno. El concepto de desarrollo humano buscaba describir cómo los habitantes del mundo podían tener un nivel de vida que

cubra con sus necesidades básicas y también con condiciones que ayuden a su estabilidad a largo plazo. Con estas consideraciones, el PNUD recomendó un cambio en las estrategias de cooperación para el desarrollo: buscar el incremento en las oportunidades y las capacidades de las personas; concebir al Estado como un actor flexible que no debe imponer procesos sino acompañarlos; considerar un conjunto integral de políticas y actividades relacionadas con los derechos humanos, la salud, la educación y la participación; y, por último, diseñar políticas globales teniendo en cuenta las necesidades de los países y de gobiernos locales y su capacidad participativa.

Las ONG influyeron también en que se vincule a la sociedad civil y a actores sociales en los proyectos de cooperación, que se considere al medio ambiente en el desarrollo económico, que se busque un mayor nivel de coherencia entre políticas económicas y de cooperación, y que los donantes se adapten a los requisitos locales de gestión de ayuda internacional. El cambio de modelo buscó una cooperación descentralizada que involucre a nuevos actores, como universidades, centros de investigación, y empresas o corporaciones, que debían responder con responsabilidad social<sup>1</sup>. La Comisión Europea, uno de los primeros organismos en defender la práctica de la cooperación descentralizada, enfatizó que, este “nuevo enfoque” requiere la relación directa con gobiernos locales y tomar en cuenta los intereses y las perspectivas sobre el desarrollo de la población local (Tassara, 2012).

## **Siglo XXI**

Durante el siglo XXI los Objetivos de Desarrollo del Milenio, basados en el concepto de desarrollo humano, tuvieron un gran impacto en la cooperación internacional. El 8 de septiembre de 2000, ocurrió la Cumbre del Milenio con la participación de 189 jefes de Estado, quienes firmaron la Declaración del

---

<sup>1</sup> El Secretario General de la ONU Kofi Annan incluyó en 1999 a las empresas en el Pacto Global. Este se aplicó en cuatro campos: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y lucha contra la corrupción.

Milenio. Esta contempló siete objetivos: a) la erradicación del hambre y de la pobreza; b) la promoción de la educación primaria universal; c) la igualdad de género; d) la reducción de la mortalidad infantil y maternal; e) el detenimiento del avance del VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis; f) el fomento del desarrollo sostenible y el cuidado del medio ambiente; y g) el apoyo a una asociación mundial para el desarrollo que implique el compromiso de países ricos para ayudar a los pobres.

El informe de la ONU de 2011 (ONU, 2011) se refirió a las dificultades para lograr estos ambiciosos objetivos y cómo el crecimiento económico lento o inexistente ha afectado a la cooperación internacional. Además, desacuerdos políticos contribuyeron a que no haya un plan concreto de cooperación ni “obligaciones imperativas” (Tassara, 2012, p.66) para los países industrializados.

La *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo* (OCDE, 2005) priorizó, además de objetivos para las contribuciones internacionales, la definición de indicadores, calendarios y metas a largo plazo adaptadas a la situación de cada país; el monitoreo y evaluación de todas las actividades; y la búsqueda de una mayor eficacia para ya existentes y nuevas modalidades de apoyo. Además, definió cinco compromisos para lograr aquellos objetivos y 12 indicadores para que cada país receptor pueda evaluar la cooperación bajo supervisión internacional.

La Declaración de París mantuvo los siguientes compromisos: Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión por resultados y Rendición de cuentas. La apropiación se refiere a la autoridad efectiva que ejercen los países receptores en las actividades para el desarrollo. El alineamiento, a que los países donantes se basan en los procesos, instituciones y estrategias de los países receptores para destinar la ayuda. La armonización engloba el objetivo de que las acciones de los donantes sean más transparentes y eficaces, y que los países receptores simplifiquen los procedimientos para recibir ayuda. La gestión por resultados implica la mejora de los procesos de administración de los fondos y la eficiencia en la toma de decisiones. La rendición de cuentas



abarca la responsabilidad compartida de tanto países receptores como donantes.

En un posterior análisis de esta declaración, Wood et al. (2011) establecieron que, de los cinco principios, apropiación nacional avanzó más que alineación y armonización. La gestión dirigida a resultados de desarrollo y la rendición de cuentas no redujeron la carga administrativa de las ayudas oficiales. Pese a esto, Wood et al. especifican que estos objetivos han contribuido a la calidad, la eficacia y el volumen de la ayuda.

Alineados con estos objetivos y en la búsqueda de aumentar la eficacia de la cooperación, se han utilizado menos los enfoques basados en proyectos y se han multiplicado los casos de cooperación por programas determinadas por las estrategias de reducción de pobreza, por enfoque sectorial –que prioriza ámbitos clave como la salud o la educación–, y por apoyo presupuestario.

Esta última modalidad ha sido cada vez más utilizada por organismos internacionales. La Comisión Europea, solo en el periodo 2003-2009, aportó anualmente 13 billones de euros para países de África Subsahariana, del Caribe y del Pacífico, para países europeos afectados por la política de vecindad, y para países asiáticos, latinoamericanos y sudafricanos. El apoyo presupuestario ha sido evaluado positivamente por la eficiencia y la calidad de la ayuda, por el afianzamiento de las capacidades de las instituciones oficiales receptoras y porque requiere de corresponsabilidad de los donantes y los receptores para la rendición de cuentas.

Para cerrar esta sección, se puede afirmar que la concepción y las modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo han evolucionado gracias a los aportes de diversos actores internacionales. Las primeras aplicaciones de teorías de cooperación internacional son consideradas en la actualidad modelos antiguos que no concebían la riqueza de la dinámica de las relaciones internacionales (Tassara, 2012).

Desde la década de los sesenta, existían ya organizaciones (ONG, coaliciones de países no alineados) que tomaron una postura crítica sobre el modelo de cooperación paternalista y que solo incluía como actores a estados nacionales.

Desde los noventa, con la ejecución de planes de ONG y de organismos internacionales como la Comisión Europea, modelos alternativos se vieron concretados y definidos en documentos de organizaciones influyentes como la ONU. Pese a los ideales y objetivos optimistas sobre la cooperación para el desarrollo, es preciso analizar la eficacia de las iniciativas fomentadas por países donantes. El concepto de ayuda oficial para el desarrollo es útil en este contexto para analizar cuán útiles han sido los programas de cooperación internacional.

#### **b. Cooperación internacional como ayuda oficial al desarrollo**

Como se mencionó brevemente, la extensión de la llamada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) es un hito de la historia de la cooperación internacional para el desarrollo que se remonta a la creación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1961. Como parte de la OCDE, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) maneja y evalúa la eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Este tipo de ayuda ha sido concebido como “los flujos o las corrientes dirigidas a países que figuran en la lista de países receptores del CAD y a instituciones multilaterales de desarrollo con destino a receptores de esa misma lista de países” (OCDE, 2008, p.1). Tiene como fin fomentar el desarrollo y el bienestar económico de los países receptores, y, además, son concesionales, lo que implica que comprenden, al menos, un 25% de donación. Dentro de esta ayuda, no se contemplan subsidios, créditos o préstamos para actividades militares.

Como explica Dubois (2006), la financiación pública no es sinónimo de AOD porque no es necesariamente gratuita. La definición del CAD de ayuda oficial al desarrollo ha establecido el referente para los principales países donantes, que cooperan en diversas modalidades. Dentro de la AOD, Dubois (2006) reconoce cuatro sectores de cooperación: la cooperación financiera, la cooperación técnica, la ayuda alimentaria y la ayuda humanitaria. La cooperación financiera continúa siendo la predominante entre estas variantes.

Según el CAD, hay niveles de concesionalidad que, por ejemplo, en el caso de los créditos, se establecen por su “blandura”. Los créditos concesionales deben dar ventajas a los receptores que no se obtendrían nunca con un préstamo en condiciones de mercado. Así, se prevé que esta ayuda sea beneficiosa para el país receptor. Pese a esto, hay muchos críticos de la eficacia de este tipo de ayuda.

La AOD ha sido un tema de debate durante las últimas décadas debido a las dudas sobre su eficacia para lograr objetivos de desarrollo. Según Radelet (2008), estos pueden sintetizarse en a) servir a los países receptores a conseguir estabilidad económica con un impulso en el sector tecnológico, agrario y de infraestructura; b) a ejecutar planes de educación, salud y protección del medio ambiente; c) a apoyar la seguridad alimentaria, sobre todo en casos de crisis humanitaria; y d) a contribuir a un fondo para reponer la economía después de emergencias. Académicos han apoyado y criticado el sistema de cooperación para el desarrollo.

Rodríguez y Ramos (2012) destacan el casi inexistente avance en la erradicación de la pobreza. El Objetivo del Milenio relacionado con el apoyo a países pobres sostiene que la Ayuda Oficial al Desarrollo sería una de las medidas fundamentales para incentivar el desarrollo económico. Sin embargo, estos autores se refieren a la dependencia de la ayuda y la carencia de ahorro nacional como razones para que aquella tenga un efecto negativo en la economía de países pobres. Además, señalan el descenso de un casi 50% en el monto de ayuda por parte de los países industrializados.

Adicionalmente, Rodríguez y Ramos (2012) hablan sobre las limitaciones de los mecanismos de la ayuda al desarrollo e identifican cuatro problemas específicos: los intereses políticos y económicos de los países donantes que interfieren con un apoyo transparente; la información incompleta que reciben los actores involucrados en cualquier tipo de contrato; la discrecionalidad de los donantes para decidir los términos de la ayuda; y los altos costos de la transacción para recibir la ayuda (Williamson, 1989). Pese a los obstáculos en su ejecución, la AOD continúa siendo un bastión de la cooperación

internacional y países donantes no han detenido sus aportes por medio de esta modalidad de apoyo. Dicho esto, es preciso revisar la clasificación de cooperación internacional por mecanismos y actores para tener una visión global de los procesos posibles para conseguir los objetivos de desarrollo sostenible delineados en las últimas décadas.

### **c. Clasificación de cooperación internacional por instrumentos y actores**

#### **Modalidades e instrumentos de cooperación internacional**

Existen distintas clasificaciones de cooperación internacional. Ayllón (2007) enlista las siguientes modalidades de Cooperación Internacional para el Desarrollo: cooperación financiera; preferencias comerciales; ayuda financiera; asistencia técnica; acción humanitaria; y cooperación científica y tecnológica.

Otra clasificación obedece a la tipología de instrumentos tradicionales y recientes para la cooperación internacional (SINACID, 2017). Entre los tradicionales se hallan los proyectos, el instrumento más común de cooperación internacional, que consiste en la ejecución supervisada de un conjunto de actividades que tienen un objetivo fijo para impulsar el desarrollo; los programas de cooperación son un conjunto de proyectos que tienen un objetivo común, alineado con los planes estratégicos del país receptor; la cooperación técnica o la transferencia de conocimientos, habilidades técnicas y de gestión; los fondos globales; los fondos fiduciarios; y la ayuda alimentaria.

Entre los nuevos instrumentos de cooperación internacional se hallan el canje de deuda externa; la cesta de donantes, que es el financiamiento de actividades para el desarrollo a través de una cuenta común; el enfoque sectorial ampliado, que es la colaboración de actores para apoyar un sector

elegido por un gobierno; y los apoyos presupuestarios, sectoriales o generales, que consisten en la participación de los donantes para aportar recursos directamente al fondo público de un país receptor (SINACID, 2017).

## **Actores**

Para retomar la teoría de Interdependencia Compleja, los estados nacionales perdieron su preponderancia como actores en las relaciones internacionales. En la actualidad el papel protagónico en la cooperación internacional es compartido por actores públicos y actores privados.

Entre los actores públicos, se puede mencionar a organismos multilaterales como la Unión Europea o agencias de la ONU; a representantes de estados nacionales como ministerios y agencias de cooperación; a entes administrativos de gobiernos locales o autónomos; y a universidades y a centros de investigación públicos. Entre los actores privados, se cuenta a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); empresas o corporaciones; y a sindicatos y colectivos sociales (Boni Aristizábal, 2010).

Según los actores que canalizan los fondos, la cooperación internacional puede dividirse en: cooperación bilateral, que involucra la participación de dos países y que está basada en convenios suscritos; cooperación multilateral, en la que intervienen organismos o instituciones internacionales como la ONU, el FMI y el BID; cooperación descentralizada, en la que los gobiernos locales hacen acuerdos con actores locales, públicos y también privados de los países receptores; y cooperación no gubernamental o privada, que implica la transferencia de recursos a través de Organizaciones No Gubernamentales.

### **iii) La cooperación financiera no reembolsable**

Otra clasificación que contempla los tipos de fondos y financiamiento divide a la cooperación internacional en cooperación no reembolsable y reembolsable. La primera incluye donaciones y asistencias técnicas. La segunda abarca créditos o préstamos con diferente grado de concesionalidad y que se ejecuta cuando las condiciones económicas del país receptor son favorables (SINACID, 2017).

La cooperación financiera no reembolsable tiene como objetivo es dotar de fondos para el desarrollo económico y social a los países receptores y está pensada para beneficiar a los grupos sociales más necesitados. Puede originarse en fuentes bilaterales y multilaterales, de organismos internacionales, de organizaciones no gubernamentales y de gobiernos (Rosero, 2016).

Para aterrizar en el caso ecuatoriano, es preciso considerar que la cooperación financiera no reembolsable es considerada un tipo de ayuda oficial al desarrollo. Según la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) (2015), Ecuador distribuye esta ayuda a tres ámbitos: Medio Ambiente, Sector Agropecuario, y Protección social y familiar. Considerando que los modelos nuevos de cooperación internacional al desarrollo priorizan las condiciones, las necesidades y la normativa legal que rige en los países receptores, en el siguiente capítulo se hará una revisión exhaustiva del marco legal y las instituciones clave de la cooperación internacional en Ecuador.

## **Capítulo 2: Cooperación Internacional en Ecuador**

Para enfocar el estudio al caso del Ecuador, es preciso hacer una revisión de la normativa que reglamenta la cooperación internacional en el país. Esta se distingue por su descentralización, la participación de los gobiernos locales y la sociedad civil. La Constitución Nacional del Ecuador de 2008 propuso una nueva manera de organizar el Estado, fundamentada en el Plan Nacional de Desarrollo. Aunque la gestión de la cooperación internacional es una competencia del Gobierno Central, existen tres niveles de gobiernos autónomos descentralizados (GAD) que tienen la facultad de ser receptores de diferentes modalidades de cooperación internacional. A continuación, se detallan las leyes fundamentales que rigen la cooperación internacional a diferentes niveles.

### **i) Definiciones de la cooperación internacional en normativa legal y documentos institucionales ecuatorianos**

Como se mencionó anteriormente, la cooperación internacional para el desarrollo fue reconceptualizada a partir de la década de los noventa como un medio para apoyar el desarrollo económico y social de países receptores que no solo incluye desembolsos monetarios. No se le considera únicamente un medio de desembolso de fondos, sino un esfuerzo planificado y susceptible a posterior evaluación. Esta tendencia ha influido en la definición de cooperación internacional que se aplica en el país desde la Constitución de 2008.

Según la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI, 2011), la cooperación internacional se complementa a las iniciativas del gobierno ecuatoriano y de los gobiernos seccionales, cuyos objetivos están

mencionados en el Plan Nacional de Desarrollo, y no se piensa como un mecanismo para la erradicación de la pobreza o para conseguir un crecimiento económico inmediato.

En el *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*, se menciona a países del Sur, y más específicamente latinoamericanos, como aliados para la integración política y la cooperación internacional. En este documento también se explica la importancia de la Cooperación Sur-Sur que tiene como fin construir tratados comerciales justos y complementarios para impulsar las capacidades de las naciones en vías de desarrollo. La integración política y las relaciones de solidaridad podrían concretarse en organizaciones internacionales como La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Pese a la prioridad otorgada a la Cooperación Sur-Sur, durante el periodo 2007-2015, objeto de estudio de este trabajo, el papel de los países del Norte ha sido protagónico en la cooperación internacional del Ecuador, como se verá más adelante. Es preciso en este punto hacer referencia a la normativa legal que rige en diferentes niveles la cooperación internacional para el desarrollo en el país.

## **ii) Normativa para regular y promover la cooperación internacional en Ecuador**

### **a. Constitución de la República del Ecuador**

En el primer artículo del primer título de la Constitución de la República del Ecuador (2008, p.8) se dice que el Ecuador es un Estado constitucional que se



organiza como una república y es gobernado de manera descentralizada. En el Título V, sobre la Organización Territorial del Estado, se explica en el artículo 261 que el Estado central tiene “competencias exclusivas” (p.100) sobre las relaciones internacionales.

La cooperación internacional para el desarrollo y la descentralización en el país se fundamentan en los “deberes primordiales” contemplados en el Art. 3 Numerales 5 y 6 del primer título, que especifican que el Estado debe “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable” y que debe “promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”.

Esta organización del Estado busca cumplir objetivos de desarrollo y asegurar que la cooperación internacional pueda complementarse en la planificación local y nacional. Por esta razón, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen competencias también para participar en la cooperación internacional para el desarrollo. La normativa para asegurar la descentralización se ve plasmada en la competencia exclusiva de los gobiernos a nivel regional (art. 262, num. 9), provincial (art. 263, num. 8), municipal (264, num. 14) y parroquial (art. 267, num. 8) a “la gestión de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”.

Las normas para incrementar la cooperación internacional se vieron consolidada con la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).

#### **b. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

El COOTAD (2010) delinea cómo se concretará la descentralización defendida en la Constitución. Establece cómo esta logrará garantizar la equidad territorial,

y mejorar el ejercicio de los derechos de participación de la ciudadanía y la calidad de vida (Rosero, 2006).

El artículo 28 del COOTAD (2010) reafirma el dictamen expresado en la Constitución sobre el requerimiento de que cada circunscripción territorial tenga un gobierno autónomo descentralizado, encargado de promover el desarrollo y garantizar el Buen Vivir. Además, establece en su Artículo 131 los principios de actuación para la cooperación internacional y postula que estos deben estar enmarcados en los planes de desarrollo y objetivos nacionales, y deben contar con un registro.

Para apoyar la cooperación internacional, además se concibe en este Código que los GAD pueden ejecutar programas de cooperación e integración para impulsar el desarrollo según los acuerdos y tratados en los que haya participado el Estado siempre que se hallen bajo los principios de paz, respeto a la soberanía e integridad territorial.

### **c. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas**

El Código de Planificación y Finanzas Públicas (2010, p.3) tiene como propósito “organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales”. Este código regula la planificación y la ejecución de la política pública en todos los niveles de gobierno, además de los planes de desarrollo de los GAD y el Plan Nacional de Desarrollo.

Como principios de cooperación internacional, se mencionan la soberanía, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los Estados, además de la integración, la solidaridad, la transparencia y el respeto a los derechos

humanos. Se especifica que deben sujetarse al Plan Nacional para el Buen Vivir instrumentos de cooperación internacional como los programas y los proyectos.

En el artículo 29 de este Código se habla sobre la cooperación internacional no reembolsable como un instrumento político y administrativo para diseñar políticas públicas y beneficiar a los GADs, que deben orientarse por la política nacional de cooperación internacional. Desde el artículo 65 hasta el 69, se especifican los conceptos, principios y mecanismos de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable. Se define a esta modalidad como un mecanismo para que el Ecuador otorgue, reciba, transfiera o intercambie recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología para contribuir en la consecución de objetivos planificados.

#### **d. Resoluciones del Consejo Nacional de Competencias**

Las resoluciones 006 y 009 del Consejo Nacional de Competencias establecen buscan la promoción del desarrollo de capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para la gestión de la cooperación internacional. La resolución 006 (CNC, 2012) promueve el desarrollo de un Plan de Fortalecimiento Institucional para que los GADs ejerzan con eficacia la competencia de iniciar planes de cooperación internacional. En esta resolución se habla de implementar un nuevo modelo de cooperación, planificación y gestión descentralizada.

La resolución 009 (CNC, 2011) puntualiza los criterios para el ejercicio de la competencia de gestión de la cooperación internacional.

Complementariedad y Corresponsabilidad, que se refiere a que la cooperación internacional debe complementar las iniciativas del Estado ecuatoriano y fortalecer las capacidades institucionales y de talento humano y la transferencia de conocimiento para lograr el Buen Vivir.

Articulación territorial, que indica que los GADs deben establecer mecanismos de articulación territorial para facilitar la cooperación internacional y evitar el bloqueo y la tardanza de la ejecución de proyectos o programas.

Transparencia efectividad e impacto, que expresa que la cooperación internacional debe ser eficaz para conseguir los objetivos pensados en diferentes instrumentos de planificación local y nacional.

Autosuficiencia y no condicionalidad, que explica que la cooperación internacional debe ser un “instrumento de solidaridad” (CNC, 2011, p. 6) para fomentar la autosuficiencia económica, social, ambiental y la instrucción para obtener capacidades técnicas independientes.

Especialización y armonización, que se refiere a cómo la cooperación internacional debe disminuir su fragmentación mediante la definición ventajas comparativas para los países donantes.

Gestión descentralizada, que busca reducir el desequilibrio en la asignación de los recursos que llegan al país y fortalecer la capacidad de los GADs para gestionar la cooperación.

### **iii) El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI)**

La cooperación internacional en el país responde al Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), que fue creado mediante el decreto ejecutivo No. 699, con el objetivo de construir una institucionalidad pública que pueda planificar, regular y gestionar la cooperación internacional no reembolsable (Registro Oficial, 2016).

Este sistema estaba integrado por el órgano rector llamado Consejo Directivo de la Cooperación Internacional (CODCI) y la institución pública de gestión técnica, administrativa y financiera llamada Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

En el año 2010, por decreto ejecutivo, se cambió de nombre a la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) por Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y al Consejo Directivo de la Cooperación Internacional CODCI por COCI o Comité de Cooperación Internacional. Se transfirió la adscripción de la SETECI al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en lugar de SENPLADES.

En octubre de 2011, se redireccionó la competencia de cooperación internacional, en los casos necesarios, a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), en concordancia con lo expuesto en la Constitución y en la COOTAD.

En octubre de 2016, Rafael Correa, entonces Presidente del Ecuador, expuso la necesidad de reorganizar las secciones del SECI para “adecuarlas a los actuales requerimientos institucionales” y “fortalecer la rectoría del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana” (Registro Oficial, 2016). Mediante decreto suprimió la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional y nombró al MREMH como encargado de ejercer “la rectoría, planificación, regulación, control y gestión” del SECI, tomando en cuenta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Dotó al MREMH de las atribuciones de negociar y suscribir acuerdos de cooperación internacional no reembolsable; asistir “en los procesos de formulación, negociación, acceso, implementación, monitoreo y evaluación”; y evaluar la demanda y la oferta de programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable. Además, determinó que el MREMH pueda suscribir, registrar y realizar el seguimiento a los instrumentos de cooperación internacional ejecutados por el sector público; coordinar con los GADs la ejecución de políticas para que funcione el SECI. Por último, confirió la atribución de garantizar el fortalecimiento y mantenimiento del Sistema de Información de Cooperación Internacional.

En el SICE, participan el Ministerio de Relaciones Exteriores; los Ministerios Coordinadores; la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES); fuentes de cooperación internacional bilateral y multilateral; instituciones sectoriales nacionales; organizaciones no gubernamentales

internacionales; gobiernos provinciales, municipales, parroquiales rurales, además de más actores que reciban recursos de financiamiento no reembolsable.

El MREHM cumple las atribuciones anteriores de la SETECI de diseñar la Agenda de Cooperación Internacional y define objetivos, políticas y lineamientos para garantizar la gestión soberana y la eficacia de la cooperación internacional. En 2015, la SETECI, para conseguir la transformación productiva en Ecuador, estableció como meta aumentar el 60% de la cooperación internacional en las áreas de ciencia, tecnología y talento humano, según los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo. Como se mencionó, el MREHM responde a las mismas políticas enfocadas a apoyar el Plan Nacional del Desarrollo.

#### **iv) El Plan Nacional para el Buen Vivir y el apoyo presupuestario**

Los fondos resultantes de la cooperación internacional pueden pasar a componer el Presupuesto General del Estado. Cuando se convierten en fondos públicos, estos se supeditan a los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir, como está especificado en la Constitución de 2008, en los artículos 293 y 297.

Como se afirmó, el gobierno encamina la cooperación internacional a partir de su modelo de desarrollo. La planificación en este campo está basada en los objetivos nacionales de desarrollo y, más específicamente, de aquellos mencionados en el Plan Nacional para el Buen Vivir (SENPLADES, 2013). El objetivo del sistema nacional de planificación es compatibilizar la planificación nacional con aquella regional o local, o con planes sectoriales.

Los cinco objetivos relacionados con la cooperación internacional son los siguientes: en fortalecer las capacidad y potencialidades de la ciudadanía; garantizar los derechos de la Naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global; consolidar el sistema económico, social y solidario

de manera sostenible; impulsar la transformación de la matriz productiva; y asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para conseguir la transformación industrial y tecnológica.

Es tarea también del MREMH informar a posibles organismos donantes sobre las agendas temáticas de cooperación, para que aquellos conozcan las necesidades del país, y sus objetivos, prioridades y estrategias. De esta manera, se asegura que la cooperación internacional tenga concordancia con los objetivos de desarrollo del país.

**Capítulo 3: La cooperación bilateral financiera no reembolsable  
mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea para el  
desarrollo del Ecuador**

**i) Antecedentes de la cooperación internacional en Ecuador en el periodo 2007-2015**

Del año 2007 al 2015, los montos desembolsados y ejecutados por Cooperación Internacional han ascendido a los siguientes valores, según datos del MREMH.

**Cuadro 1**

Valores de Cooperación Internacional en millones de dólares en el periodo 2007-2015

Año	Nr. de proyectos	Valor
2007	836	257,758,744.60
2008	1,448	353,692,285.39
2009	1,299	336,338,281.48
2010	1,421	351,835,019.03
2011	1,371	395,218,162.56
2012	1,126	351,100,428.51
2013	944	338,434,691.26
2014	845	207,310,973.98



2015	692	172,921,938.69
Total	4,389	2,764,610,525.48

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

En el período de nueve años, considerando los resultados nacionales, los cinco mayores cooperantes fueron Estados Unidos de América con 929 proyectos (18,4%), España con 672 proyectos (14,4%), la Unión Europea con 198 proyectos (13%), la Organización de Naciones Unidas con 456 proyectos (10,4%) y Alemania con 271 (7,8%).

### Cuadro 2

Distribución porcentual por origen de cooperación internacional

País origen de fondos	Número de proyectos	Monto desembolsado cooperante	Porcentaje de desembolso
Estados Unidos de América	929	\$507.786.643,77	18,4%
España	672	\$397.396.499,49	14,4%
Unión Europea	198	\$360.453.159,65	13,0%
Organización de Naciones Unidas - ONU	456	\$288.388.380,92	10,4%

Alemania	271	\$215.311.400,13	7,8%
Gran Bretaña	93	\$215.311.400,13	4,2%

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

En cuanto a los macrosectores de intervención, los seis mayores fueron el sector social (38,61%), los sectores estratégicos (19,80%), el fomento a la producción (19,80%), el talento humano (12,87%), el ámbito “multisectorial” (5,94%) y el sector de seguridad (2,97%).

En cuanto a las modalidades de cooperación internacional, el MREMH contempla once: apoyo presupuestario, ayuda humanitaria, becas, canje de deuda, donaciones, expertos, cooperación financiera no reembolsable, financiera no reembolsable y técnica, responsabilidad social corporativa, cooperación técnica y voluntariado.

### Cuadro 3

Distribución porcentual por modalidad de cooperación

<b>Modalidad</b>	<b>Distribución porcentual</b>
Financiera no reembolsable	43,10%
Financiera no reembolsable y técnica	33,40%
Técnica	11,30%
Apoyo presupuestario	5,70%

Canje deuda	2,70%
Ayuda humanitaria	1,40%
Voluntariado	1,00%
Donaciones	1,00%
Becas	0,40%
Expertos	0,00%
Responsabilidad social corporativa	0,00%

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

Para enfocar el tema de la presente tesina, resulta indispensable revisar los datos sobre cooperación internacional por apoyo presupuestario. En el periodo 2007-2015, hubo un total de 53 proyectos terminados con esta modalidad de cooperación internacional. Un total de doce países y organismos cooperantes entregaron fondos que ascendieron a los 162.104.695,26 millones de dólares. Los cinco mayores cooperantes fueron, orden ascendente, Alemania, la ONU, Bélgica, España y, en primer lugar, la Unión Europea.

Precisamente por ser el mayor cooperante por apoyo presupuestario, se eligió el caso de la Unión Europea y su papel en el apoyo a los objetivos de desarrollo del Ecuador. Antes de revisar con detenimiento cada proyecto, se hará una revisión del papel de la Unión Europea en la cooperación internacional mundial y, posteriormente, las relaciones internacionales que ha mantenido con Ecuador en las últimas décadas.

## **ii) La Unión Europea como actor en la cooperación internacional**

La Unión Europea (UE) ha tenido un papel preponderante en la cooperación internacional y, especialmente, en aquella encaminada a cumplir objetivos de desarrollo. La Comisión Europea, antecesora de la UE, impulsó la transformación del paradigma de cooperación jerárquico y centralizado por el modelo descentralizado que respeta los proyectos de desarrollo de los países beneficiarios.

Usó este modelo por primera vez en 1989 cuando cooperó con países del África, del Caribe y el Pacífico (Tassara, 2012). Después de esta experiencia, en 1992, la Comisión Europea impulsó la cooperación descentralizada con el objetivo de promover las relaciones inmediatas con gobiernos locales y la participación directa de la población beneficiada, y, adicionalmente, contar con sus perspectivas sobre qué significa el desarrollo y en qué circunstancias.

Durante la década de los noventa, la Unión Europea se convirtió en el primer donante de cooperación para el desarrollo, según los datos de la OCDE (2017). Tassara (2012) explica que la Unión Europea anticipó las necesidades en cooperación frente a un modelo cada vez más caduco y que, en concordancia, apoyó nuevos enfoques y modalidades. Así, ofreció instrumentos a múltiples niveles, en diversos sectores y que involucraran a diferentes actores, hecho que permitió crear estrategias de cooperación que se acomodan a las necesidades y circunstancias de cada país y región.

Según datos de la OCDE, durante las últimas cuatro décadas, la Unión Europea ha cooperado con Ayuda Oficial al Desarrollo más que otros donantes destacados como Estados Unidos y Japón. Tassara (2012) recopiló datos sobre la ayuda oficial al desarrollo en momentos clave de los últimos años.

#### Cuadro 4

Comparativa de la Ayuda Oficial al Desarrollo neta de los países miembros del CAD en porcentajes

País/Región	Participación AOD Neta (%)		
	1985 - 1986	1997 - 2001	2007 - 2008
Unión Europea	45,1	50,5	58,8
Estados Unidos	29,4	17,6	21,6
Japón	14,6	22,3	7,7
Otros	10,9	9,7	12,0

**Fuente:** Tassara (2012) y OCDE (2017).

Elaboración propia.

La cooperación con América Latina ha tenido varias modalidades. Existen tipos de cooperación bilateral, subregional, regional; asistencia técnica, ejecución de programas y proyectos temáticos. Además, con el propósito de luchar contra la pobreza e impulsar un desarrollo sostenible, ha existido intervención en los sectores de seguridad alimentaria, integración regional, educación, medio ambiente y migración (Comisión Europea, 2010).

El Consejo de la Unión Europea aplicó un reglamento sobre cooperación descentralizada y reiteró la necesidad de crear un nuevo método para la

cooperación internacional para el desarrollo que ponga a “los actores en el centro de la ejecución” (Comisión Europea, 2010) y que busque cumplir dos objetivos: adaptar las actividades de cooperación internacional a las necesidades de los directamente involucrados y hacer que los programas sean viables. Los actores mencionados eran los gobiernos locales, pequeñas y medianas empresas, ONG, organizaciones de la sociedad civil, además de universidades y centros de investigación (Comisión Europea, 2010).

La Unión Europea se ha consolidado como un donante oficial que incluye actores no gubernamentales y locales (Said Hung, 2013). Además, se ha basado en cinco principios comunes, recogidos en el documento llamado *Consenso europeo sobre el desarrollo*, para asegurar una cooperación internacional que tienda hacia el desarrollo sostenible (Comisión Europea, 2005). Estos son: a) Apropiación y partenariado, que implica la intervención y la responsabilidad de instituciones locales en “el ciclo” (Comisión Europea, 2005) del proyecto; b) diálogo político con los países beneficiarios; c) participación de la sociedad civil para definir políticas de cooperación; d) igualdad de género, requisito ineludible para planificar actividades y diseñar políticas; y, por último, e) apoyo a las capacidades operativas de instituciones locales.

### **iii) La cooperación internacional entre la Unión Europea y Ecuador**

La Comisión Europea cooperó desde el año 1993 con organismos subregionales a los que pertenecía Ecuador, como la Comunidad Andina. Este vínculo se concretó en la firma de acuerdos, convenios y marcos de cooperación. La primera firma entre la Comunidad Andina y la Unión Europea ocurrió en 1993 y entró en vigencia en 1998.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) son organismos regionales, a los que

pertenece Ecuador, que también tienen relaciones políticas con la Unión Europea. En conjunto, los países miembros de la CELAC y UNASUR, y la Unión Europea tienen convenios para luchar contra las drogas ilícitas, además de programas para impulsar la cohesión social, el desarrollo, la economía y la integración regional (Delegación de la Unión Europea para Ecuador, 2017).

En 2001 hubo la primera firma exclusiva con Ecuador: el Convenio Marco de Cooperación para ayuda financiera. En 2003, la Delegación de la Comisión Europea en Quito abrió con el objetivo de reforzar los lazos con las autoridades y la diversidad de actores de la sociedad ecuatoriana. Se buscó, de esta manera, continuar con la cooperación bilateral (Delegación de la Unión Europea para Ecuador, 2013).

La Comisión Europea usa como mecanismo de cooperación, especialmente, el apoyo presupuestario, con el fin de colaborar directamente con el Estado Ecuatoriano y trabajar por las prioridades y objetivos del Plan para el Buen Vivir. Por ejemplo, la Unión Europea transfiere recursos para complementar el Presupuesto General del Estado. En una cooperación más directa con la ciudadanía, se contemplan “líneas temáticas”, relacionadas con los campos de democracia, seguridad alimentaria, derechos humanos, medio ambiente, bosques tropicales, entre otros. En total, la UE ha desembolsado los siguientes valores para la cooperación internacional al desarrollo del Ecuador en el periodo 2007-2015.

### Cuadro 5

Desembolsos de la Unión Europea para la cooperación internacional al desarrollo del Ecuador

Año	Nr. de proyectos en ejecución	Valor
2007	35	43.147.313,59
2008	65	77.837.139,25
2009	66	57.383.858,46
2010	60	57.191.226,87
2011	45	44.070.612,76
2012	59	34.395.598,15
2013	52	22.202.990,00
2014	50	8.922.864,63
2015	40	15.315.261,89
Total	198	\$360.466.865,59

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

Los objetivos de la cooperación de la UE con Ecuador para el periodo 2007-2013 se enfocaron en dos acciones: contribuir al aumento del gasto social del



Estado y fundar perspectivas económicas sostenibles mediante la promoción de la integración regional y el desarrollo de microempresas. La ayuda presupuestaria estaba, en efecto, direccionada al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del Desarrollo.

La UE se hallaba en el grupo de mayores cooperantes con Ecuador en la modalidad no reembolsable, junto con Estados Unidos, España, el Sistema ONU y Alemania. Como se vio, fue el organismo que más fondos para apoyo presupuestario destinó al país. No obstante, desde 2007 a 2014, existe una tendencia a la baja en la asignación de recursos hacia Ecuador, que han sido redireccionados desde la Unión Europea hacia países de renta más baja (SETECI, 2014).

Esto se debe a que, según datos de la Delegación de la Unión Europea (2017), Ecuador es considerado un país de ingresos medios altos y, según la normativa de la UE, ya no debería ser beneficiario del programa de cooperación bilateral para el desarrollo. Pese al reglamento y debido a la imperante inequidad social, en 2014 se aprobó un programa de asistencia bilateral para el desarrollo del Ecuador.

El llamado Programa Indicativo Multianual inició en 2014 y se prolongará hasta 2017. Tiene como presupuesto 67 millones de euros y su objetivo es contribuir a proyectos de cooperación en curso y, así, concretar los objetivos del Plan de Desarrollo en los lugares más necesitados del Ecuador. Este programa promueve el comercio sostenible y se concentra en las líneas temáticas de “Apoyo al crecimiento sostenible e integrador en el ámbito local” y “Fomento del comercio sostenible” (Delegación de la Unión Europea para Ecuador, 2017). La modalidad de este programa no es el apoyo presupuestario, sino la cooperación financiera no reembolsable dirigida a gobiernos de provincias, seleccionados según la necesidad de su población<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, uno de los proyectos para el fomento a la producción que continúa ejecutándose es el “Fortalecimiento de la estrategia provincial para el fomento de cadenas productivas de leche y cuy y la conservación del ecosistema páramo en el cantón Ambato”, cuyo objetivo es

Además de este programa, Ecuador continúa involucrado en los programas regionales (en temas de tecnología, medio ambiente y cambio climático derechos humanos, educación y lucha contra las drogas) entre la Unión Europea y América Latina (Delegación de la Unión Europea para Ecuador, 2017).

Adicionalmente, actores no estatales pueden acceder a convocatorias para financiar proyectos con objetivos relacionados con el desarrollo sostenible (Delegación de la Unión Europea para Ecuador, 2013).

Después de esta revisión, es posible afirmar la utilidad de analizar cómo se produce la cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la UE para Ecuador, a qué sectores está destinada y evaluar su eficacia. De esa manera, se obtendrá un informe y un análisis útil sobre uno de los mayores cooperantes internacionales del Ecuador.

### **iii) La cooperación bilateral financiera no reembolsable mediante apoyo presupuestario de la Unión Europea para el desarrollo del Ecuador**

Como se mencionó anteriormente, la Unión Europea ha mantenido al apoyo presupuestario como uno de sus principales instrumentos de cooperación internacional para el desarrollo. Con respecto a Ecuador, la UE ha sido el mayor donante en esta modalidad en el periodo 2007-2015, seguido por España, Bélgica, la Organización de Naciones Unidas y Alemania.

#### **a. Macrosectores de intervención de la cooperación no reembolsable por apoyo presupuestario**

---

erradicar la pobreza y el hambre en las parroquias Juan Benigno Vela, Augusto N. Martínez y Pasa en Ambato (MREMH, 2017).

En el periodo mencionado, la Unión Europea desembolsó 148,752,171.41 dólares para cuatro proyectos, que terminaron de ejecutarse en el año 2015 (MREMH, 2017). Los macrosectores de intervención fueron dos: talento humano y fomento a la producción.

En cuanto a la cooperación internacional destinada al fomento a la producción del periodo 2007-2015, la Unión Europea contribuyó con el 95.56% del total de los desembolsos, con un monto que ascendió a los 44,436,614.00 millones de dólares. Este financiamiento fue canalizado para ejecutar dos proyectos: PASES: Programa de apoyo al sistema económico, solidario y sostenible, e Implementación de un programa nacional de monitoreo y control de residuos de contaminantes para productos de exportación en Ecuador.

En cuanto a la cooperación internacional destinada a la formación de talento humano en el periodo 2007-2015, la Unión Europea contribuyó con el 96.69% del total de los desembolsos, con un monto que ascendió a los 104,315,557.41 millones de dólares. Este financiamiento fue canalizado para ejecutar los proyectos: PAPDE: programa de apoyo al Plan Decenal de Educación 2006 - 2015 y PAPDE II: programa de apoyo al Plan Decenal de Educación 2012 - 2015.

Para analizar con más detenimiento la importancia de estos proyectos de cooperación internacional, a continuación, se hará una revisión de las características de cada uno, con sus objetivos y resultados.

### **PASES: Programa de apoyo al sistema económico, solidario y sostenible**

El programa de apoyo al sistema económico, solidario y sostenible (PASES) fue un proyecto de cooperación internacional no reembolsable suscrito en 2009, que se inscribió en los Objetivos del Milenio y el Consenso Europeo

sobre cooperación. Estuvo encaminado a apoyar el Objetivo 11 del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 y el Objetivo 8 del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, que se refiere a la de necesidad de establecer en el país un sistema económico social, solidario y sostenible y fue ejecutado por Senplades.

### Cuadro 6

Características del proyecto *Pases para el fomento a la producción*

Pases: programa de apoyo al Sistema Económico, Solidario y Sostenible	Estado	Finalizado
	Origen de fondos	Unión Europea
	Objetivo general	Mejorar: i) las condiciones de vida de las poblaciones más marginadas, ii) la economía nacional y el empleo, iii) la competitividad agrícola e industrial.
	Alcance geográfico	Las provincias de El Oro, Los Ríos, Guayas, Santo Domingo, Santa Elena, Manabí, Esmeraldas
	Entidad cooperante	Comisión Europea
	Entidad canalizadora	Comisión Europea

	Entidad ejecutora	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)
	Duración	Febrero 2009 - febrero 2013
	Monto Total de Cooperación del Proyecto (USD)	44,876,946.32

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

El programa PASES buscó transformar al mercado ecuatoriano para que sea más inclusivo mediante la “diversificación productiva, el apoyo a la economía social y solidaria, y a la inserción inteligente en el mercado mundial, respetando la sustentabilidad del patrimonio natural” (Senplades, 2009). El objetivo a mediano plazo fue apoyar el cambio de la matriz productiva, también mencionado en el Plan Nacional para el Buen Vivir, y convertir al país de primario exportador a terciario exportador de servicios y bioconocimientos (Muñoz, 2011).

Los componentes del programa Pases fueron cuatro: a) apoyo presupuestario, b) asistencia técnica, c) programa de veeduría ciudadana, d) programa de visibilidad.

En 2013, la Subsecretaria General de Planificación para el Buen Vivir de la Senplades, Ana María Larrea, expuso los primeros resultados del programa PASES (Senplades, 2013). Demostró cómo el programa favoreció al fortalecimiento de la economía ecuatoriana, que mostró en el periodo 2007-2012 un crecimiento de 4,3%, superior al promedio de la economía

latinoamericana. En este lapso, se redujo también la inequidad distributiva: los sectores más acaudalados recibían ingresos 37 veces mayores a los más pobres y en 2012 disminuyó esa relación a 26 veces. La pobreza estructural se redujo en 10 puntos porcentuales y la extrema pobreza en 8 puntos porcentuales.

Estos resultados favorables y el cumplimiento de los indicadores acordados en el programa PASES contribuyeron a que la Unión Europea decidiera prolongar la cooperación y concretar el programa Pases II (Senplades, 2013). El programa de asistencia técnica brindó apoyo a la Senplades y otras instituciones públicas para llevar a cabo los objetivos planteados. ACE consultores proveyó esta consultoría. El Plan de Visibilidad del PASES difundió las actividades del programa, para asegurar la difusión y la transparencia del proyecto. Esta tarea fue otorgada a los consultores Taktikee. Por último, el proyecto de Veeduría del Programa Pases tuvo como objetivo la participación, veeduría, transparencia y rendición de cuentas.

Como continuación del programa PASES, en diciembre de 2013, se suscribió un nuevo Convenio de Financiación del Programa de Apoyo al Sistema Económico, Social, Solidario y Sostenible, conocido como PASES II. Durante el período 2013 -2017, la Comisión Europea entregaría hasta 29,85 millones de euros en cooperación no reembolsable por apoyo presupuestario y 2,15 millones de euros para el de apoyo técnico complementario. Los objetivos de este nuevo programa son asistir a las políticas para continuar con el proyecto de transformar la matriz productiva, fortalecer las PYMES y asociaciones de la economía popular, impulsar la economía ecosostenible y la inclusión financiera; y fortalecer la gestión de las finanzas públicas (Senplades, 2017).

Debido a que el programa PASES II continúa ejecutándose y no hay datos oficiales sobre los desembolsos en el archivo del MREMH, no es posible

detallar en este estudio los valores anuales del apoyo presupuestario. Está previsto que este programa concluya a finales de 2017.

### **Implementación de un programa nacional de monitoreo y control de residuos de contaminantes para productos de exportación en Ecuador**

La Unión Europea destinó 432,421 dólares para implementar un programa nacional de monitoreo y control de residuos de contaminantes para productos de exportación. Este se vio concretado en el Programa Nacional de Monitoreo y Manejo integrado de contaminantes (plaguicidas y microtoxinas) para productos de exportación. El programa fue ejecutado por el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) y la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad).

El propósito de este proyecto también está enmarcado en el objetivo del Plan Nacional para el Buen Vivir que versa sobre construir un sistema económico social, solidario y sostenible. Su fin fue “proteger la salud de los consumidores de productos agrícolas ecuatorianos a través del control de residuos de contaminantes (plaguicidas y micotoxinas) y de es modo mantener los mercados existentes y lograr la apertura de nuevos” (IICA, 2013). De esa manera, se esperaba obtener productos agrícolas de mejor calidad para la exportación y motivar a nuevos compradores a consumir productos ecuatorianos.

### Cuadro 7

Características del proyecto Implementación para el fomento a la producción

Implementación de un programa nacional de monitoreo y control de residuos de contaminantes para productos de exportación en Ecuador	<b>Estado</b>	Finalizado
	<b>Origen de fondos</b>	Unión Europea
	<b>Objetivo general</b>	Ejecución del proyecto “Programa nacional de monitoreo y manejo integrado de contaminantes (plaguicidas y micotoxinas) para productos de exportación”
	<b>Alcance geográfico</b>	Ecuador
	<b>Entidad cooperante</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA
	<b>Entidad canalizadora</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA
	<b>Entidad ejecutora</b>	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP)  Agencia Ecuatoriana de



		Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad)
	<b>Monto Total de Cooperación del Proyecto (USD)</b>	432,421.00

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

La ejecución de este proyecto involucró a centros de investigación y universidades de renombre en el Ecuador y arrojó datos fundamentales para asegurar una producción de productos agrícolas que representen un menor riesgo para consumidores extranjeros. Se halló, por ejemplo, que, debido a irregularidades en los procesos de producción, como fallas en los procedimientos de fumigación, es común que en la producción nacional exista trazas de plaguicidas en alimentos. Además, que no existe control por parte de las entidades reguladoras sobre la presencia de plaguicidas, situación que ha causado que productores abusen de los agroquímicos, perjudiquen a los cultivos y que creen en aquellos resistencia para las plagas (IICA, 2014).

Ante las limitaciones del control de trazas de plaguicidas, la falta de laboratorios en el país para monitorearlos y los pocos estudios por parte de instituciones públicas, se sugirió, como iniciativa a largo plazo, fomentar la educación y la capacitación de nuevos profesionales en las carreras de Agronomía, Biología, Ingeniería Eléctrica e Ingeniería Ambiental con el fin de que exista la especialización requerida para diagnosticar oportunamente el exceso de tóxicos en productos agrícolas. Además, se instó a Agrocalidad a trabajar conjuntamente con los GADs para controlar el uso de plaguicidas y crear centros de acopio de desechos en cada cantón del país. Por último, se

recomendó fomentar campañas de comunicación a largo plazo para consumidores y productores para que sean conscientes de los peligros de los plaguicidas (IICA, 2014).

### **PAPDE y PAPDE II: programa de apoyo al Plan Decenal de Educación 2006 -2015**

El Programa de Apoyo del Plan Decenal de Educación (PAPDE) tuvo como objetivo contribuir a las políticas del Plan Decenal de Educación 2006-2015, que fue un instrumento para mantener durante diez años un conjunto de estrategias pedagógicas, administrativas y financieras con el fin de modernizar el sistema educativo y, así alcanzar la calidad y la equidad de la educación (MINEDU, 2007). Este programa está inscrito dentro de la Declaración de París, el Consenso Europeo sobre la Política de Cooperación y los Objetivos del Milenio.

Este programa se dividió en dos etapas: PAPDE y PAPDE II. Cada etapa tuvo actividades y objetivos distintos. El PAPDE se enfocó en apoyar la ejecución de las políticas 4, 6 y 7 y el PAPDE II tuvo como prioridad las políticas 2, 6 y 7.

La Unión Europea, en el año 2008, comprometió su apoyo para iniciar la primera etapa de PAPDE y contribuir a las políticas 4, 6 y 7, que son en orden: “Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos”; “Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación del sistema nacional de evaluación”; y “Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial” (MINEDU, 2007, p.4).

### Cuadro 8

Características del proyecto PAPDE, etapa I, para la formación de talento humano

PAPDE: programa de apoyo al Plan Decenal de Educación 2006 - 2015	Estado	Finalizado
	Origen de fondos	Unión Europea
	Objetivo general	Contribuir al plan decenal de Educación
	Alcance geográfico	Ecuador
	Entidad cooperante	Comisión Europea
	Entidad canalizadora	Comisión Europea
	Entidad ejecutora	Ministerio de Educación - MINEDU
	Monto Total de Cooperación del Proyecto (USD)	67.695.757,41

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

El PAPDE I tuvo como objetivo financiar el Plan Decenal de Educación para mejorar y acelerar el progreso educativo de niños y niñas del Ecuador, ampliar la cobertura de educación inicial y media, y reducir la inequidad social en educación. Las actividades de este programa se centraron en cuatro ejes: financiamiento mediante apoyo presupuestario; apoyo a la coordinación entre los principales actores sectoriales; diálogo entre los donantes; y apoyo institucional al sector.

El PAPDE II se concentró, además de en las ya mencionadas políticas 6 y 7, en la política 2: “Universalización de la educación general básica de primero a décimo años” (MINEDU, 2007, p.4). Se buscó mejorar el acceso a la educación básica y como medida se estableció el incremento en la tasa bruta y neta en décimo año de la educación básica. Adicionalmente, se planificó llevar a cabo el Nuevo Modelo de Gestión del Ministerio de Educación, con la implementación de sistemas de información para mejorar la eficiencia institucional y fortalecer el Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE).

### Cuadro 9

Características del proyecto PAPDE, etapa II, para la formación de Talento Humano

PAPDE II: programa de apoyo al Plan Decenal de Educación 2012 - 2015	<b>Estado</b>	Finalizado
	<b>Origen de fondos</b>	Unión Europea
	<b>Objetivo general</b>	Contribuir al plan decenal de Educación
	<b>Alcance</b>	Ecuador

	<b>geográfico</b>	
	<b>Entidad cooperante</b>	Comisión Europea
	<b>Entidad canalizadora</b>	Comisión Europea
	<b>Entidad ejecutora</b>	Ministerio de Educación - MINEDU
	<b>Monto Total de Cooperación del Proyecto (USD)</b>	36.619.800,00

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

Sus objetivos fueron a) mejorar la calidad de educación mediante capacitaciones a docentes, y la entrega de textos escolares gratuitos para estudiantes de instituciones educativas fiscales; b) mejorar el acceso a la educación básica y aumentar la tasa de finalización; y c) impulsar la eficiencia del sector y la gobernanza mediante un nuevo modelo de gestión y fomentar la institucionalidad de unidades educativas desconcentradas.

Según datos del Ministerio de Educación (2011), el programa PAPDE tuvo resultados positivos para el país, pero enfrentó también retos considerables. Por ejemplo, se registró en la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU, 2011) que un 2% de la población del país participó en programas de alfabetización, mientras datos de la Unión Europea mostraron que durante

el periodo 2006-2010 371.627 personas se inscribieron a uno de aquellos programas. Según datos del INEC (2011), en el periodo 2006-2010, el analfabetismo disminuyó en medio punto porcentual. Sin embargo, también se registró un alto índice de deserción, situación adversa que significó un obstáculo para los objetivos de la campaña de alfabetización.

El PAPDE II promovió estrategias del ministerio de Educación para mejorar el acceso y la eficacia de la educación para los años octavo, noveno y décimo. El Nuevo Modelo de Gestión fue aprobado por decreto ejecutivo en 2010 y, según Vela (2015), fue altamente desconcentrado, debido a que los fondos fueron gestionados y ejecutados en circuitos, un grupo de un promedio de 20 instituciones fiscales localizadas en una misma zona geográfica, y distritos administrativos. Con la implementación de este modelo, el rol del Ministerio se convierte únicamente en el diseño de políticas y planificación. Pese a la descentralización de la gestión del presupuesto, se ha comprobado que no se ha conseguido una participación equitativa de las instituciones involucradas. En 2012, los circuitos educativos iniciaron las etapas para proveer a los estudiantes de todos los niveles de educación y para crear mecanismos de veeduría y rendición de cuentas.

En cuanto a la política para ejecutar constantes evaluaciones de planes y programas educativos, la Comisión Europea colaboró en el Programa de Formación Profesional para capacitar docentes en provincias de todo el país. Adicionalmente, gracias al Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas (SER), también se impulsó el monitoreo del desempeño de los estudiantes. De esta manera, se obtuvieron cifras concretas sobre el desempeño de los docentes y los estudiantes, en pos de mejorar la calidad educativa.

En cuanto a la revalorización de la profesión docente y su calidad de vida, se ejecutó en 2011 la Ley de Educación Intercultural, que propuso un escalafón de

cuatro categorías para docentes, completable en 12 años, que aseguraría ascensos según los resultados de las evaluaciones y la formación profesional. Además, se impulsó el Sistema Integral de Desarrollo Profesional para Educadores (SIPROFE), que tiene como fin afinar la calidad de la formación inicial docente, llevar a cabo procedimientos de inducción para directivos y docentes, y rediseñar los procesos de formación continua. Gracias a la intervención de la Comisión Europea, se logró que en el periodo 2006-2016, se inscribieran 99 000 profesores para capacitarse en materias en las que tuvieron deficiencias.

El PAPDE II apoyó con financiamiento a los sistemas de información para aumentar la eficiencia y transparencia en los trámites que involucren a los actores del sistema educativo, y obtener más información para tomar decisiones con fundamentos y evaluar cómo se cumplen los objetivos del Plan Decenal de Educación. Desde 2009, existen el Sistema de Información del Ministerio de Educación (SIME), el Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE), Selección de maestros, Entrega de uniformes escolares gratuitos, Sistema de Recursos Humanos y Sistema de Toma de Evaluaciones, que hasta la fecha de esta investigación continúan funcionando. Para registrar datos sobre matrículas, promoción, transiciones, número de docentes, estado de infraestructura, número de instituciones públicas y particulares, entre otros datos, el AMIE usa un sistema en línea, una limitación para instituciones que no poseen servicio de internet (Vela, 2015).

La Comisión Europea también impulsó en el periodo 2006-2015 la veeduría ciudadana Educidadanía, coordinada por el grupo Faro (Grupo Faro, 2017). El objetivo de este observatorio fue fomentar la vigilancia y el acompañamiento del Plan Decenal de Educación, por medio de actividades basadas en la promoción de espacios de diálogos para contribuir con perspectivas al Plan y en indicadores y competencias examinadas por un Sistema de Observación Ciudadana.

## b. Comparación de cifras en el periodo 2007-2015

En el periodo 2007-2015 se evidencian las cifras de financiamiento por apoyo presupuestario de los cuatro proyectos mencionados en este análisis. Como se halla estipulado en los Convenios de cada uno de los programas, desde la firma, se consideran pagos en tramos fijos y tramos variables.

**Cuadro 10**

Apoyo presupuestario de la Unión Europea al Ecuador en el periodo 2007-2015

Año	Proyectos	Monto
2007	---	0
2008	PAPDE I	12,454,400.00
2009	PAPDE I PASES	30,425,670.00
2010	PAPDE I PASES	34,040,957.41
2011	PAPDE I PAPDE II PASES	36,243,208.00
2012	PAPDE I PAPDE II	23,217,936.00



	PASES Programa de monitoreo y control de residuos tóxicos	
2013	PASES Programa de monitoreo y control de residuos tóxicos	12,370,000.00
2014	---	0
2015	---	0
Total		148,752,171.41

**Fuente:** MREMH (2017).

Elaboración propia.

Los desembolsos de tramo fijo son otorgados a partir del cumplimiento de las condiciones generales redactadas en el convenio, mientras que los desembolsos de tramo variable se conceden solo si se cumplen las condiciones e indicadores de desempeño consensuados.

Las cifras del cuadro 9 están basadas en los datos oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2017). Hasta la fecha del presente estudio, hay un registro del programa PASES II, que continuará efectuándose hasta el año 2017, clasificado en cooperación financiera no reembolsable, mas

no en apoyo presupuestario. Considerando los datos disponibles, es visible el descenso de desembolsos y la disminución de los proyectos financiados por apoyo presupuestario.

Pese al descenso de proyectos de cooperación internacional por apoyo presupuestario, la Unión Europea continúa siendo el tercer cooperante si se suman las once modalidades de cooperación definidas por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, con un aporte significativo en cooperación financiera no reembolsable. Como se mencionó anteriormente, Ecuador no es considerado un país de renta baja y, por esta razón, no existen provisiones de múltiples proyectos simultáneos, financiados mediante apoyo presupuestario, de cooperación para el desarrollo por parte de la Unión Europea. El último paquete de cooperación bilateral (2014-2017) incluyó planes de cooperación financiera no reembolsable, ayuda humanitaria y, en menor grado, apoyo presupuestario (Delegación de la Unión Europea, 2017) y ascendió a los 67 millones de euros.

En cuanto a la eficacia de los proyectos financiados por apoyo presupuestario, tras hacer un análisis de “Valor Añadido” sobre el PAPDE, etapas I y II, Vela (2015) concluye que existieron fallas institucionales en la ejecución del programa, que se vieron traducidas en poca coordinación en los procedimientos y falta de comunicación. Además, sostiene que los resultados no corresponden al verdadero potencial de los procesos y objetivos del proyecto.

A la vez, Vela (2015) admite que el PAPDE apoyó significativamente al sector de la educación, cubrió necesidades educativas en zonas poco favorecidas del país y colaboró con ciertas políticas para el Plan Nacional de Educación. Adicionalmente, estaba alineado con las prioridades del Plan Nacional para el Buen Vivir y procedimientos del país y fundamentado en indicadores para evaluar resultados posteriores. Andrade (2014) defiende el fortalecimiento institucional de las políticas públicas educativas, del Ministerio de Educación y de los Sistemas de Información relacionados con el sector educativo.

El programa PASES se acomodó al Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 y puso énfasis en mejorar la estructura y las instituciones relacionadas con la competitividad, la productividad y el acceso al mercado. Además, apoyó procesos para especializar la mano de obra y estimular la creación de productos de alto valor agregado (SENPLADES, 2013). Debido a estos resultados favorables, la Unión Europea decidió prolongar este programa por cuatro años más, desde 2013 a 2017, con el objetivo de apoyar el fortalecimiento de PYMES y asociaciones de la economía popular y una economía ecosostenible, cooperación posible únicamente debido al cumplimiento de todos los objetivos propuestos en la primera etapa de PASES.

## Conclusiones y recomendaciones

La Unión Europea continúa entre los cinco mayores cooperantes para el desarrollo del Ecuador, con una inversión de 365,936,534.60 destinada a 203 proyectos en el periodo 2007-2015. Debido a la crisis económica mundial, la crisis en la cooperación para el desarrollo y que Ecuador no es un país de renta baja, con el tiempo ha disminuido el apoyo presupuestario por parte de este organismo internacional.

Sin embargo, en concordancia con la política de la Unión Europea de asegurar una cooperación internacional para el desarrollo, descentralizada y que considere las necesidades y la planificación de los países beneficiarios, la Unión Europea ha sido el mayor aportante en el periodo 2007-2015 con apoyo presupuestario, seguido por España y Bélgica. Para concretar esta cooperación, ha hecho inversiones importantes en los macrosectores de fomento a la producción y talento humano, siempre siguiendo los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013; 2013-2017) y actuando en concordancia con los Objetivos del Milenio y el Consenso Europeo sobre Cooperación Internacional.

El PAPDE ha sido el proyecto más largo financiado con apoyo presupuestario por la Unión Europea en las últimas dos décadas. Se enfocó, en sus dos etapas, en contribuir a las políticas 2, 4, 6 y 7 del Plan Decenal de Educación. La inyección presupuestaria financió programas de alfabetización para adultos; campañas para aumentar la asistencia escolar desde los primeros años de básica y, posteriormente, los años octavo, noveno y décimo; programas de evaluación y capacitación a docentes; y sistemas de información sobre el sector educativo que continúan funcionando hasta el año 2017. Aunque retos como la deserción escolar, las fallas en la infraestructura educativa y la poca capacitación a los docentes fueron obstáculos para un mayor éxito del Plan Decenal de la Educación, el PAPDE sirvió como un puntal para consolidar la institucionalidad educativa y para impulsar sistemas de información que sirven para futura planificación y toma de decisiones.

El PASES, cuya segunda etapa continúa en ejecución, se alineó con el Objetivo 8 del Plan Nacional para el Buen Vivir, que implica el fortalecimiento del sistema económico social y solidario, de forma sostenible. Durante la primera fase del programa PASES, se logró la reducción por menos de dos puntos porcentuales de la Pobreza por ingresos Nacional-Urbano, el aumento de la Tasa de Ocupación Plena y se impulsó una economía endógena y sostenible, medida en el monto total de exportaciones industriales no petroleras. Por último, se fomentó la actividad de pequeñas y medianas empresas, y se logró que estas aumenten en 3,4 puntos porcentuales su participación en compras públicas. El cumplimiento de objetivos, medido por indicadores, significó un avance hacia la existencia de una economía solidaria y sostenible. La Unión Europea extendió este programa de apoyo y es el único que se mantiene hasta el año 2017.

El apoyo presupuestario también sirvió para ejecutar un proyecto que tenía como objetivo cumplir con los requisitos de producción de alimentos sin tóxicos, requeridos por la misma Unión Europea y en Estados Unidos, mercados amplios y con abundante oferta. Con este proyecto, se visibiliza la asistencia para lograr una mayor competitividad en mercados ya existentes y asegurar una alta calidad en productos para abrirse paso a nuevos. Además, se puede inferir que la Unión Europea no solo ofrece apoyo para concretar modelos económicos a futuro, sino que considera las circunstancias económicas actuales del Ecuador y el modelo productivo exportador de materias primas, como productos agrícolas, con el fin de sentar bases para subir los parámetros de calidad y promover una exportación más competitiva.

Como Vela (2015) afirmó, es difícil medir la eficacia de los *procesos* de los programas de apoyo presupuestario; los resultados, según Vela, medidos por indicadores, se muestran favorables, pero el potencial de los programas disminuye si no se analizan posibles vulnerabilidades en la coordinación entre múltiples actores e institucionalidades y en la eficacia de los instrumentos que canalizan la Ayuda al Desarrollo.

Los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir son ambiciosos y buscan una transformación drástica hacia un país con una mayor equidad social y de oportunidades para que los ciudadanos no solo consigan estabilidad económica, sino puedan tener una óptima calidad de vida. También pretenden conseguir la infraestructura y el talento humano necesario para cambiar la matriz productiva. Es difícil que un cambio estructural se consiga a corto plazo. La Unión Europea ha demostrado su confianza para cooperar a largo plazo con Ecuador para conseguir esos objetivos y, por ello, ha prologado la asistencia en planes como PAPDE y PASES.

Una futura investigación podría evaluar el programa PASES II, cuya importancia se ve redimensionada si se considera que es el último programa que continúa con apoyo presupuestario de la Unión Europea.

## Bibliografía

Andrade, Pablo David. (2014). *Cooperación internacional para la calidad de la educación en el Ecuador: el caso del convenio de cooperación entre la Unión Europea y el Gobierno del Ecuador para el Plan Decenal de Educación, en el periodo 2006-2010*. Trabajo de Investigación como Requisito previo a la Obtención del Título de Licenciatura en Sociología y Ciencias Políticas. Quito: PUCE.

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Quito: Ministerio de Educación.

Ayllón, Bruno. (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*, 25-40.

Barbé, Esther. (2006). *Relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.

Brandt, Willy. (1980), *Norte-Sur: un programa para la supervivencia*. Madrid: Pluma.

Boni Aristizábal, Alejandra. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo*. Editorial de la Universitat Politecnica de Valencia: Valencia.

Calduch Cervera, Rafael. (1995). *Relaciones internacionales*. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.

CEPAL. (2017). *Raúl Prebisch | Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. *Cepal.org*. Recuperado el 16 septiembre 2017. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/equipo/raul-prebisch>.

Comisión Europea. (2005). *Comunicación de la CE al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Propuesta de declaración conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión: La política de desarrollo de la Unión Europea “El consenso europeo”*. Bruselas.

Comisión Europea. (2010). *Socios para el desarrollo. Guía sobre la cooperación Unión Europea–América Latina. Actualización 2010*. Bruselas: Unión Europea.

CNC. (2011). Resolución 009. Recuperado el 8 de septiembre 2017. Disponible en: <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/resolucion-009-2011.pdf>.

CNC. (2012). Resolución 006. Recuperado el 10 de septiembre 2017. Disponible en: <http://www.emov.gob.ec/sites/default/files/2014%20s2.%29%20cnc.pdf>.

Código de Planificación y Finanzas. (2010). Recuperado el 12 de agosto 2017. Disponible en: [http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_PLANIFICACION\\_FINAZAS.pdf](http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf).

*Constitución de la República del Ecuador*. (2013). Recuperado el 14 de agosto 2017. Disponible en <https://www.cec-eqn.edu.ec/wp-content/uploads/2016/03/Constitucion.pdf>.

COOTAD. (2017). Recuperado 8 agosto 2017. Disponible en: <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2016/08/COOTAD.pdf>.

Delegación de la Unión Europea para Ecuador. (2013). *Guía de información sobre la cooperación al desarrollo de la Unión Europea en Ecuador*.



Recuperado el 4 de septiembre de 2017. Disponible en:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/201709\\_guiacooperacion\\_es.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/201709_guiacooperacion_es.pdf).

Delegación de la Unión Europea para Ecuador. (2014). *Multiannual indicative Programme (MIP) 2014-2017 Ecuador*. Recuperado el 1 de septiembre 2017.

Disponible en:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/201709\\_guiacooperacion\\_es.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/201709_guiacooperacion_es.pdf).

Delegación de la Unión Europea para Ecuador (2016). *Cooperación al desarrollo*. Recuperado 13 Junio 2017. Disponible en:

[http://eeas.europa.eu/archives/delegations/ecuador/eu\\_ecuador/development\\_cooperation/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/ecuador/eu_ecuador/development_cooperation/index_es.htm)

Delegación de la Unión Europea para Ecuador. (2017). *Ecuador y la Unión Europea*. Recuperado 2 de septiembre de 2017. Disponible en:

[https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador\\_es/1146/Ecuador%20y%20la%20Unión%20Europea](https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador_es/1146/Ecuador%20y%20la%20Unión%20Europea).

Del Arenal, Celestino. (2015). *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.

Dubois, Alfonso. (2000). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Bilbao: Icaria y Hegoa. Disponible en:

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/44>

ENEMDU. (2011). Recuperado el 17 de septiembre de 2017. Disponible en

<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2011/>.

Galán Gómez, Manuel y Sanahuja, José Antonio. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: CIDEAL.

Grupo Faro. (2015). *Educiudadanía*. Recuperado el 6 de septiembre de 2017.  
Disponible en:

<https://www.grupofaro.org/content/educiudadan%C3%ADa-0>.

IICA. (2014). *Informe final programa nacional de monitoreo y manejo integrado de contaminantes (plaguicidas y micotoxinas) para productos de exportación*.

Recuperado el 8 de septiembre de 2017. Disponible en:

[http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF\\_PG\\_318\\_FinalReport\\_Dec-13.pdf](http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_PG_318_FinalReport_Dec-13.pdf).

Jiménez González, Claudia G.; (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. 115-147.

Keohane, R., & Nye, J. (1995). *Poder e interdependencia*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

MINEDU. (2008). *Plan decenal de educación 2006-2015. A dos años de su ejecución*. Recuperado el 14 de septiembre de 2017. Disponible en:

[https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion\\_2007.pdf](https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_2007.pdf)

Muñoz, Alexandra. (2011). Apoyo presupuestario de la Unión Europea al Ecuador. Trabajo de Investigación como Requisito previo a la Obtención del Título de la Especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Quito: IAEN. 58 p.

MREMH. (2017). Mapa interactivo de Cooperación Internacional. Recuperado el 9 de agosto de 2017. Disponible en: <http://app.seteci.gob.ec/mapa/#>.

Nurske, Ragnar. (1953). *Problems of Capital-Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford: Oxford University Press.

OCDE. (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*. Recuperado el 10 de agosto de 2017.

Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

OCDE. (2008). *¿Es AOD?*. Recuperado el 10 de agosto de 2017. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/stats/Es%20AOD%20Nov%202008.pdf>.

OCDE. (2017). *Statistics*. Recuperado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en: <http://stats.oecd.org/>.

ONU. (2011). Informe sobre Desarrollo Humano. Recuperado el 2 de septiembre 2017. Disponible en:

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2011\\_es\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_es_complete.pdf).

Pearson, Lester. (1970). *El desarrollo: una empresa común*. Madrid: Tecnos.

Pérez de Armiño, Karlos. (2000). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Bilbao: Icaria y Hegoa. Disponible en:

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>

PNUD. (2017). *El PNUD en Argentina*. Recuperado 12 Junio 2017, de <http://www.ar.undp.org/>

Radelet, Steve. (2008). *Modernizing Foreign Assistance for the 21st Century: An Agenda for the Next U.S. President*. Chicago: Center for Global Development.

Registro Oficial. (2013). *Anexo II del Convenio de Financiación No.DCI-ALA/2011/022-597*. Recuperado el 6 de septiembre. Disponible en: <https://educiudadania.org/marco-legal/?upf=dl&id=249>.

Registro Oficial. (2016) *Decreto 102*. Recuperado el 13 de agosto 2017. Disponible en: [http://planbinacional.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/decreto\\_1202.pdf](http://planbinacional.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/decreto_1202.pdf).

Rodríguez, Gustavo y Ramos, José Luis. (2012). *Debates sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Bogota: Kimpres Ltda.

Rosero Herrera, Ana Victoria. (2016). *La cooperación internacional como mecanismo de ayuda oficial al desarrollo en el Ecuador: caso de estudio China. Período 2008-2014*. Trabajo de Investigación como Requisito previo a la Obtención del Título de la Especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Quito: IAEN.

Rostow, Walt. (1959). *The Stages of Economic Growth*. Economic History Review, Wiley.

Said, Elías. (2012). *Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos*. Barranquilla: Universidad del Norte-Ediciones Uninorte.

SENPLADES. (2009). *Programa de Apoyo al Sistema Económico, Solidario y Sostenible del Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador – PASES*. Recuperado el 21 de agosto de 2017. Disponible en: <http://www.economiasolidaria.org/files/PASES.pdf>

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013- 2017*. Quito.

SENPLADES. (2013). *Logros del Gobierno Nacional afianzan la cooperación de la Unión Europea*. Recuperado el 7 de septiembre de 2017. Disponible en: <http://www.planificacion.gob.ec/la-senplades-la-seteci-y-la-delegacion-de-la-union-europea-para-el-ecuador-presentaron-el-avance-del-pases-2/>.

SENPLADES. (2017). *Programa de Apoyo al Sistema Económico Social, Solidario y Sostenible del Plan Nacional para el Buen Vivir – Ecuador Pases II*. Recuperado el 1 de septiembre de 2017. Disponible en: <http://www.planificacion.gob.ec/23196-2/>.

SETECI. (2013). *Agenda Nacional de Cooperación Internacional*. Quito: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

SETECI. (2015). *Agenda de Cooperación Internacional 2011-2014*. Quito: Identidad Visual.

SETECI. (2015). *Agenda Nacional de Cooperación Internacional*. Quito: La Caracola.

SINACID. (2017). *Modalidades e Instrumentos de la Cooperación Internacional | Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD)*.

*Economia.gob.do*. Recuperado el 13 de agosto 2017. Disponible en <http://economia.gob.do/mepyd/viceministerios/cooperacion-internacional/modalidades-e-instrumentos-de-la-cooperacion-internacional/>

Tassara, Carlo. (2012). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo: políticas, actores y paradigmas. En J. Agudelo Taborda, *Debates sobre cooperación internacional para el desarrollo*, pp. 15-81. Bogotá: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo.

Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar. (2000). *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*. Vitoria-Gasteiz: Cooperación Pública Vasca.

Vela, Luz Amelia. (2015). Aplicación de los Principios de París de la Eficacia de la Ayuda. Caso: Programa de Apoyo del Plan Decenal de Educación (PAPDE II). Trabajo de Investigación como Requisito previo a la Obtención del Título de la Maestría en Relaciones Internacionales. Mención en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Quito: UASB.

Williamson, Oliver. (1989). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wood, B. et al. (2011). Evaluación de la Declaración de París. Fase 2. Informe final. Copenhague: Instituto Danés de Estudios Internacionales (Danish Institute for International Studies).