INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA

PARADIPLOMACIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR ENTRE LOS AÑOS 2007 – 2013 *ESTUDIO DE CASO*: LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO A PARTIR DE LOS INTERCAMBIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA CON LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS (UCCI)

Tesis para optar el título de Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia

AUTORA: Adriana de los Ángeles Rodríguez Vizcaíno
Director: Eco. Jorge Orbe

Quito, abril de 2016

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA

PARADIPLOMACIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR ENTRE LOS AÑOS 2007 – 2013 *ESTUDIO DE CASO*: LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO A PARTIR DE LOS INTERCAMBIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA CON LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS (UCCI)

Tesis para optar el título de Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia

AUTORA: Adriana de los Ángeles Rodríguez Vizcaíno
Director: Eco. Jorge Orbe

Quito, abril de 2016

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos como artículo en publicaciones para la lectura seleccionada o trabajos de investigación siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, abril de 2016

FIRMA

Adriana Rodríguez

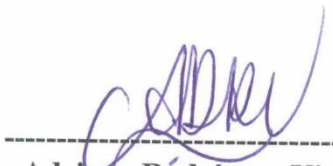
NOMBRE

1714303185

C.I.

AUTORIA

Yo, Adriana de los Ángeles Rodríguez Vizcaíno, master, con cédula de identidad 1714303185, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación son de absoluta responsabilidad de la autora de trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la Universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Adriana Ródríguez Vizcaíno
1714303185

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

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

Fojas 1/1

Fecha 27/07/2016

Secretario General

No. 300-2016

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los veinte días del mes de julio del año dos mil dieciséis, **ADRIANA DE LOS ANGELES RODRIGUEZ VIZCAINO,** portadora de la cédula de ciudadanía: 1714303185, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA 2011-2013,** se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **"PARADIPLOMACIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR ENTRE LOS AÑOS 2007-2013. ESTUDIO DE CASO: LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO A PARTIR DE LOS INTERCAMBIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA CON LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS (UCCI)",** dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA.**

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.18
Tesis Escrita:	9.03
Grado Oral:	9.08
Nota Final Promedio:	9.06

En consecuencia, **ADRIANA DE LOS ANGELES RODRIGUEZ VIZCAINO,** ha obtenido el título mencionado.

Para constancia firman:

Dra. Roxana Arroyo
PRESIDENTA DEL TRIBUNAL

Mgs. Sergio Martin
MIEMBRO

Mgs. Katalina Barreiro
MIEMBRO

Dra. Ximena Garbay
SECRETARIA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL

RESUMEN

Las conexiones de la sociedad en diversos ámbitos (social, político, económico, cultural) en el Siglo XXI, han facilitado el surgimiento de nuevos actores en las relaciones internacionales. Transnacionales, organismos internacionales, movimientos sociales, movimientos subversivos, entre otros, se interconectan a fin de generar vínculos a partir de los cuales puedan obtener beneficios mutuos.

Uno de los actores que se ha posicionado como relevante en este nuevo concierto internacional son los gobiernos no centrales quienes han sido catalogados como actores paradiplomáticos de las relaciones internacionales; pero ¿qué es la "paradiplomacia"? Es una aproximación conceptual que guía la interpretación respecto al desempeño internacional de los gobiernos locales a fin de describir la ejecución de su política exterior basada en la descentralización y contextualizada en nuevas formas de gobernanza. Una gobernanza socio-política y dinámica que se desarrolla en un sistema con reglas y esferas de poder distribuidas entre autoridades e instituciones dentro de una perspectiva de compensación "Co".

Esta moderna forma de gobernar avanza entre polaridades superpuestas como fragmentación e integración generándose nuevas identidades con múltiples lealtades. Por tanto, en este nuevo escenario no son los estados los que dominan la política mundial ni tampoco la fuerza sigue siendo el instrumento eficaz para ejecutar dicha política y los nuevos actores en esta nueva coyuntura internacional definen su temas interés sin centrarse en predeterminaciones establecidas entre política alta o baja. Siendo esta la coyuntura internacional ¿qué pasa con los gobiernos locales del Ecuador? Responder esta pregunta implica analizar el relacionamiento internacional de la capital del país, desde una perspectiva de cooperación técnica, y si su accionar determinan de alguna manera el del gobierno central. Instrumentos de gestión como la Constitución Política del Ecuador, el Plan Nacional del Bien Vivir (PNBV), el Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020 (PLANEX), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIN), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) así como el accionar de las instituciones nacionales de responsables del relacionamiento internacional del Ecuador como el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional en concordancia con la gestión del Municipio de Quito como miembro de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) en los ámbitos de Cultura, Turismo y Seguridad; arrojan que los gobiernos no centrales (entiéndase Municipio de Quito) como actores paradigmáticos de las relaciones internacionales no afectan las decisiones de los gobiernos centrales a nivel de política exterior.

PALARAS CLAVE: Gobierno No Central; Paradiplomacia; Interdependencia; Gobernanza; Fragmegration; Municipio de Quito.

ABTRACT

The society connections in the XXI Century in social, political, economic or cultural field have facilitated the emergence of new actors in international relations. Transnational corporations, international organizations, social movements or subversive movements are interconnected to generate links from which to obtain mutual benefits.

One of the actors who has emerged as relevant in this new international arena are the cities like non central governments who have been listed as paradiplomatic actors of international relations. Now, how can we explain "paradiplomacy "? It is a conceptual approach that guides the interpretation regarding international performance of local governments to describe the implementation of its foreign policy based on decentralization and contextualized in new forms of governance. The paradiplimacy also is a socio- political and governance dynamic that develops in a system with rules and spheres of power distributed among authorities and institutions within a perspective compensation "Co". This modern form of governance moves between overlapping polarities like fragmentation and integration generating new identities with multiple loyalties. Therefore, in this new scenario the states do not dominate world politics nor force remains an effective instrument for implementing this policy and the new players in this new international situation define their topics interest without focusing on defaults established between policy high or low.

This being the international situation what about Ecuador local governments? Answering this question involves analyzing the international relations of the capital, from the perspective of technical cooperation and if their actions determine somehow the central government. Management instruments such as Ecuador Political Constitution, National Plan of Good Living (PNBV), National Foreign Policy Plan 2006-2020 (PLANEX), Code of Planning and Public Finance (COPLAFIN), Territorial Organization, Autonomy and Decentralization Organic Code (COOTAD) as well as the actions of national institutions responsible for international relations of Ecuador like the Ministry of Foreign Affairs and Human Mobility and the Technical Secretariat for International Cooperation in accordance with the management of the Municipality of Quito as a member of the Union of Latin American Capital Cities (UCCI) in the fields of Culture, Tourism and Security; throw that non-central governments (read Municipality of Quito) as paradigmatic actors of international relations do not affect the decisions of the central government at the level of foreign policy.

KEYWORDS: Central Government No; Paradiplomacy; Interdependence; Governance; Fragmegration; Municipality of Quito

Contenido

INTRODUCCIÓN 11

1.1. PARADIPLOMACIA 17

1.2. INTERDEPENDENCIA COMPLEJA 23

1.3. GOBERNANZA MUNDIAL 26

1.4. FRAGMEGRATION 30

CAPÍTULO II 35

LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR: UN VISTAZO DESDE LO NACIONAL A LO LOCAL 35

2.1. POLÍTICA EXTERIOR ECUATORIANA 2007 - 2013 35

2.1.1 BREVE HISTORIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR DESDE 1930 – 2007. 37

2.1.2. LA REVOLUCIÓN CIUDADANA Y EL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI: LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE RAFAEL CORREA DELGADO (2007 – 2013) 39

2.1.2.1 EL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR (PNVB) 43

2.1.2.2. PLAN NACIONAL DE POLÍTICA EXTERIOR 2006 – 2020 (PLANEX) 56

2.1.2.3. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA 57

2.1.2.4. SECRETARÍA TÉCNICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (SETECI) 59

2.2. RELACIONES INTERNACIONALES DESDE LO LOCAL: UNA MIRADA A TRAVÉS DE LA GESTIÓN DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO 2007 – 2013 61

2.2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR Y LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS 63

2.2.2. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD) 64

2.2.3. CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS (COPLAFIN) 65

2.3. QUITO EN EL MUNDO: UNA MIRADA A LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE QUITO 67

2.3.1. DIRECCIÓN METROPOLITANA DE RELACIONES INTERNACIONALES 68

2.3.1.1. UNIDAD DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO 71

2.3.1.1.1. PARTICIPACIONES DE FUNCIONARIOS DEL MUNICIPIO DE QUITO EN ACTIVIDADES INTERNACIONALES 73
2.3.1.1.2. PARTICIPACIÓN DE QUITO EN PREMIOS INTERNACIONALES 74
2.3.1.1.3. VISITAS INTERNACIONALES 75
2.3.1.1.4. QUITO SEDE DE ENCUENTROS INTERNACIONALES 78
2.3.1.2. UNIDAD DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL 80
2.3.1.2.1. HERMANAMIENTOS 81
2.3.1.2.2. REDES DE CIUDADES 83
2.3.2. UNION DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS UCCI 89
2.3.2.1. DEFINICION 89
2.3.2.2. OBJETIVOS 89
2.3.2.3 ESTRUCTURA Y ÓRGANOS DE GOBIERNO 90
2.3.2.4. FUNCIONAMIENTO DE UCCI 90
2.3.2.4.1. ANTECEDENTES Y FUNDACIÓN. 90
2.3.2.4.1.1 PERIODO CONSTITUYENTE 1982 – 1985 92
2.3.2.4.1.2. PERÍODO DE AFIANZAMIENTO 1985 -1987.- 93
2.3.2.4.1.3. PERÍODO DE DESARROLLO 1987 – 1989 93
2.3.2.4.1.4. PERIODO DE CONSOLIDACIÓN 1989 – 1991 94
2.3.2.4.1.5 SEGUNDA Y TERCERA DÉCADA DE LA UNION DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS 95
2.3.2.5. COMITÉS SECTORIALES 96
CAPITULO III 98
EL ACCIONAR DEL MUNICIPIO DE QUITO COMO ACTOR PARADIPLOMÁTICO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN EL ECUADOR 98
3.1. CONCLUSIONES 117
3.2. RECOMENDACIONES 129
FUENTES CONSULTADAS 131

PREFACIO

La gestión de las relaciones internacionales ha cambiado! Un relacionamiento internacional, en el Siglo XXI, no puede ser entendido desde el accionar de los estados – nación. Este nuevo siglo no solo ha cambiado la coyuntura internacional sino que ha diversificado actores, funciones, roles y su alcance, pero fundamentalmente, ha determinado una nueva forma de relacionamiento en el que los gobierno no centrales se han convertido en actores esenciales.

Diversas perspectivas teóricas, desde finales del Siglo XX, intentan dar cuenta de esta nueva realidad; la mayoría de ellas se han enfocado en entender el rol de actores internacionales como las empresas transnacionales, las organizaciones no gubernamentales o inclusive los movimientos sociales; existen acercamientos teóricos que analizan el rol de los gobiernos no centrales en el concierto internacional pero esta investigación, amparada en algunos de esos acercamientos, pretende estudiar el alcance de las vinculaciones internacionales del Municipio de Quito respecto a las relaciones internacionales del Ecuador entre los años 2007 - 2013.

Partiendo del hecho que los gobiernos no centrales han desarrollado vínculos internacionales con otras unidades subnacionales de manera independiente a los procedimientos formales de la política exterior tradicional de los gobiernos centrales, la hipótesis planteada para la presente investigación es que el accionar internacional de los gobiernos no centrales no influyen mayormente en las relaciones internacionales de los estados centrales. Concretamente diremos entonces que las actividades internacionales llevadas a cabo por el Municipio de Quito, en el periodo 2007 - 2013 no influenciaron las relaciones internacionales del Ecuador en dicho período.

Así, la presente investigación pretende contribuir en el entendimiento de las acciones paradiplomáticas de Quito enmarcadas en las relaciones internacionales del Ecuador entre los años 2007- 2013, a fin de determinar su alcance en los lineamientos de las relaciones internacionales del gobierno central. A nivel específico se busca: 1) Analizar desde una perspectiva paradiplomática la teoría de las relaciones internacionales. 2) Comprender el accionar de la paradiplomacia como nuevo actor en las relaciones internacionales del Ecuador en el periodo 2007 – 2013. 3) Estudiar los intercambios de cooperación técnica entre Quito y los miembros de la Unión de Ciudades Capitales

Iberoamericanas (UCCI) entre 2007 y 20013, para determinar la influencia de éstas relaciones a nivel de gobierno central.

En esta coyuntura, ¿cómo el accionar internacional de los gobiernos no estatales afecta a las relaciones internacionales de los gobiernos centrales? ¿Cómo las vinculaciones internacionales de actores no estatales de la política mundial pueden influir en lo que ortodoxamente se entiende por alta política? ¿Cómo las decisiones tomadas a nivel de gobiernos no centrales pueden influir en las decisiones de política exterior de los gobiernos centrales? ¿Cómo el proceder del Municipio de Quito en el ámbito internacional pudo haber afectado la política exterior del Ecuador entre los años 2007 - 2013?

Cada una de las preguntas que dan forma a la problemática de estudio, serán respondidas de acuerdo a los hallazgos de la presente investigación; los cuales han sido distribuidos de la siguiente manera:

Capítulo I.- Marco Teórico: En el que se explicarán brevemente las perspectivas teóricas usadas durante la investigación, que son: paradiplomacia, interdependencia compleja, gobernanza global y *framegration.*

Capitulo II.- Las Relaciones Internacionales del Ecuador: Un vistazo desde lo local a lo global: En este capítulo se pasará revista a la gestión de las relaciones internacionales en el país, desde una perspectiva nacional y local, así como a los instrumentos legales que rigen las referidas relaciones del Ecuador y de Quito, como objeto de estudio de la investigación.

Capítulo III.- El Accionar del Municipio de Quito como Actor Paradiplomático de las Relaciones Internacionales en el Ecuador: Éste capítulo muestra los hallazgos en sí; dichos hallazgos son fruto de la lectura de la realidad establecida en el capítulo II a través de los planteamientos teóricos descritos en el capítulo I. Esta sección finaliza con unas breves conclusiones y recomendaciones a lo establecido como resultado de la investigación.

Para finalizar, es importante mencionar que la investigación no solo surge de la necesidad teórica de determinar acercamientos a la gestión internacional de los gobiernos locales sino de una vivencia personal de casi una década en el ámbito de la gestión de las relaciones internacionales de Quito.

INTRODUCCIÓN

Históricamente los gobiernos no centrales han sido actores pasivos en el quehacer mundial pero ello ha cambiado. La tendencia actual es un activismo resultado de la creciente internacionalización de la vida en todos sus aspectos: económicos, políticos, sociales, culturales, medio ambientales, etc., lo que ha facilitado un posicionamiento de los gobiernos no centrales en la toma de decisiones como representantes legítimos de la mayoría de la población mundial que es urbana.

Pero de dónde viene esta internacionalización? De la globalización; de este proceso histórico, cultural (valores y ética globales), político (gobierno y gobernabilidad globales), general (para todo el planeta), permanente (es estable en el tiempo), intenso (se desarrolla rápidamente en el espacio), abstracto (inmaterial y desterritorializado), heterogéneo (profundiza el desarrollo desigual entre el Norte y el Sur y la brecha entre ricos y pobres), que ha rebasado los límites puestos por el Estado Nación del siglo XIX para llegar a la constitución de un mundo con libres relaciones de intercambio.

La globalización amenaza la base de las estructuras políticas del estado que busca desesperadamente "adaptarse" a las corrientes globales y que ha empezado a ceder parte de sus capacidades de solución de conflicto a los niveles local o regional. Con el resquebrajamiento parcial del estado y el fortalecimiento de la globalización, se dan las condiciones para el predominio de otras unidades o escalas espaciales subnacionales (ciudades y regiones fronterizas que abarcan dos o más entidades sub-nacionales) y supra-nacionales (los mercados globales digitalizados y bloques de libre comercio).

A pesar de esta realidad el estado no ha muerto y quienes defienden su permanencia resaltan su capacidad para emprender acciones de interés colectivo, para establecer un orden jurídico sólido, mantener estabilidad macroeconómica, promover las exportaciones, encauzar la fuerza de la opinión pública, proteger las millas marítimas y/o sentar las bases del mercado para poder desarrollarse.

Este retorno conlleva un impulso de la reforma institucional que recupera las capacidades de "rectoría, regulación y control del gobierno central sobre el conjunto de la agenda pública" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013:52) lo cual implica también un incremento de los niveles de presencia estatal en los territorios.

Sin embargo y a pesar de esta intencionalidad, la globalización ha hecho que se reclame la cooperación no solamente entre Estados, sino entre estos y los gobiernos no centrales si se quiere luchar contra amenazas internacionales como los conflictos nucleares, la protección del medio ambiente, los servicios sociales básicos e infraestructura, la protección de los grupos vulnerables, entre otros.

Dado que la población del Siglo XXI vive en ciudades y que la urbanización caracteriza tanto las formas de vida como de asentamiento de casi toda la población, las Conferencias de Naciones Unidas, especialmente con las Agendas 21, han asignado un rol importante a los gobiernos locales, dando apertura a las políticas que puedan desarrollarse en los ámbitos urbanos.

En esta coyuntura, los gobiernos no centrales enfrentan nuevas y mayores demandas que son atendidas mediante la generación de vínculos internacionales (cooperación técnica o financiera) con otros gobiernos no centrales, organismos internacionales o empresas transnacionales.

En tal sentido, el presente estudio teórico pretende analizar la influencia de los vínculos internacionales que generan los gobiernos no centrales, entendidos como actores paradiplomáticos, en las relaciones internacionales de los estados centrales. Así, se tomará como caso de estudio las relaciones internacionales del Municipio de Quito, entre los años 2007 - 2013, a partir de los intercambios de cooperación técnica con los miembros de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

Ahora bien, parte fundamental para dilucidar el objeto de estudio de esta investigación no solo es el análisis del Municipio de Quito y de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas UCCI sino los lineamientos de la política exterior ecuatoriana entre los mismos años (2007 -2013).

La política exterior de Ecuador, dentro del periodo descrito, apunta a redefinir una realidad determinada por relacionas hegemónicas tradicionales mediante la consolidación de mecanismos de integración entre los países del Sur y Latinoamericanos. Concibe a la integración como un principio de política exterior que ayude en la construcción de relaciones de paz y solidaridad y no como exclusivo instrumento para el intercambio comercial.

Los lineamientos internacionales del Ecuador en los años referidos se rigen por varios instrumentos jurídicos y de gestión como son: Constitución Política de la República del

Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización *(*COOTAD), Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIN) y el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) en sus tres ediciones.

Ahora bien, en este mismo orden de ideas es importante mencionar que los lineamientos de política exterior del estado ecuatoriano son ejecutados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (ala política de gestión) y por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (ala técnica de gestión).

Por su parte, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es la institución que ejerce el gobierno de la capital del Ecuador y dentro del orgánico institucional municipal consta la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales como instancia encargada de administrar la gestión internacional de la ciudad; gestión que, para el presente estudio se centrará en lo realizado dentro de los comités de Cultura, Turismo y Seguridad de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

La Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), por su parte, "es una asociación internacional no gubernamental de carácter municipal, sin ánimo de lucro, cuyo fin primordial es lograr la definición de un ámbito moral como modelo de convivencia pacífica y desarrollo solidario, así como la consolidación de una conciencia que permita el mejor entendimiento y la cooperación entre los pueblos iberoamericanos" (UCCI, 2015:10)

Para la ejecución de estos principios fundacionales, la UCCI trabaja a través de 12 Comités Sectoriales: Desarrollo Urbano y Vivienda, Juventud, Cultura, Desarrollo Económico, Descentralización-Reforma Administrativa y Servicios Públicos, Nuevas Tecnologías, Medio Ambiente, Políticas Sectoriales, Seguridad y Policía Municipal, Turismo, Movilidad Humana, Hacienda y Finanzas Municipales, Igualdad de Oportunidades, Infancia y Educación, Gestión Integral del Riesgo y Salud.

Ahora bien, la participación de Quito en la UCCI ha sido permanente desde su creación, ya sea por su actividad en los Comités Sectoriales o por la organización de encuentros en la ciudad. Quito ha sido sede de reuniones sobre: Tránsito y Transporte, Igualdad de Oportunidades; Migración; Medio Ambiente; Nuevas Tecnologías; Cultura; Seguridad, entre otras. Quito fue declarada por la UCCI "Capital Iberoamericana de la Cultura" en 2004; presidió la Zona Andina en 2003; fue Presidente de la UCCI en 1998. Quito fue Vicepresidencia de la Zona Andina en 2008 y sede de la XVIII Reunión del Consejo en

2011. La presente investigación se centrará en tres de los doce Comités con los que cuenta UCCI: Turismo, Cultura y Seguridad y a continuación veremos el porqué.

El Comité de Turismo desde 1989 es plataforma de intercambio de experiencias en promoción turística y busca que los responsables municipales tomen conciencia de que el turismo es fundamental para las ciudades, su desarrollo y su crecimiento económico. Quito se encuentra impulsando políticas de difusión y promoción del Turismo como instrumento de desarrollo socioeconómico de sus ciudadanos.

El Comité de Cultura funciona en una realidad multicultural y heterogénea de tal magnitud que requiere de un tipo de gestión multisectorial que se adapte a las condiciones variables de una realidad glocalizada, multiétnica, pluricultural, con dinámicas urbanas de variada relación.

En relación al Comité de Seguridad la UCCI, al igual que en Turismo y Cultura, organiza de forma constante encuentros de miembros de los cuerpos de seguridad de sus ciudades gracias a los que se facilita el intercambio de conocimientos y técnicas entre los policías.

En este sentido, se ha elegido estos tres comités sectoriales de la UCCI, por sobre los 9 restantes, dado que las temáticas que contienen implican para el gobierno central interés e incluso generación de políticas, proyectos y procesos de reconocida actividad nacional e internacional, por lo tanto facilitarán en análisis del impacto en el gobierno central de los compromisos asumidos por Quito posterior a la asistencia técnica recibida en esta materia.

Es importante mencionar también que el presente estudio ha priorizado la investigación en materia de asistencia técnica por sobre la cooperación financiera de la que también son beneficiarios los gobiernos no centrales dado que se pretende conocer el impacto de la gestión internacional de los gobiernos no centrales en el accionar internacional del gobierno central desde una perspectiva cualitativa y no cuantitativa y además porque el Plan Nacional de Política Exterior del Ecuador vigente concibe a la integración como un principio de política exterior que ayude en la construcción de relaciones de paz y solidaridad y no como exclusivo instrumento para el intercambio.

Una vez contextualizado brevemente nuestro objeto de estudio, es preciso detenernos en exponer las perspectivas teóricas que se utilizarán generar resultados en la

investigación; estas perspectivas son: paradiplomacia, gobernanza global, interdependencia compleja y *framegration.*

Paradiplomacia: va ligada a la denominación de *nuevo actor internacional*. Los estudiosos han encontrado diversas categorías para referirse a este hecho social, entre ellas: "unidades o entidades subnacionales, gobiernos no centrales, unidades subestatales, unidades infraestatales, actores territoriales, mesogobiernos" (Pont, 2010: 16), entre otros. En la presente investigación nos referiremos a este reciente actor de las relaciones internacionales como "gobiernos no centrales (GNC)".

Difieren también las formas para describir su accionar como alternativa a la diplomacia tradicional, así tenemos: "diplomacia subnacional, paradiplomacia, diplomacia constituyente, diplomacia multinivel" (Pont, 2010: 18); con estas categorizaciones se pretende describir la ejecución de una política exterior basada en la descentralización y contextualizada en nuevas formas de gobernanza.

Interdependencia compleja.- Robert Keohane y Joseph Nye definen la política internacional como interdependiente, heterogénea y multi-actor, quienes se interrelacionan formal e informalmente a partir de lógicas propias de acción. Este enfoque analiza la forma en que los actores transnacionales interactúan con la política interna y examina la forma en que las normas y las instituciones internacionales median en la influencia política de los actores transnacionales. A pesar que los autores antes mencionados no estudiaron directamente el rol de los gobiernos no centrales dieron pie al estudio de la interrelación de actores de distinta naturaleza en un mundo transnacionalizado1.

Robert Keohane y Joseph Nye (1986: 27), determinaron que la nueva agenda de las relaciones internacionales incluye temas a todos los niveles de gobierno que son parcialmente responsables, por tanto, las alternativas de solución exigen otros niveles y actores de cooperación intergubernamental y generan diferentes grados de conflicto.

Los autores fueron de los primeros en cuestionar el modelo de actor unitario en política internacional, reconociendo que la política mundial se desarrolla en un mundo más

[1] ".... International Organización de 1971, editado por Robert Keohane y Joseph Nye y de International Affairs editado por Susan Strange en 1978; la revista Internacional de Ciencias Social editada por la UNESCO dedicada a la interdependencia compleja; el proyecto Royal Institute of Internacional Affairs bajo la dirección de Andrew Shonfield; los dos volúmenes de Susan Strange edicados a política comercio y relaciones monetarias y el artículo de Jhon Hertz en la revista Polity Nro. 1 de 1968..." (Pont, 2010)

complejo de relaciones independientes formales e informales que se dan no sólo entre estados, sino entre empresas privadas y organismos internacionales.

Gobernanza Global.- En esta coyuntura se generan acuerdos entre los actores de la sociedad para dar respuesta a problemas o crear oportunidades de desarrollo social. Para ello se desarrolla una multiplicidad de interacciones en las que los roles del gobierno (entendido como estado) se ven limitadas, pues hay otros actores -organizaciones internacionales - que toman la iniciativa de solución de los conflictos de la sociedad, por lo tanto, el estado debe redefinir su papel y debe asumir la necesidad de cooperar.

Para Kooiman, la coyuntura internacional es un sistema, es decir "un conjunto de entidades que muestran más interrelaciones entre ellas que con otras entidades" (Kooiman, 2005: 13) con tres 3 modos de gobernanza: 1) autogobierno (*self-governing*); 2) co-gobierno (*cogoverning*) y 3) Gobierno jerárquico *(hierarchicalgoverning*).

Fragmegration.- Esta propuesta surgida de James Rosenau combina fragmentación con integración y ha generado nuevas identidades que implican múltiples lealtades, sin embargo no es intrínsecamente destructiva pero sí rescata el hecho que la figura de autoridad está sufriendo un proceso de desagregación. Para el autor la gobernanza dentro de una lógica de fragmentación e integración está constituida por multiniveles que son "reglas del sistema en la que la autoridad es voluntaria y legalmente dispersa entre varios niveles en la comunidad" (Rosenau, 2001: 7). El ejemplo más claro de ello es la Unión Europea y otros sistemas federales en los que previamente se ha centrado la autoridad y ha sido distribuida a niveles provinciales o municipales.

De este modo, se ha realizado un mapeo general de la investigación a fin que el lector cuente con un primer acercamiento no solo a los resultados, sino al proceso y las herramientas utilizadas para ello (en su mayoría investigaciones bibliográficas) y que le permita “navegar” por los planteamientos e interpretaciones de manera fluida.

En las siguientes líneas iniciaremos con el estudio de las perspectivas teóricas que nos permiten comprender el objeto de estudio.

CAPÍTULO I: MARCO TEORICO

Después de la II Guerra Mundial, la cooperación como política de estado fue una constante para el desarrollo pero, en la década de los 1960 - 1970 las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas de las interrelaciones entre estados se modificaron, dando paso al surgimiento de gobiernos subnacionales, ciudades y municipios como actores para la toma de decisión en la agenda de la cooperación internacional; por tanto, el "paradigma estatocéntrico del estado wesphaliano" (Cordero, 2014: 9) se ve resquebrajado y temas como: política exterior, diplomacia, relaciones internacionales o cooperación, dejan de ser exclusivas del gobierno central. Los gobiernos no centrales, como actores subnacionales, participan en la toma de decisiones del escenario internacional llevando a cabo acuerdos, convenios o teniendo representaciones en el exterior.

En este contexto, el presente capítulo de ésta investigación describirá las principales corrientes de pensamiento con las que se pretende explicar esta nueva realidad. Las corrientes de pensamiento que se analizarán son: Paradiplomacia, Interdependencia Compleja, Gobernanza Global y *Framegration.*

1.1. PARADIPLOMACIA

Existen distintas aproximaciones conceptuales que guían la interpretación respecto al desempeño internacional de los gobiernos locales; algunas de ellas son: "unidades o entidades subnacionales, gobiernos no centrales, unidades subestatales, unidades infraestatales, actores territoriales, mesogobiernos" (Pont, 2010: 17) entre otros. En la presente investigación nos referiremos a este reciente actor de las relaciones internacionales como *gobiernos no centrales (GNC*).

Difieren también las formas para describir tanto la ejecución de una política exterior basada en la descentralización y contextualizada en nuevas formas de gobernanza como su accionar como alternativa a la diplomacia tradicional. Así tenemos: "diplomacia

subnacional, diplomacia constituyente, diplomacia multinivel, paradiplomacia, " (Pont, 2010:19), entre otros.

Entonces ¿qué entender por paradiplomacia?, es "la implicación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades extranjeras públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socio-económicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales" (Pont, 2010: 20).

La paradiplomacia, como proceso complejo que opera en múltiples niveles (visitas políticas en el día a día de los funcionarios locales) sirve para reposicionar a los gobiernos no centrales en los emergentes sistemas transnacionales de acción; y quizá su efecto más importante se encuentre en el desarrollo de nuevas redes de interlocutores en las que intercambian ideas y experiencias exitosas en temas determinados.

Por tanto, lo paradiplomático define actividades complementarias, paralelas o contrapuestas a la diplomacia oficial (gobierno nacional) y que son ejecutadas por actores subnacionales.

Esta categoría de análisis surge en la década de los 80´s en los escritos de Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos. Duchacek plantea que las acciones internacionales de entidades subnacionales buscan obtener su independencia y soberanía, mientras que Soldatos, parafraseándolo, la plantea como las estrategias para reforzar o construir una nación minoritaria en el contexto de un estado plurinacional, pero sin el interés de independizarse.

Cabe mencionar también que en sus inicios la acción internacional de los gobiernos no centrales (GNC) fue definida por Duchacek como “microdiplomacia”; “luego estableció una diferencia entre diplomacia transfronteriza (vecinal), transregional (sin frontera común) y paradiplomacia global" (Carreón, 2007:1).

Este neologismo, en 1987 fue interpretado etimológicamente como: "para: “junto a”, “al lado de”, pero también “divergente de”, “opuesto a”, —diplomacia (Der Derian, 1987: 23), de ahí que la paradiplomacia refiere a toda forma de actividad internacional llevada a cabo por actores no tradicionales.

Con la evolución del análisis de la categoría "paradiplomacia" se ha incluido en ella temas de la agenda tanto de la "baja como de la alta política" (Keohane, Robert y Nye, Joseph 1989: 23) pues ha rediseñado las agendas de la política exterior en forma menos jerárquica otorgando importancia adicional a las responsabilidades regionales y locales en diversos ámbitos de acción.

Ahora bien, como características identitarias de la paradiplomacia se puede determinar: alcance parcial de sus intereses, temas o problemas; interlocutores independientes de temas y programas concretos; nula claridad para implementación de su propia política, condicionamientos institucionales, estructura y competencia; poder internacional; heterogeneidad en las experiencias; comprometen a actores privados y sociedad civil; orientada hacia la *baja política;* competencia con otros niveles de gobierno (central) que limita su eficacia; accionar internacional depende de liderazgos de personas y muestra de resultados como mecanismo legitimador.

Los actores que esta corriente de pensamiento determina son instancias subestatales con una lógica económica, social y política propias que generan lazos y posicionamiento internacional en busca del mejoramiento de sus capacidades institucionales y de recursos para su propio desarrollo. Pero ¿cómo operan estos actores?. De tres formas concretas: 1) acciones transfronterizas regionales: relaciones y cooperación transfronteriza entre territorios cercanos. 2) acciones transregionales: contacto con gobiernos no estatales de distintos países. 3) vinculación con actores de diferente naturaleza alrededor del mundo (organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales, entre otros). 4) protodiplomacia: acciones fuera de fronteras con mensajes separatistas y voces legítimas que buscan el bien común con dinámicas conflictivas.

Es un hecho que la actuación exterior de los gobierno no centrales no es fenómeno nuevo pero el periodo paradiplomático es diferente por su extensión, intensidad y efectos que ha generado; por ejemplo algunos estados en Derecho Internacional han modificado sus leyes para reconocer a sus gobiernos regionales como sujetos de derecho internacional con libertad de acción.

Ahora bien, existen diferentes procesos que facilitaron el surgimiento de la paradiplomacia como, por ejemplo, la flexibilidad de la agenda global, la apertura del escenario internacional a nuevos actores de diversa naturaleza o el avance de los

procesos de descentralización al interior de los estados; sin embargo, en el presente estudio se utilizará las causas que Abel Gallardo Pérez plantea en su texto "Paradiplomacia: La dimensión subnacional de las relaciones internacionales".

Para el autor hay dos grandes grupos de causas:

- **Funcionales:** que son las causas directas que les lleva a los gobiernos no centrales a relacionarse más allá de las fronteras. Se subdivide en:
    - **Económicas.-** Es común en todos los casos pues está presente en la actividad exterior de todos los actores subnacionales. El impulso al desarrollo y el apremio por dar respuesta a las necesidades de la población hace que los actores subestatales se aventuren en el extranjero. "El proceso de globalización contribuye a generar una nueva división del trabajo, que se traduce en una segmentación funcional y territorial de la cadena de producción" (Gallardo, 2007: 45) por lo tanto, la paradiplomacia desde esta causa pretende: atender inversiones extranjeras, atraer la instalación de los centros de decisión, buscar nuevos mercados y promoción turística.

      Sin embargo, esta misma lógica hace a las regiones competir cada vez más y puede llegar a limitar la cooperación, por tanto "los políticos tienen que considerar simplemente cuáles son los puntos fuertes complementarios de los socios y cuál es la mejor manera de hacerlos realidad" (Keating, 2010: 5)
    - **Culturales**.- Hace referencia al reforzamiento de la identidad local, pues la paradiplomacia busca refuerzos y recursos en la esfera internacional a fin de lograr un reconocimiento oficial y la promoción de expresiones culturales.
    - **Políticas.-** Se relaciona con la búsqueda de reconocimiento nacional e internacional y son propias de regiones con lengua, tradición y supuesto origen común que las distingue del Estado. Los factores políticos son tal vez los más importantes para definir las posibilidades y limitaciones de la paradiplomacia, pues algunos gobiernos siguen considerando a todos los asuntos fuera de las fronteras como de relacionamiento internacional y por tanto están en su jurisdicción mientras que otros gobiernos tienen claro que la distinción entre asuntos interiores y exteriores es cada vez más complejo.

- **Territoriales.-** Implica la segmentación según el alcance geográfico de las políticas con contenido exterior que realizan los gobiernos no locales (Gallardo, 2007: 49). Puede ser:
    - **Transfronteriza.-** Es la más utilizada en la medida de la continuidad física de las territorialidades y genera regímenes de cooperación con una lógica jurídica propia.
    - **Transregional.-** No existe continuidad física pero el entorno y los intereses geográficos, culturales y políticos son comunes, por tanto, las relaciones de vecindad pesan más que la cercanía. Lo importante aquí son las "cuestiones ecológicas, culturales y energéticas, que se dan mediante métodos más formales como el cabildeo y la representación permanente. Similar orientación tiene la creciente lógica de asociatividad entre regiones vecinas con características similares, lo cual se expresa en la proliferación de "redes" entre ellas – algunas sectoriales, otras de contenido más amplio – que se expanden principalmente en Europa. En menor medida esto sucede también en América a propósito de Acuerdos permanentes en esa perspectiva alcanzados entre regiones de países miembros del MERCOSUR y de Chile" (Gallardo, 2007: 51).
    - **Global.-** No destaca la afinidad geográfica sino vínculos regionales con entidades subnacionales basados en coincidencias políticas y variados intereses comunes.

Ahora bien, es importante destacar que la paradiplomacia describe las acciones de vinculación externa de los gobiernos no centrales en el mundo a partir de una diplomacia regional y alterna, pues, al ser las unidades de gobierno más cercanas a los ciudadanos y tener que dar respuesta a sus necesidades, optan por la vinculación internacional como fuente de mejoramiento de sus capacidades para atraer recursos y gestar su desarrollo; de este modo, la paradiplomacia se convierte en un instrumento de la cooperación.

Si bien los gobiernos no centrales no son soberanos para imponer políticas de interés nacional obligatorias, sí pueden actuar en espacios amplios para crear redes interregionales de cooperación, pues a través de contactos identifican necesidades comunes y soluciones para obtener beneficios mutuos. "La cooperación surge cuando

los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros por medio de un proceso de coordinación política". (Ayala, 2014: 7)

En relación con la cooperación es importante mencionar que existen 5 puntos que guían su accionar (Declaración de Paris): 1) "principio de apropiación: los países en desarrollo ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias; 2) principio de alineamiento.- los donantes basan todo su apoyo en las estrategias y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios; 3) principio de armonización: las acciones de los donantes deben ser transparentes y colectivamente eficaces; 4) Principio de gestión orientada a resultados: administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultado; 5) principio de mutua responsabilidad: donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo" (Ayala, 2014:10)

Tres años después de la Declaración de Paris, en 2008, se llevó a cabo el Tercer Foro de Alto Nivel de la Ayuda dando como resultado el Programa de Acción de ACCRA con el que no solo se consolidaron los objetivos de París sino que se acepta la participación de otros actores además del estado superándose el vacío político realista y aceptando la participación de actores locales.

En esta coyuntura, los gobiernos no centrales se convierten en interlocutores internacionales con propia infraestructura política (Ayala, 2014: 10) y con tamaño y escala adecuados para ser verdaderas unidades operativas que no tienen intereses de poder pero que buscan solucionar problemáticas comunes.

En definitiva, la paradiplomacia deviene instrumento de gestión pública que busca aprovechar correctamente, a escala internacional, las potencialidades humanas, geográficas, económicas y políticas existentes a nivel local y constituye un poderoso instrumento de reafirmación cultural y político con complejas multiplicidades, grupos e intereses comunes.

De esta forma se ha expuesto de manera muy concreta las características generales de la primera aproximación teórica que nos permitirá comprender nuestro objeto de estudio. La próxima sección de este capítulo expondrá una segunda aproximación conceptual: la Interdependencia Compleja como herramienta para comprender la coyuntura de este análisis.

1.2. INTERDEPENDENCIA COMPLEJA

Como se explicaba en líneas anteriores, la concepción del estado wesphaliano, basada en supuestos políticos realistas, ahora representa una base inadecuada para entender el desarrollo de las relaciones internacionales del siglo XXI.

"Los supuestos realistas sobre política mundial pueden considerarse como la definición de un conjunto extremo de condiciones o tipo ideal" (Keohane, Robert y Nye, Joseph 1989: 23); y es precisamente así como surge la interdependencia compleja, como una propuesta nueva de tipo ideal opuesta al realismo.

De acuerdo a los autores de la "interdependencia compleja", Robert Keohane y Joseph Nye (1989: 23); éste nuevo tipo ideal replantea los tres supuestos que integran la visión realista:

> "1) Los estados, como unidades coherentes, son los actores dominantes de la política mundial. Esto en realidad implica un doble supuesto; que los estados son predominantes y que actúan como unidades coherentes. 2) Los realistas suponen que la fuerza es un instrumento utilizable y eficaz de la política. (……) 3) (….) Los realistas presuponen una jerarquía de problemas en la política mundial que es encabezada por las cuestiones de seguridad militar: la alta política de la seguridad militar predomina sobre la baja política de los asuntos económico y sociales". (Keohane, Robert y Nye, Joseph 1989: 23)

Las características de la interdependencia compleja surgen precisamente de refutar de manera global estos supuestos realistas, pues es posible un mundo en el que otros actores participen en la política mundial y no solo los estados; en el que no exista una jerarquía marcada (alta o baja) de temas de interés y en el que la fuerza sea un instrumento no tan eficaz de relacionamiento. Antes de detallar las características de la interdependencia compleja es importante mencionar que los autores manifiestan que la interdependencia compleja no refleja fehacientemente la realidad política mundial dado que ésta así como el realismo son tipos ideales.

Ahora bien, detallemos las características de la interdependencia compleja. De acuerdo a los autores esta forma de interpretar el mundo tiene 3 características principales:

- **Canales múltiples conectan las sociedades**: Los canales se resumen en relaciones interestatales (canales tradicionales del realismo),

transgubernamentales (es el resultado de que los estados no actúan como unidades) y transnacionales (dado que los estados no son las únicas unidades). Los canales conectan las sociedades e incluyen nexos informales entre élites gubernamentales, acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos formales entre élites gubernamentales y transnacionales.

Los canales son burócratas de distintos países que se reúnen o tienen encuentros telefónicos o por correo, también son elites no gubernamentales que se encuentran en las sesiones de las organizaciones internacionales, están también las empresas y bancos multinacionales que inciden en las relaciones internas e interestatales. La participación de amplias y dinámicas organizaciones, no enteramente controladas por los gobiernos, se ha convertido en parte normal de las relaciones tanto exteriores como internas.

Los canales son conductos de transmisión que sensibilizan las políticas gubernamentales: las actividades internas de los estados ahora incorporan nuevas temáticas por lo tanto las políticas internas interfieren entre sí, borrándose los límites entre política interna y externa.

Esta multiplicidad de canales hace aún más difícil la distinción entre política interna y política internacional pues organizaciones y grupos interactúan directamente con actores de otras sociedades para aumentar sus beneficios mediante redes de interacciones. A esta nueva realidad no solo contribuyen actores transnacionales o no gubernamentales, también las burocracias se relacionan directamente por encima de las fronteras nacionales y de los despachos de relaciones exteriores por lo que su control centralizado es difícil.

En este contexto, los organismos internacionales contribuyen a establecer la agenda internacional y actúan como catalizadores para la formación de coaliciones y como escenario para iniciativas políticas y vinculaciones de los estados débiles; es decir, su rol secundario de la posguerra cambia y ahora es fundamental. Los organismos internacionales son los escenarios en los que los representantes de los países menos desarrollados activan coaliciones potenciales que devienen acuerdos que defienden necesidades propias y no sustentables.

- **Agenda multitemática en relaciones internacionales**.- Los temas no están determinados por una jerarquía, por lo tanto, la seguridad ya no domina las

relaciones internacionales. Los temas de la agenda surgen de la política interna y los llevan distintos departamentos gubernamentales (ya no son exclusividad de Relaciones Exteriores) y, por tanto, generan diferentes coaliciones (dentro y fuera de gobiernos).

La agenda contiene temas no antes vistos como elementos de interés internacional entre ellos: problemas energéticos, ambientales, de la población, entre otros, ahora se equiparan a cuestiones tradicionales como la seguridad y la rivalidad territorial. Esta diversidad temática afecta intereses internos de grupos específicos y generan problemas para formular una política exterior coherente y consistente.

Ahora bien, al no haber una clara jerarquización de los problemas las metas varían, lo cual hace que las burocracias trabajen por alcanzar sus propios intereses y que no se puedan mantener, a nivel de estados, patrones políticos consistentes. Por tanto, las metas varían de acuerdo a la interdependencia compleja según el área de interés lo que conlleva el replantearse la distribución del poder y los procesos políticos tradicionales.

La interdependencia compleja te permite observar que la agenda resulta de los problemas internos y externos, de la sensibilidad que los nuevos temas generen sobre la política así como de la redistribución del poder y de la vinculación con otros grupos.

- **La fuerza militar no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos de la región cuando predomina la interdependencia compleja**.- Puede ser importante en las relaciones de los gobiernos con otros fuera de la región pero no para resolver desacuerdos en aspectos económicos dentro de los países de la región.

  La fuerza no es un medio apropiado para lograr otras metas ahora importantes en la agenda internacional como la estabilidad ecológica o el desarrollo social pero puede ser usada positivamente para ganar influencia política.

  Ahora bien, la interdependencia compleja determina dos salvedades: 1) "un drástico cambio social o político puede determinar que la fuerza vuelva a ser un importante y directo instrumento de la política. 2) Aun cuando los intereses de las élites sean complementarios, un país que emplea la fuerza militar para

proteger a otro puede ser significativa influencia política sobre ese país" (Keohane, Robert y Nye, Joseph, 1989: 27), aun así la apelación de la fuerza parece menos probable que en siglos anteriores pues cuando un problema suscita pequeños intereses, el empleo de la fuerza es impensable.

Como en la interdependencia compleja la fuerza militar se halla desvalorizada, a los estados militarmente fuertes les será más difícil emplear la fuerza para controlar los resultados; sin embargo, los estados pobres y débiles no se encuentran inhibidos para conseguir beneficios o cooperación, por lo tanto se genera una redistribución del poder reduciéndose la jerarquía internacional.

La interdependencia compleja está planteada como un enfoque diferenciado capaz de distinguir las dimensiones y áreas de la política mundial pero no busca sustituir a otro enfoque, al contrario, produce patrones políticos diferentes a los realistas permitiendo analizar la realidad del siglo XXI en una coyuntura de permeabilidad del estado y globalización.

Para entender un poco más esta realidad internacional en la que los actores del concierto internacional no son solo los estados, a continuación se expondrá las características principales de la *Gobernanza Global.*

1.3. GOBERNANZA MUNDIAL

No hay área de la actividad social que no sea gobernada con una o más formas de regulación y ello, sin duda, incluye las actividades de las sociedades humanas a nivel global, de allí que se entienda por gobernanza mundial al conjunto de reglas que organizan estas actividades, mismas que pueden ser tácitas o explícitas.

A decir de Kooiman, la gobernanza mundial es una gobernanza socio-política, básicamente dinámica que se desarrolla en un contexto internacional entendido como un sistema. Las interacciones de la gobernanza conllevan una "perspectiva de gobierno de compensación "CO" en contra de la de actuar solo" (Kooiman, 2005: 59). La gobernanza es un concepto con una carga normativa importante.

Para James Rosenau la gobernanza global es una estructura caracterizada por la distribución de autoridad e instituciones. Es un sistema con reglas que busca mantener esferas de autoridad. (Rosenau, 2001: 2).

Según Mayntz (2001: 2), la categoría gobernanza (governance) alude a un nuevo modo de gobernar, por lo tanto es una *gobernanza moderna* que implica una forma de gobernar y participar en la formulación y aplicación de políticas públicas, más cooperativa y menos jerárquica.

En los últimos años la literatura sobre gobernanza ha diversificado sus áreas de interés, así tenemos gobernanza de la ciencia, la educación, la información, la comunicación, de la paz, la seguridad, la resolución de conflictos, política, institucional, por citar algunos ejemplos.

En el presente documento nos centraremos en concepción política - institucional, pues "los fenómenos sociopolíticos y su gobierno -en términos de interacciones- deben situarse en el contexto de la diversidad, el dinamismo y la complejidad de las sociedades modernas" (Kooiman, 2005: 63).

Como ya se ha mencionado en líneas anteriores, la gobernanza para Kooiman deber ser entendida desde la cooperación, por lo tanto, implica acuerdos establecidos entre los actores de la sociedad para dar respuesta a problemas o crear oportunidades de desarrollo social.

Para ello se despliega una multiplicidad de interacciones en las que los roles del gobierno (entendido como estado) se ven limitadas, pues hay otros actores - organizaciones internacionales - que toman la iniciativa de solución de los conflictos de la sociedad, por lo tanto, el estado debe redefinir su papel y debe asumir la necesidad de cooperar.

A decir de Kooiman, la coyuntura internacional es un sistema, es decir "un conjunto de entidades que muestran más interrelaciones entre ellas que con otras entidades" (Kooiman, 2005: 67). En ese sistema, los límites entre los actores del concierto internacional (estado, sociedad, organismos internacionales) se modifican y se permeabilizan; la manera cómo interactúan estos entes es a través de una lógica de diferenciación vs. integración y cambio vs. conservación, ya que estos son elementos centrales de las interacciones socio-políticas.

Para el autor hay tres categorías que definen la gobernanza del sistema internacional: diversidad, dinamismo y complejidad. Diversidad.- característica de las entidades que forman el sistema, apunta a la naturaleza y el grado en que ellas difieren. Se materializa en los objetivos, intenciones y poderes de cada miembro del sistema. Complejidad.- indicador de la arquitectura de las relaciones entre los actores y entre el sistema y su entorno. Contribuye en el análisis de las estructuras, las interdependencias y las interrelaciones. Se expresa cuando una multitud de interacciones ocurren en muchas formas e intensidades. Dinamismo.- se aplica a las tensiones en un sistema y entre sistemas. Analiza la irregularidad del desarrollo de los sistemas y su alrededor.

De acuerdo a Kooiman hay 3 modos de gobernanza: **1) autogobierno (*self-governing*).-** Implica interacciones sociopolíticas caóticas y fluidas. Desde la teoría de sistemas, dice el autor, ésta forma de gobernanza es *autopoiética o auto-organizada*, lo que les impide ser gobernados o influenciados desde fuera. **2) co-gobierno (*cogoverning*)**.- Llevan consigo formas horizontales de gobierno debido a cierto grado de igualdad en la estructura que conforman. Los actores de este tipo son autónomos aunque deben renunciar a parte de su autonomía para llegar a acuerdos, derechos y obligaciones mutuas. En la co-gobernanza los actores cooperan, se coordinan y colaboran. (Kooiman, 2005: 69).

El co- gobierno puede ser identificado en tres niveles: **Micro**.- asociado con la categoría de colaboración; implica interacción que se desarrolla entre actores ya sean individuales o grupales. **Meso.-** asociado con la categoría coordinación. Los actores son organizaciones que hacen las cosas juntos y se expresa en acuerdos bi o múltiple, intra e interorganizacional. **Macro.-** se relaciona a las interacciones entre el estado y mercado, las jerarquías, las redes, etc. Los actores del mercado (como las industrias) negocian con los gobiernos (tales como los departamentos gubernamentales o las direcciones generales de la UE). Este tipo de interacciones abarca contextos nacionales, supra o internacional tales como los tratados, los acuerdos globales y los procesos en los que son metidos, como la globalización o la competencia internacional (Kooiman, 2005: 69).

3) Gobierno jerárquico (*hierarchicalgoverning*).- Es el modo de interacción entre el Estado y los ciudadanos individuales, grupos u organizaciones de gobierno más clásico y característico. Entiende la jerarquía como forma importante de «acción social

racional», pues esta es, junto a la poliarquía, el sistema de precios y la negociación, uno de los cuatro mayores procesos del cálculo y control que implica líderes y no-líderes. (Kooiman, 2005: 71). La jerarquía es el proceso en el que los líderes controlan a los que no lo son.

Ahora bien, para Kooiman hay tres niveles de gobernanza:

- **Primer Nivel:** La solución de problemas y la creación de oportunidades: Es lo que el autor llama la teoría de los problemas y oportunidades. Implica la responsabilidad compartida entre todos los actores de la sociedad política. Es importante mencionar que los procesos de solución de problemas y de creación de oportunidades son diferentes y tienen diferentes necesidades de gobernanza. La solución de problemas se divide en cuatro estadios diferentes: reconocer la diversidad de intereses y apariencias, decidir sobre la complejidad de la relación entre las diferentes partes del problema «como sistema», localizar las fuentes de las tensiones (dinamismo) y volver a donde pueden ser 1ocalizodas (Kooiman, 2005: 80).
- **Segundo Nivel:** La construcción de instituciones: Los escenarios institucionales son marcos que tienen que afrontar la diversidad, el dinamismo y la complejidad de las sociedades. Hace alusión a los aspectos estructurales de las interacciones. Analiza el papel de las instituciones sobre la conducta de actores. Las instituciones implican aspectos normativos y son importantes porque se centran en los derechos y obligaciones.
- **Tercer Nivel: Meta:** Hace referencia al Meta-gobierno, es decir, es algo que está por encima y que trasciende al gobierno. Se refiere a las normas individuales, pero también las mira en sus relaciones mutuas. En la meta-gobernanza el gobernado es el meta-gobernante y los gobernantes los que son gobernados. El Meta-gobierno es una parte esencial de la gobernanza sociopolítica o interactiva, porque es el foro donde los principios normativos del gobierno se forman y se prueban (Kooiman, 2005: 81).

Esta perspectiva, por tanto, presenta a la gobernanza como instrumento para conceptualizar los problemas y las oportunidades y contexto entre la frontera social y política, la frontera entre el mercado, el estado y la sociedad civil. Su carácter y

naturaleza son tan amplios que traspasan los límites tradicionales que los separan, por tanto, esta aproximación conceptual se centra en las interacciones que se dan en los sistemas sociales.

1.4. FRAGMEGRATION

En un mundo definido por interacciones permanentes de polaridades superpuestas como: globalización vs. localización, centralización vs. descentralización, integración vs. fragmentación, micro nivel vs. macro nivel, es preciso repensar acerca de cómo el control puede ser conseguido a pesar de estas contradicciones liberándonos de concepciones territorialistas, definidas por fronteras. Es aquí donde surge la categoría de *Fragmegration*.

Esta propuesta de James Rosenau combina fragmentación con integración y ha generado nuevas identidades que implican múltiples lealtades, sin embargo no es intrínsecamente destructiva pero sí rescata el hecho que la figura de autoridad está sufriendo un proceso de desagregación.

Para el autor la gobernanza dentro de una lógica de fragmentación e integración está constituida por multiniveles que son "reglas del sistema en la que la autoridad es voluntaria y legalmente dispersa entre varios niveles en la comunidad" (Rosenau, 200: 17).

El ejemplo más claro de ello es la Unión Europea y otros sistemas federales en los que previamente se ha centrado la autoridad y ha sido distribuida a niveles provinciales o municipales.

El establecimiento de este tipo de gobernanza implica, en la mayoría de los casos, el uso de fuerzas externas contra autoridades locales o prácticas contrarias, implica además una gobernanza en escala global, globalizar y localizar interacciones que siempre ocurren entre culturas y temas de interés, proliferación de los patrones de los nuevos gobiernos y formas de gobernanza.

Bajo esta lógica de fragmentación e integración, el gobernar se debe entender a partir de la disminución de la capacidad de los estados; a partir de la existencia de formas de organización en red, pues estas nuevas formas generan obligación a los ciudadanos en la

estructuración de decisiones y en la consecución de metas; y a partir de las dinámicas entre los niveles de agregación (micro, macro, macro-micro y micro-macro) y las fuentes de la fragmentación (habilidades de revolución, crisis de autoridad, bifurcación de las estructuras globales, explosión organizacional, movilidad y agitación, tecnologías microelectrónicas, debilitamiento de la territorialidad del estado y la soberanía y globalización de las economías nacionales). A continuación el gráfico a través del cual se explica esta relación:

Gráfico 1: Agregación Vs Fragmentación

NIVELES DE AGREGACION / FUENTES DE FRAGMEGRATION	MICRO	MACRO	MACRO - MACRO	MICRO - MACRO
HABILIDADES DE REVOLUCION	Lleva a las personas a una interrelación a escala global Facilita el retorno a asuntos locales	Invita a los tomadores de decisión a pensar fuera de fronteras	Amplia la cantidad y calidad de los vínculos entre fronteras y alianzas	Facilita el involucramiento de los individuos en acciones colectivas
Crisis de autoridad	Invita a los individuos a reemplazar el criterio tradicional de legitimidad con nuevos criterios de funcionamiento	Debilita la habilidad de los gobiernos y otras organizaciones para implementar nuevas políticas	Fortalece la competencia de ONG y OIG Fomenta la cautela diplomática en materia de negociaciones	Facilita la capacidad del público para paralizar o presionar a sus gobiernos o a tratados de libre comercio
Bifurcación de las estructuras globales	Divide las lealtades y fomenta las tensiones entre los individuos Orienta a las personas a esferas locales de autoridad	Facilita la formación de nuevas esferas de autoridad Consolida las ya existentes en el mundo multi-centrico	Genera disposiciones institucionales para la cooperación en asuntos globales Ej. tratados, ddhh, ambiente.	Fortalece a los grupos trasnacionales y su influencia en diversos canales
Explosión Organizacional	Facilita múltiples identidades, y la afiliación con redes transnacionales	Aumenta la capacidad de los grupos de oposición Divide al público de las elites	Facilita la interrelación con actores no gubernamentales y transnacionales	Contribuye al pluralismo y a la dispersión de la autoridad Aumenta una probable crisis de autoridad
Movilidad y agitación	Promueve el contacto con culturas foráneas	Fortalece la relevancia de las subculturas y conflictos étnicos	Fomenta la cooperación internacional en el control, el flujo de drogas, la migración y el terrorismo	Incrementa el movimiento entre las fronteras que disminuyen la capacidad de los gobiernos para el control de las fronteras
	Invita a las personas a estar conectadas con	Da sus secretos vulnerables al espionaje	Acelera el proceso diplomático	Constriñe a los gobiernos a través de permitir la

Tecnología microelectrónicas	otras alrededor del mundo		Facilita la vigilancia electrónica	movilización de grupos de oposición
Debilitamiento de la territorialidad, del estado y la soberanía	Mina lealtades nacionales e incrementa la desconfianza de los gobiernos	Se adhiere a la porosidad de las fronteras nacionales y la dificultad de la construcción de redes nacionales de políticas	Incrementa la necesidad de la cooperación interestatal en asuntos globales,	Reduce la confianza en los gobiernos
Globalización de economías nacionales	Aumenta las filas de consumidores, homogeniza los gustos,	Promueve alianzas económicas	Intensificas tratados comerciales y conflictos de inversión	Incremente esfuerzos para proteger culturas locales

Fuente: Rosenau, J. (2001). The Governance of Fragmegration: Neither a World Republic nor a Global Interstate System. Congress of the International Political Science Association , (págs. 1 - 21).Quebec

Para el autor, la lógica de la fragmentación y la integración han relocalizado la autoridad en diversas direcciones: "hacia arriba a las instituciones supranacionales, hacia abajo a las entidades subnacionales, y horizontalmente hacia movimientos sociales, ONG, corporaciones, y otras colectividades" (Rosenau, 2001: 20), por lo que surgen las formas de organización en red que se han convertido en el eje central de la pérdida de poder de los estados dado que las redes han contribuido a la disgregación de la autoridad así como a la formación de nuevas colectividades no fundadas en formas jerárquicas de trabajo. Para Rosenau, no solamente hay nuevas formas de gobierno sino que las antiguas han mutado, por tanto, el escenario global es más denso por una diversidad de colectividades que han direccionado sus mecanismos y reglas.

De acuerdo a Rosenau hay una diversidad de formas de gobierno en su propuesta de *framegration*, estos son: gobiernos formales, gobiernos de multinivel, entidades supranacionales (regímenes), organizaciones internacionales gubernamentales, corporaciones transnacionales, asociaciones de barrio, grupos humanitarios y movimientos sociales.

Estos actores se interrelacionan dentro del escenario que brinda las tipologías de Rosenau, mismas que combinan su interacción entre Unidireccionales (vertical/horizontal) o Multidireccionales (vertical/horizontal) con formales, informales y mixtas, así:

Gráfico 2: Procesos Vs. Estructuras

		PROCESOS	
		UNIDIRECCIONAL	**MULTIDIRECIONAL**
		Vertical / horizontal	**Vertical/horizontal**
ESTRUCTURAS	**FORMAL**	Gobernanza de arriba abajo (estados, TNCs, IGOs)	Gobernanza en red (estados, negocios, alianzas, IGOs) Implica negociación entre iguales porque no hay jerarquía Las temáticas que analizan surgen de los temas que sus actores quieran tratar o de la búsqueda de soluciones comunes
	INFORMAL	Gobernanza de abajo a arriba (masas, ONGs, OINGs). Se refiere a políticas que pueden ser ratificadas por los gobiernos estatales y/o propuestas por outsiders	Gobernanza de lado a lado (elites de NGO e IINGO, state oficial) Intercambio y negociaciones muy cuidadosas donde lo informal y lo formal no se distingue Los temas que trata están en áreas muy dispersas
	MIXTA	Gobernanza de Mercado (estados, IGOs, elites, masas, TNCs)	Mobiuos Web Gobernance (estados, elites, masas, TNCs, IGOs, NGOS, INGOs) Busca dirigir un eventos desde las interacciones den red a través de todos los niveles, entonces se constituye una estructura hibrida en la que las gobernanza esta superpuesta en muchos niveles. no se sabe donde inicia o termina esta gobernanza Los actores estan vinculados y no dispersos en una determinada situación, pues pasa por lo público y privado así como por las elites Recibe presiones de la gobernanza arriba - abajo, abajo arriba, lado a lado,

Fuente: Rosenau, J. (2001). The Governance of Fragmegration: Neither a World Republic nor a Global Interstate System. Congress of the International Political Science Association , (págs. 1 - 21).Quebec

Finalmente, la propuesta de Rosenau hace referencia a tres reglas del sistema que son: 1) sistema regulatorio.- mecanismo direccionado a la coerción con amenazas negociadoras. 2) sistema de mercado.- usa incentivos monetarios y supervisión fiscal, confía en intercambios primitivos para manejar la autoridad económica. 3) sistema de las ideas.- implementa la autoridad a través de normas mediante la socialización entre niños y el aprendizaje de los adultos.

En resumen, se dirá entonces que las perspectivas teóricas descritas en páginas anteriores pretenden analizar una realidad en la que se han incrementado los cambios estructurales de la diplomacia tradicional al consolidarse los gobiernos nos centrales como actores – ejecutores de la cooperación internacional; realidad en la que la globalización es entendida como un proceso de fragmentación e integración que opera en todos los niveles del gobierno (central y no central) y en la que si el estado-nación no ha podido hacer cambios a su marco constitucional para una efectiva actividad internacional se encuentran desfasados del dinamismo producto de la interdependencia compleja y cambios tecnológicos que modifican la realidad y la diplomacia.

De este modo y a fin de orientar el entendimiento del lector, se ha presentado de forma concisa las bases teóricas a partir de las cuales se realizará el presente estudio. En el capítulo siguiente se entrará en estudio del objeto de este análisis, pues se analizará la política exterior de Ecuador así como las relaciones internacionales del Municipio de Quito entre los años 2007 – 2013. Al tener claro la teoría para entender la realidad actual, más la situación de la política exterior nacional y local, intentaremos explicar ambas realidades desde las perspectivas teóricas descritas.

CAPÍTULO II

LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR: UN VISTAZO DESDE LO NACIONAL A LO LOCAL

2.1. POLÍTICA EXTERIOR ECUATORIANA 2007 - 2013

La globalización amenaza la base de las estructuras políticas del Estado que busca desesperadamente "adaptarse" a las corrientes globales y que ha empezado a ceder parte de sus capacidades de solución de conflicto a los niveles local o regional. Con el resquebrajamiento parcial del Estado y el fortalecimiento de la globalización, se dan las condiciones para el predominio de otras unidades o escalas espaciales subnacionales (ciudades y regiones fronterizas que abarcan dos o más entidades sub-nacionales) y supra-nacionales (los mercados globales digitalizados y bloques de libre comercio).

A pesar de esta realidad, el Estado no ha muerto y quienes defienden su permanencia resaltan su capacidad para emprender acciones de interés colectivo, para establecer un orden jurídico sólido, mantener estabilidad macroeconómica, promover las exportaciones, encauzar la fuerza de la opinión pública, proteger las millas marítimas y sentar las bases del mercado para poder desarrollarse. Estas ideas se complementan con

las que el "Movimiento Alianza País" estableció al asumir el poder en 2006, materializando su vocación transformacional de retorno del estado.

Este retorno conlleva un impulso de la reforma institucional que recupera las capacidades de "rectoría, regulación y control del gobierno central sobre el conjunto de la agenda pública" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013:17) o cual implica también un incremento de los niveles de presencia estatal en los territorios, es así que "de las 103 leyes aprobadas en el ciclo 2007 - 2011, el 29% se orientaron a la estructuración del estado. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013:17)

Ahora bien, ¿cómo se inserta la política exterior ecuatoriana 2007 -2013 dentro de esta coyuntura? La política exterior de Ecuador, dentro del periodo arriba citado, apunta a redefinir una realidad determinada por relaciones hegemónicas tradicionales mediante la consolidación de mecanismos de integración entre los países del Sur y latinoamericanos. Concibe a la integración como un principio de política exterior que ayude en la construcción de relaciones de paz y solidaridad y no como exclusivo instrumento para el intercambio comercial.

Para la política exterior del Ecuador, el contexto de globalización de lo local ha facilitado el rebrote de la cooperación Sur-Sur, dada la heterogeneidad y las apremiantes necesidades que los países de renta media muestran. Estos países han evidenciado que los flujos de ayuda internacional tradicional son insuficientes y han cuestionado la real eficacia de la cooperación tradicional planteándose la necesidad de construir nuevos modelos basados en: respeto a la soberanía nacional, no injerencia en asuntos internos, dialogo horizontal, igualdad de derechos, importancia de transferir conocimientos y experiencias, entre otros, con la intención de lograr una mayor autosuficiencia. "La cooperación Sur-Sur va más allá de encontrar nuevos actores en el envío de recursos para el desarrollo, involucra una nueva forma de pensar la cooperación, entre pares y en realidades concretas" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 19).

Ahora bien, antes de profundizar en la política exterior del Ecuador entre los años 2007-2013, se presentará una breve descripción de la historia de la política exterior del Ecuador, lo cual nos ayudará a entender la evolución que ha tenido así como sus enfoques y prioridades.

2.1.1 BREVE HISTORIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR DESDE 1930 – 2007.

En los años inmediatos a 1930, año de la creación del Ecuador fruto de su separación de la Gran Colombia, la política exterior del Ecuador se centraba en la consolidación y el posicionamiento de Ecuador como Estado nacional, la defensa de los límites territoriales y la demarcación de sus fronteras, así como su incorporación al sistema mundo.

Durante el siglo XIX la política internacional de Ecuador, así como la de América Latina, estaba condicionada a la "Doctrina Monroe"[2] pues la ataba a la agenda internacional de Estados Unidos, convirtiéndola en dependiente de la potencia mundial.

Para finales del siglo XIX la situación fronteriza de defensa de la integridad y la soberanía no había tenido mayores avances por lo que se determina la necesidad de la primera reestructuración del Ministerio de Relaciones Exteriores, conformándose en 1910, la Junta Patriótica Nacional o Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, la cual se convirtió en órgano asesor de la Cancillería.

Ya en el Siglo XX y con el ascenso del Liberalismo, el Gral. Eloy Alfaro precisó la política exterior con mayor claridad, pues se enfoca en defender los intereses soberanos el país con la tesis del "Territorio Intacto" dado que no concedió el territorio de las Islas Galápagos a potencias internacionales que las querían arrendar o comprar por su estratégica ubicación, se plantea la reunificación de la Gran Colombia, se opone al intervencionismo de terceros, define como política de estado la suspensión del pago de la deuda externa e inicia una lucha por la creación de la bases del derecho internacional americano con miras a un desarrollo de la región con mutua prosperidad.

A mediados del siglo XX se da el boom bananero en el Ecuador, pero no por mucho tiempo, trae consigo un incremento en las importaciones y genera una necesidad de endeudamiento con instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

[2] Concepción de política exterior norteamericana que plantea que cualquier intento de colonización o intervención de una potencia europea en territorio americano será respondida por Estados Unido. De ahí que también se la conozca como "América para los Americanos".

Acápite aparte merece la perspectiva del Presidente Velasco Ibarra, quien en 1957 plantea la tesis de la *Nulidad del Protocolo de Río de Janeiro*, y desde ese momento el conflicto limítrofe sería el eje de la política exterior regional del Ecuador.

Durante el inicio de la Guerra Fría el Ecuador se suma a la lista de países no alineados, lo que le da cierto beneficio porque podría tener relaciones con cualquiera de los bandos.

Ahora bien, durante las dictaduras militares la política exterior se enfoca en defender la integridad territorial y garantizar la supervivencia del Estado pero despliega una política exterior bilateral muy activa, fundamentalmente con países como Estados Unidos, Gran Bretaña. Suecia, Italia, Alemania, entre otros y no se deja de lado la relación cercana con organismos internacionales de endeudamiento como el FMI.

El Gral. Guillermo Rodríguez Lara defendió los intereses petroleros del Ecuador y con él se ingresa a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y a la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). Durante este gobierno se evidencia, por primera vez, un interés en desarrollar la cooperación técnica y científica en materia energética, agraria, pesquera, alimentaria, entre otros.

Con el regreso a la democracia y durante el gobierno de Osvaldo Hurtado, el eje central fue el enfrentamiento con el Perú, el cual se mantuvo durante el gobierno del Ex Presidente León Febres-Cordero, dado que enfocó el problema en la tesis de la "Herida Abierta" y no se consiguió ningún avance. Durante el Gobierno del Presidente Rodrigo Borja se da el primer acercamiento con el Perú, pues se permite la visita del Presidente Fujimori y se abren las puertas para una posible solución al conflicto. Sin embargo, en 1995 ambos países se enfrentan de nuevo en la zona fronteriza del CENEPA, enfrentamiento que finalizó con la firma de la paz en 1998 en la que ambos países aceptaron el arbitraje de los garantes quienes entregan al Ecuador una extensión de 1 Km sin soberanía.

Durante el gobierno de Gustavo Noboa se priorizaron temas como le emigración de los ecuatorianos y la integración sudamericana. Con el gobierno de Lucio Gutiérrez la política exterior giraba en torno a la agenda de Estados Unidos al punto de autocalificarse como el "mejor aliado" de dicho país, perdiéndose el avance que se había conseguido en temas de migración y derechos humanos y haciendo que Ecuador intervenga en el problema del narcotráfico colombiano. Adicionalmente, la soberanía

marítima ecuatoriana tuvo un revés dado que no hubo respuesta del gobierno al hundimiento de barcos ecuatorianos por los buques de guerra norteamericanos. En este periodo se evidenció la debilidad de los intereses nacionales.

El gobierno de Alfredo Palacio se enfocó en recuperar una imagen internacional digna del país y retomó el tema migratorio y el diálogo con Colombia para retomar la amistad y la cooperación.

Este recorrido por la historia de la política exterior del Ecuador nos lleva a nuestro tema de estudio en el presente acápite: la política exterior del Presidente Rafael Correa Delgado, quien asume el poder luego de una década de inestabilidad política y propone a la *Revolución Ciudadana* y al *Socialismo del siglo XXI* como el cambio social que fortalecería la integración regional y haría frente a la hegemonía.

2.1.2. LA REVOLUCIÓN CIUDADANA Y EL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI: LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE RAFAEL CORREA DELGADO (2007 – 2013)

Los pilares de la Revolución Ciudadana reconocen la defensa de la soberanía nacional, por lo que las directrices de política interna empiezan a funcionar de la mano de una política exterior enfocada en el fortalecimiento de la integración latinoamericana.

Durante el primer mandato del Presidente Rafael Correa, se redacta la nueva constitución de la República del Ecuador, la que en su Título I "De los Principios Fundamentales", Artículo 4 "El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional" manifiesta que:

> 1. Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados; 2. Condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos, y desconoce el despojo bélico como fuente de derecho; 3. Declara que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de las controversias por métodos jurídicos y pacíficos; 4. Propicia el desarrollo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos; 5. Propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana; 6. Rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de

> los sistemas opresivos y en su Art. 5.- El Ecuador podrá formar asociaciones con uno o más estados para la promoción y defensa de los intereses nacionales y comunitarios" (Asamblea Nacional, 2008:9).

Si bien la perspectiva internacional de la constitución mantiene la proclama de la paz, la igualdad jurídica entre los Estados, al derecho internacional como norma de conducta da un giro que resalta la cooperación como sistema de convivencia y propicia el desarrollo de la comunidad internacional, haciendo énfasis en el área andina y latinoamericana pero fundamentalmente rechaza el colonialismo y el neocolonialismo resaltando la autodeterminación y la liberación de los sistemas opresores; en otras palabras mantiene la línea que ya antes se identificó en otros gobiernos pero establece condicionamientos de otredad con los que rescata a América Latina y su esencia como sujeto de la coyuntura internacional despojándolo de vínculos opresores con países o instituciones poderosas. Esta es la mayor diferencia de la perspectiva internacional que establece la "Revolución Ciudadana": despojarse de la influencia del primer mundo para establecer un relacionamiento internacional igualitario en el que se respete la diferencia y la voz de los países en vías de desarrollo.

Ahora bien, en el Título VIII de la Constitución "Relaciones Internacionales", Capítulo Primero "Principios de las Relaciones Internacionales", Artículo 416 se establece que:

> Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:
>
> 1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.
> 2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos.
> 3. Condena la injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados, y cualquier forma de intervención, sea incursión armada, agresión, ocupación o bloqueo económico o militar.
> 4. Promueve la paz, el desarme universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva y la imposición de bases o instalaciones con propósitos militares de unos Estados en el territorio de otros.
> 5. Reconoce los derechos de los distintos pueblos que coexisten dentro de los Estados, en especial el de promover mecanismos que expresen, preserven y protejan el carácter diverso de sus sociedades, y rechaza el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación.

6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur.
7. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos.
8. Condena toda forma de imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, y reconoce el derecho de los pueblos a la resistencia y liberación de toda forma de opresión.
9. Reconoce al derecho internacional como norma de conducta, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos.
10. Promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural.
11. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica.
12. Fomenta un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparente y equitativo. Rechaza que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre Estados.
13. Impulsa la creación, ratificación y vigencia de instrumentos internacionales para la conservación y regeneración de los ciclos vitales del planeta y la biosfera. (Asamblea Nacional, 2008:148).

En este texto también se puede evidenciar una ruptura en relación a antiguas concepciones del relacionamiento internacional del Ecuador, pues resalta que dicho relacionamiento responderá única y exclusivamente a las necesidades del pueblo ecuatoriano, es decir, que será el gobierno quien determine la conveniencia de establecer o no algún tipo de acercamiento internacional, desde una perspectiva de igualdad, alejándose de las relaciones desiguales que históricamente se han establecido entre norte y sur; lo que le da la libertad de rechazar ofrecimientos que puedan atentar contra la soberanía, situación recurrente en anteriores gobiernos, pues, desde el punto de vista de la *Revolución Ciudadana* la cooperación internacional de la que el Estado Ecuatoriano fue beneficiaria respondía a las necesidades y disponibilidades del oferente de dicha cooperación más no a las necesidades y realidades del Ecuador como receptor de cooperación. De este postulado se deriva otro muy importante que es el hecho convertir a Ecuador como oferente de cooperación. Con este postulado se plantea un

relacionamiento internacional que reconoce a Ecuador como país con capacidades, habilidades y practicas exitosas que puedan ser replicadas a nivel internacional, principalmente a nivel regional.

La perspectiva internacional actual lleva un marcado sesgo sociológico y antropológico, vertiente que no ha sido incluida en anteriores perspectivas, pues contiene categorías como las de ciudadanía universal, la libre movilidad de los habitantes, la diversidad, la discriminación, la condición de extranjero, imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, entre otros, con las que se expresa un relacionamiento internacional de Ecuador libre de imposiciones primer mundistas y basado en una reciprocidad regional.

En tal sentido, el Capítulo Tercero "Integración Latinoamericana", Artículo 423 define claramente que la prioridad en relaciones internacionales para este gobierno es la perspectiva regional, así:

> La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a:
>
> 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado.
> 2. Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria.
> 3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad.
> 4. Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales.
> 5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y

la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.
6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región.
7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional (Asamblea Nacional, 2008: 151).

Ahora bien, como se mencionó en líneas anteriores, la perspectiva de relacionamiento internacional propuesta por el Presidente Correa se basa en responder a las necesidades internas del Ecuador, razón por la que se plantea una complementariedad y armonía entre la planificación nacional y la perspectiva internacional; por esta razón es imprescindible en este punto de la investigación, analizar lo que determina el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), como herramienta de la planificación nacional.

2.1.2.1 EL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR (PNVB)

El PNBV, a la fecha, tiene tres versiones, la primera que rigió entre 2007 – 2010, la segunda entre 2009 – 2013 y la actual que regirá entre 2015 - 2017.

Para entender la perspectiva de relacionamiento internacional que plantea el PNBV es preciso comprender lo que implica este nuevo paradigma. Plantea una transición de la categoría "desarrollo" concebido desde una perspectiva de progreso y modelo a seguir hacia el "buen vivir" como concepto alternativo propuesto desde el Sur que permite repensar las relaciones sociales, culturales, económicas, ambientales desde otro lugar, provocando un "nuevo pacto de convivencia sellado en la Constitución del 2008" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 24) ¿Por qué esta transición? Porque el desarrollo "ha llevado a una crisis global de múltiples dimensiones, que demuestra la imposibilidad de mantener la ruta extractivista y devastadora para los países del Sur, las desiguales relaciones de poder y comercio entre el norte y el sur y los ilimitados patrones de consumo, que sin duda llevarán al planeta entero al colapso al no poder asegurar su capacidad de regeneración". (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 25).

Las ideas dominantes de progreso y de desarrollo anulan la experiencia histórica de los diversos pueblos y operan con una visión del tiempo lineal, en la que los países desarrollados van adelante y son el "modelo" a seguir; por tanto, todo lo demás es salvaje, simple, primitivo, pre-moderno; sin embargo, los planteamientos del desarrollo humano del PNBV determinan al ser como centro y fin y no a los mercados o a la producción. "Por consiguiente, lo que se debe medir no es el PIB sino el nivel de vida de las personas, a través de indicadores relativos a la satisfacción de las necesidades humanas" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 26) que no deben hipotecar el futuro, por eso, se habla de desarrollo sustentable. Las formas de producción y los hábitos de consumo deben procurar la conservación y recuperación del ambiente, buscando la armonía entre el ser humano y la naturaleza (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 26).

Ahora bien, una vez que tenemos la concepción clara de la transición de "desarrollo" hacia el "buen vivir", nos enfocaremos en exponer lo que plantea el PNBV en materia de relacionamiento internacional.

El Plan Nacional del Buen Vivir surge como Plan de Desarrollo en 2007 y su vigencia estaba establecida hasta 2010. En el Plan de Desarrollo, Objetivo 5: "Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana" se definen 7 políticas, con sus respectivas estrategias, las que se determinan a continuación:

POLITICA	ESTRATEGIA
1. "Fortalecer la soberanía, la integridad territorial y el ejercicio de los derechos soberanos	1. Soberanía e integridad territorial del Estado 2. Seguridad 3. Relaciones con Colombia 4. Relaciones con Perú
2. Apoyar la vigencia del derecho internacional, en especial en los temas de los derechos humanos y el ambiente	1. Promoción y protección de los derechos humanos 2. Organismos Internacionales
3. Coadyuvar a la promoción y protección de los derechos de los ecuatorianos en el exterior	1. Desarrollo y aplicación del derecho internacional en la protección de los derechos humanos de los migrantes, sin discriminación alguna. 2. Impulso al desarrollo de instituciones internacionales encargadas de atender en forma prioritaria la situación de los trabajadores migrantes y sus familias, en función de su situación de especial vulnerabilidad, incluyendo los tribunales internacionales y los acuerdos con países receptores.

	3. Mejoramiento de las condiciones de vida de los ecuatorianos que han migrado. 4. Promoción de las culturas ecuatorianas en los países de destino de los emigrantes, y apoyo a las manifestaciones culturales de ecuatorianos en el exterior. 5. Desarrollo de programas e incentivos que favorezcan la inversión productiva de remesas en el país y la generación de mayor beneficio para los emigrantes, sus familias y sus zonas de origen, propiciando la generación de empleo y la transferencia de tecnología, tomando en consideración a las remesas como una inversión privada. 6. Fortalecimiento de vínculos con las comunidades de ecuatorianos en el exterior. 7. Fortalecimiento de la capacidad institucional instalada para la atención y protección efectiva de los ecuatorianos en el exterior. 8. Apoyo eficaz a la persecución de delitos internacionales relacionados con el ámbito migratorio, procurando mayor cooperación y compromiso internacionales para su erradicación. 9. Ejercicio de la reciprocidad de visas en la política de extranjería, de conformidad con los intereses nacionales. 10. Promoción de la inserción social y laboral en la sociedad ecuatoriana de los trabajadores inmigrantes, con estricto respeto de sus derechos
4. Robustecer la posición del Ecuador en la economía internacional	1. Fortalecimiento de la Comunidad Suramericana de Naciones. 2. Apoyo a la creación del Banco del Sur. 3. Fomento de la inversión extranjera que incremente la productividad industrial de la economía, por encima de los capitales financieros y especulativos. 4. Defensa de la soberanía nacional en materia económica, energética y alimentaria. 5. Desarrollo de condiciones para garantizar la sostenibilidad de la dolarización. 6. Ejecución del "Plan de Integración Regional Energética" con los países de la Comunidad Suramericana de Naciones. 7. Consolidación de los vínculos económicos existentes con los principales socios comerciales del país, buscando mayor acceso a los mercados de productos ecuatorianos, la eliminación de medidas que limitan la competitividad, y la supresión de impuestos arancelarios y para-arancelarios que impiden la ampliación de los montos de intercambio y su estabilización. 8. Diversificación del destino y composición de las exportaciones ecuatorianas, así como las fuentes de inversión extranjera directa, prestando atención preferente a los países de la Cuenca del Pacífico, árabes y africanos, entre otros. 9. Búsqueda de nuevos mercados para una producción basada en la industrialización y en el desarrollo tecnológico que aprovechen los productos primarios, desarrollen las capacidades para exportar, respalden la innovación y el

	aporte de nuevos conocimientos y sean dinamizadores de la actividad económica. 10. Promoción de la inversión extranjera directa en áreas de carencia de capitales domésticos, dando énfasis a procesos productivos sostenibles, respetuosos de los derechos de las comunidades locales y que demuestren transferencia tecnológica y generación de empleo. 11. Fortalecimiento del sistema jurídico, con la aplicación de normas nacionales y acuerdos bilaterales que permitan evitar controversias relacionadas con la inversión de capitales extranjeros. 12. Reducción del alto costo del servicio de la deuda externa del país, impulsando programas y acciones tendientes a aliviar dicho servicio para todos los países en desarrollo. 13. Fomento de la promoción turística en coordinación con el Ministerio de Turismo y otras entidades públicas y privadas del país. 14. Sujeción a las normas y los estándares internacionales ambientales en el desarrollo de proyectos productivos y de infraestructura, para no afectar de modo grave e irreversible a la naturaleza. 15. Adopción de acuerdos internacionales que consoliden los principios de precaución y de corresponsabilidad en asuntos ambientales y de cuidado de los recursos naturales, particularmente de los no renovables, a fin de lograr un mayor compromiso de los países generadores de contaminación en la preservación del ambiente. 16. Ampliación y el pleno aprovechamiento de los mecanismos de obtención de recursos internacionales otorgados en compensación por las acciones tomadas por los países en desarrollo para la preservación de su biodiversidad y ambiente. 17. Apoyo a las iniciativas internacionales orientadas a asegurar una gestión y un control más democráticos y equitativos de las redes globales de información y comunicación y de los recursos de conocimiento. 18. Transferencia de tecnologías con impacto social directo, especialmente en relación con educación, salud pública, saneamiento, nutrición, ambiente y energía. 19. Fortalecimiento de la cooperación internacional, que contribuya al desarrollo autónomo de la ciencia y la tecnología, particularmente en lo relacionado con el desarrollo sustentable del planeta. 20. Diversificación de fuentes energéticas y profundización de la cooperación y complementariedad en este campo con países de América Latina y otros países en desarrollo. 21. Negociación de temas económicos en los organismos multilaterales pertinentes, con objeto de incrementar el poder de negociación del país frente a estados de economías más desarrolladas, respetando los compromisos internacionales adquiridos por Ecuador.

5.	Alinear la política exterior con la política interna y rendir cuentas a los ciudadanos	• América del Sur, América Latina • Estados Unidos de América • Unión Europea • España • Cuenca del Pacífico • Rusia y la Comunidad de Estados Independientes
6.	Adecuar la cooperación internacional como complemento de la inversión social, productiva y ambiental	Cooperación internacional para el desarrollo 1. Elaboración y ejecución de un Plan Nacional de Cooperación Internacional para definir la agenda nacional, establecer prioridades, determinar fuentes y tipo de cooperación y que considere los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de este Plan. 2. Institución de sistemas de evaluación permanente del impacto de la cooperación internacional para que se ajuste al interés nacional. 3. Impulso de la cooperación descentralizada, para fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos seccionales y locales. 4. Adopción de programas productivos sustentables, especialmente de los que propicien transferencia tecnológica, generación de empleo y atención de las necesidades de los grupos sociales históricamente excluidos y vulnerables. 5. Establecimiento de mecanismos institucionales de rendición de cuentas para las entidades receptoras de fondos de la cooperación internacional. 6. Elaboración de un Plan Nacional de Desastres que defina las vulnerabilidades y necesidades del país, establezca prioridades, acciones y tipos de cooperación internacional requeridos. 7. Coordinación de una posición común con los países de renta media de la región, a fin de movilizar mayores recursos de cooperación financiera y técnica a favor de su desarrollo. 8. Impulso activo a la cooperación triangular y la cooperación Sur-Sur.
7.	Propiciar las sanciones a la delincuencia transnacional organizada	1. Apoyo eficaz para la persecución de delitos internacionales relacionados con el ámbito migratorio, procurando mayor cooperación y compromiso internacionales para combatirlos. 2. Combate a la delincuencia transnacional organizada. 3. Defensa en los foros subregionales, regionales y universales de seguridad, su propia agenda de intereses en esta materia, especialmente sobre la condena a toda forma de terrorismo internacional, incluyendo el terrorismo de Estado; la lucha contra el problema mundial de los estupefacientes; la criminalización de la emigración o la consideración de los flujos migratorios como amenaza. 4. Refuerzo a la persecución de delitos de tráfico internacional ilícito de bienes patrimoniales tangibles e intangibles, en colaboración con organismos vinculados en la temática".

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2007). Plan de Desarrollo. Quito: SENPLADES.

El Objetivo 5 del PNBV 2009 – 2013 y 2015 – 2017 "Garantizar la soberanía y la paz e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana" evidencia una vez más que la perspectiva internacional aspira a un relacionamiento Sur – Sur que priorice la unión de la región respetando la diversidad, el pensamiento propio y los diálogos simétricos.

Se rechaza, por tanto, las relaciones de sumisión internacional y se destaca la soberanía, pero no solo territorial sino de toma de decisiones que faciliten la satisfacción de las necesidades básicas de la ciudadanía; una soberanía alimentaria, energética, de endeudamiento, económica y financiera, de cooperación internacional, en el espectro radioeléctrico y en la producción cultural con contenidos propios.

El PNBV plantea el traspaso de una condición histórica de dependencia y vulnerabilidad hacia la búsqueda de la satisfacción de los intereses soberanos y el goce pleno de los derechos (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 26).

El referido Objetivo 5 se fundamenta en diversas políticas y lineamientos; a continuación se describen los correspondientes a las políticas internacionales:

Gráfico 3: Políticas Internacionales del Objetivo 5 del Plan Nacional del Buen Vivir

POLITICA	***FUNDAMENTOS***
5.4. Promover el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional y de los instrumentos económicos.	• Impulsar la creación de una nueva arquitectura financiera internacional que coadyuve a los objetivos de producción y bienestar colectivo, con mecanismos transparentes y solidarios, y bajo principios de justicia social, de género y ambiental. • Articular la política de endeudamiento público con las directrices de planificación y presupuesto nacionales. • Atraer ahorro externo, en la forma de inversión extranjera directa pública y privada, para proyectos de largo plazo que sean sostenibles, respeten los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, transfieran tecnología y generen empleo digno. • Aplicar mecanismos para utilizar los avances obtenidos a través de la transferencia de ciencia y tecnología en beneficio del país. • Desarrollar una diplomacia ciudadana de cercanía que promueva la inserción estratégica del Ecuador en el mundo y que fortalezca la representación del Ecuador en el extranjero • Alinear la cooperación internacional con los objetivos nacionales para el Buen Vivir, institucionalizando mecanismos de rendición de cuentas y sistemas de evaluación permanente de su impacto. • Fomentar las relaciones comerciales y de cooperación internacional con gobiernos autónomos descentralizados a lo largo del mundo.

	• Definir ámbitos de acción prioritarios para la intervención de la cooperación internacional en el Ecuador. • Promover los tratados de comercio para el desarrollo como instrumentos para incentivar la complementariedad y la solidaridad entre los países. • Impulsar la inclusión de factores sociales en los acuerdos de integración económica. • Impulsar activamente a la cooperación triangular y a la cooperación Sur-Sur, incentivando a las MIPYMES y a las empresas solidarias.
5.5. Impulsar la integración con América Latina y el Caribe.	• Apoyar a los organismos de integración regional y subregional para fortalecer el proceso de integración andina, suramericana, latinoamericana y con el Caribe, a través de mecanismos y procesos de convergencia que profundicen la integración de los pueblos. • Mejorar la conectividad con América Latina y el Caribe. • Impulsar el manejo coordinado y responsable de las cuencas hidrográficas binacionales y regionales. • Coordinar convergentemente las políticas económicas, sociales, culturales, migratorias y ambientales de los países miembros de los esquemas de integración regional de los que Ecuador es parte. • Priorizar la negociación en bloque junto con los países suramericanos para lograr acuerdos beneficiosos al incrementar el poder de negociación de la región. • Fortalecer los mecanismos de concertación política que profundicen la integración suramericana. • Impulsar el establecimiento de zonas de paz regionales en Suramérica y los mecanismos de defensa regional. • Promover mecanismos que faciliten la libre movilidad de las personas dentro de la región e incentivar los intercambios turísticos. • Consolidar la institucionalidad financiera regional como alternativa a los organismos multilaterales de crédito tradicionales, e impulsar el uso de sistemas únicos de compensación regionales.
5.6. Promover relaciones exteriores soberanas y estratégicas, complementarias y solidarias.	• Insertar al país en redes internacionales que respalden y potencien la consecución de los objetivos programáticos del Ecuador. • Definir lineamientos estatales estratégicos sobre la comercialización de productos ecuatorianos en el exterior. • Definir e implementar mecanismos de transferencia de recursos y tecnología con impacto social directo. • Potenciar las capacidades del país para incidir en la agenda internacional y en políticas bilaterales y multilaterales que, entre otros, faciliten el ejercicio de derechos y garanticen la protección de los y las ecuatorianas viviendo fuera del país. • Diversificar las exportaciones ecuatorianas al mundo, priorizando las complementariedades con las economías del Sur, con un comercio justo que proteja la producción y el consumo nacional. • Incorporar nuevos actores en el comercio exterior, particularmente provenientes de la micro, pequeña y mediana producción y del sector artesanal, impulsando iniciativas ambientalmente responsables y generadoras de trabajo. • Establecer mecanismos internacionales de garantías de exportaciones, en particular para MIPYMES, empresas solidarias y organizaciones

	populares, dando prioridad a aquellas que integren a mujeres diversas, grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades. • Defender los intereses comerciales nacionales a nivel bilateral y multilateral, estableciendo, cuando sea necesario, medidas de protección para la producción y consumo nacional. • Mantener relaciones de comercio exterior con prevalencia de la seguridad jurídica nacional y evitando que intereses privados afecten la relación entre los Estados. • Aplicar un esquema de sustitución selectiva de importaciones que propicie las importaciones indispensables para los objetivos del Buen Vivir, especialmente las de insumos para la producción, y que desincentive las que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza. • Fortalecer institucionalmente los servicios aduaneros para lograr eficiencia y transparencia y facilitar el comercio internacional. • Posicionar al país en la comunidad internacional, a partir de su patrimonio natural, en los mecanismos globales de lucha contra el cambio climático. • Promover las potencialidades turísticas del país en el mundo. • Reducir los costos de llamadas internacionales desde el Ecuador hacia los demás países. • Contribuir a los esfuerzos de los miembros del Tratado Antártico para la investigación del ambiente y el monitoreo global del cambio climático.
5.7. Combatir la delincuencia transnacional organizada en todas sus manifestaciones.	• Reforzar la prevención y sanción de delitos de trata de personas, tráfico internacional ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, combustibles, armas y bienes patrimoniales tangibles e intangibles, así como el lavado de activos. • Promover alianzas regionales para combatir la corrupción e impulsar la transparencia de la gestión en los ámbitos público y privado. • Controlar el uso, distribución y comercialización de precursores químicos. • Construir un sistema integral de prevención y protección a los y las víctimas de trata, tráfico y explotación internacional, orientado preferentemente a diversos y diversas sexuales, mujeres, niños y niñas. • Fortalecer el control y sanción de delitos cibernéticos". (Secretaría Nacional de Planificación del Estado, 2017)

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: SENPLADES.

Ahora bien, las metas establecidas para el Objetivo 5 en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, no responden a la gestión de la cooperación que es el interés del presente estudio. Se enfoca en incrementar o disminuir índices de pobreza, de exportaciones o de consumo de maíz. La única meta que podría atender los propósitos del presente estudio es la 5.5.1. "Incrementar a 0,4 el índice de integración latinoamericana al 2013" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 195), sin embargo no existe un registro de si le llegó o no a la meta.

Miremos ahora lo que el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 establece a nivel de gestión internacional. El referido documento ratifica a la integración latinoamericana como principio de política exterior y no solo como herramienta para el intercambio comercial; dicha integración inicia con la ruptura de realidades preexistentes para la construcción de regímenes comerciales justos y mercados diversos con nuevas ofertas exportables que permitan construir bloques político – económicos significativos y de este modo romper con la dependencia económica y fortalecer la inserción de Ecuador en el mundo. La complementariedad de la integración puede resultar compleja dada la variedad de temas que las agendas subregionales, regionales, hemisféricas y globales contienen, la salida, por tanto, es que estas agendas se articulen a las estrategias del *Buen Vivir*.

Ahora bien, la cooperación internacional, según el PNBV 2013 – 2017, es un instrumento de política exterior de los estados pero ésta no ha respondido, históricamente, a las necesidades del Ecuador. En una coyuntura en la que se prioriza el cambio de la matriz productiva el estado deberá reorientar los recursos de la cooperación a las necesidades identificadas en áreas como el talento humano, la asistencia técnica y la transmisión de tecnología.

Esta reorientación también implica una transformación en cómo asimilar la cooperación pues se ha de pasar de un Ecuador receptor de la oferta internacional a un Ecuador oferente de cooperación permitiendo a las poblaciones de otros países beneficiarse de recursos, conocimientos y experiencias ecuatorianas.

El Objetivo Nro. 12 "Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana" del PNBV es el que guía lo manifestado en líneas anteriores y su ejecución, como en la versión del PNBV 2009 – 20013, se ha diseñado a través de la aplicación de políticas y lineamientos que lo sustentan; así:

Gráfico 4: Políticas Internacionales del Objetivo 12 del Plan Nacional del Buen Vivir

POLITICA	FUNDAMENTOS
12.1. Profundizar procesos solidarios y complementarios	• Impulsar el fortalecimiento institucional de los organismos de integración latinoamericana –en particular, ALBA, Celac y Unasur– como espacios de convergencia política, económica, social, cultural y del conocimiento.

de integración con América Latina y el Caribe	• Afianzar el poder negociador de los países de la región en las negociaciones multilaterales, a través de acciones colectivas y consensuadas, en el marco de los organismos de integración latinoamericana. • Consolidar la integración regional en términos de complementariedad política, cultural, productiva, financiera, científico- tecnológica, energética, ambiental y de infraestructura. • Promover, en los organismos regionales, la adopción e implementación de instrumentos internacionales, para la protección y defensa de la democracia y la resolución pacífica de conflictos, en el ámbito bilateral y multilateral. • Establecer mecanismos regionales alternativos y soberanos para la promoción y protección de los Derechos Humanos. • Establecer mecanismos alternativos de arbitraje regional para el arreglo de diferencias relativas a inversiones • Impulsar la implementación de acuerdos migratorios, para construir la ciudadanía suramericana y garantizar los derechos de las personas en condición de movilidad humana, con atención a las necesidades Especiales de protección de los grupos de atención prioritaria. • Promover la planificación binacional y regional, con énfasis en la garantía de derechos, la complementariedad económica, a integración logística, conectividad e interoperabilidad, en coherencia con la planificación nacional. • Profundizar los mecanismos de defensa, seguridad integral e inteligencia regionales para proteger recursos estratégicos y zonas ambientalmente sensibles, así como para combatir el crimen organizado transnacional. • Fortalecer los mecanismos de gestión y conservación de ecosistemas compartidos, para la protección y uso sustentable del patrimonio natural e hídrico y la gestión de riesgos, mediante el establecimiento e corredores ecológicos terrestres y marinos y mecanismos financieros regionales.
12.2. Impulsar la construcción de un nuevo multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados	• Defender el interés nacional sobre intereses corporativos o particulares, ya sea de actores nacionales o extranjeros, preservando la capacidad decisoria del Estado frente a procesos que comprometan el ejercicio de la soberanía. • Formar un equipo estratégico de alto nivel de negociadores con un amplio conocimiento técnico en el ámbito económico, cultural, social, político y ambiental que participe de forma permanente en los procesos de negociación de acuerdos internacionales. Potenciar la participación propositiva y efectiva en organismos y foros de concertación para posicionar la agenda estratégica del país. • Fomentar alianzas estratégicas para garantizar los intereses de la política exterior ecuatoriana. • Posicionar en el exterior el concepto del Buen Vivir y los avances del país en materia de derechos. • Promover la discusión internacional alrededor de la Declaración de los Derechos de la Naturaleza. • Denunciar y fomentar procesos compartidos de denuncia de instrumentos internacionales que atenten contra la soberanía del Estado

	y/o violenten los derechos de sus ciudadanos. • Impulsar la reforma del sistema de gobernanza mundial, a fin de democratizar la toma de decisiones y transparentar la gestión de los organismos multilaterales. • Posicionar activamente el refugio y el asilo humanitario en las agendas bilaterales y multilaterales bajo el principio de responsabilidad compartida. • Fortalecer la cooperación gubernamental, para la prevención, investigación, rescate, sanción y protección de las víctimas de trata y tráfico de personas. • Promover acciones para consolidar al Ecuador como un territorio de paz, espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva. • Impulsar actividades internacionales de promoción de paz y de resolución pacífica de los conflictos internos de los Estados, respetando la soberanía de los mismos. • Participar soberanamente en operaciones de paz y en programas de ayuda humanitaria, con respecto a los derechos humanos y de norma selectiva y progresiva. • Implementar medidas de transparencia en el gasto militar, en el marco de los compromisos internacionales. • Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de transformación de la matriz productiva del país, sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.
12.3. Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país	• Promover negociaciones comerciales en condiciones de comercio justo y en uso de los Acuerdos Comerciales para el Desarrollo (ACD), la Cláusula de Habilitación de la OMC y demás instrumentos que permitan el cumplimiento de las políticas nacionales. • Impulsar la complementariedad en las negociaciones comerciales, promocionando a los sectores potenciales y protegiendo los sectores vulnerables. • Salvaguardar en las negociaciones comerciales los sectores de servicios estratégicos como telecomunicaciones, transportes, financieros y turísticos de manera que no exista provisión local que pueda ser desplazada y se garantice la transformación de la matriz productiva. • Impulsar la participación de pequeños productos tanto de las MIPYMES, así como del sector de la Economía Popular y Solidaria en las exportaciones a través de asociatividad o identificando segmentos de mercado mundial para sus productos. • Consolidar los mercados externos existentes, con énfasis en los países de la región e impulsar a promoción de productos no tradicionales, on valor agregado y los pertenecientes a la transformación de matriz productiva. • Promocionar a nivel internacional la oferta de servicios ecuatorianos dando énfasis a los sectores priorizados como el turismo, transporte y logística, servicios ambientales y software. • Fomentar la apertura de nuevos mercados de destino, identificando socios estratégicos, productos y nichos de mercado, aprovechando la estructura arancelaria y económica de los diferentes países. • Establecer mecanismos de cooperación regional, para impulsar la

	creación de cadenas regionales de valor identificando complementariedades productivas. • Promover la reducción de consumo de bienes suntuarios importados. • Utilizar medidas arancelarias, no arancelarias, salvaguardias u otras, en el marco de los acuerdos internacionales, para contribuir con la transformación de la matriz productiva. • Reducir los costos de transacción en las exportaciones través de la mejora de infraestructura para el comercio, logística y optimización de trámites.
12.4. Consolidar la Nueva Arquitectura Financiera Regional	• Disminuir el riesgo sistémico regional, geopolítico y geomonetario, e incrementar la soberanía y seguridad en las transacciones internacionales. • Consolidar y promover al Banco del Sur como un banco de desarrollo regional de nuevo tipo que apalanque el financiamiento sindicado. • Fortalecer y promover el uso del SUCRE –Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos– en la región como un medio de pagos de intercambio comercial destinado a disminuir la dependencia de divisas extranjeras. • Conseguir la puesta en marcha del Fondo del Sur mediante una revisión crítica a la arquitectura vigente y la construcción de un fondo con activos y pasivos alternativos, que custodie el oro alocado regional y emita una unidad de cuenta regional. • Impulsar, en el marco de la Unasur, la conformación de mecanismos alternativos al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. • Convertirse en socio del Banco de Pagos Internacionales • Impulsar la compensación de títulos valores en la región. • Impulsar la creación y uso de instrumentos financieros complementarios para fomentar la integración comercial regional.
12.5. Preservar la integridad territorial del Estado y sus soberanías, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos	• Fortalecer el control y la vigilancia en las áreas de jurisdicción nacional dentro de los límites fronterizos establecidos, incluyendo la Antártida, la órbita geoesacionaria, el espectro radioeléctrico y los espacios marítimos jurisdiccionales. • Fortalecer las capacidades de la defensa del Estado, coordinando las acciones de los actores responsables y mediante la racionalización de los recursos necesarios. • Fortalecer las capacidades de inteligencia para contribuir a la seguridad del Estado, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos y de la transparencia. Fortalecer la capacidad institucional para la preservación de la seguridad integral del Estado, a fin de garantizar las soberanías y proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. • Propender a la reducción de la vulnerabilidad producida por la dependencia externa alimentaria, energética y tecnológica. • Garantizar la soberanía y la seguridad nacional en el mar, en el marco de la Convemar y otros acuerdos internacionales sobre el ámbito oceánico y marino-costero. • Promover la inserción estratégica de Ecuador en la cuenca del océano Pacífico y en la Antártida.
12.6. Fortalecer	• Generar mecanismos para la garantía de los derechos de los habitantes

las relaciones fronterizas con una orientación al pleno ejercicio de derechos de las poblaciones	de las zonas fronterizas, en el marco de la corresponsabilidad binacional. • Potenciar de forma integral la presencia del Estado en la franja fronteriza, considerando las particularidades territoriales y sociales, enfatizando la reducción de brechas respecto al resto del territorio nacional. • Fomentar la conservación y recuperación de los ecosistemas en la zona fronteriza, en coordinación y corresponsabilidad con los países vecinos. • Fortalecer mecanismos de monitoreo fronterizo y brindar soluciones oportunas a incidentes, priorizando el diálogo y los canales diplomáticos. • Fortalecer las actividades de Inteligencia en las zonas fronterizas que contribuyan en la prevención y disminución de la delincuencia común y crimen organizado.
12.7. Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur	• Potenciar la gestión soberana de la cooperación internacional no-reembolsable, bilateral y multilateral, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica y transferencia tecnológica. • Fortalecer la cooperación Sur-Sur como instrumento de integración regional y binacional. • Potenciar la oferta de cooperación técnica ecuatoriana hacia otros países, con énfasis en los países de la región. • Promover una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional, entre las distintas funciones y niveles de gobierno del Estado. • Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de la transformación de la matriz productiva del país, y sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito. SENPLADES

Así el escenario, se puede decir que el Ecuador atraviesa una época de cambios en la concepción y conceptualización del desarrollo y del relacionamiento internacional, pues las directrices establecidas determinan que la gestión internacional prioriza las necesidades del país y los intercambios desde el Sur y para el Sur. La nueva institucionalidad que rige ha facilitado el fortalecimiento de una identidad propia que lo lleva a vincularse con el mundo desde otra perspectiva. Ecuador se reconoce como estado que se relaciona en igualdad de condiciones con cualquier otro estado del mundo, por tanto la relación de subyugación, como se define a la preexistente entre Ecuador y las grandes potencias, de intervención o de injerencia en los asuntos internos es contrastada con una propuestas de democratización de las relaciones y organismos

internacionales con miras a modificar un orden mundial construido a partir de relaciones desiguales.

Con estas propuestas de relacionamiento internacional, el gobierno de Rafael Correa plantea la priorización de una política digna y soberana que no busca liberar mercados sino al ser humano de los intereses internacionales que lo postraron durante décadas" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 27). En este planeamiento determina claramente la supremacía del ser humano sobre el capital e invita a "rescatar la relevancia de la acción colectiva para el desarrollo" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 27).

Otro documento que es importante incluir como referencia del presente estudio es el "Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020", que aunque no fue elaborado durante el Gobierno del Presidente Correa, sirvió de guía para establecer directrices de relacionamiento internacional.

2.1.2.2. PLAN NACIONAL DE POLÍTICA EXTERIOR 2006 – 2020 (PLANEX)

Del PLANEX 2006 – 2020 se tomaron las líneas generales de acción internacional del Estado Ecuatoriano como:

> 1.- Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados; 2.- Condena el uso y la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos y desconoce el despojo bélico como fuente de derecho; 3.- Declara que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de las controversias por métodos jurídicos y pacíficos; 4.- Propicia el desarrollo equitativo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos; 5.- Propugna la integración, de manera especial la andina, sudamericana y latinoamericana; y, 6.- Rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, y reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006: 21)

Sin embargo, con la elaboración de los PNBV los lineamientos del PLANEX han variado pues ha significado un giro marcado hacia la cooperación sur – sur y la integración latinoamericana que el referido documento no lo plantea.

De este modo se ha expuesto de manera resumida los lineamientos en materia de relaciones internacionales establecidos durante el gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado y a través de los Planes Nacionales del Buen Vivir en sus dos versiones. En dichos textos, como seguramente a estas alturas de la lectura ya quedará claro, la perspectiva de relacionamiento internacional no se orienta a temas lo que antes se llamaría la alta política, pues prioriza el relacionamiento internacional en igualdad de condiciones y la cooperación y la integración regional desde una perspectiva de *liberación* del ser humano como punto de partida y fin del accionar internacional.

Antes de finalizar el estudio de la política exterior del Presidente Correa, es preciso conocer, de manera muy breve, las instancias que ejecutan las directrices de relacionamiento internacional propuesto en los Planes Nacionales del Buen Vivir: el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

2.1.2.3. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es el rector de la política internacional y es responsable de la "gestión y coordinación de la misma, la integración latinoamericana y la movilidad humana, respondiendo a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirá cuentas de sus decisiones y acciones en cumplimiento de los principios constitucionales y de las normas del derecho internacional, en el marco de los planes nacionales de desarrollo" (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015: 2)

Los objetivos de esta Cartera de Estado son: incrementar la eficiencia operacional, incrementar el desarrollo del talento humano, incrementar el uso eficiente del presupuesto, incrementar la incidencia de la política exterior en la consolidación de un orden global multipolar, incrementar la integración de América Latina y el Caribe,

incrementar la protección de las y los Ecuatorianos en el exterior y la calidad, eficiencia y accesibilidad de los servicios que brinda el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana – MREMH, en el Ecuador y en el exterior y mantener la soberanía e integridad territorial.

El Ministerio o Cancillería tiene dos áreas de gestión macro a partir de las cuales de organizar el accionar institucional: el Viceministerio de Relaciones Exteriores e Integración Política y el Viceministerio de Movilidad Humana.

El Primer Viceministerio busca planificar, dirigir y evaluar la gestión de la política exterior en los ámbitos bilateral; multilateral; de atención consular; extranjería; y de refugio, desarrollando procesos de coordinación interna y externa orientados a cumplir con los objetivos de los planes nacionales de desarrollo y de los planes institucionales. ¿Cómo lo va a conseguir? "Contribuyendo a alcanzar la integración latinoamericana, creando mecanismos que permitan consolidar un bloque político, económico y cultural que confiera a América Latina y al Caribe su peso específico en el concierto mundial; definiendo una política exterior basada en el multilateralismo y en la libre determinación de los pueblos, avanzando hacia la sustentabilidad ambiental del planeta fundamentada en relaciones internacionales responsables y solidarias, definiendo y articulando la política bilateral en el marco de los planes nacionales de desarrollo, promoviendo la inserción soberana de Ecuador en la comunidad internacional". " (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015: 5)

El Viceministerio de Movilidad Humana, por su parte, ejecuta a través de las oficinas consulares ecuatorianas, la concesión de servicios eficaces, eficientes y de calidad a las comunidades ecuatorianas en el exterior y a los extranjeros que desean visitar el país.

Es el ente rector de la política de refugio, por lo que aplica la política de movilidad humana para la protección y el respeto de los derechos de los ecuatorianos en el exterior y de los extranjeros en el Ecuador, en coordinación con las entidades competentes. Ahora bien, qué estrategias tiene el Ministerio para llevar a cabo sus lineamientos de gestión internacional?.

- Promover la libre movilidad de los seres humanos y la plena vigencia de los derechos humanos.

- Lograr que los servicios que brinda el MREMH sean de calidad, eficientes y accesibles para todos los ciudadanos. ” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015: 2).

2.1.2.4. SECRETARÍA TÉCNICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (SETECI)

Creada el 15 de julio de 2010, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 4299, publicado en Registro Oficial Nro. 246 del 29 de julio del mismo año la Agencia Ecuatoriana de Cooperación deviene Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y asume nuevas competencias y funciones mediante la articulación, gestión y negociación de los recursos de la Cooperación Internacional.

Parte de esta transición a Secretaría Técnica implicó desarrollar una gestión estratégica de la cooperación en busca de una eficiente administración de los recursos que el Ecuador recibe, articulando los lineamientos de la política exterior con la política nacional. En tal sentido, la nueva SETECI fortaleció la normativa, la regulación y el control de acuerdo a los desafíos nacionales consiguiéndose que los recursos financieros negociados se alineen al PNBV así como que los recursos financieros de la cooperación internacional usen los sistemas nacionales de planificación, finanzas y compras públicas.

Dentro de esta coyuntura, la SETECI determina que la política de cooperación del Ecuador prioriza la cooperación hacia el fortalecimiento del talento humano, conocimiento e innovación como aportes a la transformación de la matriz productiva.

SETECI, como vocero de Ecuador en materia de cooperación internacional, aboga por una cooperación sin asimetrías de poder en la toma de decisiones y trabaja por una “gestión soberana y eficiente de la cooperación con un enfoque endógeno, consolidando la institucionalidad pública y la gestión técnica especializada como un mecanismo para canalizar recursos financieros y técnicos a las prioridades nacionales” (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2014: 15).

Como entidad rectora de la política pública de cooperación del Ecuador desarrolla y aplica instrumentos de gestión en el sistema ecuatoriano de cooperación internacional (SECI), negocia la cooperación internacional no reembolsable, rige la suscripción de

convenios internacionales de cooperación internacional no reembolsable, registra los programas y proyectos de cooperación internacional y da seguimiento y evaluación de la cooperación internacional no reembolsable y a la implementación del sistema de información correspondiente.

La SETECI, adscrita a la Cancillería Ecuatoriana, canaliza los esfuerzos de cooperación e inserta las potencialidades del Ecuador estratégicamente en la región y en el sistema mundo, contribuyendo a la eliminación de las brechas estructurales.

Para ello, trabaja articuladamente con los distintos actores que forman parte del sistema de cooperación "integrando una perspectiva de intercambio en equidad y justicia en todas las acciones" (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2014: 15).

Esta Secretaría cuenta con cinco Direcciones Técnicas para la ejecución de sus políticas, planes y programas; estas son: Dirección de Inteligencia de la Cooperación Internacional, Dirección de Estratégica, Política y Normativa de la Cooperación Internacional, Dirección de Gestión de la Cooperación Internacional Bi-Multilateral, Dirección de Inserción Estratégica de la Cooperación Internacional y Dirección de Monitoreo y Evaluación de la Cooperación Internacional.

Cada una de estas direcciones técnicas permite a la SETECI contribuir en el posicionamiento internacional de Ecuador a través de la diversificación de sus relaciones e intercambios, así como en la determinación de acuerdos comunes con miras al fortalecimiento de la integración latinoamericana.

Según la SETECI (2014: 23) el Ecuador ha ratificado los principios establecidos por la "Declaración de Paris" (apropiación, alineación, armonización, mutua responsabilidad y gestión orientada a resultados) "asumiendo sus especificidades como mecanismo de exigibilidad hacia los cooperantes internacionales". (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2014: 23).

Ahora bien, a continuación se detallan los principios que rigen a la cooperación ecuatoriana y que han sido establecidos por la SETECI:

- **Buen Vivir.-** Busca determinar cómo la cooperación internacional no reembolsable, tanto promovida como recibida por el Ecuador, busca el establecimiento de iniciativas que respondan al Buen Vivir.
- **Intercambio ético.-** Implica un intercambio justo, equitativo y no condicionado que pretende el aprendizaje mutuo

- **Soberanía.-** Determina la no injerencia en los asuntos internos de los países socios y establece que la cooperación internacional es solo una parte del conjunto de políticas que influyen en las relaciones internacionales.
- **Complementariedad.-** Direcciona a la cooperación internacional a favorecer las iniciativas nacionales; la cooperación por tanto es vista como un complemento de los esfuerzos nacionales en pro del Buen Vivir.
- **Eficacia.-** Engloba los principios de la Declaración de Paris conceptualizados desde las necesidades ecuatorianas.
- **Transparencia.-** Se constituye sobre dos pilares: 1) acceso público a la información de la cooperación y 2) rendición de cuentas de los cooperantes, las instituciones públicas y las autoridades.
- **Priorización efectiva y de calidad.-** Se lleva a cabo mediante el establecimiento de los criterios técnicos que garanticen la consecución de resultados. La calidad debe promover la transformación de la realidad para el logro del Buen Vivir.

FUENTE: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2014: 27).

En resumen, "para el estado ecuatoriano la cooperación internacional es un complemento estratégico de la política pública nacional; sus recursos forman parte de la inversión pública para el Buen Vivir y es uno de los mecanismos fundamentales para la diversificación de las relaciones internacionales del Ecuador" (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2016:13).

En el próximo apartado se presentará las relaciones internacionales desde una perspectiva más cercana a la ciudadanía: desde lo local.

2.2. RELACIONES INTERNACIONALES DESDE LO LOCAL: UNA MIRADA A TRAVÉS DE LA GESTIÓN DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO 2007 – 2013.

El desarrollo de estrategias de inserción internacional de los estados nacionales ha experimentado en las últimas décadas diversas modificaciones, entre ellas, la apertura a otros actores para su participación en el escenario internacional. Esta apertura ha generado el surgimiento de entidades subnacionales (gobiernos no centrales) que establecen relaciones de cooperación para beneficiarse de la economía, la

interdependencia y los intercambios de prácticas exitosas forjadas por otros actores internacionales.

Los gobiernos no centrales en el Siglo XXI, aunque siguen vinculados a los gobiernos centrales administrativa y financieramente, han logrado cierto nivel de autonomía lo cual ha contribuido en su decisión de afrontar responsablemente su rol actual: ser nuevas formas ágiles de gestión de lo global.

Ahora bien, la aplicación de competencias en los gobiernos no centrales y la emergencia de su rol como creadores, gestores y ejecutores de una administración y política pública que dé respuesta a las necesidades de los ciudadanos, se enmarca en los procesos de descentralización de los que estos gobiernos han sido objeto, pues ésta ha abierto espacios de autonomía, dinamismo, gestión en el desarrollo local y demanda y participación ciudadana, lo cual ha permitido el surgimiento de otras formas de hacer las cosas.

Los gobiernos locales de América Latina en la década de los 80´s, son redescubiertos como formas de gestión municipal más abiertas, horizontales y participativas. En tal sentido, la descentralización les brindó competencias como:

- Efectivizar la presencia del Estado a fin que las políticas públicas puedan llegar a más lugares. Este reforzamiento del municipio reafirma la soberanía y unidad nacional allí donde el Estado no está presente o es difícil que se establezca de modo estable.
- Aligerar el tamaño del Estado mediante la transferencia de prestaciones de servicios como la educación, la salud y las políticas contra la pobreza, que antes eran responsabilidad estatal.
- Democratizar y ampliar los espacios de participación ciudadana
- Estimular el desarrollo local mediante inversión local y desarrollo económico territorial. (Godínez, Víctor y Marc Ramírez, 2009 : 17)

La descentralización, por tanto, se traduce en un aumento acumulativo de las demandas hacia las autoridades locales en la que sus líderes deben buscar nuevas maneras para movilizar recursos, pues la demanda aumenta pero los recursos asignados por el Estado y la normativa no apoyan ni aseguran a los gobiernos no centrales la autonomía necesaria; por tanto, las formas de gestión se transforman: “se convierten en un entramado de actores (públicos, privados, organizaciones financieras internacionales como BID; CAF; Banco Mundial, otros gobiernos locales - mediante capacitación

técnica e intercambio de buenas prácticas-,etc.), y acciones que contribuyen a la prestación de servicios (créditos, transferencias, aportes locales mediante alianzas con actores privados diversos)" (Godínez, Víctor y Marc Ramírez, 2009 : 17)

"La idea de administración que afirma que debe hacerse "lo que dicta la ley" es sustituida por otra de gobierno no central: "que hace lo que se debe hacer" según las circunstancias locales y el sentir ciudadano" (Godínez, Víctor y Marc Ramírez, 2009 : 17). Surge, de este modo, un nuevo estilo de gestión: "el buen gobierno local".

Actualmente, los gobiernos locales, gracias a la descentralización, poseen una institucionalidad pública con personería jurídica, autonomía propia, patrimonio independiente y grado de especialidad y responsabilidad, que facilita y garantiza una administración de miras a la solución a problemáticas que afectan a los ciudadanos. Y en este contexto ¿cómo ve a los gobiernos no centrales la Constitución Política del Ecuador?

2.2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR Y LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

La Constitución (2008: 121), en su Título V "Organización Territorial del Estado", Capítulo Primero "Principios Generales" plantea que los Gobierno Autónomos Descentralizados (para este estudio denominados gobiernos no centrales) son las juntas parroquiales rurales, los consejos municipales, los consejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales. Cada una de estas entidades gozará de autonomía política, administrativa y financiera y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad territorial, integración y participación ciudadana. La constitución les asigna facultades legislativas y ejecutivas en el ámbito de su competencia.

En el Capítulo cuarto "Régimen de Competencias", artículo 263 se establece, entre otras cosas que: "Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley (…..) 8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias" Asamblea Nacional, 2008:

128); facultad que también es atribuida a los gobiernos parroquiales en el punto número 7 del Art. 267.

Así el escenario, en el siguiente apartado se analizará el rol de los gobiernos no centrales desde otro instrumento de gestión: el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

2.2.2. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD)

De acuerdo al COOTAD la organización territorial que el gobierno del Presidente Correa heredó se caracterizó por la exclusión, la desigualdad, la inequidad y una presencia nula del Estado en los territorios. De ahí que la alternativa planteada establece un modelo descentralizado y desconcentrado con miras a establecer articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

El COOTAD en su Título II "Organización del Territorio", Art. 10.- Niveles de organización territorial, determina que "el Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos". (Asamblea Constituyente, 2010: 14).

El Título III "Gobiernos Autónomos Descentralizados", Art. 28, por su parte, determina que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Asamblea Nacional, 2010: 22).

Así, en el mismo instrumento jurídico, en su Art. 55 “Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal” se determina, entre otras (…..) que estos actores los gobiernos autónomos descentralizados municipales deberán “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. (Asamblea Nacional, 2010: 23).

En este mismo artículo el COOTAD otorga a cada gobierno autónomo descentralizado la libertad de elaborar la normativa pertinente según las condiciones específicas de su circunscripción territorial, en el marco de la Constitución y la ley. El COOTAD brinda a los gobiernos autónomos descentralizados una potestad financiera, jurídica, de acción y ejecución de las políticas públicas que determine pertinentes para la consecución del buen vivir en las ciudades. Finalmente, en su Artículo 131 "Gestión de la cooperación internacional", el COOTAD plantea que "los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional" (Asamblea Nacional, 2010: 79).

En este sentido, se evidencia que el COOTAD brinda la apertura suficiente a los gobiernos no centrales (Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD) para la implementación de una internacionalización que facilite procesos para resolver necesidades de la ciudadanía.

Ahora bien, otro instrumento de planificación del Ecuador que es importante citar en el presente estudio, pues define las líneas de gestión de las relaciones internacionales en materia de cooperación, es el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIN), que surge como herramienta para regular los procesos e institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

2.2.3. CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS (COPLAFIN)

El referido instrumento, en su Artículo 69 "Aprobación, registro y control", determina que "la aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable se realizará de acuerdo a los procedimientos de priorización de los programas y proyectos de inversión pública, y se realizará por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de aquellos que reciban y ejecuten las universidades, escuelas politécnicas, *gobiernos autónomos descentralizados* y la

seguridad social. En estos casos, los programas y proyectos serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades, dentro del marco de los lineamientos de la política nacional para la cooperación internacional". (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2010: 24).

El COPLAFIN, apoyado por una coyuntura de descentralización y mundialización, solventa una autonomía en la gestión internacional de los gobiernos no centrales que potencia su empoderamiento como actores de la llamada "paradiplomacia", entendida como estrategia de integración, internacionalización, intercambio de experiencias y espacio de debate, gestionando, de este modo, una cooperación diversa, dinámica y compleja, fruto de la cual no solamente se han creado escenarios institucionales que determinan los derechos y las obligaciones de los gobiernos no centrales del siglo XXI, sino que además han surgido alternativas y soluciones a problemáticas comunes entre las ciudades.

Para finalizar en este orden de ideas, a continuación se describe, a modo de resumen, lo expuesto en materia de relaciones internacionales en el nivel de los gobiernos no centrales:

Competencia del GAD´s	**Normativa que lo estipula**
Los GAD´s gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, integración, complementariedad, descentralización y participación ciudadana. Los GAD´s tienen como competencia exclusiva la capacidad de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.	Constitución Art. 238, 263, 264 y 267
Los GAD´s podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrán un registro en el sistema nacional de cooperación internacional (SECI).	COOTAD Art. 131
La aprobación de programas y proyectos de cooperación internacional se realizará por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de aquellos que ejecuten Universidades, escuelas politécnicas, gobiernos autónomos descentralizados y la seguridad social. En estos casos, los programas y proyectos serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades. Las entidades del sector público, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación internacional tiene la obligación de registrarlos ante el organismo técnico competente: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). Este organismo será responsable de realizar el seguimiento y evaluación de la	Código de Planificación y Finanzas Públicas Art.69

cooperación internacional y de implementar el sistema de cooperación correspondiente.	
Para la implementación de las estrategias generales de cooperación internacional, las políticas y reglamentos de gestión y el desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del SECI se crea la SETECI como una entidad pública desconcentrada.	Decreto N| 699 de 2007 (reformado Decreto N° 429 de 2010 y por Decreto 812 de 2011)
"Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana" tiene especial importancia para la gestión de la cooperación internacional, ya que impulsa la inserción estratégica local en el exterior.	Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) Objetivo 5
La gestión de la cooperación internacional de los gobiernos autónomos descentralizados se ejercerá en el ámbito de sus competencias, circunscripción territorial y en articulación con sus respectivos planes de desarrollo territorial, así como con el plan nacional de desarrollo y las políticas públicas nacionales	Resolución N°. 099-CNC-211 del Consejo Nacional de Competencias.

Autor: Guillén, Lorena, Análisis de los Hermanamientos entre Ciudades como Herramienta de Gestión de Cooperación Descentralizada y Participación en la Dinámica Internacional. Caso de Estudio de la ciudad de Cuenca – Ecuador", pag. 129, 2013.

De este modo se ha expuesto todos los instrumentos de planificación del estado que rigen el quehacer de los gobiernos no centrales en materia de relaciones internacionales; es momento entonces de estudiar el objeto de análisis de la presente investigación: el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y su perspectiva de relacionamiento internacional como miembro de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI)

2.3. QUITO EN EL MUNDO: UNA MIRADA A LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE QUITO

En un contexto de glocalización[3], los gobiernos no centrales, desde finales del siglo XX, se han apropiado de la capacidad para pensarse, organizarse y actuar estratégicamente de cara a una internacionalización que los lleva a afrontar un mundo cada vez más competitivo y han asumido la responsabilidad de gestores de políticas estratégicas de servicio de lo local.

En este orden de ideas, y tomando como referencia a la Constitución de la República del Ecuador de 2008 que determina que Quito, como Distrito Metropolitano, debe asumir las competencias de los gobiernos cantonales, provinciales y regionales, es decir deviene "ciudad-distrito-región" (Asamblea Nacional, 2008:10) el presente apartado de

[3] Describe la vinculación entre lo local y lo global como escenario en el que los gobiernos no centrales desempeñan un rol de gestores – coordinadores - promotores de política pública.

esta investigación expondrá la gestión internacional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el periodo 2007 - 2013 incluyendo las acciones ejecutadas y las políticas públicas construidas para ello. Iniciaremos planteando un diagnóstico de la ciudad para luego pasar a describir cuál ha sido la política de gestión internacional municipal.

San Francisco de Quito, como capital de la República de Ecuador y cabecera cantonal del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con una población de 2´239.191 habitantes. Como centro político de la República alberga los principales organismos gubernamentales, culturales, financieros, administrativos, comerciales, transnacionales, del país, lo que exige de ella una organización político-administrativa eficiente y organizada.

El 8 de septiembre de 1978 fue declarada por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad y treinta años más tarde, en 2008, fue nombrada sede de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), convirtiéndose en el centro de reuniones oficiales de los países de América del Sur.

El gobierno de la ciudad de Quito es ejercido por el Municipio del Distrito Metropolitano, cuya máxima autoridad, el Alcalde, cumple las funciones de poder político y administrativo. Su gestión se realiza en colaboración del Concejo Metropolitano y de diversas áreas técnicas distribuidas en Secretarías, Administraciones (General y Zonales), Direcciones, Gerencias de Empresas Públicas y Agencias Metropolitanas.

Cada una de estas instancias cuenta con áreas de ejecución que facilitan el desarrollo e implementación de programas, planes y proyectos para la gestión institucional; así, dentro del orgánico municipal consta la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales como instancia encargada de administrar el relacionamiento internacional de la ciudad.

2.3.1. DIRECCIÓN METROPOLITANA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Se crea en mayo 1988 como Asesoría de Relaciones Internacionales durante la Alcaldía del Sr. Rodrigo Paz. Su figura administrativa era de unidad técnica asesora de la Alcaldía de Quito. La Asesoría se convirtió en hito del resto de ciudades iberoamericanas pues su surgimiento dio origen a la institucionalización de esta dependencia en varias ciudades de la región. Contribuyó además a la descentralización que empezaba a dar sus primeros pasos, dado que la independencia que provocó facilitó, a través de procesos de negociación, la obtención de fondos internacionales para obras en la ciudad, situación que perduraría hasta nuestros días.

Hasta antes de su creación, las relaciones de Quito con el resto de ciudades del mundo eran inconstantes, ocasionales, poco institucionalizadas y se limitaban a las esporádicas visitas de otros alcaldes a su homólogo quiteño. La cooperación internacional por su parte era también muy débil y constituía un verdadero reto, debido a que la tecnología de aquel tiempo no era tan desarrollada ni ágil como la actual.

El primer período de funcionamiento de esta Asesoría estuvo a cargo del Dr. Ramiro Viteri, quien definió la primera estructura de actividad del área de relaciones internacionales. En sus inicios dependía de la oficina de Administración General Municipal y sus técnicos trabajaban enfocados en conseguir fondos para la consecución de proyectos; es decir se centraron en ejercer cooperación financiera.

Diez años más tarde toma la posta la Lic. Luz Elena Coloma, quien lideró una gestión internacional ya independiente de la Administración General municipal por lo que la labor se enfocó, sin dejar de lado la consecución de cooperación financiera y técnica, en posicionar a la Asesoría de Asuntos Internacionales como instancia de asesoría directa de la máxima autoridad de la ciudad con líneas de gestión específicas y con miras a fortalecerle como referente de gestión internacional.

La posterior labor del Eco. Mauricio Valencia, como Director de la Agencia de Cooperación Externa del Municipio facilitó el fortalecimiento de lazos internacionales de la ciudad; pues con la ayuda del despliegue tecnológico, Quito empezaba a ubicarse como referente mundial. Durante este periodo, la gestión de internacionalización de la municipalidad se fortaleció cada vez más y se concretaron varios desembolsos de dinero de organismos multilaterales y valiosas transferencias de conocimientos.

Para 2002, y durante el asesoramiento del embajador Horacio Sevilla Borja, Quito se convierte en una ciudad reconocida a nivel internacional, no solo por su historia,

tradiciones, arquitectura o arte, sino por su cada vez más fuerte involucramiento en actividades de asociaciones internacionales como la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), ICLEI, Metrópolis, el Proyecto RED URB-AL de ONU o Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), conocida como la ONU de las ciudades. En 2003 Quito fue Presidencia de la Zona Andina de la UCCI y para 2004 fue declarada por la referida Unión "Capital Iberoamericana de la Cultura".

Para 2006, el Ing. René Pinto Moreno, como Asesor de Asuntos Internacionales da continuidad al posicionamiento internacional logrado, y a pesar que esta dependencia municipal no contaba (hasta ahora no lo hace) con planes de acción, la labor priorizaba la gestión previa desarrollada con Organismos Internacionales tradicionales de financiamiento como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Mundial, o a proyectos internacionales en temas específicos como RED URBAL; Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); o a los intercambios técnicos con otras ciudades miembros de redes internacionales temáticas como la UCCI, de los que se generaron resultados positivos para la ciudad.

Con la administración del doctor Augusto Barrera Guarderas, asumen la dirección de las relaciones internacionales municipales los señores Valentina Ramia, Ramiro Almeida, Ana Cristina Hidalgo y Lilia Rodríguez, esta última llevó el accionar internacional municipal muy en la línea del mandato constitucional actual, dando ejecutabilidad al reconocimiento de la constitución ecuatoriana en la que se destaca la autonomía política, administrativa y financiera de los concejos metropolitanos, regionales y provinciales, a partir de los principios de subsidiariedad, solidaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

En dicha administración también se reconoció el Plan Nacional del Buen Vivir y al Código de Ordenamiento y Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), como guías de gestión internacional de la ciudad.

Ahora bien, ¿qué hace la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales? Esta dependencia municipal pretende "posicionar, gestionar y coordinar las políticas y objetivos estratégicos del Distrito Metropolitano de Quito en el ámbito internacional, dinamizando procesos de integración entre los gobiernos locales, para avanzar en objetivos políticos, culturales, económicos, ambientales para el Buen Vivir en las ciudades, así como intensificar la cooperación internacional, sobre la base de los

principios de solidaridad, soberanía, equidad territorial, rendición de cuentas y corresponsabilidad" (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2014: 1).

Para lograr esta misión y repensar el Municipio de Quito como un modelo de gestión descentralizado y desconcentrado, partiendo de una planificación articulada con gestión participativa del territorio, es preciso vincularlo con la búsqueda de una inserción internacional e innovadora de la ciudad. Para ello, la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales trabaja desde sus dos ámbitos de competencia: Unidad de Posicionamiento Estratégico y Unidad de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

2.3.1.1. UNIDAD DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Es el eje de posicionamiento político de la ciudad, pues "gestiona y coordina las políticas y objetivos del Municipio de Quito a nivel nacional e internacional, mediante el impulso de los procesos de integración entre los gobiernos locales".(Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2014: 1).

Esta unidad está conformada por dos áreas: el posicionamiento internacional y el área de imagen internacional. La primera busca proponer estrategias de relacionamiento internacional en consideración a los ejes de gestión municipales, identificar coyunturas geopolíticas, temáticas y contextos internacionales que tengan impacto sobre la política de posicionamiento estratégico de Quito, recomendar posiciones locales frente a coyunturas y proponer la priorización de espacios internacionales para promoción de la marca internacional del MDMQ, para ello trabaja en:

- Fortalecer y potenciar la posición del Municipio de Quito en espacios directivos de organismos internacionales como: Co Presidencia de UCCI, Presidencia de Comité Sectorial de Movilidad Urbana de UCCI, Red de Ciudades Sudamericanas, CGLU, CIDEU, OCPM, ICLEI y Metrópolis.
- Facilitar el contacto entre MDMQ con los organismos internacionales y con redes de ciudades de las que es miembro.
- Proporcionar información adecuada para efectivizar la participación de Quito en redes.
- Participación del Municipio como miembro de las redes internacionales de carácter municipal.
- Seguimiento de compromisos asumidos por Quito en las redes en que participa.
- Coordinación eventos y reuniones internacionales.

- Coordinar con otras dependencias municipales iniciativas de posicionamiento de Quito a nivel internacional: exposiciones de arte, muestras de cine de Quito, otros. (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2014: 1).

El área de Imagen Internacional es el vínculo protocolar del Municipio con el mundo, pues facilita la coordinación de agendas de actividades de las visitas internacionales de las dignidades municipales y los funcionarios, dando seguimiento a los compromisos adquiridos en dichas participaciones y coordinando la logística de participación y la difusión nacional e internacional de información relacionada con esa participación. Esta área de la unidad de posicionamiento es también el vínculo con el Cuerpo Diplomático, Consular y organismos internacionales acreditados en el Ecuador.

Ahora bien, en los últimos años de gestión, la Unidad de Posicionamiento Estratégico ha materializado su accionar en actividades como: el fortalecimiento del liderazgo de Quito a nivel internacional consiguiendo la Co-Presidencia de organizaciones internacionales de ciudades como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Organización de Ciudades del Patrimonio Mundial (OCPM), la Vicepresidencia de UCCI, la representación regional para América Latina del ICLEI, por citar unos ejemplos.

Del mismo modo, se ha fortalecido el liderazgo de Quito en Iberoamérica brindando asesoramiento en temas relacionados a la conservación y recuperación del patrimonio, reubicación de comercio informal, programas de vivienda y recuperación mancomunada de inmuebles, control de la contaminación del aire y las políticas establecidas para el cambio climático, las expresiones culturales en todos sus géneros e impulsando la creación y consolidación de la Red de Ciudades Suramericanas como espacio de diálogo político regional.

Ahora bien, con el fin de mejorar la competitividad y atractivo de la ciudad, el Municipio de Quito se ha planteado, como ejes transversales de sus planes estratégicos en las tres últimas administraciones propósitos como la realización de encuentros internacionales con repercusión mundial, la presentación de Quito como sede de instituciones y organizaciones internacionales y como referente de la región, nodo intercultural y oferente de cooperación mediante la capacitación de prácticas exitosas. A

todo ello hay que sumar la marcada intensión de aunar los esfuerzos entre varios agentes y actores sociales (relación público-privado) implicados en el desarrollo y proyección internacional de la ciudad.

Retomando el tema del posicionamiento internacional, es importante mencionar que puede ser medido a partir de los siguientes elementos:

2.3.1.1.1. PARTICIPACIONES DE FUNCIONARIOS DEL MUNICIPIO DE QUITO EN ACTIVIDADES INTERNACIONALES

La presencia de Quito a nivel internacional ha sido una de las políticas implementadas por el cabildo a través de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales a fin la alcanzar cooperación técnica y financiera para proyectos de la ciudad y el intercambio de experiencias exitosas, en este contexto, entre los años 2006 - 2013, diversos dignatarios y funcionarios municipales han participado en encuentros internacionales convocados por ciudades amigas y por Organizaciones Internacionales Municipalitas de las que Quito es miembro activo.

Dichos encuentros han servido no solo de plataforma para compartir experiencias exitosas, facilitando un mutuo conocimiento de alternativas aplicables a los acuciantes problemas de las urbes en constante crecimiento, sino que además los representantes del Municipio de Quito recibieron capacitación técnica con el objetivo de fortalecer sus conocimientos y aplicarlos en sus actividades cotidianas.

Es así que el Municipio de Quito no solo ha participado en distintos foros sobre temas como: Centros Históricos, Comercio Informal, Medio Ambiente, Igualdad de Oportunidades, Movilidad, Transporte, Finanzas, Desarrollo Urbano, Descentralización, Cultura, Juventud, Manejo del Agua, por citar algunos, sino que ha sido un importante referente a nivel internacional, en temas como: Rehabilitación de Centro Histórico, Comercio Informal, Tránsito y Transporte, Desarrollo Urbano, Planes estratégicos, Medio Ambiente, entre otros, lo que permitió brindar asistencia técnica a diversas ciudades hermanas.

Ha sido lineamiento Municipal el priorizar invitaciones internacionales que responden a los ejes estratégicos de gestión, más aun cuando su financiamiento es total (hospedaje, transporte y alimentación) o parcial (hospedaje o transporte).

A manera de anexo adjunto a este documento se detallan las participaciones internacionales a las que funcionarios del Municipio de Quito ha asistido. **(Anexo 1)**

Para finalizar con este elemento de análisis es importante destacar que en cada uno de estas actividades internacionales en las que participaron funcionarios en representación del Municipio de Quito se suscribieron actas de acuerdos, conclusiones o recomendaciones en las que se detallan los elementos pactados después de las discusiones así como los compromisos de cada ciudad.

La administración de esta información es muy dispersa pues no existe una política institucional que regula su manejo, archivo y aplicación. Sin embargo, es importante mencionar que en el caso de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas UCCI, organismo internacional de ciudades que más adelante analizaremos y del que Quito es miembro fundacional, si existe un registro y control de cada una de estas actas.

La UCCI lleva en su archivo un original de cada uno de los encuentros internacionales a los que convoca no así el Municipio de Quito, pues éste último solo lleva las actas de los encuentros internacionales de los que ha sido sede. Resulta complejo, por falta de políticas institucionales, para la Dirección de Relaciones Internacionales recopilar las actas de acuerdos de las actividades internacionales en las que participan funcionarios municipales pues, en la mayoría de los casos, no existe un seguimiento adecuado a éstas actividades posterior al viaje.

2.3.1.1.2. PARTICIPACIÓN DE QUITO EN PREMIOS INTERNACIONALES

Quito, a través de su municipalidad ha participado a algunos concursos internacionales a lo largo del periodo de estudio del presente trabajo, a continuación los premios que ganó la ciudad y que han sido registrados en la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito.

Gráfico 6: Premios otorgados a Quito entre los años 2004 – 2013

PREMIO	AÑO
Capital Iberoamericana de la Cultura	2004
Premio Reina Sofía por la Conservación del Patrimonio Material	2010
Capital Americana de la Cultura	2011
World Travel Award–categoría "Destinos Líderes de Sudamérica" **Quito "Ciudad Resiliente"**	2013

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015.

Las coordinaciones de las participaciones internacionales de Quito se realizan en concordancia con la oficina de turismo municipal llamada Empresa Pública Metropolitana de Gestión del Destino Turístico "Quito Turismo" o dependiendo del área temática de la convocatoria con cada secretaría técnica correspondiente; por ejemplo: el premio de "Capital Americana de la Cultura" fue coordinado con la Secretaría de Cultura Municipal.

Como en el caso de las participaciones internacionales, las coordinaciones previas a la presentación al premio son muy activas y organizadas pero luego de conocer los resultados no existe un adecuado seguimiento, por lo que en la mayoría de los casos se pierde el contacto con la entidad convocante. Probablemente, si se daría continuidad a las convocatorias internacionales se podría gestionar con la contraparte un estudio a través del cual se determine los puntos débiles por los cuales Quito no ganó el premio y se establezcan mejoras a fin que en las próximas convocatorias exista una mayor posibilidad de conseguir el reconocimiento. Este trabajo no solo sería de la Dirección de Relaciones Internacionales sino también del área técnica responsable; si el premio es en ambiente la Secretaría de Ambiente, si es en seguridad la Secretaría de Seguridad, entre otras.

2.3.1.1.3. VISITAS INTERNACIONALES

La condición de capitalidad de la ciudad de Quito y de sede de la institucionalidad en el Ecuador facilita para que la visiten destacadas personalidades internacionales, las que,

en la mayoría de casos, han cumplido con una agenda de actividades que incluye reuniones con el Alcalde de Quito así como con altos dignatarios municipales.

En tal sentido, la Dirección de Relaciones Internacionales ha facilitado la coordinación tanto de las agendas de trabajo así como agendas paralelas o visitas tecinas y turísticas que complementan las oficiales.

A continuación un resumen de las visitas de personalidades destacadas realizadas a la ciudad y coordinadas por la Dirección.

Gráfico 7: Visitas oficiales internacionales 2007 – 2013

2009

DELEGACION	FECHA DE VISITA
• Sr. Iván Silva, Jefe Área de Desarrollo Local y Regional CEPAL / ILPES	5 – 9 de febrero de 2010
• Foro de Biarritz	3 - 4 de marzo
• Sr. Juan del Granado, Alcalde de La Paz	14 de marzo
• Comisión de Patrimonio Cultural de la UNESCO mediante la Misión de Monitoreo UNESCO-ICOMOS	2 - 4 de marzo
• Sr. Manuel Ramos Guerra, Coordinador para el Ecuador de la Consejería de Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía	Marzo, 2009
Visita de Alcaldes de Bolivi*a:* • Luis Revilla: Alcalde electo de LA PAZ • Edwin Castellanos: Alcalde electo de COCHABAMBA • Edgar Patana: Alcalde electo de EL ALTO • Enrique Landivar: 1er Concejal electo de SANTA CRUZ DE LA SIERRA • Gustavo Bejarano: Acompañante técnico de Luis Revilla • Edmundo Farah: Acompañante técnico de Edwin Castellanos • Acompañante técnico de Edgar Pantana	25-28 de abril 2010
• Sr. Song Suk-Doo, Jefe de Planificación del Municipio de Daejeon • Sr. Cho, Han-sic, Asesor de Planificación, Municipio de Daejeon	31 de agosto - 3 de septiembre
• Jacek Majchrowski,Alcalde de Cracovia	22 al 25 de noviembre
• Arq. Carlos Regolini – Experto en Diseño Sustentable y Urbanismo	Diciembre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015

2010

DELEGACION	FECHA DE VISITA
• Sr. Antonio Castillo, Teniente de Alcaldesa de Cádiz • Sr. Fernando Osuna, Representante de la Fundación de Cultura del Ayuntamiento de Cádiz	1 – 4 de junio de 2010
• Sebastián Piñera Echenique, Presidente de la República de Chile	5 - 6 de agosto

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015

2011

DELEGACION	FECHA DE VISITA
• Sr. Ban Ki Moon, Secretario General de ONU	14 de febrero
• S.M, Reina Sofía de España	
• Sr. Alvaro Colom, Presidente de Guatemala	26 de mayo
• Sr. Frank Salomon	21 de junio
• Sr. Ricardo Martinelli, Presidente de Panamá	13 de abril
• Sr. Alan García, Presidente de Peru	18 de mayo
• Visita del Sr. Ebrhim I. Ebrahim, Viceministro de Relaciones Exteriores de Sudáfrica	9 - 10 de junio
• Inmanuel Wallerstein	1 - 3 de agosto
• Sr. Francisco Moza, Director de la AECID.	1 de noviembre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015

2012

DELEGACION	FECHA DE VISITA
• Sra. Azam Farahi Shandiz, primera dama de la República de Irán	12 de enero
• Sra. Michelle Bachelet, Secretaria Ejecutiva ONU – Mujeres	14 de junio
• Héctor Iván Espinoza Farfán, Viceministro de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala,	31 de mayo
• Sr. KandehYumkella, Secretario Ejecutivo ONUDI	9 - 13 de junio
• Sr. Antonio Guterres, Alto Comisionado de ACNUR	18 de junio
• Dr. Susilo Bambang, Presidente de Indonesia	23 de junio
• Dr. Martelly, Presidente de Haiti	11 de julio
• Príncipes de Asturias	4 - 5 de octubre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015

2013

DELEGACION	FECHA DE VISITA
• Sr. Sameth Wabha y Delegación Oficial del Banco Mundial	**11 -12 de marzo**
• Sr. Kgotsienso Ramokgopa, Alcalde de Tshwane, Sudáfrica	10 - 14 de abril
• Sr. Juan Evo Morales, Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia	20 - 23 de noviembre
• Sr. Jordi Marti, concejal Presidente de Territorio del Ayuntamiento de Barcelona	6 - 7 de mayo
• Sra. Maravillas Rojo, Secretaria General CIDEU	6 de mayo

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015

La visita de los expertos internacionales y de personalidades importantes no en todos los casos genera compromisos para la ciudad; a veces son el inicio de próximos acercamientos en temas específicos o solamente terminan siendo saludos protocolares a la máxima autoridad de la ciudad.

En este caso tampoco existe un adecuado seguimiento posterior a la realización de la visita; en algunos casos se retoma el tema varios meses después y eso si es que entre las autoridades se acordó la firma de algún instrumento internacional que genere beneficios mutuos.

2.3.1.1.4. QUITO SEDE DE ENCUENTROS INTERNACIONALES

A fin de posicionar a Quito como destino de encuentros internacionales e intercambios de prácticas exitosas en diversos temas, la ciudad ha sido sede de diversos eventos de impacto internacional, así tenemos:

Gráfico 8: Eventos Internacionales realizados en Quito entre los años 2007 -2013

AÑO	MUNICIPIO DE QUITO EN COLABORACION CON ORGANISMO INTERNACIONAL	NOMBRE DEL EVENTO	FECHA
2006	EMI Earthquakes and Megacities Iniciatives	Reunión Anual	6 - 8 de junio
	Red Andina de Ciudades	Comité de Cultura	8 - 9 de septiembre
	CIFAL – Atlanta	Taller sobre catastros	18 - 19 de julio
		Taller sobre gobierno electrónico	7 - 8 de diciembre
	UCCI	Comité Sectorial de Seguridad	29 - 31 de marzo
2007	UCCI	IV Comité de Igualdad de Oportunidades	17 - 19 de abril
2008	CIFAL – Atlanta	Firma de Convenio UNITAR/MDMQ/CIFAL - Seminario CIFAL	7 de febrero
		Presentación de expertos de Red de Políticas Urbanas Integrales.	27 – 28 de junio
		Foro sobre desechos	22 - 23 julio
	UCCI	Jornadas sobre Gobiernos Locales y Conectividad	14 - 15 abril
		X Comité de Ambiente	9 – 11 de junio
	Instituto Técnico Agustín Codazzi	Misión de Técnicos - Convenio de Cooperación sobre Catastros	9 de marzo de 2008
	CIFAL – Barcelona	Seminario sobre Gestión Documental	marzo de 2008
	CGLU	Seminario Políticas urbanas	1 a 3 abril de 2008
		Buerau Ejecutivo	9 - 11 julio de 2008.
	CIFAL Barcelona – UNITAR	Presentación de la Red de Expertos en Políticas Urbanas Integrales	27 a 28 de junio de 2008
2009	OCPM	Congreso Mundial	, 8-10 de septiembre 2009
	Biarritz	10º Foro	30 de septiembre, 1 y 2 de octubre de 2009.

2010	Municipio de Quito	Encuentro de Ciudades Abiertas	11 - 12 de octubre
	Instituto Metropolitano de Patrimonio	Encuentro Patrimonia "Historia y Patrimonio Cultural"	8 de septiembre
2011	Cumbre de Comunicación Política	II Cumbre Mundial	13 - 15 de abril
	MDMQ	Primera Cumbre de Autoridades Locales "Pacto Climático de Quito"	2 - 3 de junio
	ALAMYS	XVI Reunión de los Comités Técnicos de la Asociación Latinoamericana de Metros y Subterráneos	26 - 30 de junio
	UCCI	Comité Ejecutivo	15 - 16 de julio
		VIII Comité de Desarrollo Económico	20 - 21 de octubre
	Consejo Internacional de Museos (ICOM)	l VIII Encuentro Regional del Comité de Educación y Acción Cultural para América Latina y El Caribe	8 al 11 de noviembre
	UCCI	Encuentro Internacional sobre transporte sustentable - I Reunión del Comité Sectorial de Movilidad Urbana	16 - 18 de octubre
2012	OCPM	Reunión Preparatoria al Consejo de Administración de los Miembros de América Latina y el Caribe	23 - 25 de febrero
	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)	I Coloquio Internacional Queer Interdisciplinario "Pensando lo queer desde y en América Latina: Capítulo Ecuador	25 - 27 de octubre
	UCCI	VI Reunión de los Alcaldes y Alcaldesas de la Región Andina	22 de septiembre
		la Reunión Regional "Estrategias de los Gobiernos Locales frente a los retos de la Eco-Movilidad y el Transporte Multimodal Sustentable"	21 de septiembre
2013	MDMQ	XIV Encuentro Iberoamericano de Ciudades Digitales	25 - 26 de septiembre
	UCCI	Encuentro Internacional sobre Movilidad y Transporte Sustentable -1 Reunión del Comité Sectorial de Movilidad Urbana de la UCCI	16 al 18 de octubre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, 2015.

Como se evidencia, la cara más vistosa del accionar internacional municipal es precisamente el "Posicionamiento Estratégico" pues su lógica de funcionamiento le permite ser la "ventana de Quito al mundo" y gracias a esta rama del trabajo del a Dirección de Relaciones Internacionales es que se conoce la gestión municipal a nivel internacional; sin embargo, es importante mencionar que la Dirección no cuenta con adecuadas herramientas de organización y archivo que permitan facilitar la búsqueda y encuentro de datos o información. El procesamiento de la información es escaso

fundamentalmente entre los años 2006 – 2009, ya a partir de 2009 es que ha mejorada en alguna medida la metodología de archivo pero aún no es tan ágil como una oficina de relaciones internacionales lo requiere.

Continuemos conociendo la labor de la Dirección de Relaciones Internacionales pero ahora desde la Unidad de Cooperación Internacional.

2.3.1.2. UNIDAD DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Se orienta a intensificar la búsqueda y consecución de cooperación con miras al financiamiento y ejecución de proyectos. La cooperación del Municipio de Quito se ejecuta mediante el fortalecimiento de vínculos con organismos multilaterales de cooperación como el BID, CAF, Banco Mundial, entre otros, con Agencias de Cooperación Internacional como la Cooperación Técnica Belga, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y con organismos de nivel central como la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

Como parte de las actividades que esta Unidad lleva a cabo es preciso mencionar la promoción de Quito como oferente de cooperación internacional, el fomento de las relaciones bilaterales con ciudades hermanas mediante la suscripción de Hermanamientos y Convenios de Cooperación en diversas aéreas como Patrimonio Histórico, Medio Ambiente, Intercambio Cultural, Desarrollo Económico, Desarrollo Social, etc., y la promoción de la Cooperación Sur - Sur entre gobiernos locales, en el marco de la solidaridad y la integración de los pueblos.

Respecto a esta última herramienta, durante la Administración del Alcalde Barrera, se ha hecho una recopilación y evaluación preliminar de los Hermanamientos que la ciudad ha firmado, a partir de ello, la Dirección de Relaciones Internacionales ha reactivado las relaciones con diferentes Embajadas a fin fortalecer los hermanamientos correspondientes. En referencia a los convenios de hermanamientos que puedan suscribirse a futuro, se ha determinado que se firmarán sólo con ciudades que se considere se puedan brindar actividades constantes de cooperación sur – sur, y con quienes se mantengan objetivos e intereses comunes.

2.3.1.2.1. HERMANAMIENTOS

En el marco de las relaciones internacionales, las bilaterales se han constituido en herramientas efectivas para un contacto directo entre las partes.

Cuando los personeros de una ciudad identifican semejanzas, afinidades o potencialidades de cooperación con otra ciudad, se inicia la negociación de un hermanamiento, que se concreta con la suscripción del convenio.

El principio de los hermanamientos es el intercambio de experiencias "para fortalecer y promover acciones encaminadas al desarrollo de la ciudad; intercambio que se financia con costos compartidos entre las ciudades" (Asesoría de Relaciones Internacionales, 2007: 23).

Es importante mencionar que los convenios no solo pueden ser suscritos entre gobiernos locales, sino también que la contraparte puede ser una persona jurídica independiente, es decir una institución de cooperación. En este contexto, la ciudad de Quito ha suscrito varios convenios de cooperación a fin de recibir y brindar asesoramiento en diversas aéreas. Los convenios de cooperación suscritos por Quito y registrados se detallan a continuación:

Gráfico 9: Convenios de Cooperación del Municipio de Quito entre los años 2007 – 2013

CONTRAPARTE DEL CONVENIO	AREA DE INTERÉS
GTZ	Fortalecimiento Municipal con énfasis en la intersectorialidad y en el tema de juventudes"
Centro de Estudios de Desarrollo Profesional de Bibliotecología y Documentación de Buenos Aires	• Bibliotecología • bibliotecas municipales con tecnologías de la información • procesos eficientes de diseminación y transferencia de la información registrada
Austria	Manejo de desechos sólidos y aguas residuales
Cooperación Técnica Belga / Bruselas	• Salud • mejoramiento de las condiciones de vida • acceso equitativo a los servicios de salud de calidad • sistema metropolitano de seguros de salud
Santa Cruz de la Sierra	• seguridad ciudadana • desarrollo urbano • desarrollo local • desarrollo de las telecomunicaciones • rescate y revitalización de los centros históricos • reubicación del comercio informal • planificación participativa ciudadana • políticas y programas de planificación urbana

	• desarrollo institucional • promoción de inversiones y relaciones comerciales
Guarolhos	• lucha contra la pobreza • seguridad ciudadana • desarrollo urbano y económico local • desarrollo aeroportuario • recalificación de centros históricos • desarrollo institucional • promoción de inversiones • relaciones comerciales
Cooperación Canadiense de Comercio	• adquisición de bienes y servicios canadienses
Bogotá	• preservación y rehabilitación de monumentos históricos • intercambios culturales, artísticos y turísticos • programas ciudadanos y de seguridad publica • control de la contaminación • movilidad alternativa, sostenible, ciclovías y ciclorutas •
Cartagena	• Mejorar las relaciones comerciales • reorganización del comercio informal
La Habana Vieja	• conservación del patrimonio • desarrollo turístico • promoción del centro histórico
Valparaíso	• protección ambiental
China	• Medicina tradicional y alternativa
Junta de Andalucía	• vivienda en el centro histórico • desarrollo del centro histórico
AECID	• espacio público • rehabilitación y conservación del patrimonio artístico, histórico, cultural
Barcelona	• Desarrollo Sustentable • contaminación ambiental • catastro urbano • seguridad ciudadana • preservación y recuperación de monumentos históricos • capacitación y divulgación digital • residuos sólidos
Sevilla	• atracción de inversiones
Louisville	• salud • limpieza de calles • prevención de incendios
Miami Dade	• comercio • negocios • turismo • intercambio cultural
Moscú	• prevención del patrimonio cultural e histórico • familia y juventud • capacitación profesional • deporte y medios de comunicación • infraestructura vial
Guatemala	• transporte • rehabilitación del centro histórico • recuperación del espacio público
Holanda	• ciclorutas • intercambio cultural
Honduras	• rehabilitación del centro histórico • reubicación del comercio informal
Japón	• equipamiento médico • infraestructura en educación

	• patrimonio histórico
Malta	• insumos médicos
México	• atención en emergencias
Lima	• reordenamiento del comercio informal • recuperación del centro histórico • salud
Cracovia	• recuperación de bienes patrimoniales • intercambio cultural
Puerto Rico	• planificación territorial • rehabilitación del centro histórico • transporte • peatonización del centro histórico • ciclovías
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	• control de la contaminación por origen vehicular
Ginebra	• movilidad urbana • políticas de transporte
Cumaná	• capacitación referencial • competitiva • movilización de recursos • renovación urbana y tecnológica

Fuente: Rodríguez, Adriana, Política Pública de Cooperación Descentralizada y Posicionamiento Estratégico de Internacionalización del Municipio Del Distrito Metropolitano de Quito. *Plan Estratégico de Internacionalización Del Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito.Quito,2012.*

Es importante mencionar también que Quito, al ser miembro de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, "organización internacional de carácter municipal, no gubernamental y sin ánimo de lucro, que busca fomentar los vínculos y favorecer las relaciones e intercambios en diferentes ámbitos de las grandes ciudades" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), 2013) cuenta con hermanamientos con las 27 ciudades miembros de dicha organización. Siguiendo en esta misma línea, en el próximo apartado se presentará brevemente las redes de ciudades de las que Quito es miembro y el estado de gestión en cada una de ellas.

2.3.1.2.2. REDES DE CIUDADES

Este hecho social en crecimiento busca unir ciudades con objetivos y necesidades comunes, a fin de, en conjunto, dar respuesta a las problemáticas que las aquejan. Una vez formado el grupo, los miembros generan vínculos cooperativos e intercambios de experiencias.

En la actualidad, existen redes temáticas o políticas en todo el mundo, de las que, algunas de ellas, Quito es miembro. Dichas redes son:

Gráfico 10: Redes de Ciudades de las que el Municipio de Quito es miembro entre los años 2007 - 2013

RED	OBJETIVO	ACTIVIDAD IMPORTANTE DEL MUNICIPIO DE QUITO
Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI)	• Favorecer el desarrollo armónico y equilibrado de las ciudades desde la solidaridad y la cooperación entre ellas.	La participación de Quito en la UCCI ha sido permanente desde su creación, ya sea por su participación en los Comités Sectoriales o por la organización de encuentros en la ciudad. Quito ha sido sede de reuniones sobre: Tránsito y Transporte, Igualdad de Oportunidades; Migración; Medio Ambiente; Nuevas Tecnologías; Cultura; Seguridad, Desarrollo Económico y Movilidad. Quito fue declarada por la UCCI "Capital Iberoamericana de la Cultura" en 2004; presidió la Zona Andina en 2003; fue Presidente de la UCCI en 1998; en 2011 presidio el Comité de Desarrollo Económico y en 2013 presidio el Comité de Movilidad Urbana. Durante la celebración de la 15° Asamblea General de la UCCI, realizada en Lisboa, Portugal, del 14 al 16 de octubre, el Dr. Augusto Barrera es electo, por las ciudades miembro, Co-Presidente de la Unión, para el bienio 2012-2014.
Red de Ciudades Suramericanas (REDCISUR)	• Plataforma de diálogo político que fomente la integración y que cuente con soporte técnico permitiendo intercambios de experiencias, información, replica de experiencias exitosas. • La Red busca servir de plataforma de articulación de redes temáticas y técnicas que sean de interés para las ciudades. • Fomentar la cooperación descentralizada, la cooperación internacional y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones de municipios.	Quito, con las ciudades de Lima y Bogotá formo parte del Comité Impulsor de la Red, y los responsables del área internacional se han reunido permanente a fin de definir temas políticos así como administrativos de la RED. La propuesta de Quito es fortalecer la Red como espacio en el que los Alcaldes se encuentren y dialoguen políticamente, a fin de no duplicar esfuerzos con otros espacios entre temas o intereses, fue aceptada y acogida por todos los asistentes. REDCISUR solicitó a Quito la realización del Editorial del Segundo Boletín, dicho documento fue publicado el día 9 de julio 2013. En el BOLETIN No.4 de la citada Red se incluyeron dos noticias de la ciudad, la primera relacionada a la Agenda Ambiental Distrital "Quito trabaja por la Agenda Ambiental Distrital" y la segunda referente a la designación de Quito como Co-Presidente del CGLU. En diciembre de 2013 se realizó, en la ciudad de Bogotá, el "Foro Internacional: Nuevos Paradigmas para una Seguridad Humana Urbana en América Latina", en el que Quito participó con su delegada de Seguridad y Gobernabilidad.
Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU)	▪ Impulsar el desarrollo económico y social de las ciudades iberoamericanas ▪ Promover la reflexión en torno a las estrategias urbanas y facilitar su circulación, para pensar dinámicamente la ciudad que queremos.	El Alcalde de Quito fue Vocal del Consejo Rector para el periodo 2011- 2013. A continuación los proyectos que el Municipio de Quito ha desarrollado con el apoyo del CIDEU: • La Factoría del Conocimiento - Quito.- Espacio que alberga incubadora de empresas; el conocimiento de nuevos oficios; aulas de capacitación, cibernario y un conjunto de servicios enfocados al uso intensivo de las nuevas tecnologías. • Agricultura Urbana Participativa.- Mejora competitiva de microempresas agropecuarias a través de la

		tecnológica y la sensibilización de consumidores. • Metrobus-Q.- Adecuar el sistema de transporte metropolitano e incorporar una flota de vehículos con nueva tecnología. • Sistema de Gestión Participativa.- Institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones del gobierno local y en los proyectos municipales en desarrollo. • Modernización Comercio Popular del Centro Histórico - Quito.- Modernizar y ordenar el comercio informal, mediante la adopción de un mecanismo que privilegie el problema social de los comerciantes y respete sus derechos
Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales (ICLEI)	• construir y dar apoyo a un movimiento mundial para lograr mejoras tangibles en las condiciones ambientales locales y en el desarrollo sustentable global a través de acciones locales acumulativas.	• Quito es fue miembro del Comité Ejecutivo para el periodo 2010 - 2012.
Organización Internacional de las Ciudades por el Patrimonio Mundial (OCPM)	• Ccontribuir a la aplicación de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural y de la Carta Internacional para la Salvaguarda de las Ciudades Históricas • fomentar, tanto a nivel regional como internacional, la cooperación y el intercambio de información y de conocimientos entre todas las ciudades históricas del mundo.	Desde su vinculación a la organización ha sido un referente en el cuidado y preservación del patrimonio. En 2009 fue sede de la Asamblea General y en 2012 del Encuentro Regional. En 2011 es elegido miembro del Consejo de Administración hasta 2013Co-Presidencia 2012-2014.
METROPOLIS	• Representar y dar visibilidad política internacional a los intereses metropolitanos • Favorecer la gobernanza metropolitana para reducir los desequilibrios • Impulsar la asistencia financiera y técnica a las metrópolis de los países en desarrollo.	• no hay actividad
Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)	• Impulsar colaboraciones y acciones concretas entre las ciudades. • Participar y cooperar activamente en proyectos e intercambios de experiencias con grupos e instituciones con intereses comunes.	• Participa en algunos encuentros internacionales a los que es convocado
Ciudades y	• Aumentar el rol y la	Desde el Congreso realizado en el año 2005, el Alcalde de

Gobiernos Locales Unidos (CGLU)	influencia de los gobiernos locales y de las organizaciones que los representan en la gobernanza global. • Asegurar una organización mundial democrática y eficiente	Quito ha presidido la reuniones del Bureau Ejecutivo y del Consejo Mundial, y también actuó en representación de la Organización ante la Asamblea General de Naciones con el propósito de la campaña de difusión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; ante el Foro Mundial del Agua en la ciudad de México. La ciudad de Quito, perteneció a ocho de ellas, y ha participado en las Comisiones de Cultura (Plan Estratégico de Cultura), Movilidad, Inclusión Social. A pesar de que no existe una comisión específica sobre medio ambiente, en la reunión del Bureau Ejecutivo de París, en marzo de 2007, se presentó a iniciativa de Quito, la necesidad de que los gobiernos locales adopten medidas y establezcan políticas para combatir los efectos de la emisión de gases de efecto invernadero que inciden en el cambio climático. El CGLU emitió una declaratoria sobre este tema, que fue adoptada por la Asamblea General en el Congreso Mundial de Jejú. En el año 2010 el Alcalde de Quito asume la CO-Presidencia y posteriormente en el año 2013, para el periodo 2013 – 2016.
Ciudades Mensajeras de la Paz	• Arentar a las ciudades para ayudar a crear una cultura de paz	• no hay actividad
FLACMA	• Promover la integración latinoamericana desde el ámbito municipal, fomentando la cooperación, los hermanamientos y la solidaridad intermunicipal.	Como regional de CGLU apoyo la campaña de posicionamiento del Alcalde Barrera como Co-Presidente de CGLU. El Municipio de Quito fue Miembro del Consejo.
Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos	• Cooperar, coordinar y asesorar a los estados partes y sus gobiernos locales y municipales con el propósito de preservar y potenciar las expresiones culturales propias del territorio Latinoamericano y del Caribe. • Desarrollo de la centralidad urbana	• no hay actividad
Consejo de la Iniciativa de Ciudades y el Cambio Climático (CCCI)	•	• Esta iniciativa de ONU-Habitat, se encuentra activa en más de 40 ciudades y municipalidades en varios países en vías de desarrollo. La primera reunión del Consejo se celebró el 2 y 3 de junio en Bonn, Alemania en el marco del “Congreso de Ciudades Resilientes” y participó la Ing. María Sol Corral, Concejala Metropolitana
Organización Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)	• Creada en 1990 con el propósito de ejercitar y desarrollar una relación con su entorno; otros núcleos urbanos de su territorio y ciudades de otros países. Su objetivo constante será aprender,	• No hay mayor actividad

	intercambiar, compartir y, por lo tanto, enriquecer la vida de sus habitantes.	
Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI)	• Creada en 1976 con el propósito de contribuir al desarrollo, fortalecimiento y autonomía de los municipios; Defender la democracia de la esfera local; Promover la incorporación efectiva de las administraciones locales en el proceso de desarrollo de sus respectivos países, entre los mas representativos.	• No hay mayor actividad
Global Cities Dialogue	• Global Cities Dialogue es una red mundial de ciudades, que están interesados en crear una sociedad de la información libre de brecha digital y basada en el desarrollo sostenible. Se basa en la premisa de que las ciudades tienen una función clave que desempeñar en la sociedad de la información.	• No hay mucha actividad
Asociación Internacional de Ciudades Mensajeras de la Paz	• Tiene por objetivo reconocer e impulsar el rol y la responsabilidad que las ciudades pueden desempeñar creando una cultura de paz.	• No hay mucha actividad
Centro de Educación a distancia para el desarrollo económico (CEDDET)	• Su objetivo es capacitar a los funcionarios municipales en los diferentes temas de la administración, como: catastro, economía municipal, educación, medio ambiente, desarrollo urbano, recursos humanos, etc. La capacitación se la realiza en dos fases, la primera de ellas on-line, y la segunda de forma presencial en la ciudad de Madrid para los estudiantes que hayan obtenido mayor puntaje	• No hay actividad
RED PNUMA	• El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, generó la RED para trabajar en las políticas para el	• No hay actividad

	manejo del medio ambiente, tecnologías limpias, control de emisiones. En especial trabaja en lo referente al cambio climático.	
Asociación Iberoamericana De Centros De Investigación Y Empresas De Telecomunicaciones (AHCIET)	• Es una asociación de derecho privado sin ánimo de lucro, que se trabaja en el estudio de nuevas tecnologías para el apoyo al gobierno electrónico de las ciudades.	• No hay actividad
Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (CCAAM9)	• Creado al interior de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, para apoyar el trabajo en red de las ciudades que pertenecen a la Red de Andina de Ciudades, RAC. Los que motivaron su creación son: Cultura, conectividad, descentralización, competitividad, intercambio académico y profesional.	• No hay actividad

Fuente: Rodríguez, Adriana, Política Pública de Cooperación Descentralizada y Posicionamiento Estratégico de Internacionalización del Municipio Del Distrito Metropolitano de Quito. *Plan Estratégico de Internacionalización Del Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito.Quito,2012.*

La forma de relacionamiento de Quito con cada uno de los miembros de las redes de ciudades no varía mucho, pues su accionar está marcado por la necesidad de dar respuesta a sus problemáticas que es cada vez más común entre las ciudades. Este mismo relacionamiento funciona a partir de una perspectiva de relacionamiento horizontal pues las redes de ciudades son, ante todo, plataformas de intercambios de conocimientos y prácticas exitosas en las que todos sus miembros tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones de cara a los estatutos que las conforman. De este modo, hemos realizado un breve recorrido por la instancia municipal encargada de ejecutar las relaciones internacionales del Municipio de Quito, su funcionamiento y las herramientas que utiliza para ejecutar sus objetivos. Con este recorrido hemos expuesto las actividades que hasta el momento se han llevado a cabo a fin de ejecutar una internacionalización efectiva de la ciudad en diversos ámbitos. En este punto es importante mencionar una realidad manifiesta en el día de la gestión de la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito y es que su accionar no responde a

una directriz establecida a través de planificación estratégica concreta, el nivel de institucionalización de la Dirección le permite funcionar dando respuesta a las acciones del día a día. Su trabajo es una lógica de prueba y error que podría ser superada si desde el Despacho de la Alcaldía se determinarían lineamientos concretos y específicos para la gestión internacional.

Ahora bien, el siguiente apartado nos permitirá conocer el segundo objeto de nuestro estudio: la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

2.3.2. UNION DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS UCCI

En páginas anteriores se ha expuesto tanto la teoría que guía la presente investigación así como la concepción de las relaciones internacionales en el Ecuador entre los periodos 2006 – 2013, apartado en el que se ha incluido la gestión internacional del Municipio de Quito como uno de nuestros objetos de estudio.

A fin de complementar el análisis de estos objetos es preciso conocer a la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas dado que el centro de la investigación se vincula con el accionar de Quito en tres de los doce comités de gestión con los que cuenta la UCCI. Pero ¿qué es la UCCI?

2.3.2.1. DEFINICION

La Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) es una "asociación internacional no gubernamental de carácter municipal, sin ánimo de lucro, cuyo fin primordial es lograr la definición de un ámbito moral como modelo de convivencia pacífica y desarrollo solidario, así como la consolidación de una conciencia que permita el mejor entendimiento y la cooperación entre los pueblos iberoamericanos" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2015: 1)

2.3.2.2. OBJETIVOS

Son objetivos principales de la Unión:

> 1. Fomentar los vínculos, relaciones e intercambios de todo tipo entre las ciudades capitales iberoamericanas.
> 2. Estudiar todas las cuestiones que afectan a la vida, actividad y problemas de los municipios afiliados.
> 3. Promover los derechos de vecindad y, especialmente, el derecho al progreso en la paz y el de participación ciudadana en los asuntos públicos y en las relaciones intermunicipales.
> 4. Impulsar el desarrollo armónico y equilibrado de las ciudades capitales iberoamericanas, procurando la solidaridad y cooperación entre las mismas, particularmente a través de sus hermanamientos y acuerdos.
> 5. Organizar encuentros y actividades que sirvan para el intercambio efectivo de conocimientos y experiencias en todos los sectores: económico, cultural, técnico, profesional, turístico, etc. (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2015:1).

2.3.2.3 ESTRUCTURA Y ÓRGANOS DE GOBIERNO

La UCCI está integrada por los gobiernos no centrales de las ciudades capitales de los países iberoamericanos y las ciudades fundadoras de la organización (miembros natos), así como por grandes ciudades no capitales y áreas metropolitanas de Iberoamérica (miembros asociados). Las autoridades locales son quienes ostentan la representatividad de las ciudades. En la organización hay cuatro ciudades de habla portuguesa, por lo que existen dos lenguas oficiales: español y portugués.

Sus órganos de gobierno están descentralizados (Vicepresidencias Subregionales), y en la mayoría de los municipios existe un coordinador de actividades de la UCCI (que es el responsable de las relaciones internacionales de la ciudad).

2.3.2.4. FUNCIONAMIENTO DE UCCI

2.3.2.4.1. ANTECEDENTES Y FUNDACIÓN.

Luego del retorno a la democracia en España, en la década de los 70´s, los Ayuntamientos[4] empiezan a buscar fórmulas de cooperación internacional a través del

[4] Denominación española para gobiernos no centrales

asociacionismo internacional y los hermanamientos como una alternativa viable en busca de una estabilidad aún tambaleante.

Fruto de las primeras elecciones en España, en abril de 1979, resulta electo por una coalición del partido obrero español y del partido comunista un catedrático universitario, Enrique Tierno Galván, quien participa en la conferencia "Los Estados Generales de los Municipios de Europa", celebrado en La Haya – Holanda, reunión que marcó una nueva etapa en la colaboración municipalista a escala europea e incluso mundial.

Enrique Tierno al asumir la alcaldía empieza a tomar contacto con la realidad interinstitucional internacional, especialmente con la colonia española en México y con las autoridades municipales en La Habana.

Ahora bien, en estas mismas fechas, América Latina atravesaba una difícil situación política, delimitada por dictaduras y gobiernos de facto, autoritarismo y quebranto de la democracia; Videla en Argentina, Sandino en Nicaragua, el Triunvirato Militar posterior a la Dictadura Rodríguez Lara, en Ecuador, entre otros, por tanto toda la atención estaba en las acciones de los gobiernos centrales.

Dentro de ésta coyuntura, Tierno Galván, viaja a México, Managua, Buenos Aires y Quito, con la firme convicción de consolidar la idea de establecer relaciones intermunicipales entre la ciudades iberoamericanas; pues no solo tenían una historia en común sin esa realidad política nacional de la cual debían sobreponerse.

Al año siguiente, 1980, el alcalde de Quito de ese entonces, Dr. Álvaro Pérez Intriago, militante del Partido Liberal Ecuatoriano, visita Madrid. En aquella reunión se explora a fondo la posibilidad de establecer una Asociación de Ciudades Capitales Iberoamericanas.

Para junio del mismo año el alcalde madrileño explicó al intendente de Buenos Aires el proyecto elaborado con el Alcalde de Quito y poco a poco fueron informados el resto de Alcaldes Iberoamericanos que habían acudido a la capital Argentina con motivo del Centenario de Buenos Aires.

Un año más tarde (1981) en México el Alcalde Tierno Galván y su homólogo mexicano acuerdan que la conferencia inaugural de la nueva Asociación de ciudades se realizaría en Quito, sin embargo esta actividad fue suspendida por el conflicto fronterizo entre

Ecuador y Perú en la Cordillera del Cóndor y la inesperada muerte del presidente electo, Dr. Jaime Roldós Aguilera.

Lo ocurrido en territorio ecuatoriano no mermó la iniciativa y para 1982, a diez años de las conmemoraciones del Quinto Centenario del Descubrimiento de América, el alcalde Quiteño viaja a Madrid y se lleva a cabo, el 12 de Octubre de 1982 en la Ciudad de Cádiz, con la presencia de S.M. el Rey Don Juan Carlos I y "la firma del hermanamiento múltiple y solidario de las veintiún capitales Iberoamericanas" (Alférez, 1992: 23) el Congreso Constituyente de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas **(**UCCI). En la actualidad los miembros de UCCI son en total 27[5].

Durante la III Asamblea Plenaria, celebrada en la Ciudad de Buenos Aires en noviembre de 1987, se establece un esquema de división territorial. Se crean las zonas: Centroamericana, Andina, Portuguesa (actualmente llamada Zona de la Península Ibérica) y Cono Sur, con oficinas permanentes en San José de Costa Rica, Lima, Lisboa y Brasilia. Ello permitiría una adecuación de los problemas subregionales a la Secretaría Ejecutiva y una planificación autónoma de carácter político y programático en las diferentes subsedes.

Antes de finalizar cada año, las oficinas de la UCCI en Madrid determinan un cronograma de actividades en el que se expone los nombres de las ciudades sede de los diversos encuentros.

2.3.2.4.1.1 PERIODO CONSTITUYENTE 1982 – 1985

Durante este periodo se desarrolla: la celebración de la Primera Asamblea, la instalación y puesta en funcionamiento de las estructuras establecidas, la ratificación del compromiso por parte de los alcaldes de las ciudades miembros, las primeras reuniones del Comité Cultural, la convocatoria de encuentros y seminarios de carácter sectorial y finalmente, la concesión de los primeros Premios Cristóbal Colón[6].

[5]Las ciudades que actualmente conforman la UCCI son: Asunción, Barcelona, Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, Caracas, Guatemala, La Habana, la Paz, Lima, Lisboa, Madrid, Managua, México, Montevideo, Panamá, Río de Janeiro, San Francisco de Quito, San José, San Juan, San Salvador, Santiago, Santo Domingo, Sao Paulo, Sucre y Tegucigalpa.

[6] Concursos en pintura, ensayo, música, vídeo y novela.

2.3.2.4.1.2. PERÍODO DE AFIANZAMIENTO 1985 -1987.-

En éste periodo "las estructuras funcionaron, los sectores implicados se adaptaron a las nuevas necesidades, se iniciaron nuevos proyectos, la internacionalización de los procesos era cada día mayor y la UCCI empezó a adquirir una resonancia y prestigio que eran reconocidos y aceptados en todos los foros municipalistas". (Alférez, 1992: 35). Durante este período, adicionalmente, se celebró la Asamblea extraordinaria, en febrero de 1986 en Madrid, en la que se aprobó definitivamente el texto de la "Carta Universal de los Derechos del Vecino", presentada más tarde oficialmente a las Naciones Unidas; la Carta se convirtió en guía de convivencia iberoamericana para América Latina que se encontraba en recuperación y consolidación democrática.

2.3.2.4.1.3. PERÍODO DE DESARROLLO 1987 – 1989

Es un período de intensa y cambiante actividad, pues entre 1987 y 1989 en la organización no quedaba ninguno de los alcaldes fundadores, pero los nuevos alcaldes captaron muy pronto el interés y la importancia de la UCCI.

Con una estructura más operativa y cercana a la realidad municipal y la incorporación definitiva de los Alcaldes Iberoamericanos y de centenares de responsables y técnicos municipales, el 25 de enero de 1989 la Organización consiguió el reconocimiento de La Asamblea del Consejo Económico y Social de la ONU en el que se aprobaba el carácter consultivo de la UCCI y se le dotó del "estatuto" de organización de ámbito regional.

Este logro ha sido de real importancia para la vida política internacional de UCCI, pues era la primera vez que una Asociación internacional de carácter municipalista era reconocida ante ONU, sin embargo, en la práctica ONU no le permitió integrarse en la toma de decisiones.

En 1988, se puso en marcha uno de los proyectos más emblemáticos de la UCCI: el Programa Iberoamericano de Cooperación Intermunicipal. En este punto es importante destacar que ni en UCCI, ni en las Municipalidades, Ayuntamientos, Gobernaciones o Prefeituras de sus ciudades miembros, existe un cuerpo calificado que trabaje específicamente en el seguimiento de la puesta en práctica de los cocimientos

aprendidos en cada programa de formación municipal. Los intercambios de conocimientos que se realizan en estos programas de formación, son sin duda enriquecedores para los funcionarios municipales que a ellos asisten, pero desgraciadamente, estos conocimientos no fluyen hacia otros miembros municipales, y en pocos casos, son realmente puestos en práctica.

En términos administrativos se decide regionalizar la estructura territorial de la UCCI, quedando dividida en cuatro grandes regiones: CONO SUR (Buenos Aires, Montevideo, Asunción y Santiago), REGION ANDINA (Lima, La Paz, Sucre, Bogotá, Quito y Caracas), ÁREA LUSO – BRASILEÑA (Brasilia, Río y Lisboa), que en 1989 se convirtió en la Región PENINSULA IBERICA, MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE (San José, Panamá, Managua, San Salvador, Tegucigalpa, Guatemala, México, La Habana, Santo Domingo y San Juan).

UCCI no cuenta con una oficina en cada una de las regiones del mundo y su presupuesto proviene de asignaciones del gobierno y auspicios de la empresa privada.

2.3.2.4.1.4. PERIODO DE CONSOLIDACIÓN 1989 – 1991

Durante éste período el funcionamiento de las Estructuras fue normal y de pleno rendimiento: el paso sucesivo de cuatro presidentes, no mermó el continuo funcionamiento de la UCCI.

En ésta misma época se reunieron todos los comités existentes y se crearon otros nuevos para la satisfacción y desarrollo de una red de intereses sectoriales y técnicos que enlazan a los responsables y funcionarios municipales de las ciudades miembros.

La primera década de la UCCI culmina con la celebración en Madrid de la V Asamblea Plenaria en octubre de 1992, en la que los alcaldes presentes aprobaron la declaración de Madrid: “En un mundo Nuevo”, en la que se hizo hincapié en la necesidad de trabajar para la construcción de un mundo de paz, armonía, desarrollo, cooperación, democracia y progreso.

2.3.2.4.1.5 SEGUNDA Y TERCERA DÉCADA DE LA UNION DE CIUDADES CAPITALES IBEROAMERICANAS

Se han consolidado las relaciones entre las ciudades miembros mediante la activa participación en las Asambleas Plenarias, Comités Ejecutivos, reuniones Subregionales de Alcaldes, reuniones de los Comités Sectoriales, Seminarios, Encuentros y Programas de Formación Municipal.

Se constituyen más comités sectoriales como: Seguridad y Policía Municipal (1990), Medio Ambiente (Santiago de Chile 1992), Informática Municipal (Brasilia, 1993), Promoción Social (Montevideo 1995), Desarrollo Económico (Tegucigalpa 1996), Descentralización, Regionalización Administrativa y Servicios (Lima 1996), Tránsito y Transporte Urbano (Caracas 1997), De Juventud (1998), Hacienda y Finanzas Municipales (Bogotá 1999) , Igualdad de Oportunidades (Tegucigalpa 2001).

Los "Programas Iberoamericanos de Formación Municipal", dirigidos al intercambio de conocimientos y experiencias entre responsables políticos y técnicos de las alcaldías iberoamericanas, se convirtieron en la actividad estrella de la Organización. En ésta etapa también se consolidaron los Encuentros de Jefes de Bomberos Iberoamericanos, los Encuentros de Responsables de Relaciones Internacionales de las Ciudades Capitales y sobre todo se consolidó las relaciones con las organizaciones internacionales y de ciudades, participando la UCCI activamente en las reuniones convocadas.

Respecto a la relación de UCCI con otras asociaciones internacionales municipalistas, hay que mencionar que interacción es mínima aunque ha seguido de cerca el proceso de fusión de las dos grandes Organizaciones Internacionales IULA y FMCU, mantiene además excelentes relaciones con las organizaciones iberoamericanas OICI, UIM, CIDEU y Mercociudades, realizó jornadas de cooperación con su Organización Hermana UCCLA (Unión de Ciudades Capitales Luso – Afro – Américo – Asiáticas) y con la red URB-AL de la Comisión Europea.

Por otro lado, estas décadas se ha resaltado la importancia de la democratización de la cultura. En esta ámbito, se crearon dos galardones anuales: "Capital Iberoamericana de

la Cultura"[7] y "Plaza Mayor de la Cultura"[8], que se los otorga a una ciudad diferente cada año, período en el cual las ciudades galardonadas programan múltiples actividades, encuentros, exposiciones, conferencias y muestras culturales.

De este modo, se ha presentado, a breves rasgos, la historia y funcionamiento de una organización internacional de ciudades de tres décadas de existencia que aún sigue vigente. Antes de finalizar con el apartado de la UCCI es importante explicar una de las herramientas de gestión más eficiente: los Comités Sectoriales.

2.3.2.5. COMITÉS SECTORIALES

Durante el período de desarrollo de la UCCI, se produjo una reforma estructural: desaparecieron los Comités Técnicos por su irregular desarrollo, iniciándose la creación de grupos de trabajo de carácter sectorial. Así, en 1989 la UCCI puso en marcha los Comités Sectoriales como forma de organización de un trabajo ágil y operativo que abarque las diferentes áreas de actividad de los gobiernos locales miembros de la Unión. En la actualidad los Comités de la UCCI son:

- **"De Desarrollo Urbano y Vivienda**.- Foro estable de trabajo para intercambiar experiencias y conocimientos de las iniciativas impulsadas por las ciudades asociadas, desde el que se pueda contribuir a la mejora de las ciudades miembros.
- **De Juventud**.- Encausa relaciones institucionales con otros organismos especializados en juventud como la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y apoya la gestión de programas de los gobiernos no centrales destinados a la población juvenil.
- **De Desarrollo Económico**.- Su antecedente es el Comité de Promoción de la Pequeña y Mediana Empresa. Busca establecer una programación viable con información y promoción que ponga en contacto las diferentes experiencias, dando cabida a las fórmulas concertadas entre administradores municipales y sector privado.
- **De Descentralización, Reforma Administrativa y Servicios Públicos.-** Dada la importancia que ha adquirido la descentralización en los servicios municipales y por ser el instrumento fundamental para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, la Unión vio indispensable fortalecerla y dinamizarla en la región.
- **De Nuevas Tecnologías.-** Antiguamente denominado Comité de Informática y Estadística surge para establecer una base de datos, pero con el pasar del tiempo empezó a desarrollar trabajos más concretos en materia de ofimática, software y hardware para la gestión

[7] Este galardón han recibido: Bogotá (1991), Buenos Aires (1992), Santiago de Chile (1993), Lisboa (1994), Managua (1995), Montevideo (1996), La Habana (1997), Madrid (1998), la Paz (1999), Río de Janeiro (2000), Asunción (2001), Lima (2002), Panamá (2003), Quito (2004), Sucre (2005) y San José de Costa Rica (2006).

[8] Asunción (1995), Buenos Aires (1996), Lima (1997), Sucre (1998), Quito (1999), Bogotá (2000), Panamá (2001), Caracas (2002), San Salvador (2003), Sao Paulo (2004), Tegucigalpa (2005) y vacante (2006).

municipal, por ello se cambia de nombre a Comité de Nuevas Tecnología. Con ésta Nueva denominación se pretende abarcar una perspectiva más amplia y más acorde al contexto actual.

- **De Medio Ambiente.-** Trabaja para que los gobiernos no locales se comprometan con el mitigar las consecuencias del cambio climático y el sinnúmero de elementos que el medio ambiente exige, por lo que fomenta la participación ciudadana en los programas de propuestas a la contaminación ambiental.
- **De Promoción Social.-** Su objetivo es el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en el diseño, planificación y ejecución de las políticas sociales, dado que los Gobiernos Locales deben priorizar las políticas sociales en su acción de gobierno y ofrecer parámetros de calidad, eficacia y competitividad.
- **De Tránsito y Transporte Urbano.-** Por la importancia de la circulación de vehículos y el trazado urbano de las ciudades miembros de la organización, los municipios tratan de ordenar y mejorar la movilidad urbana para lograr la satisfacción de la ciudadanía haciendo uso de este centro de intercambio de experiencias.
- **De Hacienda y Finanzas Municipales.-** Busca implementar en la gestión local, mecanismos que optimicen la recaudación mediante nuevas tecnologías y capacitación de los funcionarios.
- **De Igualdad De Oportunidades.-** Se plantea como un foro estable que permanentemente permita el debate sobre experiencias respecto al rol de la mujer, dado su protagonismo en todos los sectores de responsabilidad política y social a nivel mundial.
- **De Cultura.-** Su objetivo es fomentar el conocimiento de experiencias en el campo cultural y promover el intercambio de encuentros culturales iberoamericanos entre las ciudades miembros de la UCCI.
- **De Turismo.-** Es un instrumento de intercambio de experiencias de promoción turística entre las ciudades. Dicho Comité ha conseguido que los responsables municipales tomen conciencia de que el turismo es fundamental para las ciudades, para el desarrollo y el crecimiento económico.
- **De Seguridad y Policía Municipal.-** Un cuerpo policial sólido y eficaz es el objetivo de la Unión, así lo gobiernos locales de las ciudades capitales iberoamericanas buscan la consolidación de una cultura de paz, más allá de los límites territoriales." (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2015: 13).

Estos tres últimos comités son nuestro objeto de análisis, es por ello que en el próximo capítulo profundizaremos su estudio dado que se aplicarán las teorías escogidas para explicar la paradiplomacia de Quito y su relación con la política exterior del Ecuador entre 2006 y 2013 en el desarrollo de la gestión internacional municipal y nacional.

CAPITULO III

EL ACCIONAR DEL MUNICIPIO DE QUITO COMO ACTOR PARADIPLOMÁTICO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN EL ECUADOR

Las iniciativas internacionales en la gestión pública del Siglo XXI dan cuenta de una proyección externa de las ciudades cada vez mayor. Su participación en actividades como conferencias internacionales, suscripción de acuerdos, cooperación en redes, emisión de declaraciones oficiales, establecimiento de conexiones y alianzas para intercambio de conocimientos dan cuenta del dinamismo y su capacidad de toma de decisión en temas que son parte del debate mundial, lo que les convierte en actores no centrales que trabajan dentro de una propia lógica de funcionamiento paralela a la establecida por los gobiernos centrales.

Aunque el nivel de involucramiento internacional de las ciudades es considerablemente menor al de los Estados, es cada vez más fuerte dada la cantidad y la variedad de acciones en las que están participando; en este sentido, es preciso conocer si este nivel de involucramiento internacional de los gobiernos no centrales afecta o no la gestión internacional de los gobiernos centrales.

Éste es precisamente el objetivo al que se apunta en el presente capítulo de la investigación, pues partiendo del hecho que los gobiernos no centrales han desarrollado vínculos internacionales con otras unidades subnacionales de manera independiente a los procedimientos formales de la política exterior tradicional de los gobiernos centrales, la hipótesis planteada para la presente investigación es que el accionar internacional de los gobiernos no estatales no influye mayormente en las relaciones internacionales de los estados centrales. Para determinar si la hipótesis del estudio es

correcta o no se analizarán las actividades internacionales llevadas a cabo por el Municipio de Quito, en el periodo 2007 - 2013 y de este modo se sabrá si influenciaron o no las relaciones internacionales del Ecuador en dicho período.

Como se mencionó en líneas anteriores el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es la institución que ejerce el gobierno de la capital del Ecuador y de acuerdo al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) cuenta con la potestad financiera, jurídica, de acción y ejecución de política pública para la consecución del "Buen Vivir"; por lo tanto aquí cabe una reflexión: este modelo desconcentrado y descentralizado que plantea el estado para articularse con otros niveles si bien le da libertad para gestionar también genera un control y seguimiento difuso, y hasta nulo, en su accionar; más aún cuando los líderes de los gobiernos no centrales no llevan la misma línea política del gobierno central.

Esta aseveración es complementada con las atribuciones que el Código de Planificación y Finanzas (COPLAFIN) otorga a los gobiernos no centrales, pues determina que sus programas y proyectos de cooperación internacional serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades.

La creación de política pública que responda a las necesidades locales depende directamente del gobierno no central como autoridad cercana a la ciudadanía y como testigo directo de una realidad específica de la ciudad y su población. Con una adecuada articulación entre lo central y lo local las políticas de los gobiernos no centrales deberían corresponder a los lineamientos generales de su estado pero en el caso de Ecuador en relación a Quito esto no sucede.

Ahora bien, dentro de las atribuciones que el COOTAD asigna a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD´s) se determina que cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) (para este estudio son los gobiernos no centrales) está facultado para garantizarse el desarrollo a través del ejercicio de sus competencias; quizá aquí el punto de análisis que nos interesa es que cada GAD, o gobierno no central, puede gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias; ésta gestión implica la búsqueda de cooperación financiera (fondos reembolsables y no reembolsables) así como asistencia técnica. Entonces ¿cómo gestiona la asistencia técnica el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

Para dar contestación a esta interrogante analizaremos el trabajo del Municipio de Quito en los comités de Cultura, Turismo y Seguridad de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

Según lo manifestado en líneas anteriores, la unidad técnica asesora/ejecutora de la gestión internacional municipal es la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales, cuya máxima autoridad asiste a las reuniones convocadas por la UCCI para definir los programas de acción previstos para cada año. En estas reuniones se determina las fechas en las que cada comité se reunirá así como una ciudad anfitriona para la realización de dicho comité.

El hecho de que Quito participe permanentemente en estas reuniones lo involucra como actor internacional que, a partir de ejecución de nuevas estrategias de inserción internacional, busca cooperar para beneficiarse de una interdependencia cada vez más marcada y de intercambios de prácticas exitosas con otras ciudades.

Pero, ¿Cómo funciona esta interdependencia bajo la lógica de los gobiernos no centrales? Desde ésta visión éste tipo ideal se reafirma como opuesto al realismo pues permite comprender cómo el estado deja de ser el actor dominante de la política mundial (las ciudades o gobiernos no centrales se involucran en temas de debate mundial y deciden sobre ellos), cómo la fuerza ya no es el instrumento eficaz ni utilizable de la política mundial (la cooperación ahora es la herramienta que genera resultados dentro de un relacionamiento internacional competitivo y diverso) y cómo la jerarquía de problemas en la política mundial ya no solo responde a un devenir entre política alta (seguridad y afines) y política baja (temas económicos y sociales) pues la mayoría de temas en los que intervienen los actores no centrales pertenecerían a la política baja, entre ellos, cambio climático, desarrollo social, desarrollo urbano, seguridad pública, turismo, entre otros.

Desde una perspectiva de interdependencia y paradiplomacia las agendas actuales son menos jerárquicas e involucran responsabilidad regional y local en diversos temas. Esta agenda multitemática surge de la política interna a cargo de distintos departamentos gubernamentales como las direcciones de relaciones internacionales de los gobiernos no centrales; desapareciendo la exclusividad de acción y decisión de los ministerios de relaciones exteriores de los gobiernos centrales.

Otra característica de estas nuevas agendas internacionales, y como se mencionó brevemente en líneas anteriores, es que están lideradas por diferentes coaliciones y, como lo platea la interdependencia, son multitemáticas. La puesta en discusión de los temas no lleva inmerso una jerarquización (la seguridad ya no domina el relacionamiento internacional) pues surgen de la política interna de las ciudades y a cargo de distintos departamentos gubernamentales, que en el caso de Quito sería de las diferentes Secretarías Técnicas por tanto, los temas a discutir en los comités sectoriales de turismo, seguridad y cultura de la UCCI no define ni el Ministerio de Relaciones Exteriores, ni la SETECI ni la misma Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito. Los temas que dan cuerpo a la agenda determinan la sensibilidad con la que se los abordarán y el grado de vinculación con otras ciudades.

Los comités sectoriales de la Unión han surgido de manera espontánea de acuerdo a las necesidades manifiestas de la población de sus miembros y no están directamente vinculados a prioridades nacionales. Cuentan con una lógica propia de funcionamiento y pretenden dar solución a necesidades determinadas en ámbitos concretos de gestión de lo público. En palabras de Kooiman este funcionamiento responde a un conjunto de reglas (tácitas o explícitas) socio-políticas dinámicas que se desarrollan en un sistema en el que los límites entre los actores se modifican e interactúan a través de la diferenciación Vs la integración o el cambio Vs la conservación.

Este sistema, que en el presente estudio son los comités de la UCCI, pueden ser explicados a través de las categorías que definen la gobernanza del sistema de Kooiman; y son tres: *diversidad, complejidad y dinamismo*. *Diversidad* porque explica que la naturaleza de los miembros de los comités de la UCCI es distinta a nivel cultural, de densidad poblacional, de tendencias políticas de gobierno, entre otras; *compleja* porque el relacionamiento entre los miembros puede resultar tirante si es que sus necesidades específicas no son consideraras en la toma de decisión y *dinámica* porque la relación entre los miembros de cada comité varía de acuerdo a tensión y cooperación.

Llegamos así a una categoría clave que permite explicar una de las razones fundamentales del surgimiento tanto de la UCCI como de sus comités: la cooperación, pues da cuenta de cómo los miembros de la UCCI adaptan sus conductas a preferencias comunes discutidas en procesos de coordinación política dentro de un sistema de convivencia.

Estos procesos son plataformas de diálogo que implican acuerdos establecidos entre actores de la sociedad en los que se exponen las realidades de la población y fundamentalmente sus necesidades a fin de, en conjunto, establecer soluciones a sus problemáticas comunes; para ello, son necesarias interacciones en las que los roles del estado están limitados pues otros actores, como los gobiernos no centrales, toman la iniciativa para la solución de los conflictos.

Así, Quito ha sido sede, desde 1988 hasta 2014, de varias reuniones de los diversos Comités Sectoriales de UCCI. El cuadro que a continuación se detalla, dará cuenta solamente de los encuentros internacionales de los comités de Cultura, Turismo y Seguridad de los que ha sido anfitrión Quito.

Gráfico 11: Eventos Internacionales de los en los que Quito ha sido sede en materia de Cultura, Patrimonio y Seguridad, en el periodo 2007 – 2013.

AÑO	MUNICIPIO DE QUITO EN COLABORACION CON ORGANISMO INTERNACIONAL	NOMBRE DEL EVENTO	FECHA
2006	Red Andina de Ciudades	Comité de Cultura	8 - 9 de septiembre
	UCCI	Comité Sectorial de Seguridad	29 - 31 de marzo
2010			
	Instituto Metropolitano de Patrimonio	Encuentro Patrimonial "Historia y Patrimonio Cultural"	8 de septiembre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito y de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), 2015.

Ahora bien, existen otros espacios de diálogo en los que han participado funcionarios del Municipio de Quito en el periodo de estudio y son las reuniones internacionales de los Comités que se han llevado a cabo en otras ciudades. A continuación se detalla las participaciones que Quito ha tenido en las referidas reuniones.

Gráfico 12: Encuentros Internacionales de los Comités de Cultura, Turismo y Seguridad de la UCCI en los que Quito ha participado entre los años 2007 – 2013

AÑO	TIPO DE REUNION	LUGAR	FECHA
2007	XII Comité de Turismo	Santo Domingo, República Dominicana	22 - 24 de febrero

	XIV Comité Seguridad y Policía	Bogotá, Colombia	26 - 28 de junio
	Jornadas de Nomenclatura Vial	Panamá, Panamá	9 - 11 de julio
	XXII Comité de Cultura	Bogotá, Colombia	27 - 29 de agosto
	XXVIII Programa Iberoamericano de Formación Municipal en Turismo	Madrid, España	19 - 30 de noviembre
2008	XV Comité de Seguridad y Policía Municipal	Madrid, España	21 - 23 de octubre
	XIV Comité de Turismo	Lima, Perú	Diciembre
2009	XV Comité de Turismo	Andorra La Vella, Andorra	23 - 27 de septiembre
	XXIV Comité de Cultura	La Paz, Bolivia	Noviembre
2010	XXXIII Programa Iberoamericano de Formación Municipal en Turismo	Madrid, España	14 - 25 de junio
2011	Programa Iberoamericano de Formación Municipal en Seguridad y Policía	Madrid, España	17- 28 de octubre
	XXVI Comité de Cultura de la UCCI	San Salvador, El Salvador	24 - 27 de octubre
2012	XVII Comité de Seguridad y Policía Municipal	Montevideo, Uruguay	26 - 28 de marzo
	XXVII Comité de Cultura de la UCCI	Cádiz, España	28 de noviembre - 1 de diciembre
2013	XVIII Comité de Seguridad y Policía Municipal	San José, Costa Rica	27- 29 de agosto
	XXVIII Comité de Cultura de la UCCI	Montevideo, Uruguay	7 - 8 de noviembre

Fuente: Archivos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito y de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), 2015.

Estas plataformas de diálogo buscan "promover el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas en las materias específicas de interés municipal que tratan, entre los responsables municipales de las ciudades capitales iberoamericanas, favoreciendo el conocimiento personal entre los mismos. En el marco de los Comités se elaboran actas de recomendaciones y acuerdos que sirven para establecer las líneas generales de programación y actuación de la UCCI" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2016: 2).

Retomemos entonces los procesos de coordinación política dentro de un marco de cooperación que ya se había mencionado en líneas anteriores. Al respecto, es importante mencionar que estos espacios se identifican con la concepción de cooperación entendida en la política exterior del Ecuador entre 2007 y 2013 pues propician el desarrollo de la comunidad internacional y de sus organismos propugnando integración andina y latinoamericana.

Así, el Capítulo II "Principios de Relaciones Internacionales" perteneciente al Título VIII "Relaciones Internacionales" de la Constitución de la República del Ecuador, plantea que las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responde a los intereses del pueblo ecuatoriano proclamando la cooperación, integración y solidaridad.

En este mismo orden de ideas se promueve la conformación de un orden multipolar con participación en bloques políticos y económicos regionales, impulsando la creación y ratificación de instrumentos internacionales; por tanto, si el COOTAD faculta a los gobiernos no centrales (GAD´s) a gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, es posible, para fines de este estudio, traspolar el planteamiento de la Constitución a nivel local. Por tanto, cuando Quito participa en los comités sectoriales de la UCCI, contribuye en la conformación de la multipolaridad y, al firmar las actas de recomendaciones y acuerdos resultantes de cada comité, impulsa la creación y la ratificación de instrumentos internacionales.

Otro lineamiento plasmado en la constitución y que es posible aterrizarlo a nivel de gobierno no central es la *Integración Latinoamericana*. Este objetivo estratégico del Estado busca promover diplomacias conjuntas para el intercambio de conocimientos y tecnologías así como proteger la diversidad cultural, la conservación del patrimonio y la memoria común de América Latina. Cada uno de estos elementos concuerda con la razón de ser de los comités, dado que la cooperación les lleva a la integración, al intercambio de conocimientos y tecnologías así como a determinar estrategias para promover la diversidad cultural, la conservación del patrimonio y la memoria común de América Latina.

El Comité Sectorial de Cultura, por ejemplo, busca "fomentar el conocimiento de experiencias en el campo de las actividades culturales y promover el intercambio de encuentros culturales iberoamericanos entre las ciudades miembros de la UCCI" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2016: 13).

"El Comité es el responsable de elegir a las ciudades galardonadas con la ´Capital Iberoamericana de la Cultura´, con el diploma de ´Plaza Mayor de la Cultura Iberoamericana´ (ambos anuales) y con el galardón de ´Capital Iberoamericana del Carnaval´ (bienal). Los galardones que concede la UCCI a sus ciudades miembros, permiten exponer y difundir la riqueza patrimonial y cultural de los Municipios, así como promover la realización de actividades de intercambio de experiencias y de

conocimiento personal entre los gestores culturales, participando en los proyectos y realizaciones que cada una de nuestras ciudades desarrolla en materia cultural" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas UCCI, 2016). Quito fue reconocido como Capital Iberoamericana de la Cultura en 2004.

Siguiendo en la línea de los instrumentos mandatorios del Estado Ecuatoriano, es preciso referirnos al "Plan Nacional del Buen Vivir", específicamente a su Objetivo Nro. 5 que plantea "Promover el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional". (Plan Nacional del Buen Vivir, 2013: 181).

Estas determinaciones se sustentan en fomentar las relaciones comerciales y de cooperación internacional con los gobiernos no centrales a lo largo del mundo pero partiendo del establecimiento de ámbitos prioritarios. Quito, por su parte, no cuenta con un "Plan Estratégico de Relacionamiento Internacional" que guie y le permita priorizar su accionar externo. La gestión municipal se ha venido desarrollando a partir de una lógica reactiva de prueba y error de la que han surgido estrategias empíricas que se han institucionalizado y adaptado a las nuevas coyunturas internacionales.

Quito tampoco cuenta con mecanismos de rendición de cuentas, evaluación de impacto o aplicación y seguimiento de lo aprendido en los intercambios de conocimientos y prácticas exitosas que promueven los Comités Sectoriales y la UCCI, tampoco cuenta con un sistema de monitoreo que permita conocer la realidad posterior a la realización de sus reuniones internacionales.

Al desarrollarse un sistema bilateral de seguimiento a los Comités Sectoriales se contaría con un instrumento que reforzaría la representación de Quito en el mundo así como su inserción en la región.

En este punto del análisis es importante mencionar que el Estado Ecuatoriano cuenta con una institución responsable de articular, gestionar y negociar la cooperación internacional (técnica y no reembolsable) en beneficio del país y de los gobiernos no centrales que así lo soliciten y es la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). En el caso de Quito no existe relación alguna entre ambas instituciones dado el alcance que la gestión internacional de la ciudad ha desarrollado. La autonomía con la que cuenta le permite un posicionamiento de referencia a nivel internacional para gestionar su propia cooperación.

Entre las atribuciones de la SETECI se pueden vincular: 1) negociación de la Cooperación Internacional no Reembolsable; 2) suscripción de convenios de Cooperación Internacional no Reembolsable; 3) rendición de cuentas sobre la gestión de la Cooperación Internacional en Ecuador; 4) registro de programas y proyectos de cooperación internacional y 5) seguimiento y evaluación de la cooperación internacional no reembolsable e implementación del sistema de información correspondiente.

En el deber ser, la SETCI es el ente rector de la gestión de la cooperación internacional, inclusive, a nivel de gobiernos no centrales, por lo que todos estos gobiernos deberían trabajar en conjunto con ella y reportar su accionar. Esto no sucede pues SETECI tiene control de la información que se genera en las negociaciones en las que participa y lidera por lo que su seguimiento es corto.

En el caso concreto de Quito, el Municipio tiene muy poca, casi nula, relación con esta institución del gobierno central por lo que los procesos de negociación de cooperación internacional así como sus logros y resultados no son informados, por lo tanto los instrumentos de seguimiento e implementación de la cooperación internacional del Ecuador liderados por la SETECI no incluyen lo realizado por el Municipio de Quito; ello a pesar que algunos de los lineamientos de SETECI se corresponde con lo requerido por la municipalidad como por ejemplo: "determina que la política de cooperación prioriza el fortalecimiento del talento humano conocimiento en innovación como aportes de la matriz productiva". (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2015: 23).

Caso similar es del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, específicamente desde la Dirección de Instrumentos Internacionales. Esta dirección es la responsable de la administración y custodia de los instrumentos internacionales acordados luego de las negociaciones internacionales. Según información emitida por la referida Dirección todos los gobiernos no centrales deben entregar un original o por lo menos una copia certificada de los instrumentos internacionales suscritos a fin que la máxima instancia en materia de relaciones internacionales y política exterior tenga conocimiento y administre lo establecido en la documentación. Sin embargo, eso no sucede con el Municipio de Quito pues la institución nunca ha reportado la suscripción y los términos de algún instrumento internacional.

La gestión de las relaciones internacionales de nivel central exige que cada ministerio coordinador se pronuncie en relación a las líneas de cooperación que se deben negociar y los ministerios coordinados deben responder a ésta directriz. Por lo tanto, los gobiernos no centrales también deberían conversar con los ministerios coordinadores y trabajar en la misma línea para alcanzar los objetivos a nivel país. Sin embargo, las atribuciones que les da a los gobiernos no centrales el COOTAD contradicen esta propuesta de trabajo mancomunado y es así que los gobiernos no centrales actúan de manera independiente a nivel de gestión de la cooperación.

Quito, cuando asiste a las actividades convocadas por los comités sectoriales lleva una línea clara de negociación del Alcalde y del Secretario Técnico del ramo; es decir, si el comité es el de Cultura, la directriz a ejecutar por el delegado a las reuniones es la establecida por el Alcalde de la ciudad en consonancia con el Secretario Metropolitano de Cultura; lo mismo sucede con turismo y seguridad.

Ahora bien, retomemos el análisis de lo que plantea el *Plan Nacional del Buen Vivir*. Esta categoría, en materia de relaciones internacionales, explica una transición hacia una gestión simétrica y soberana de lo internacional desde una perspectiva regional y/o Sur – Sur; por lo tanto busca rescatar las prácticas exitosas del Ecuador para potenciarlas y convertir al país en oferente de cooperación y no solo beneficiario.

En éste ámbito, Quito, desde 1986, fecha en la que nace la oficina de relaciones internacionales, buscó potenciar la gestión positiva del Municipio y exponerla a nivel internacional como parte de lo que ahora llamamos posicionamiento estratégico de las ciudades; y son precisamente los comités sectoriales de la UCCI (en nuestro caso Turismo, Seguridad y Cultura) los espacios que el Municipio de Quito aprovecha para exponer lo mejor de su gestión y trabajar para convertir a la ciudad en referente internacional y oferente de prácticas exitosas.

Los sectores de turismo y cultura son precisamente pilares fuertes en esta materia, pues van ligados a la identidad internacional de Quito como Patrimonio de la Humanidad. Este reconocimiento ha servido siempre para un posicionamiento internacional en materia de turismo y cultura; turismo porque atrae viajeros a visitar la ciudad y cultura porque estos mismos viajeros son testigos de la riqueza cultural de la ciudad.

Otra de las estrategias del Objetivo 5 del Plan Nacional del Buen Vivir determina la inserción del país en redes internacionales que respalden los objetivos del Ecuador

(entiéndase fortalecimiento del talento humano y cambio de la matriz productiva) así como definir mecanismos de transferencia de relaciones y tecnología con impacto social directo.

Quito forma parte de redes internacionales que, indirectamente, respaldan los objetivos del país y la UCCI es precisamente una de estas redes, pues pretende "fomentar los vínculos y favorecer las relaciones e intercambios en diferentes ámbitos de las grandes ciudades" (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, 2013:23) y los comités sectoriales de cultura, turismo y seguridad son los espacios en los que se ejecuta los referidos intercambios.

Ahora bien, el accionar de estas redes y, por tanto, de los comités de la UCCI, responden a herramientas internacionales como la Declaración de Paris (2005), la Declaración de ACCRA (2008), el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (FAN4-2011) y/o las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Fortalecimiento de las Autoridades Locales propuesta por ONU-Habitat en 2007, que reconocen que la descentralización eficaz es un elemento de la "buena gobernanza" y una expresión de la práctica democrática y de una administración pública eficiente.

Este planteamiento nos lleva a hacer una lectura del rol actual de los gobiernos locales en las relaciones internacionales a partir de los tres niveles de gobernanza que Kooiman plantea: *Primer Nivel: La solución de problemas y la creación de oportunidades:* los gobiernos locales han asumido mayores responsabilidades y compromisos respecto a la resolución de problemáticas de sus ciudadanos, sin embargo es importante mencionar que los procesos de solución de problemas y de creación de oportunidades son diferentes en cada ciudad y tienen diferentes necesidades de gobernanza. *Segundo Nivel: La construcción de instituciones*: los gobiernos locales están cada vez más reconocidos (institucionalizados) dentro de los ciudadanos como actores, gestores y ejecutores de políticas públicas que den solución a problemáticas que antes eran entera responsabilidad de los estados. *Tercer Nivel: Meta:* En la meta-gobernanza el gobernado es el meta-gobernante y los gobernantes los que son gobernados. El Meta-gobierno es una parte esencial de la gobernanza sociopolítica o interactiva, porque es el "foro donde los principios normativos del gobierno se forman y se prueban" (Kooiman, 2005: 61). En este sentido, los gobiernos locales se orientan a una planificación de la política pública participativa en la que se discuten los principales problemas que

aquejan a la ciudad; en el caso específico de Quito esto supone el ejercicio de las capacidades efectivas de planificación, regulación y gestión, de acuerdo a las atribuciones que el COOTAD brinda a los gobiernos locales y a partir de un esfuerzo conjunto con la sociedad civil y la ciudadanía.

En esta misma línea, la gobernanza mundial para Kooiman (2007: 60) tiene tres modalidades: autogobierno, co-gobierno y gobierno jerárquico. El autogobierno, desde una perspectiva de sistemas, los impide ser gobernados o influenciados; es decir los gobiernos locales pueden ser entendidos como entes soberanos que identifican sus necesidades y encuentran alternativas para resolverlas sin el apoyo o la intervención de los gobiernos centrales. Con el co-gobierno, los gobiernos no centrales cooperan, coordinan y colaboran entre sí para poder llegar a acuerdos, derechos y obligaciones mutuas cediendo parte de esa autonomía que les da el autogobierno. El gobierno jerárquico es el modo tradicional de relacionamiento de los gobiernos (locales o centrales) en relación a la ciudadanía.

Ahora bien, en un mundo definido por interacciones permanentes de polaridades superpuestas como: globalización vs localización o centralización vs. descentralización, es preciso incluir en el presente análisis la dualidad integración Vs. fragmentación, es decir *Fragmegration.*

Esta propuesta surgida de James Rosenau implica una gobernanza en escala global, es decir, globalizar y localizar interacciones que siempre ocurren entre culturas y temas de interés así como la proliferación de los patrones de los nuevos gobiernos y formas de gobernanza. Uno de los escenarios más claros en los que se practica esta forma de gobernanza son las redes de ciudades, entendidas como escenarios de intercambios de prácticas exitosas y/o de diálogo político, como espacios propios de los municipios con autonomía y respeto a las realidades de cada ciudad.

Bajo esta lógica de fragmentación e integración, el gobernar desde y para los gobiernos locales debe entenderse a partir de la disminución de la capacidad de los estados y de la proliferación de formas de organización en red que generan no solo obligación a los ciudadanos en la estructuración de decisiones y en la consecución de metas, sino también promueven un espacio de integración continental, regional, temático, etc.

Las organizaciones de gobiernos locales en red se convierten, en la mayoría de los casos, en voceras de las ciudades en relación a problemáticas especificas en el contexto

mundial y elaboran su propia agenda dado que las potencialidades de resolver los problemas que el siglo XXI ha generado radican en las ciudades.

De acuerdo a *Fragmegration* el eje central de la actual gobernanza es la pérdida de poder del estado, las disgregaciones de su autoridad y la formación de colectividades no jerárquicas; por tanto, se ha relocalizado la autoridad en diversas direcciones: hacia arriba la autoridad más fuerte son las instituciones supranacionales; hacia abajo las entidades subnacionales, que para este estudio serían los gobiernos no centrales, y horizontalmente los movimientos sociales. James Rosenau explicó este accionar con matrices que han sido descritas en capítulos anteriores las que han sido interpretadas, para efectos de esta investigación, desde una óptica no central; así:

Gráfico 13: Dinámicas de Relacionamiento a nivel de gobiernos no centrales

NIVELES DE AGREGACION / FUENTES DE FRAG	MICRO	MACRO	MACRO - MACRO	MICRO – MACRO
HABILIDADES DE REVOLUCION	Lleva a las personas a una interrelación a escala global Facilita el retorno a asuntos locales	Invita a los tomadores de decisión a pensar fuera de fronteras	Amplia la cantidad y calidad de los vínculos entre fronteras y alianzas	Facilita el involucramiento de los individuos en acciones colectivas
Crisis de autoridad	Invita a los individuos a reemplazar el criterio tradicional de legitimidad con nuevos criterios de funcionamiento	Debilita la habilidad de los gobiernos y otras organizaciones para implementar nuevas políticas	Fortalece la competencia de ONG y OIG Fomenta la cautela diplomática en materia de negociaciones	Facilita la capacidad del público para paralizar o presionar a sus gobiernos o a tratados de libre comercio
Bifurcación de las estructuras globales	Divide las lealtades y fomenta las tensiones entre los individuos Orienta a las personas a esferas locales de autoridad	Facilita la formación de nuevas esferas de autoridad Consolida las ya existentes en el mundo multi-centrico	Genera disposiciones institucionales para la cooperación en asuntos globales Ej. tratados, ddhh, ambiente.	Fortalece a los grupos trasnacionales y su influencia en diversos canales
Explosión Organizacional	Facilita múltiples identidades, y la afiliación con redes transnacionales	Aumenta la capacidad de los grupos de oposición Divide al publico de las elites	Facilita la interrelación con actores no gubernamentales y transnacionales	Contribuye al pluralismo y a la dispersión de la autoridad Aumenta una probable crisis de autoridad
Movilidad y agitación	Promueve el contacto con culturas foráneas	Fortalece la relevancia de las subculturas y conflictos étnicos	Fomenta la cooperación internacional en el control, el flujo de drogas, la migración y el terrorismo	Incrementa el movimiento entre las fronteras que disminuyen la capacidad de los gobiernos para el control de las fronteras
Tecnología microelectrónicas	Invita a las personas a estar conectadas con otras alrededor del mundo	Da sus secretos vulnerables al espionaje	Acelera el proceso diplomático Facilita la vigilancia electrónica	Constriñe a los gobiernos a través de permitir la movilización de grupos de oposición
	Mina lealtades	Se adhiere a la	Incrementa la	Reduce la confianza

Debilitamiento de la territorialidad, del estado y la soberanía	nacionales e incrementa la desconfianza de los gobiernos	porosidad de las fronteras nacionales y la dificultad de la construcción de redes nacionales de políticas	necesidad de la cooperación interestatal en asuntos globales,	en los gobiernos
Globalización de economías nacionales	Aumenta las filas de consumidores, homogeniza los gustos,	Promueve alianzas económicas	Intensificas tratados comerciales y conflictos de inversión	Incremente esfuerzos para proteger culturas locales

Autor: Rodríguez, Adriana, Aspirante a Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia, IAEN, 2016

Gráfico 14: Formas de Gobierno de los gobiernos no centrales

		PROCESOS	
		UNIDIRECTIONAL	**MULTIDIRECIONAL**
		Vertical / horizontal	**Vertical/horizontal**
ESTRUCTURAS	**FORMAL**	Gobernanza de arriba abajo (estados, TNCs, IGOs)	Gobernanza en red (estados, negocios, alianzas, IGOs) Implica negociación entre iguales porque no hay jerarquía Las temáticas que analizan surgen de los temas que sus actores quieran tratar o de la búsqueda de soluciones comunes
	INFORMAL	Gobernanza de abajo a arriba (masas, NGOs, INGOs) Se refiere a políticas que pueden ser ratificadas por los gobiernos estatales Pero que también pueden ser propuestas por outsiders	Gobernanza de lado a lado (elites de NGO e IINGO, state oficial) Intercambio y negociaciones muy cuidadosas donde lo informal y lo formal no se distingue Los temas que trata están en áreas muy dispersas
	MIXTA	Gobernanza de Mercado (estados, IGOs, elites, masas, TNCs)	Mobiuos Web Gobernance (estados, elites, masas, TNCs, IGOs, NGOS, INGOs) Busca dirigir un eventos desde las interacciones den red a través de todos los niveles, entonces se constituye una estructura hibrida en la que las gobernanza esta superpuesta en muchos niveles. no se sabe donde inicia o termina esta gobernanza Los actores estan vinculados y no dispersos en una determinada situación, pues pasa por lo público y privado así como por las elites Recibe presiones de la gobernanza arriba - abajo, abajo arriba, lado a lado,

Autor: Rodríguez, Adriana, Aspirante a Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia, IAEN, 2016

Gráfico 15: Las dinámicas de relacionamiento de los gobiernos no centrales desde los planteamientos de "*Framegration*", 2016

IVELES DE AGREGACION **FUENTES DE FRAG**	**MICRO**	**MACRO**	**MACRO – MACRO**	**MICRO – MACRO**
HABILIDADES DE REVOLUCION	Facilita el retorno a asuntos locales	Invita a los tomadores de decisión a pensar fuera de fronteras	Amplia la cantidad y calidad de los vínculos entre fronteras y alianzas	Facilita el involucramiento de los individuos en acciones colectivas
	Se reemplaza el	*Debilita al estado y al*	*Fortalece la*	*Facilita la capacidad*

Crisis de autoridad	*criterio legítimo del MMRREEMMHH como único decidor en la agenda de relaciones internacionales y las secretarías técnicas del Municipio toman ese rol*	*MMRREEMMH e implementa nuevas formas más agiles de relacionamiento internacional desde lo local*	*competencia de Redes de Ciudades* *La diplomacia tradicional no es considerada en las negociaciones locales*	*de la ciudadanía para opinar en temas de la agenda local internacional*
Bifurcación de las estructuras globales	*Fortalece la orientación de las personas a las autoridades locales*	*Consolida las redes como esferas de autoridad en un mundo multicéntrico*	*Facilita la generación de disposiciones institucionales no centrales para la cooperación en asuntos globales de nivel local*	*Fortalece a las redes de gobiernos no centrales y su influencia*
Explosión Organizacional	*Facilita el relacionamiento con redes de gobiernos no centrales*	Aumenta la capacidad de los grupos de oposición Divide al público de las elites	*Facilita la interrelación con otros gobiernos no centrales internacionales*	*Aumenta la crisis de autoridad desde el gobierno central*
Movilidad y agitación	*Promueve el contacto entre ciudades iberoamericanas*	*Fortalece la relevancia de lo local*	*Fomenta la cooperación internacional en temas que los gobiernos no centrales determinan relevantes*	*Disminuyen la capacidad de los gobiernos centrales para el control de las fronteras*
Tecnología microelectrónicas	*Permite generar contactos, en el mismo ámbito de gestión (comités sectoriales) entre los funcionarios de los gobiernos no centrales*	*Genera sus propios sistemas informáticos de relacionamiento internacional*	*Acelera el proceso diplomático desde lo local*	Constriñe a los gobiernos a través de permitir la movilización de grupos de oposición
Debilitamiento de la territorialidad, del estado y la soberanía	*Mina lealtades nacionales e incrementa la de los gobiernos no centrales*	*Facilita la construcción de redes de gobiernos no centrales en todo ámbito de gestión*	*Incrementa la necesidad de la cooperación a nivel de gobiernos no centrales en asuntos globales*	*Reduce la confianza en los gobiernos centrales*
Globalización de economías nacionales	Aumenta las filas de consumidores, homogeniza los gustos,	*Promueve alianzas económicas*	*Intensifica la promoción del turismo*	*Incrementa esfuerzos para proteger y difundir culturas locales*

Autor: Rodríguez, Adriana, Aspirante a Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia, IAEN, 2016

Gráfico 16: Formas de Gobierno desde el gobierno no central

		PROCESOS	
		UNIDIRECTIONAL	**MULTIDIRECIONAL**
		Vertical / horizontal	**Vertical/horizontal**
	FORMAL	*Gobernanza de arriba abajo (gobiernos no centrales)*	*Gobernanza en red de los gobiernos no centrales donde la negociación se da entre iguales con problemáticas comunes*
	INFORMAL	*Gobernanza de abajo a arriba en la que las agendas son propuestas por los gobiernos no centrales*	*Gobernanza de lado a lado donde lo informal y lo formal no se distingue* *Los temas que trata están en áreas muy dispersas*

ESTRUCTURAS	**MIXTA**		*Busca dirigir un eventos desde las interacciones en red, entonces se constituye una estructura hibrida en la que las gobernanza esta superpuesta*

Autor: Rodríguez, Adriana, Aspirante a Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia, IAEN, 2016

Este empoderamiento de los gobiernos no centrales como actores, autores y gestores de su relacionamiento internacional en una gobernanza difusa y horizontal en la que el Estado tiene menor injerencia que hace un siglo atrás, nos lleva a analizar este comportamiento de los gobiernos no centrales desde otra perspectiva teórica: la paradiplomacia.

Esta categoría explica el desempeño internacional de los gobiernos locales como una alternativa a la diplomacia tradicional. Describe la ejecución de la política exterior basada en la descentralización y contextualizada en nuevas formas de gobernanza.

La descentralización, por tanto, otorga un nuevo rol a los gobiernos no centrales como formas ágiles de gestión de lo local ampliando sus competencias, autonomía, dinamismo, gestión de desarrollo local y participación ciudadana. La descentralización también lleva consigo una carga de representatividad, pues debería efectivizar la presencia del estado para que la política pública pueda llegar a lugares donde no está presente o es difícil que su aparataje llegue. Esto se da en los casos en los que la alienación política del gobierno no central descentralizado y el gobierno central coincide pero en el caso de Quito no es así no solo porque la ciudad tiene una propia institucionalidad sino porque las tendencias políticas actuales (2016) y hasta antes de 2007 (inicio de periodo de estudio) no coinciden.

La descentralización estimula el desarrollo local a través de la gestión para inversión local y desarrollo económico territorial buscando nuevas formas de movilizar recursos pero la normativa vigente no apoya ni asegura a los gobiernos no centrales la autonomía necesaria, por tanto las formas de gestión se transforman en entramados de actores (BID, Banco Mundial, CAF, entre otros). Los gobiernos no centrales, por tanto, cambian la tradicional concepción de administración de recursos de "lo que dicta la ley" a "se hace lo que se debe hacer"; es decir, los gobiernos no centrales buscan maneras para dar solución a las problemáticas. El estado actúa por un lado y los gobiernos centrales por otro.

En esta coyuntura los gobiernos no centrales generan contactos formales e informales con entidades extranjeras para promover sus prácticas exitosas y generar inversión o flujo de recursos o encontrar alternativas de solución a los conflictos. Quito ha generado contactos formales (ciudad miembro fundadora de UCCI y los acuerdos que se suscriben luego de cada comité sectorial son vínculos formales de cumplimiento) e informales cuando los responsables de los temas de turismo, cultura y seguridad intercambian datos de contacto (teléfonos, correos electrónicos, entre otros) para dar continuidad a su relacionamiento.

Para la paradiplomacia, los actores no tradicionales, como interlocutores independientes, al interconectarse en múltiples niveles desarrollan nuevas redes de intercambio de ideas y experiencias y los resultados de estas reuniones legitiman su existencia y razón de ser.

Según el alcance que tenga el accionar de los actores paradiplomáticos pueden operar a nivel transfronterizo regional, transregional, mundial y protodiplomatico. El nivel transfronterizo regional implica un territorio cercano. El transregional gobiernos de diferentes países. El mundial es el de máximo alcance y el protodiplomatico describe acciones fuera de frontera con tintes separatistas.

Quito, para el presente caso de estudio y como actor paradiplomático, tiene un alcance transfronterizo regional y transregional pues la UCCI es una organización iberoamericana por lo que facilita el relacionamiento de sus miembros a nivel de fronteras o hasta otros continentes. La paradiplomacia no es un fenómeno nuevo pero es un objeto de estudio diferente por su extensión, intensidad y efectos.

Ahora bien, antes de finalizar este capítulo de la presente investigación es posible dar contestación a la hipótesis planteada como guía de análisis y que establecía que la gestión de los gobiernos no centrales (entiéndame Municipio de Quito) como actores paradigmáticos de las relaciones internacionales no afectan las decisiones de los gobiernos centrales a nivel de política exterior y ello por las siguientes razones:

- La realidad internacional actual está caracterizada por una gobernanza en escala global cuyos actores no son solo élites gubernamentales sino que comparten espacio con élites gubernamentales no centrales que se interrelacionan a partir de estructuras formales e informales, que promueven escenarios de intercambio de prácticas exitosas y/o de diálogo político en los que la cooperación da cuenta de cómo estas

elites adaptan sus conductas a preferencias comunes discutidas en procesos de coordinación política dentro de un sistema de convivencia.

- La realidad internacional está caracterizada también por relacionamientos paradiplomáticos entre actores no tradicionales que se interconectan en múltiples niveles desarrollando nuevas redes de intercambio de ideas y experiencias cuyos resultados se legitiman por su existencia.
- Los temas que se discuten en estos nuevos espacios de relacionamiento son diversos y no responden a las antiguas agendas internacionales tradicionalmente establecidas. Están vinculados a agendas multitemáticas que incluyen intereses medioambientales, de desarrollo social, de administración pública, de desarrollo urbano, de cultura, de turismo, de seguridad, entre otros, y surgen de las necesidades propias de los gobiernos no centrales; por tanto, se distancian de lo que anteriormente determinaba la alta o baja política.
- La descentralización, como espacio que reconoce la autonomía, el dinamismo y la gestión en el desarrollo local, faculta a los gobiernos no centrales a gestionar acciones internacionales para solventar sus necesidades. La descentralización, por tanto, otorga un nuevo rol a los gobiernos no centrales como formas ágiles de gestión y amplía sus competencias. Debería efectivizar la presencia del estado para que la política pública pueda llegar a lugares donde no está presente pero esto es difícil en Ecuador dado que no se ha concretado una alienación política del gobierno no central con el central.
- El COOTAD faculta a los gobiernos no centrales (GAD´s) a gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, por tanto, cuando Quito participa en los comités sectoriales de la UCCI contribuye en la conformación de una multipolaridad que se consolida en la firma de las actas de recomendaciones y acuerdos resultantes de cada comité.
- El COPLAFIN faculta a las máximas autoridades de los gobiernos no centrales a aprobar programas o proyectos de cooperación internacional y aunque determina el establecimiento de instrumentos para control y seguimiento, éstos son difusos y no coercitivos, por tanto, los gobiernos no centrales no reportan ni a SETECI ni al Ministerio de Relaciones Exteriores su gestión internacional.

- El “Plan Nacional del Buen Vivir”, como marco nacional de gestión y planificación promueve el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional, por lo que la gestión de las relaciones internacionales de nivel central exige que cada ministerio coordinador se pronuncie en relación a las líneas de cooperación que se deben negociar y los ministerios coordinados deben responder a ésta directriz. Por lo tanto, los gobiernos no centrales también deberían consultar a los ministerios coordinadores y trabajar en la misma línea para alcanzar los objetivos a nivel país. Sin embargo, las atribuciones que les da a los gobiernos no centrales el COOTAD contradicen esta propuesta y es así que los gobiernos no centrales actúan de manera independiente a nivel de gestión de la cooperación.
- La institucionalización del Municipio de Quito en materia de relaciones internacionales es muy fuerte luego de casi treinta años de gestión, lo que le permite tomar decisiones en beneficio de la ejecución de asistencias técnicas provenientes de fuentes internacionales. El mismo hecho de que Quito participe permanentemente en las reuniones convocadas por la UCCI lo involucra como actor internacional a partir de ejecución de nuevas estrategias de inserción externa.
- Los comités de la UCCI se desarrollan dentro de una lógica de diversidad, complejidad y dinamismo. Diversidad porque explica que la naturaleza de los miembros de los comités de la UCCI es distinta a nivel cultural, de densidad poblacional, de tendencias políticas de gobierno, entre otras; compleja porque el relacionamiento entre los miembros puede resultar tirante si es que sus necesidades específicas no son consideraras en la toma de decisión y dinámica porque la relación entre los miembros de cada comité varía de acuerdo a tensión y cooperación.
- El autogobierno que llevan a cabo los gobiernos no centrales, desde una perspectiva de sistemas, los impide ser gobernados o influenciados; es decir los gobiernos locales pueden ser entendidos como entes soberanos que identifican sus necesidades y encuentran alternativas para resolverlas sin el apoyo o la intervención de los gobiernos centrales. Con el co-gobierno, los gobiernos no centrales cooperan, coordinan y colaboran entre sí para poder llegar a acuerdos, derechos y obligaciones mutuas cediendo parte de esa autonomía que les da el autogobierno. El gobierno

jerárquico es el modo tradicional de relacionamiento de los gobiernos (locales o centrales) en relación a la ciudadanía.

- Existe un empoderamiento de los gobiernos no centrales como actores, autores y gestores de su relacionamiento internacional en una gobernanza difusa y horizontal en la que el estado nación tiene menor injerencia que hace un siglo atrás.

De este modo, a través del estudio de la gestión de las relaciones internacionales del Municipio de Quito como miembro de los comités de Seguridad, Turismo y Cultura de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) se ha dado contestación a las inquietudes que generaron esta investigación.

La interpretación de los hechos encontrados mediante perspectivas teóricas como la paradiplomacia, la interdependencia compleja, *fragmegration* y gobernanza global ha permitido dilucidar hechos sociales que nos han encaminado a descifrar la tendencia actual de las relaciones internacionales de los gobiernos no centrales como actores independientes de los gobiernos centrales, pues su gestión internacional es paralela a la mal llamada "oficial" de los estados, con una lógica propia, una tendencia ajustada a sus necesidades y a la coyuntura que el siglo XXI ha establecido para ellas.

Finalmente, es importante mencionar que el siguiente acápite del presente capítulo expondrá, a manera de conclusiones, los hallazgos arrojados de la presente investigación.

3.1. CONCLUSIONES

La globalización, la evolución tecnológica y la consecuente crisis del Estado Nación del Siglo XIX han replanteado la forma de ejecutar las relaciones internacionales provocando un multilateralismo que ha facilitado condiciones para el predominio de otros actores en niveles locales cuya actividad internacional es cada vez mayor porque enfrentan nuevas y mayores demandas que son atendidas mediante la generación de vínculos internacionales (cooperación técnica o financiera) con otros gobiernos locales, organismos internacionales o empresas transnacionales.

El surgimiento de los gobiernos locales como nuevos actores del concierto internacional motivo el interés de la presente investigación, interés que surgió del trabajo diario en la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito por casi 10 años; esta praxis evidenciaba la cada vez mayor internacionalización de Quito para dar respuesta a las necesidades que la ciudadanía le planteaba.

En tal sentido, y partiendo del hecho que los gobiernos no centrales han desarrollado vínculos internacionales con otras unidades subnacionales de manera independiente a los procedimientos formales de la política exterior tradicional de los gobiernos centrales, la hipótesis planteada para la presente investigación fue que "*el accionar internacional de los gobiernos no estatales no influyen mayormente en las relaciones internacionales de los estados centrales. Concretamente diremos entonces que las actividades internacionales llevadas a cabo por el Municipio de Quito, en el periodo 2007 - 2013 no influenciaron las relaciones internacionales del Ecuador en dicho espacio de tiempo".*

Los hallazgos de la presente investigación confirman la hipótesis planteada, hallazgos determinados luego del estudio de perspectivas teóricas como paradiplomacia, interdependencia compleja, gobernanza global y "*Framegration*", más un entendimiento de la política exterior del Ecuador entre 2007 – 2013 y del quehacer internacional del Municipio de Quito como miembro de los comités de Cultura, Turismo y Seguridad de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

La paradiplomacia aportó en comprender que el accionar de los gobiernos locales del Siglo XXI es un proceso complejo que opera en múltiples niveles que los ha reposicionado en los emergentes sistemas transnacionales de acción a través de redes institucionalizadas de interlocutores en las que intercambian ideas y experiencias exitosas en temas determinados.

Esta corriente, al analizar la implicación en las relaciones internacionales de los gobiernos no centrales, permite evidenciar que dichas relaciones se generan a través de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades extranjeras públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socio-económico, político o cultural, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales. Los referidos contactos se generan de cuatro maneras: 1) *transfronteriza regional*: relaciones y cooperación transfronteriza entre territorios

cercanos. 2) *transregional:* contacto con gobiernos no estatales de distintos países. 3) *vinculación con actores de diferente naturaleza* alrededor del mundo (ONG, OIs, entre otros). 4) *protodiplomacia:* acciones fuera de fronteras con mensajes separatistas.

Por su parte, la Interdependencia Compleja plantea el análisis de la coyuntura internacional desde una propuesta nueva de "tipo ideal" que sustituye la del "estado wesphaliano" basada en supuestos políticos realistas.

Esta perspectiva teórica plantea que es posible un mundo en el que: 1) otros actores participen en la política mundial y no solo los estados; 2) en el que no exista una jerarquía marcada (alta o baja) de temas de interés; 3) en el que la fuerza sea un instrumento no tan eficaz de relacionamiento.

Estos otros actores, que para la presente investigación son los gobiernos no centrales, se comunican a través de canales formales o informales (contactos telefónicos, por correo o sesiones de las organizaciones internacionales), hacen aún más difícil la distinción entre política interna y política internacional pues organizaciones y grupos interactúan directamente con ellos para aumentar sus beneficios mediante redes de interacciones.

Los temas que discuten estos nuevos actores son muy diversos, no están determinados por una jerarquía política (alta o baja), surgen de la política interna, de la sensibilidad que los nuevos temas generen sobre la política, de la redistribución del poder y de la vinculación con otros grupos y son liderados por distintos departamentos gubernamentales (ya no son exclusividad de Relaciones Exteriores) generándose diferentes coaliciones (dentro y fuera de gobiernos) y alejándose cada vez más de una priorización vinculada a la fuerza que ya no es empleada por los gobiernos.

La interdependencia compleja está planteada como un enfoque diferenciado, capaz de distinguir las dimensiones y áreas de la política mundial, pero no busca sustituir a otro enfoque, al contrario, produce patrones políticos diferentes a los realistas permitiendo analizar la realidad del siglo XXI en una coyuntura de permeabilidad del estado y globalización.

Ahora bien, para la gobernanza global, el relacionamiento internacional de la diversidad de actores existentes en el concierto internacional genera acuerdos para dar respuesta a problemas o crear oportunidades de desarrollo social. Las interacciones resultantes de esta multiplicidad de actores hace que los roles del gobierno (entendido como Estado)

se vean limitadas, pues esos nuevos actores toman la iniciativa de solución de los conflictos de la sociedad, por lo tanto, el estado debe redefinir su papel.

La gobernanza global se ejecuta en una coyuntura internacional entendida como sistema, en el que los límites entre los actores (estado, sociedad, organismos internacionales, gobiernos no centrales) se modifican y se permeabilizan e interactúan a través de elementos centrales de las interacciones socio-políticas como diferenciación vs. integración y cambio vs. conservación.

Las relaciones dentro de la gobernanza son diversas, dinámicas y complejas y pueden darse en tres modalidades: auto-organizada (autopoyética), horizontal (en la que los actores cooperan, se coordinan y colaboran) y jerárquica (relacionamiento tradicional entre el Estado y los ciudadanos individuales, grupos u organizaciones).

Finalmente, para la gobernanza hay tres niveles de realización: *Primer Nivel:* Solución de problemas y creación de oportunidades; implica la responsabilidad compartida entre todos los actores de la sociedad política. *Segundo Nivel:* Construcción de instituciones: hace alusión a aspectos estructurales de las interacciones. *Tercer Nivel*: Meta que hace referencia al Meta-gobierno, es decir, es algo que está por encima y que trasciende al gobierno.

Ahora bien, ¿qué elementos de *fragmegration* contribuyeron a entender nuestro objeto de investigación?. Esta perspectiva teórica plantea que la realidad internacional es una combinación entre fragmentación e integración lo que ha generado nuevas identidades y lealtades en las que la figura de autoridad está sufriendo un proceso de disociación.

La gobernanza desde esta perspectiva teórica está constituida por multiniveles en los que la autoridad es voluntaria y legalmente dispersa pues es distribuida a niveles inferiores.

Dado que la figura de autoridad está desagregada el gobernar se debe entender: 1) a partir de la existencia de formas de organización en red que generan obligación a los ciudadanos en la estructuración de decisiones y en la consecución de metas; y 2) a partir de las dinámicas entre los niveles de agregación (micro, macro, macro-micro y micro-macro) y las fuentes de la fragmentación (habilidades de revolución, crisis de autoridad, bifurcación de las estructuras globales, explosión organizacional, movilidad y agitación, tecnologías microelectrónicas, debilitamiento de la territorialidad del estado y la soberanía y globalización de las economías nacionales).

La lógica de la fragmentación/integración ha relocalizado la autoridad en diversas direcciones: hacia arriba a las instituciones supranacionales, hacia abajo a las entidades subnacionales (los gobiernos no centrales), y horizontalmente hacia movimientos sociales, ONG, corporaciones, entre otros.

Las formas de gobierno resultantes de esta lógica, son: gobiernos formales, gobiernos de multinivel, entidades supranacionales (regímenes), organizaciones internacionales gubernamentales, corporaciones transnacionales, asociaciones de barrio, grupos humanitarios y movimientos sociales y se interrelacionan dentro de tres reglas: 1) sistema regulatorio.- mecanismo direccionado a la coerción con amenazas negociadoras. 2) sistema de mercado.- usa incentivos monetarios y supervisión fiscal, confía en intercambios primitivos para manejar la autoridad económica. 3) sistema de las ideas.- implementa la autoridad a través de normas mediante la socialización entre niños y el aprendizaje de los adultos.

Ahora bien, el análisis de la política exterior ecuatoriana entre los años 2007 – 2013 permitió confirmar la hipótesis que guio el estudio, por ello a continuación se describen los elementos principales de la referida política.

La política exterior del Ecuador, dentro del periodo arriba citado, corresponde al inicio del gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado y al planteamiento de *La Revolución Ciudadana* como perspectivas de relacionamiento que reconocen: 1) la defensa de la soberanía nacional.- que apunta a redefinir una realidad determinada por relacionas hegemónicas tradicionales mediante la consolidación de mecanismos de integración entre los países del Sur y los Latinoamericanos; 2) que concibe a la integración como un principio de política exterior que ayuda en la construcción de relaciones de paz y solidaridad y no como exclusivo instrumento para el intercambio comercial; y, 3) en la que las directrices de política interna empiezan a funcionar de la mano de una política exterior enfocada en el fortalecimiento de la integración latinoamericana.

En el Ecuador, durante el periodo de estudio y desde el objeto de investigación que nos compete, se redactan diversos instrumentos jurídicos que van a delimitar el accionar del Estado y su relacionamiento internacional. Entre ellos tenemos: Constitución Política del Ecuador Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (CCOTAD) y Código de Planificación y Finanzas Públicas.

La Constitución de la República evidencia una ruptura en relación a antiguas concepciones de vinculación internacional del Ecuador, pues resalta que dicho relacionamiento responderá única y exclusivamente a las necesidades el pueblo ecuatoriano, es decir, que será el gobierno quien determine la conveniencia de establecer o no algún tipo de acercamiento internacional, alejándose de las relaciones desiguales que históricamente se han establecido entre norte y sur; lo que le da la libertad de rechazar ofrecimientos que puedan atentar contra la soberanía; situación recurrente en anteriores gobiernos, pues, desde el punto de vista de la "Revolución Ciudadana" la cooperación internacional de la que el Estado Ecuatoriano fue beneficiaria ha respondido históricamente las necesidades y disponibilidades del oferente de dicha cooperación más no a las necesidades y realidades del Ecuador como receptor de cooperación.

De este postulado se deriva otro muy importante que es el hecho de convertir a Ecuador como oferente de cooperación. Con este postulado se plantea un relacionamiento internacional que reconoce a Ecuador como país con capacidades, habilidades y practicas exitosas que puedan ser replicadas a nivel internacional, principalmente a nivel regional.

En este sentido, es importante reconocer que la perspectiva internacional actual lleva un marcado sesgo sociológico y antropológico, vertiente que no ha sido incluida en anteriores perspectivas pues contiene categorías como "ciudadanía universal", "libre movilidad de los habitantes", "diversidad", "discriminación", "condición de extranjero", "imperialismo", "colonialismo", "neocolocialismo", entre otros, con las que se expresa un relacionamiento internacional de Ecuador libre de imposiciones primer mundistas y basado en una reciprocidad regional.

En relación a los gobiernos no centrales, la Constitución, en su Título V "Organización Territorial del Estado", Capítulo Primero: "Principios Generales"; plantea que los Gobierno Autónomos Descentralizados (para este estudio denominados gobiernos no centrales) gozan de autonomía política, administrativa y financiera asignándoles facultades legislativas y ejecutivas para el cumplimiento de sus competencias como la gestión de la cooperación internacional.

En este mismo orden de ideas, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece un modelo descentralizado y

desconcentrado con miras a establecer una articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

El COOTAD en su Título II "Organización del Territorio", Art. 10 “reconoce la existencia de los distritos metropolitanos como el gobierno autónomo descentralizado el cual, para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir podrá gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica” Asamblea Nacional, 2010: 27).

En este sentido, se evidencia que el COOTAD brinda la apertura suficiente a los gobiernos no centrales (Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD´s) para la implementación de una internacionalización que facilite procesos para resolver necesidades de la ciudadanía.

En complementariedad, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIN), en su Artículo 69 “Aprobación, registro y control”, determina que “la aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable serán aprobados por las máximas autoridades de los *gobiernos autónomos descentralizados*, dentro del marco de los lineamientos de la política nacional” (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2010:12); por tanto el COPLAFIN, apoyado por una coyuntura de descentralización y mundialización, solventa una autonomía en la gestión internacional de los gobiernos no centrales que potencia su empoderamiento como actores de la llamada *paradiplomacia.*

Ahora bien, como se mencionó en líneas anteriores, la perspectiva de relacionamiento internacional propuesta por el Presidente Correa se basa en responder a las necesidades internas del Ecuador, razón por la que se plantea una complementariedad y armonía entre la planificación nacional y la perspectiva internacional; por esta razón es imprescindible en este punto analizar lo que determina el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), como herramienta de la planificación nacional.

El PNBV establece un nuevo paradigma de desarrollo visto desde el Sur que permite repensar las relaciones sin ideas en tiempo lineal, determinando que el desarrollo debe ser visto desde lo *humano,* pues este es el centro y fin mas no el mercado.

El Plan ratifica a la integración latinoamericana y a la cooperación internacional como principios de política exterior y no solo como herramientas para el intercambio comercial y prioriza el cambio de la matriz productiva como directriz del

relacionamiento internacional, por lo tanto, deberá reorientarse estos recursos a las necesidades identificadas en áreas como talento humano, asistencia técnica y transmisión de tecnología.

Los objetivos del PNBV que se vincula directamente con los lineamientos internacionales del Ecuador son: Objetivo 5 del PNBV 2009 - 2013 y 12 en PNBV 2009 – 2017 que determina: "Garantizar la soberanía y la paz e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana". (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 181)

Así el escenario, se puede decir que el Ecuador en los años de interés para la presente investigación atravesó una época de cambios y la nueva institucionalidad que rige ha facilitado el fortalecimiento de una identidad propia que lo lleva a vincularse con el mundo desde otra perspectiva. Ecuador se reconoce como estado que se relaciona en igualdad de condiciones con cualquier otro estado del mundo, por tanto la relación de subyugación (como se define a la preexistente entre Ecuador y las grandes potencias), de intervención o de injerencia en los asuntos internos es contrastada con una propuesta de democratización de las relaciones y organismos internacionales con miras a modificar un orden mundial construido a partir de relaciones desiguales.

Es importante mencionar en este punto del estudio, que las instancias que ejecutan las directrices de relacionamiento internacional propuesto en los Planes Nacionales del Buen Vivir y en la Constitución de la República del Ecuador son el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

El Ministerio es la instancia que rige las relaciones internacionales, es el ente rector de éstas políticas y quien determina lo lineamientos políticos del relacionamiento internacional del Ecuador. Está compuesto de dos Viceministerios el de Relaciones Exteriores e Integración Política y el de Movilidad Humana. El primero de ellos lidera la relación política de Ecuador en el Mundo y el segundo los procedimientos del país a nivel de determinación de movilidad humana. El ala técnica de la Cancillería Ecuatoriana es la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), instancia encargada de la coordinación, negociación y ejecución de la Cooperación Internacional.

En resumen, "para el estado ecuatoriano la cooperación internacional es un complemento estratégico de la política pública nacional; sus recursos forman parte de la

inversión pública para el Buen Vivir y es uno de los mecanismos fundamentales para la diversificación de las relaciones internacionales". (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013: 334).

De este modo, se ha pasado revista al primer objeto de estudio que es la Política Exterior del Ecuador entre 2007 – 2014 y las herramientas de administración que la rigen; corresponde ahora la política exterior del Municipio de Quito y de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas UCCI.

En una coyuntura de descentralización que favorece el surgimiento de los gobiernos no centrales como actores de las relaciones internacionales, el Municipio de Quito cumple las funciones de poder político y administrativo. Su gestión se realiza en colaboración con el Concejo Metropolitano y diversas áreas técnicas distribuidas en Secretarías, Administraciones (General y Zonales), Direcciones, Gerencias de Empresas Públicas y Agencias Metropolitanas.

La Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales es la instancia encargada de administrar el relacionamiento internacional de la ciudad y tiene una trayectoria de casi 30 años de gestión.

Con el fin de posicionar, gestionar y coordinar las políticas y objetivos estratégicos del Distrito Metropolitano de Quito en el ámbito internacional, trabaja desde dos ámbitos de competencia: Unidad de Posicionamiento Estratégico y Unidad de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La primera es el ala política pues gestiona el posicionamiento de la gestión municipal dentro de procesos de integración entre los gobiernos locales. La segunda, es el ala técnica pues gestiona la cooperación, ejecución e implementación del relacionamiento internacional en el ámbito de los gobiernos locales.

Ambas instancias de gobierno implementan los lineamientos de la política exterior de Quito a través de una relación prueba – error dado que no existe un plan estratégico de gestión internacional que guie su accionar. Al no existir un documento (Plan Estratégico) que guie el accionar del Municipio de Quito en materia de relaciones internacionales resulta complejo dar seguimiento a la aplicabilidad de políticas.

El relacionamiento internacional de Quito, por tanto, se evidencia en las participaciones internacionales de los funcionarios en actividades internacionales, los premios que la ciudad ha recibido, las visitas internacionales oficiales recibidas, los eventos

internacionales de los que Quito ha sido sede, el número de hermanamientos suscritos con otros gobiernos no centrales o el rol que cumple en las redes de ciudades a las que pertenece.

Así, el rol de Quito en la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), segundo objeto de nuestro estudio, ha sido, desde su creación en 1986, muy activo, pues entre otros cargos ha sido Vicepresidente de la Zona Andina de la UCCI en dos ocasiones, Presidente de varios de los comités sectoriales, y participante permanente de todas las convocatorias a actividades internacionales de la UCCI como congresos, eventos, cursos, programas de formación, entre otros.

La Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas es una asociación internacional no gubernamental de carácter municipal, sin ánimo de lucro, que busca fomentar los vínculos, relaciones e intercambios de todo tipo entre las ciudades capitales iberoamericanas, así como impulsar su desarrollo. La UCCI está integrada por los gobiernos no centrales de las ciudades capitales de los países iberoamericanos y las ciudades fundadoras de la organización (miembros natos), así como por grandes ciudades no capitales y áreas metropolitanas de Iberoamérica (miembros asociados). Las autoridades locales son quienes ostentan la representatividad de las ciudades. Sus órganos de gobierno están descentralizados (Vicepresidencias Subregionales), y en la mayoría de los municipios existe un coordinador de actividades de la UCCI (que es el responsable de las relaciones internacionales de la ciudad).

La Unión implementa sus lineamientos a través de los "Comités Sectoriales" como forma de organización ágil y operativa que abarca las diferentes áreas de actividad de los gobiernos locales miembros de la Unión. En la actualidad los Comités de la UCCI son: Desarrollo Urbano y Vivienda, Juventud, Desarrollo Económico, Descentralización, Reforma Administrativa y Servicios Públicos, Nuevas Tecnologías, Medio Ambiente, Promoción Social, Tránsito y Transporte Urbano, Hacienda y Finanzas Municipales, Igualdad De Oportunidades, Cultura, Turismo y Seguridad y Policía Municipal.

El objeto de estudio de ésta investigación nos ha permitido concluir, como se dijo en líneas anteriores que el accionar del Municipio de Quito como actor paradiplomático de las relaciones internacionales no influye en la gestión internacional del gobierno central no solo porque los actores de la realidad internacional actual son élites no

gubernamentales cuyo relacionamiento (intercambio de prácticas exitosas y/o de diálogo político) se determina en espacios formales e informales en los que re direccionan sus conductas a preferencias comunes previamente discutidas sino también porque los temas que discuten estos nuevos actores son múltiples y no tradicionales, pues están vinculados a temas de cultura, turismo, seguridad interna, cambio climático, desarrollo social o administración pública, por referirnos a algunos; distanciándose de lo que anteriormente determinaba la alta política.

El escenario para el surgimiento de estos nuevos actores fue fértil, pues la aparición de tendencias innovadoras como la descentralización, reconoce su autonomía, dinamismo y capacidad de gestión en el desarrollo local, estableciéndolos como formas ágiles de gestión ampliándose sus competencias.

En esta misma línea innovadora, y según lo referido en líneas anteriores, instrumentos jurídicos como el COOTAD y el COPPLAFIN facultan a los gobiernos no centrales (GAD´s) a gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias y a las máximas autoridades de los gobiernos no centrales a aprobar programas o proyectos de cooperación internacional, por tanto, cuando Quito participa en los comités sectoriales de la UCCI contribuye en la conformación de una multipolaridad que se consolida en la firma de las actas de recomendaciones y acuerdos resultantes de cada comité; sin embargo, es importante mencionar que aunque el COPLAFIN determina el establecimiento de instrumentos para control y seguimiento de la gestión internacional de los gobiernos no centrales, éstos son difusos; con lo cual Quito no reporta ni a SETECI ni al Ministerio de Relaciones Exteriores los procesos de negociación, ejecución o implementación de su gestión internacional.

Existe, por tanto, un relacionamiento entre ambas esferas del gobierno difusa, confusa, nula, desarticulada y desorganizada que permite a los gobiernos no centrales determinar sus metodologías y formas de relacionamiento internacional de acuerdo a sus necesidades.

El estado central, desde sus dos instituciones rectoras en materia de relaciones internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y SETECI) no tiene injerencia en las decisiones o los procesos que los gobiernos no centrales ejecuten; y, viceversa, el accionar de los gobiernos no centrales es autónomo e independiente a las políticas y directrices que el gobierno central establezca para su

relacionamiento internacional, pues la gestión de la cooperación técnica no ve tendencias políticas ni coincidencias ideológicas.

Por su parte, el *Plan Nacional del Buen Vivir, como* marco nacional de gestión y planificación promueve el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional, pero no determina una línea base para la gestión mancomunada entre gobiernos no centrales y gobierno central, con lo cual se crea una independencia entre instancias de gobierno que facilita la no injerencia de lo local en lo central y viceversa.

Esta no injerencia más una fuerte institucionalización del Municipio de Quito en materia de relaciones internacionales lo involucra como actor internacional con ejecución de estrategias de inserción externa propias encaminadas a la ejecución de asistencias técnicas provenientes de fuentes internacionales. Una de estas fuentes son los comités de la UCCI que se desarrollan dentro de una lógica de diversidad (los miembros se reconocen como distintos), complejidad (las necesidades específicas de lo diverso tiene que ser considerado en la toma de decisión) y dinamismo (la relación durante la negociación varía entre tensión y cooperación).

Esta misma no injerencia facilita el establecimiento de un *1) autogobierno* que identifica las necesidades de la ciudadanía, las resuelve e impide a los gobiernos no centrales ser gobernados o influenciados por los gobiernos centrales; *2) co-gobierno* en el que los gobiernos no centrales cooperan para poder llegar a acuerdos, derechos y obligaciones cediendo parte de esa autonomía que les da el autogobierno; *3) gobierno jerárquico* es el modo tradicional de relacionamiento de los gobiernos (locales o centrales) en concordancia con la ciudadanía.

En resumen, existe un empoderamiento de los gobiernos no centrales como actores, autores y gestores de su relacionamiento internacional en una gobernanza difusa y horizontal en la que el estado nación tiene cada vez menos injerencia.

Ahora bien, con la realización de ésta investigación se pretende dar cuenta, fundamentalmente a los gestores de las relaciones internacionales municipales, del impacto que su accionar tiene ante el gobierno central a fin de agilizar la toma de decisiones a nivel interno y redefinir la forma de relacionamiento con el estado central.

Para finalizar se dirá entonces que la investigación cumplió con el objetivo general planteado; pues contribuyó en el entendimiento de las acciones paradiplomáticas de Quito enmarcadas en las relaciones internacionales del Ecuador entre los años 2007-

2013 dejando expuesto su alcance dentro de los lineamientos de las relaciones internacionales del gobierno central.

En el siguiente apartado de ésta capítulo se expondrán algunas recomendaciones que puedan guiar el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas a la gestión internacional de los gobiernos no centrales y su relacionamiento con el gobierno central.

3.2. RECOMENDACIONES

El proceso de construcción de una política pública no debe ser entendido de forma lineal, como una sucesión de etapas condicionadas entre sí, sin embargo, para fines académicos se ha establecido cinco etapas: *identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisiones, implementación y evaluación.*

En el caso que nos ocupa, el problema está identificado y se refiere a la difusa relación de la gestión internacional entre el gobierno central y los gobiernos no centrales en Ecuador (caso Municipio Metropolitano de Quito) fruto de lo cual lo realizado por los gobierno no centrales no influye en el quehacer internacional del gobierno central generándose una idea de desarticulación de la gestión pública; por tanto, en este apartado intentaremos formular soluciones a esta problemática pues la toma de decisiones, la implementación y evaluación de lo sugerido ya corre por cuenta de las autoridades competentes.

El problema, como queda claro, es la desarticulación en la gestión que no es lo mismo a decir que el problema es la autonomía de los gobiernos no centrales, pues esta autonomía ha facilitado que los tomadores de decisión de los gobiernos locales puedan dar respuesta a las necesidades de su población.

Las recomendaciones, por tanto, pretenden sugerir un accionar mancomunado entre gobierno central y gobierno no central a partir del cual se respete la referida autonomía pero en concordancia con las directrices establecidas en beneficio del país.

El gobierno central mal haría en intentar estandarizar la gestión municipal en torno a relaciones internacionales pues cada gobierno no central tiene sus propias problemáticas y realidades, sin embargo, se debería repotenciar el principio de informar al estado central de lo que se está haciendo a nivel de gobierno no central a fin no solo que se

complementen acciones en beneficio mutuo sino que además la centralización de la información en una sola institución (sea SETECI o Ministerio de Relaciones Exteriores) serviría como referencia a otros gobiernos no centrales, pues se podría crear una plataforma informática a la que todos los gobiernos no centrales tengan acceso y puedan consultar no solo los proyectos realizados en materia de relaciones internacionales sino cómo fueron los primeros acercamientos, cual fue el proceso de negociación, cual ha sido las limitaciones o errores cometidos. De este modo, la gestión del Municipio de Quito, Guayaquil o Cuenca, que son los que mayor actividad internacional tienen en Ecuador sería un referente para las demás municipalidades.

La interpretación de ésta información podría ser acompañada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) como ente articulador de los gobiernos locales en el país, pues dicha instancia cuenta con un área de relaciones internacionales.

Esa visión más macro de las soluciones a la problemática de esta investigación puede ser complementada con el diseño, desarrollo, implementación y ejecución de un "Plan Estratégico de Relacionamiento Internacional" por parte del Municipio de Quito que responda no solo a las necesidades de la ciudad capital sino que también incluya las directrices de la política exterior del país a fin que, tomando lo mejor de cada lado, se guie esta nueva forma de entender y ejecutar el poder con la que cuentan ahora los gobierno no centrales.

Ello conlleva a que los gobiernos no centrales replanteen su concepción de administración pública según propia institucionalidad, personería jurídica, autonomía, patrimonio y grado de especialidad y responsabilidad para la promoción del desarrollo.

Por su parte, el gobierno central deberá tomar conciencia de la voluntad ordenadora de los gobierno no centrales con la que pretenden instaurar actividades concretas, preestablecidas y orientadas a garantizar que la ciudad fortalezca el espacio ganado en el escenario mundial pero fundamentalmente tener siempre presente la evolución de las dinámicas tradicionales de cooperación descentralizada como son: cambio de orientación (ha dejado de ser ayuda al desarrollo ahora es colaboración estratégica entre partes); cambio de intereses (antes estaban vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas ahora es eso más una mejora de la gobernanza local); cambio de la forma de la gestión internacional (antesis vinculada a la captación de recursos ahora con miras a la proyección internacional de la ciudad); cambio en la concepción de

cooperación (de la tradicional o vertical a una horizontal o Sur – Sur); cambio de escenario (uno en el que cada ciudad buscaba la consecución de sus fines a uno cuyo trabajo es en red con marcos supramunicipales como la UCCI). El relacionamiento internacional no solo debe basarse en tendencias políticas e ideológicas pues lleva consigo un tinte técnico que trasciende lo político y que deberá ser considerado si es que se pretende superar la desconectada gestión entre los gobiernos no centrales y centrales.

FUENTES CONSULTADAS

1. Alférez, Antonio y otros (1992). *Diez Años de Cooperación Intermunicipal Iberoamericana*. Madrid: Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas.

2. Ayala, José (2014). "Interdependencia Compleja: Cuatro Enfoques Teóricos de la Cooperación Internacional de los Gobiernos Subnacionales". El Colegio de San Luis. Recuperado el 27 de diciembre de 2015 de http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v4n7/v4n7a12.pdf.

3. Asamblea Nacional (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional.

4. Asamblea Nacional (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional

5. Asesoría de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2007). *Quito en el Mundo*. Quito: Municipio de Quito.

6. Atkins, Pope (2000). *Sudamérica en la década del 90: el desarrollo de las relaciones internacionales en una nueva era.* Buenos Aires: Grupo Editor.

7. Ayala, José (2014). "Cuatro Enfoques Teóricos de la Cooperación Internacional de los Gobiernos Subnacionales". *El Colegio de San Luis.* Recuperado el 10 de diciembre de 2015 de http://ojs.colsan.edu.mx/ojs/index.php/COLSAN.

8. Ayuntamiento de Madrid (2011). *Plan Estratégico de Posicionamiento Internacional de la Ciudad de Madrid 2012 – 2015*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

9. Ayuntamiento de Madrid (2015). "Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas". Recuperado el 22 de julio de 2015 de http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Union-de-Ciudades-Capitales?vgnextfmt=default&vgnextoid=72bc62995184b010VgnVCM100000d90ca8c0RCRD&vgnextchannel=ce069e242ab26010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD&idCapitulo=1245837

10. Ayuntamiento de Madrid (2016). "Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas". Recuperado el 9 de abril de 2016 de http://www.madrid.es/portales/munimadrid/

11. Barrera, Augusto (2012). *Plan Metropolitano de Desarrollo.* Quito: Municipio de Quito.

12. Beck, Ulrick (1997*). ¿Qué es la globalización?*. Barcelona, Buenos Aires, México: PAIDOS.

13. Beck, Ulrich (2002). *La sociedad del riesgo global.* Madrid: Siglo XXI.

14. Boix, Rafael (2003). "Redes de ciudades y externalidades". *Investigaciones Regionales.* Recuperado el 25 de febrero de 2016 de http://www.uv.es/raboixdo/references/2004/04008.pdf.

15. Brockmann, Miguel (2012). "Revolución Ciudadana y Política Exterior". *Línea Sur,* 12 – 17.

16. Canclini, Néstor (1997). *Cultura y Comunicación: entre lo global y lo local*. Buenos Aires. Universidad Nacional de la Plata.

17. Carreón, Pedro (2014). Protocolo: "Foreign Affairs & Lifestyle". Recuperado el 20 de julio de 2015 de http://www.protocolo.com.mx/internacional/paradiplomacia-y-su-desarrollo-en-el-mundo/

18. Carreón, Pedro (2007). "Paradiplomacia y su desarrollo en el mundo". *Foreign Affairs and Lifestyle: Protocolo*. Recuperado el 3 de noviembre de 2015 de http://www.protocolo.com.mx/internacional/paradiplomacia-y-su-desarrollo-en-el-mundo/.

19. Castells, Manuel y Borja, Jordi (1997). *Local y Global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

20. Cienfuegos, Manuel y Sanahuja José Antonio (2010). *Una región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: CIDOB.

21. Corango, Noe (1999). "Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Security: Dimensions of Conflict and Co-operation". *Regional and Federal Studies*, vol. 9, nº1, 1999, pp. 40-57.

22. Der Derrian, James (1987). *On Diplomacy: A Genealogy of Western Estrangement.* Estados Unidos: *Oxford.*

23. Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2012). *Quito Ciudad Inclusiva, Solidaria y Abierta al Mundo.* Quito: Municipio de Quito.

24. Gallardo, Abel (2007). "Paradiplomacia. La dimensión Subnacional de las Relaciones Internacionales." *Academia Diplomática*. Recuperado el 25 de septiembre de 2015 de http://www.minrel.gov.cl/minrel/site/artic/20081106/asocfile/20081106200449/n_4664_dip_110.pdf

25. Gilpin, Robert (1990). *La Economía Política de las Relaciones Internacionales.* Nueva York: Columbia University Press.

26. Guillén, Lorena (2013). "Análisis de los Hermanamientos entre Ciudades como Herramienta de Gestión de Cooperación Descentralizada y Participación en la Dinámica Internacional. Caso de Estudio de la ciudad de Cuenca – Ecuador". Disertación de Pre-grado. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

27. Godínez, Víctor y Marc Ramírez (2009). "Los retos de las políticas de cooperación descentralizada pública pública en el contexto de la Agenda de París". *Informe del Observatorio de Cooperación Descentralizada.* De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigación Nro. 7. 15 - 37

28. Held, David (1997). *La democracia y el orden global: Del estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona*: Paidos.

29. Kooiman, Jan (2005). "Gobernar en Gobernanza". En Cerillo, Agustí, Coordinador: *La Gobernanza de Hoy: 10 textos de referencia*. Barcelona: Centro de Publicaciones del Instituto Nacional de Administración Pública de España.

30. Keating, Michael (2010). "Paradiplomacia y constitución de redes regionales" *Círculos de Estudio en Torno a los Asuntos de Diplomacia Pública*: 1 - 11

31. Lecours, André (2008). "Political Issues of Paradiplomacy. Lessons form the developed world". *Diplomacy and International Relatios.* Recuperado el 17 de noviembre de 2015 de http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/paradiplomacylessonsfromthe.pdf

32. Mayntz, Renate (2001). "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". *Reforma y Democracia del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 1 – 8.*

33. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador (2006). *Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador.

34. Ministerio de Finanzas del Ecuador (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIN).* Quito: Asamblea Nacional

35. Moncayo, Edgar (2002). "Nuevos enfoques teóricos: evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización". Gestión Pública Nª 27: 7 – 56.

36. Municipio de Quito (2014). "Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito". Recuperado el 22 de junio de 2015 de http://www.quito.gob.ec/.

37. Nye, Joseph y Robert, Keohane (1986). *Relaciones Transnacionales y Políticas Mundiales.* Estados Unidos: Columbia University Press.

38. Nye, Joseph y Robert, Keohane (1988). *Realismo e Interdependencia Compleja: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

39. Pinto, René, Asesor de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2006 – 2013) entrevistado por Adriana Rodríguez Vizcaíno, en la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, el 27 de noviembre de 2015.

40. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2007). "Estado de Situación". *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Quito: Municipio de Quito.

41. Pont, Mariana (2010). "Perspectivas Teórico Conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las relaciones internacionales". *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Madrid: Unión Iberoamericana de Municipalistas y Diputación de Córdoba.

42. Rivera, Guillermo (2010). "Paradiplomacia y Cooperación Descentralizada". Ponencia presentada en el Congreso "La travesía de la libertad ante el Bicentenario". México D.F.: Universidad Autónoma de México.

43. Rodríguez, Adriana (2012). "Política Pública de Cooperación Descentralizada y Posicionamiento Estratégico de Internacionalización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito: Plan Estratégico de Internacionalización del Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito". Disertación de Especialización, Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

44. Rodríguez, Alí (2012). "UNASUR: Garantía de Equilibrio Mundial". *América Latina en movimiento*. Recuperado el 10 de enero de 2016 de http://theotoniodossantos.blogspot.com/2012/12/revista-america-latina-em-movimento.html.

45. Rossenau, James (2001). "The Governance of Fragmegration: Neither a World Republic nor a Global Interstate System". Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política. Quebec, Canadá.

46. Sassen, Saskia (2003). “No hay ciudades globales aisladas”. Recuperado el 15 de febrero de 2016 de http://www.saskiasassen.com/

47. Sassen, Saskia (2000). “Elementos Teóricos y Metodológicos para el estudio de la ciudad global”. Recuperado el 15 de febrero de 2016 http://www.saskiasassen.com/.

48. Senarclens, Pierre (2001). “Las Organizaciones Internacionales frente a los desafíos de la mundialización”. Revista Internacional de Ciencias Sociales. No. 170: 3 – 21.

49. Serbin, Andrés (2009). “América del Sur en un mundo multipolar: es la UNASUR la alternativa?”. *Nueva Sociedad:* 145 – 157.

50. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2007). *Plan de Desarrollo 2007* – 2009. Quito: SENPLADES.

51. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). Plan Nacional del Buen Vivir (2009 – 2013). Quito: SENPLADES.

52. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2015). “El Retorno del Estado”. *Plan Nacional del Buen Vivir 2013* – 2017. Quito: SENPLADES.

53. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). Plan Nacional del Buen Vivir (2013 – 2015). Quito: SENPLADES.

54. Sistema de Naciones Unidas (2004). “Carta Mundial de Derecho a la Ciudad”. Foro Urbano Mundial. Recuperado el 29 de julio de 2015 de http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3

55. Secretaría Técnica de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2015). *Agenda Nacional de Cooperación Internacional*. Quito: GRAPHUS

TRABAJOS CITADOS

1. Asamblea Nacional (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional.

2. Asamblea Nacional (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional

3. Asesoría de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2007). *Quito en el Mundo*. Quito: Municipio de Quito.

4. Atkins, Pope (2000). *Sudamérica en la década del 90: el desarrollo de las relaciones internacionales en una nueva era.* Buenos Aires: Grupo Editor.

5. Ayuntamiento de Madrid (2011). *Plan Estratégico de Posicionamiento Internacional de la Ciudad de Madrid 2012 – 2015*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

6. Ayuntamiento de Madrid (2015). "Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas". Recuperado el 22 de julio de 2015 de http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Union-de-Ciudades-Capitales?vgnextfmt=default&vgnextoid=72bc62995184b010VgnVCM100000d90ca8c0RCRD&vgnextchannel=ce069e242ab26010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD&idCapitulo=1245837

7. Barrera, Augusto (2012). *Plan Metropolitano de Desarrollo.* Quito: Municipio de Quito.

8. Beck, Ulrick (1997*). ¿Qué es la globalización?.*Barcelona, Buenos Aires, México: PAIDOS.

9. Beck, Ulrich (2002). *La sociedad del riesgo global.* Madrid: Siglo XXI.

10. Boix, Rafael (2003). "Redes de ciudades y externalidades". *Investigaciones Regionales*. Recuperado el 25 de febrero de 2016 de http://www.uv.es/raboixdo/references/2004/04008.pdf

11. Brockmann, Miguel (2012). "Revolución Ciudadana y Política Exterior". *Línea Sur*, 12 – 17.

12. Canclini, Néstor (1997). *Cultura y Comunicación: entre lo global y lo local*. Buenos Aires. Universidad Nacional de la Plata.

13. Carreón, Pedro (2014). Protocolo: "Foreign Affairs & Lifestyle". Recuperado el 20 de julio de 2015 de http://www.protocolo.com.mx/internacional/paradiplomacia-y-su-desarrollo-en-el-mundo/

14. Castells, Manuel y Borja, Jordi (1997). *Local y Global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

15. Cienfuegos, Manuel y Sanahuja José Antonio (2010). *Una región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: CIDOB.

16. Corango, Noe (1999). "Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Security: Dimensions of Conflict and Co-operation". *Regional and Federal Studies*, vol. 9, nº1, 1999, pp. 40-57.

17. Cordero, José (2014). "Cuatro Enfoques Teóricos de la Cooperación Internacional de los Gobiernos Subnacionales". El Colegio de San Luis. Recuperado el 10 de diciembre de 2015 de http://ojs.colsan.edu.mx/ojs/index.php/COLSAN

18. Der Derrian, James (1987). *On Diplomacy: A Genealogy of Western Estrangement.* Estados Unidos: *Oxford.*

19. Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2012). *Quito Ciudad Inclusiva, Solidaria y Abierta al Mundo*. Quito: Municipio de Quito.

20. Gilpin, Robert (1990). *La Economía Política de las Relaciones Internacionales.* Nueva York: Columbia University Press.

21. Held, David (1997). *La democracia y el orden global: Del estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona*: Paidos.

22. Kooiman, Jan (2005). "Gobernar en Gobernanza". En Cerillo, Agustí, Coordinador: *La Gobernanza de Hoy: 10 textos de referencia*. Barcelona: Centro de Publicaciones del Instituto Nacional de Administración Pública de España.

23. Lecours, André (2008). "Political Issues of Paradiplomacy. Lessons form the developed world". *Diplomacy and International Relatios.* Recuperado el 17 de noviembre de 2015 de http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/paradiplomacylessonsfromthe.pdf

24. Mayntz, Renate (2001). "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". *Reforma y Democracia del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 1 – 8.*

25. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador (2006). *Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador.

26. Moncayo, Edgar (2002). "Nuevos enfoques teóricos: evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización". Gestión Pública Nª 27: 7 – 56.

27. Municipio de Quito (2014). "Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito". Recuperado el 22 de junio de 2015 de http://www.quito.gob.ec/.

28. Nye, Joseph y Robert, Keohane (1986). *Relaciones Transnacionales y Políticas Mundiales.* Estados Unidos: Columbia University Press.

29. Pinto, René, Asesor de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito (2006 – 2013) entrevistado por Adriana Rodríguez Vizcaíno, en la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito, el 27 de noviembre de 2015.

30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2007). "Estado de Situación". *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Quito: Municipio de Quito.

31. Pont, Mariana (2010). “Perspectivas Teórico Conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las relaciones internacionales”. *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Madrid: Unión Iberoamericana de Municipalistas y Diputación de Córdoba.

32. Rivera, Guillermo (2010). “Paradiplomacia y Cooperación Descentralizada”. Ponencia presentada en el Congreso “La travesía de la libertad ante el Bicentenario”. México D.F.: Universidad Autónoma de México.

33. Rodríguez, Adriana (2012). “Política Pública de Cooperación Descentralizada y Posicionamiento Estratégico de Internacionalización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito: Plan Estratégico de Internacionalización del Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito”. Disertación de Especialización, Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

34. Rodríguez, Alí (2012). “UNASUR: Garantía de Equilibrio Mundial”. *América Latina en movimiento*. Recuperado el 10 de enero de 2016 de http://theotoniodossantos.blogspot.com/2012/12/revista-america-latina-em-movimento.html.

35. Rossenau, James (2001). “The Governance of Fragmegration: Neither a World Republic nor a Global Interstate System”. Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política. Quebec, Canadá.

36. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2015). “El Retorno del Estado”. *Plan Nacional del Buen Vivir 2013* – 2007. Quito: SENPLADES.

37. Sistema de Naciones Unidas (2004). “Carta Mundial de Derecho a la Ciudad”. Foro Urbano Mundial. Recuperado el 29 de julio de 2015 de

http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3

38. Sassen, Saskia (2003). “No hay ciudades globales aisladas”. Recuperado el 15 de febrero de 2016 de http://www.saskiasassen.com/

39. Sassen, Saskia (2000). “Elementos Teóricos y Metodológicos para el estudio de la ciudad global”. Recuperado el 15 de febrero de 2016 http://www.saskiasassen.com/.

40. Senarclens, Pierre (2001). “Las Organizaciones Internacionales frente a los desafíos de la mundialización”. Revista Internacional de Ciencias Sociales. No. 170: 3 – 21.